



IV SEMINÁRIO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

**Plano Nacional de Educação e as interfaces estadual e
municipal: política e gestão educacional em perspectiva**

22 a 24 de maio de 2016
Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)
Chapecó SC

anpae

Regional Sul



Editora Unoesc

Anais Eletrônicos

**Universidade do Oeste de Santa Catarina
Biblioteca ANPAE – Série Cadernos ANPAE**

ISSN 1677.3802 | Vol 25 – 2016

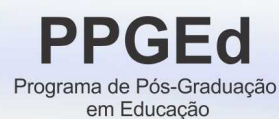


IV SEMINÁRIO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

Plano Nacional de Educação e as interfaces estadual e
municipal: política e gestão educacional em perspectiva

22 a 24 de maio de 2016
Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)
Chapecó SC

Realização:



Apoio:





IV SEMINÁRIO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO

**Plano Nacional de Educação e as interfaces estadual e
municipal: política e gestão educacional em perspectiva**

22 a 24 de maio de 2016
Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)
Chapecó SC

anpae

Regional Sul



Editora Unoesc

Anais Eletrônicos

Universidade do Oeste de Santa Catarina
Biblioteca ANPAE – Série Cadernos ANPAE

ISSN 1677.3802 | Vol 25 – 2016

Editora Unoesc

Coordenação
Débora Diersmann Silva Pereira - Editora Executiva
Copidesques: Giovana Patrícia Bizinela, Bianca Regina Paganini
Revisão Eletrônica: Talita Varella da Silva
Projeto Gráfico: Simone Dal Moro
Capa: Karina Tissiani

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

S471a Seminário da Associação Nacional de política e administração da educação (4. : 2016, 22 a 24 maio : Chapecó, SC).
Anais do IV Seminário da Associação Nacional de política e administração da educação / Universidade do Oeste de Santa Catarina. – Joaçaba, SC: Unoesc, 2016. – (Série Cadernos ANPAE, v. 25)
656 p. : il.

ISSN 1677-3802
Plano Nacional de educação e as interfaces estadual e municipal: política e gestão educacional em perspectiva.
Inclui bibliografia

1. Educação e Estado. 2. Direito à educação. 3. Escolas - Organização e administração. I. Título. II. Série.

CDD 379.2063

Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc

Reitor
Aristides Cimadon

Vice-reitores de *Campi*
Campus de Chapecó
Ricardo Antonio De Marco
Campus de São Miguel do Oeste
Vitor Carlos D'Agostini
Campus de Videira
Antonio Carlos de Souza
Campus de Xanxerê
Genesio Téo

Pró-reitor de Graduação
Ricardo Marcelo de Menezes

Pró-reitor de Pesquisa, Pós-graduação e Extensão
Fábio Lazzarotti

Diretor Executivo da Reitoria
Alciomar Marin

COMISSÃO ORGANIZADORA

Elton Luiz Nardi (Unoesc) – Coordenador
Juca Pirama Camargo Gil (UFRGS)
Maria de Fátima Cossio (UFPEL)
Marilda Pasqual Schneider (Unoesc)
Simone de Fátima Flach (UEPG)
Taís Moura Tavares (UFPR)

COMISSÃO ORGANIZADORA LOCAL

Elton Luiz Nardi (Unoesc) – Coordenador
Durlei Maria Bernardon Rebelatto (IFSC)
Luiza Helena Dalpiaz (Unoesc)
Marilda Pasqual Schneider (Unoesc)
Oto João Petry (UFFS)
Raimunda Maria da Cunha Ribeiro (UESPI – Unoesc)
Ricardo Rezer (Unochapecó)

COMITÊ CIENTÍFICO

Dra. Marilda Pasqual Schneider (Unoesc) – Coordenadora
Dra. Andréa Barbosa Gouveia (UFPR)
Dr. Ângelo Ricardo de Souza (UFPR)
Dra. Flávia Obino Corrêa Werle (Unisinos)
Dra. Graziela Fátima Giacomazzo (Unesc)
Dr. João Ferreira de Oliveira (UFG)
Dr. Jefferson Mainardes (UEPG)
Dr. Juca Pirama Camargo Gil (UFRGS)
Dra. Leda Scheibe (Unoesc)
Dr. Joviles Vitório Trevisol (UFFS)
Dra. Liliana Soares Ferreira (UFMS)
Dra. Luiza Helena Dalpiaz (Unoesc)
Dra. Maria Clara Bueno Fischer (UFRGS)
Dra. Maria de Fátima Cossio (UFPEL)
Dr. Maurício Roberto da Silva (Unochapecó)
Dra. Rosimar Serena Siqueira Esquinsani (UPF)
Dra. Taís Moura Tavares (UFPR)
Dra. Zenilde Durli (UFSC)



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
OBJETIVOS	11
DESCRIÇÃO DOS EIXOS TEMÁTICOS	11
EIXO 1	
AÇÃO DO ESTADO E GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO	13
TRABALHOS COMPLETOS	15
• FUNÇÃO SOCIAL DA ESCOLA DO CAMPO: UM OLHAR NO SEMINÁRIO INTEGRADO DO ENSINO MÉDIO POLITÉCNICO.....	17
• ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS E A NOVA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR.....	27
• O CURRÍCULO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: (DES)CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR.....	35
• PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UM RECORTE HISTÓRICO	43
• UMA AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR ENTRE 2005 E 2014.....	51
• O AMANHÃ NUNCA CHEGA: ESCOLAS DO AMANHÃ E OS DESAFIOS DE EDUCAR EM ÁREAS DE CONFLITO NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO	59
• A ADOÇÃO DE SISTEMA DE ENSINO PRIVADO EM ESCOLAS DA REDE PÚBLICA	67
• POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: BALANÇO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA	75
• A EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: DO DIREITO À OBRIGATORIEDADE.....	85
• ORGANISMOS INTERNACIONAIS E EDUCAÇÃO: UMA RELAÇÃO DE INTERVENÇÃO E CONSENTIMENTO	93
• ESTADO, MINISTÉRIO PÚBLICO E SOCIEDADE CIVIL: CONFLITOS EM TORNO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA	101
• POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: UMA BREVE ANÁLISE DA (DES) CONSTRUÇÃO DE UMA CONSOLIDAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO.....	111
• O ENSINO MÉDIO POLITÉCNICO NO RIO GRANDE DO SUL CONCEPÇÕES E DESENVOLVIMENTO	119
• DA AMPLIAÇÃO DA OFERTA AO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO PARA AS CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS DE IDADE	129
• ANÁLISE DA META 11 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024)	141
• DECISÕES JUDICIAIS ACERCA DA RESERVA DO POSSÍVEL E SUA RELAÇÃO COM A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO.....	149
• A EDUCAÇÃO PROFISSIONALIZANTE: EXPANSÃO DA REDE FEDERAL E IMPLANTAÇÃO DE NOVAS INSTITUIÇÕES.....	159
• MARCOS REGULATÓRIOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: 1930-2010.....	169
• A JUSTIÇA E A META 19: QUESTÕES EM TORNO DO CONCEITO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA	179



PÔSTERES	187
• PRESTAÇÃO DE CONTAS: ELEMENTOS PARA O DEBATE SOBRE POLÍTICAS DE <i>ACCOUNTABILITY</i> EM EDUCAÇÃO	189
• A INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: O CASO DAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DA MESORREGIÃO OESTE CATARINENSE	193
• CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO INTEGRAL NO BRASIL: APORTES HISTÓRICOS	197
• POLÍTICAS DE EXPANSÃO E INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: PECULIARIDADES E SINGULARIDADES DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS CATARINENSES	207
EIXO 2	
GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO	209
TRABALHOS COMPLETOS	211
• CONTRIBUIÇÕES PARA O DEBATE SOBRE A RELAÇÃO ENTRE GESTÃO DEMOCRÁTICA E GRÊMIO ESTUDANTIL COM VISTAS À EMANCIPAÇÃO	213
• GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO NO ÂMBITO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO DA MESORREGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS: PRIMEIRAS APRECIÇÕES	223
• A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: INTER-RELAÇÕES COM PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E CONSECUÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO ESCOLAR	235
• PROCESSOS PARTICIPATIVOS NA CONSTRUÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: REFLEXÕES E PRÁTICAS EM AÇÃO	243
• A ESCOLA NA ERA DA INFORMAÇÃO: A UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIAS MIDIÁTICAS COMO FERRAMENTAS PEDAGÓGICAS	253
• SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO PARTICIPATIVA NO RIO GRANDE DO SUL: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS INSTITUIÇÕES	261
• O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO: ELEMENTOS PARA O DEBATE	271
• A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE CURITIBA SOBRE O PROVIMENTO DAS FUNÇÕES DE DIREÇÃO ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO	279
• O PAPEL DO DIRETOR NA GESTÃO POLÍTICO PEDAGÓGICO DA ESCOLA	289
• DEMOCRACIA NAS ESCOLAS CATARINENSES	295
• CONAE COMO MOVIMENTO DIALÓGICO-PARTICIPATIVO NA CONSTRUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - PNE	305
• PARTICIPAÇÃO ESTUDANTIL NO ENSINO MÉDIO: CAMINHOS PARA CONSTRUIR UMA RELAÇÃO DE PERTENCIMENTO ENTRE OS JOVENS E A ESCOLA	313
PÔSTERES	323
• GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ENSINO PÚBLICO E O PROVIMENTO DE DIRETORES NO RS	325
• GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO: MAPEAMENTO DAS BASES NORMATIVAS E DAS CONDIÇÕES POLÍTICO- INSTITUCIONAIS DE SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO DO NORTE CATARINENSE	327



EIXO 3

QUALIDADE DA EDUCAÇÃO, ACESSO, PERMANÊNCIA E SUCESSO ESCOLAR 329

TRABALHOS COMPLETOS 331

- INSTRUMENTOS PARA A AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EM INSTITUIÇÕES EDUCACIONAIS 333
- UNIVERSO CULTURAL: CONHECIMENTO ESCOLAR E SABERES COTIDIANOS 345
- RELAÇÃO PÚBLICO X PRIVADO E O IDEB: AFINAL QUEM GANHA COM ISSO? 353
- AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: UMA ANÁLISE HISTÓRICA E CONCEITUAL 363
- PARTICIPAÇÃO E QUALIDADE NA ESCOLA PÚBLICA: PRINCÍPIOS FREIREANOS 371

PÔSTERES 381

- POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: ACESSO, PERMANÊNCIA E FORMAÇÃO 383

EIXO 4

FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO 385

TRABALHOS COMPLETOS 387

- POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E FORMAÇÃO DE PROFESSORES: TENDÊNCIAS CURRICULARES NA FORMAÇÃO DO UNIVERSITÁRIO/ A VISÃO DOS DOCENTES DO CURSO DE PEDAGOGIA DA UNOESC – CAMPUS DE CAPINZAL 389
- A PERSPECTIVA DA PROFISSIONALIZAÇÃO E/OU DESPROFISSIONALIZAÇÃO DOCENTE NA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES 399
- PARADOXOS E INCONGRUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES 409
- PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO NA ÁREA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: UM LEVANTAMENTO DOS GRUPOS DE PESQUISA DA REGIÃO SUL DO BRASIL 419
- O CURSO DE FORMAÇÃO CONTINUADA - PNAIC: POSSIBILIDADES PARA ALCANÇAR A META 5 DO PNE 431
- POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E FORMAÇÃO DE PROFESSORES: UM DEBATE SOBRE A DELIMITAÇÃO DO CAMPO DE CONHECIMENTO 441
- COMPETÊNCIAS: UMA PERSPECTIVA SOBRE AS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS DE ENFERMAGEM 449
- INOVAÇÃO PEDAGÓGICA: DESAFIOS DA DOCÊNCIA UNIVERSITÁRIA 457

EIXO 5

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E CONTROLE SOCIAL 467

TRABALHOS COMPLETOS 469

- OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS COMO INDUTORES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL 471
- MAPEAMENTO HISTÓRICO DA VINCULAÇÃO DE RECURSOS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL 479

• CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E O IMPACTO DO IPTU, ISS E ITBI EM GASTOS EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA – PR, NOS ANOS DE 2007 A 2014.....	491
• CUSTO DE OPORTUNIDADE DOS GASTOS PÚBLICOS COM EDUCAÇÃO NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE PASSO FUNDO – 2009/2014	503
• FEDERALISMO, FINANCIAMENTO E CUSTO ALUNO QUALIDADE.....	521
• REFLEXÕES ACERCA DAS CONDIÇÕES DE FINANCIAMENTO DO ENSINO: O CUSTO-ALUNO EM UMA ESCOLA DO CAMPO	529
• PESQUISA DOCUMENTAL E SUA UTILIZAÇÃO NOS ESTUDOS SOBRE O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO.....	539
 PÔSTERES.....	 549
• FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO: LIMITES E PERSPECTIVAS DO FUNDEB.....	551
• CAMINHOS DA GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DA EDUCAÇÃO.....	553
 EIXO 6	
JUSTIÇA SOCIAL, EDUCAÇÃO E TRABALHO	555
 TRABALHOS COMPLETOS.....	 557
• A FORMAÇÃO HUMANA NO ENSINO SUPERIOR: BUSCANDO CAMINHOS.....	559
• (AN) ALFABETISMO: IMPACTOS NA SOCIEDADE BRASILEIRA	569
• JOVENS/ALUNOS E O ENSINO MÉDIO INTEGRADO	579
• EDUCAÇÃO: ESPAÇO DE DISCUSSÃO SOBRE A POBREZA E A DESIGUALDADE SOCIAL.....	591
• RESSOCIALIZAÇÃO PELA EDUCAÇÃO: EDUQUE OS ADULTOS E NÃO SE CONSTRUIRÃO MAIS PRESÍDIOS.....	601
• RESPONSABILIDADE SOCIAL UNIVERSITÁRIA: O CASO DA UNIVERSIDADE DA MELHOR IDADE.....	611
• RELAÇÕES DE GÊNERO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS: TENSÕES E DISPUTAS NO PNE E NOS PEES E PMES	621
• O JOVEM EM CONFLITO COM A LEI E O DIREITO À EDUCAÇÃO. UMA ANÁLISE DA PARTICULARIDADE DO FINANCIAMENTO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO.....	631
• TENDÊNCIAS PEDAGÓGICAS: CONTRIBUIÇÕES PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....	641
 PÔSTERES.....	 651
• EDUCAÇÃO NA EMPRESA E TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO DO TRABALHO: O SUJEITO APRENDENTE	653
• O PROCESSO DE FORMAÇÃO E O MERCADO DE TRABALHO	655



APRESENTAÇÃO

A aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) seguida dos planos estaduais e municipais inaugura um novo desdobramento da educação brasileira, haja vista tratarem-se de instrumentos de política e gestão da educação para a década.

A mobilização e os debates levados a efeito em fase anterior à aprovação do PNE tiveram como palco principal a Conferência Nacional de Educação (Conae) 2010, por meio da qual foram delineadas importantes e legítimas proposições para a educação brasileira. Ao tratarem de questões a serem enfrentadas visando ao atendimento efetivo das necessidades educacionais da população, as posições defendidas tiveram por destinação a construção dos novos planos estaduais e municipais de educação, já sob a vigência do novo PNE.

Se, por um lado, a resultante desse processo nacional de planejamento da educação tenha destoado da base de proposições da Conae em vários aspectos, haja vista o conteúdo das pautas assumidas pelos diversos segmentos da sociedade, por outro o conjunto delas segue sendo um importante referencial para a leitura e, principalmente, para o acompanhamento dos planos de educação enquanto peças de política educacional.

Na região Sul do País, onde os planos estaduais já se encontram aprovados, assim como a quase totalidade dos mais de mil e cem planos municipais, vemos inaugurada uma fase que requer não somente o desencadeamento de ações do poder público visando à concretização das metas e estratégias delineadas para a educação, mas também o devido acompanhamento e avaliação desse processo, não menos importante e central que o da construção dos planos, marcado por embates, lutas e defesas em torno de projetos distintos de educação e de sociedade.

As atenções se voltam, portanto, às iniciativas que sucederão a entrada em cena dos novos planos de educação, com suas metas e estratégias, como portadores de apostas que têm no horizonte a realização do valor social da educação para nação e seu povo.

Assim percebido o estágio inaugurado pela vigência dos planos estaduais e municipais de educação, na vigência do PNE 2014-2024, o que propõe o IV Seminário da Associação Nacional de Política e Administração da Educação – Regional Sul é justamente a constituição de um espaço para análises críticas e plurais dos muitos aspectos que implicam e implicarão a desenvoltura desses instrumentos de planejamento educacional na região Sul e no País, na interface do regional com o nacional e destes com o local. O Seminário pretende ser, portanto, um espaço social de discussão da educação, de interlocução, leituras e compartilhamentos que possam iluminar os caminhos da política e gestão da educação dos próximos anos.



OBJETIVOS

Favorecer o debate acerca dos desafios e possibilidades na concretização dos novos planos de educação, considerando-se as experiências de âmbito nacional, regional e local na construção desses instrumentos de política educacional.

Promover reflexões coletivas sobre expectativas e desafios na concretização de metas e estratégias dirigidas aos diferentes níveis, modalidades e espaços escolares a partir da aprovação dos novos planos de educação.

Viabilizar análises no campo da política e da gestão educacional, considerando-se interfaces entre os planos nacional, estaduais e municipais e a realização do valor social da educação.

Constituir um espaço de interlocução de pesquisadores, estudantes, profissionais da educação básica e superior, gestores de sistemas de ensino e de instituições escolares em torno da temática central e o debate sobre caminhos da política e gestão da educação na atualidade.

DESCRIÇÃO DOS EIXOS TEMÁTICOS

1. Ação do Estado e garantia do direito à educação

Direito à educação de qualidade. Sistema Nacional de Educação. Regime de cooperação entre entes da federação. Regime de colaboração entre os sistemas de ensino. Oferta do ensino público. Organização e regulação da educação nacional. Produção, implantação, monitoramento e avaliação de políticas educacionais.

2. Gestão democrática do ensino público

Democratização da gestão nas instituições educativas e nos sistemas de ensino. Gestão democrática na educação básica e na educação superior. Espaços e recursos de participação. Representatividade social e formação da cidadania.

3. Qualidade da educação, acesso, permanência e sucesso escolar

Construção da qualidade social da educação. Avaliação da qualidade. Indicadores de qualidade. Acesso e condições de permanência. Sucesso escolar e direito à educação de qualidade. Gratuidade, obrigatoriedade e universalização do acesso..

4. Formação e valorização dos profissionais da educação

Formação, desenvolvimento profissional e valorização dos trabalhadores da educação. Formação e valorização profissional. Diretrizes e política nacional de formação de profissionais da educação. Formação inicial e continuada. Salários e carreiras. Trabalho docente.

5. Financiamento da educação e controle social

Financiamento da educação e direitos sociais. Financiamento da educação básica e da educação superior. Políticas de financiamento da educação e regime de colaboração. Custo aluno-qualidade (CAQ). Lei de Responsabilidade Educacional (LRE).

6. Justiça social, educação e trabalho

Justiça social, trabalho e diversidade. Educação, direitos humanos e justiça social. Inclusão, diversidade e igualdade. Políticas de diversidade, trabalho e inclusão social. Ações afirmativas. Educação inclusiva cidadã.



EIXO 1

AÇÃO DO ESTADO E GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO



TRABALHOS COMPLETOS



FUNÇÃO SOCIAL DA ESCOLA DO CAMPO: UM OLHAR NO SEMINÁRIO INTEGRADO DO ENSINO MÉDIO POLITÉCNICO

Angelita Tatiane Silva dos Santos Perin – UFSM
angelitasperin@hotmail.com
Marilene Gabriel Dalla Corte – UFSM
marilenedallacorte@gmail.com

RESUMO

O texto aborda a função social da escola do campo e, nesse sentido, objetiva discutir acerca da formação de cidadão/ã no Ensino Médio Politécnico em uma Escola do Campo. Analisa cultura organizacional de uma Escola do Campo em área de assentamento da Reforma Agrária e como o Ensino Médio Politécnico, via Seminário Integrado, tem contribuído para compreender e intervir nessa realidade. A metodologia de pesquisa empregada é pesquisa qualitativa a partir de um estudo de caso. Os resultados preliminares de pesquisa, que correspondem aos estudos de mestrado profissional em Políticas Públicas e Gestão Educacional da Universidade Federal de Santa Maria, apontam para a cultura organizacional de uma escola do campo com Ensino Médio Politécnico que tem como desafio a construção de um/a educando/a sujeito de seu processo de ensino e de aprendizagem, que passa a compreender-se como ser de possibilidades e de ter o educador/a como um mediador e orientador no decorrer deste processo. Além disso, o Plano Nacional de Educação (PNE) tem na Meta 3 o desafio da universalização do ensino médio e na Meta 8 a garantia e universalização do pleno acesso à educação escolar para todos, valorizando as diferenças e respeitando necessidades educacionais.

Palavras-chave: Escola do Campo. Função social. Ensino Médio Politécnico. Plano Nacional de Educação. Cidadania.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No atual cenário educacional brasileiro olhar para a realidade escolar é uma atitude deveras difícil, pois o momento é de muitas adversidades, sejam políticas, econômicas ou educacionais. Vive-se em um campo de batalha permanente, isto é, há luta pelas condições de ensino e aprendizagem adequados; por recursos suficientes para atender as necessidades dos educandos e dos educadores quanto a materiais, equipamentos que funcionem, espaço físico adequado e bem iluminado; por educadores com formação inicial consistente e em permanente processo de atualização; por reconquista do respeito à profissão de professor/a; pela governança das estratégias referentes ao Plano Nacional de Educação (PNE) objetivando o atendimento de suas metas, entre outros aspectos tão necessários e importantes.

Em meio a isso, retoma-se a questão da função social da escola, pois sabe-se que um dos fundamentos da existência da escola na sociedade capitalista é a questão da socialização das novas gerações, bem como sua formação de cidadão/ã para a vida em sociedade.

Preparar para a vida pública nas sociedades formalmente democráticas na esfera política, governadas pela implacável e às vezes selvagem lei do mercado na esfera econômica, comporta necessariamente que a escola assuma as vivas contradições que marcam as sociedades contemporâneas desenvolvidas. O mundo da economia, governado pela lei da oferta e da procura e pela estrutura hierárquica das relações de trabalho, bem como pelas evidentes e escandalosas diferenças individuais e grupais, impõe exigências contraditórias aos processos de socialização na escola. O mundo da economia parece requerer, tanto na formação de ideias como no desenvolvimento de disposições e condutas, exigências diferentes às que demanda a esfera política numa sociedade formalmente democrática na qual os indivíduos, por direito, são iguais perante a e as instituições. (GÓMEZ, 1998, p. 15)

A escola na sociedade capitalista contemporânea é a instituição educativa que socializa os educandos/as sobre dois aspectos: a) preparação para sua incorporação no mundo do trabalho; b) formação do cidadão para sua atuação social. Mas, o cumprimento do objetivo de socialização tem apresentado muitas contradições, pois se de um lado é preciso desencadear o desenvolvimento de “[...] conhecimentos, ideias, atitudes e pautas de comportamento que permitam



sua incorporação eficaz no mundo civil, no âmbito da liberdade de consumo, da liberdade de escolha e participação política, da liberdade e responsabilidade na esfera da vida familiar” (GÓMEZ, 1998, p. 16), por outro, o mercado deseja uma postura submissa e disciplinada. Por outra, ainda, há a transmissão de valores individualistas, de competitividade e de falta de solidariedade, naturalizando a desigualdade de resultados em função de capacidades e esforços individuais apenas, principalmente, quando a escola se apresenta como igual para todos, em que “[...] cada um chega onde suas capacidades e seu trabalho pessoal lhes permitem” (GÓMEZ, 1998, p. 16).

Assim sendo, a proposta desse texto se encontra em discutir acerca da formação de cidadão/ã no Ensino Médio Politécnico em uma Escola do Campo, com base em análise preliminar da meta e estratégias do Plano Nacional de Educação com relação ao Ensino Médio. Para tanto, busca-se contextualizar a cultura organizacional de uma Escola do Campo em área de assentamento da Reforma Agrária, na perspectiva de reconhecer como o Ensino Médio Politécnico, via Seminário Integrado, tem contribuído para compreender e intervir nessa realidade.

Trata-se de uma pesquisa de mestrado profissional em Políticas Públicas em Gestão Educacional, do Centro de Educação da Universidade Federal de Santa Maria, que está em andamento, ancorada na abordagem qualitativa, por meio de um estudo de caso.

Por sua vez, o estudo de caso “[...] consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento” (GIL, 2002, p. 54), cujos propósitos são proporcionar uma visão global do problema ou de identificar possíveis fatores que o influenciam ou são por ele influenciados. Também, Yin refere-se que “os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real” (2001, p. 19)

É importante destacar que os dados aqui apresentados são preliminares da realidade na qual a pesquisa se desenvolve, embora seja o ambiente natural de trabalho da pesquisadora. Tais dados estão sendo construídos e socializados a partir de informações oriundas de análise documental da legislação educacional vigente, Lei n. 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, da Resolução CNE/CEB n. 02/2012, do Plano Nacional de Educação – Lei n. 13.005, de 25 junho de 2014, do Projeto Político Pedagógico e Regimento da Escola Estadual de Ensino Médio Joceli Corrêa, situada no município de Jóia/RS junto ao Assentamento Rondinha, de dados estatísticos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP), bem como de relatos dos educadores e educandos sobre a formação da cidadania que o Ensino Médio Politécnico tem contribuído, os quais auxiliam na compreensão sistematizada desse contexto escolar alvo dessa pesquisa.

Cabe ressaltar que o olhar no atual Plano Nacional de Educação torna-se importante para esta pesquisa de mestrado e, nesse sentido, discutir suas metas e estratégias voltadas para o Ensino Médio contribui para o entrecruzamento de orientações político-pedagógicas do cenário nacional para a realidade escolar quanto ao que está se constituindo prioridade para a última etapa da Educação Básica no Brasil. Além disso, o foco especial dessa inter-relação do PNE com esta pesquisa está, justamente, nos desafios postos às comunidades escolares na perspectiva de colocarem em sintonia seus PPPs e, conseqüentemente, processos de gestão para atender qualitativamente as metas do referido Plano Nacional. Partimos do pressuposto de que o PNE é um plano que precisa se efetivar de Estado e, portanto, para além de processos democráticos para a sua construção faz-se necessário que a sua consecução seja responsável, compartilhada e coletiva, assumida por todos e todas as instituições e entidades envolvidos com o cenário macro e micro educacional.



O ENSINO MÉDIO POLITÉCNICO NA ESCOLA DO CAMPO: REFLEXÕES INTRODUTÓRIAS

Desde a implementação da Proposta Pedagógica do Ensino Médio Politécnico nas escolas de Ensino Médio do estado do Rio Grande do Sul, a Escola Estadual de Ensino Médio Joceli Corrêa, por meio do seu corpo docente procurou desenvolver coletivamente ações necessárias para que essa proposta pedagógica fosse incorporada às práticas que já se desenvolvia nesse educandário. Para melhor compreensão é importante que se resgate o contexto histórico em que essa escola foi organizada e passou a funcionar, pois como escola do campo foi criada para atender aos filhos/as oriundos originariamente do Assentamento Rondinha; primeiro assentamento nessa região do município, ocorrido em 1995.

A Escola começou a funcionar nesse Assentamento, a partir de 1999, apenas com o Ensino Fundamental. Mas, com a chegada de novos assentamentos e reassentamentos na região, além do aumento de educandos/as, passou-se a ter uma nova demanda: a necessidade de Ensino Médio. Assim sendo, após muitos debates e encaminhamentos, a Escola foi transformada em Ensino Médio, o qual foi autorizado o funcionamento em maio de 2004.

Desde aquele momento tinha-se a compreensão, por parte da comunidade e do coletivo dos educadores, que o Ensino Médio não poderia ser mais uma etapa da escolaridade, mas que deveria deixar para a comunidade escolar uma marca pessoal e significativa de cada um/uma que por ele passasse. Tal compreensão era consequência de todo o processo que a comunidade escolar tinha vivenciado durante a construção do Projeto Político Pedagógico, via a Constituinte Escolar, promovido pelos processos de gestão relacionados às políticas públicas do governo estadual da época, gerando uma concepção de escola cidadã, em que educadores/as e educandos/as se constituem sujeitos que problematizam a realidade, a fim de desenvolver a consciência e a melhorias das relações que permeiam os fatos e situações do cotidiano.

Em decorrência desse processo de constituição, essa Escola representa o espaço de encontro de gerações, sonhos, desejos, aspirações e vivências. É por meio dela que circulam informações, avisos e orientações que chegam até às famílias pertencentes a este Assentamento. Ela tem o reconhecimento de ser o local onde as ações de liderança e organização do Assentamento acontecem, como bem afirma Caldart, (2003, p. 64)

Não há escolas do campo num campo sem perspectivas, com o povo sem horizontes e buscando sair dele. Por outro lado, também não há como implementar um projeto popular de desenvolvimento do campo sem um projeto de educação, e sem expandir radicalmente a escolarização para todos os povos do campo. E a escola pode ser um agente muito importante de formação da consciência das pessoas para a própria necessidade de sua mobilização e organização para lutar por um projeto deste tipo.

Por outro lado, ser Escola do Campo, significa também que ela tem o compromisso de efetivar um processo educativo que consolide a formação humana e dê o suporte do conhecimento necessário para que cada um compreenda a realidade e intervenha de forma consciente nessa.

Uma escola do campo não é, afinal, um tipo diferente de escola, mas sim é a escola reconhecendo e ajudando a fortalecer os povos do campo como sujeitos sociais, que também podem ajudar no processo de humanização do conjunto da sociedade, com suas lutas, sua história, seu trabalho, seus saberes, sua cultura, seu jeito. Também pelos desafios da sua relação com o conjunto da sociedade. Se é assim, ajudar a construir escolas do campo é, fundamentalmente, ajudar a constituir os povos do campo como sujeitos, organizados e em movimento. Porque não há escolas do campo sem a formação dos sujeitos sociais do campo, que assumem e lutam por esta identidade e por um projeto de futuro. (CALDART, 2003, p. 66).

É neste contexto que o Ensino Médio Politécnico se constitui possibilidade de mudança de paradigma, na perspectiva de uma educação emancipadora para a etapa final da Educação Básica.

No atual PNE encontram-se algumas metas que buscam atender demandas variadas, entre elas o Ensino Médio, como a meta 3 que visa “ universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a



17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)” (BRASIL, 2014), tendo como estratégias, entre outras:

- 3.1) institucionalizar programa nacional de renovação do ensino médio, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática[...]
- 3.7) fomentar a expansão das matrículas gratuitas de ensino médio integrado à educação profissional, observando-se as peculiaridades das populações do campo, das comunidades indígenas e quilombolas e das pessoas com deficiência;
- 3.10) fomentar programas de educação e de cultura para a população urbana e do campo de jovens, na faixa etária de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos, e de adultos, com qualificação social e profissional para aqueles que estejam fora da escola e com defasagem no fluxo escolar (BRASIL, 2014, p. 12-13).

Há ainda outras metas, como a de n. 8, a qual propõe a elevação da escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres. Para a efetivação desta meta, foram estabelecidas algumas estratégias, entre elas destaca-se

- 8.5) promover, em parceria com as áreas de saúde e assistência social, o acompanhamento e o monitoramento do acesso à escola, específicos para os segmentos populacionais considerados, identificar motivos de absenteísmo e colaborar com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para a garantia de frequência e apoio à aprendizagem, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses (as) estudantes na rede pública regular de ensino [...] (BRASIL, 2014, p. 27)

Considerando-se mais especificamente a meta 3 e a estratégia 3.1 acima citada, do PNE, que visa a renovação do Ensino Médio, incentivando práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares, compreende-se que uma forma interessante que atenda as concepções apresentadas é a proposta pedagógica que considera a politecnicidade como um meio para efetivar tais propostas, pois ao buscar o conceito de politecnicidade da escola russa, percebe-se que ele era compreendido como o “[...] que faz conhecer na teoria e na prática todos os principais ramos da produção” (PISTRAK, 2015, p. 18). Para essa escola, a educação deveria ser gratuita, obrigatória e politécnica para todas as crianças de ambos os sexos até dezesseis anos, em estreita ligação do ensino com o trabalho socialmente produtivo da criança, pois essa última característica teria um grande “[...] significado social e educacional, transformando a escola em uma das alavancas de modificação das pessoas na direção socialista” (PISTRAK, 2015, p. 19-20). É importante destacar que a discussão sobre a politecnicidade surge naquela escola, durante o chamado “período de transição”, na década de 1920 especialmente, que era a transição russa para o socialismo.

Para essa concepção, a escola politécnica teria como características a participação direta dos educandos/as no trabalho produtivo, o conhecimento na teoria e a na prática dos princípios científicos gerais de todos os processos de produção e a união do trabalho produtivo com a educação física e o desenvolvimento intelectual.

Em termos gerais, a escola deve resolver os três problemas: o problema do desenvolvimento intelectual, do desenvolvimento físico e da educação politécnica, mas apenas se pode considerar uma escola como sendo politécnica se existe nela as características em *ligação mútua e combinada de todos estes três aspectos em um único*. [...] é preciso enfatizar, especialmente o caráter de classe e o caráter socioeducativo do trabalho socialmente produtivo da criança. Desta maneira, o politecnismo, em geral, transformasse em um sistema de educação qualitativamente diferente para nossa escola. As características básicas do politecnismo deixam de definir o caráter da escola e tornam-se porta-vozes de um novo sistema de educação que se destaca por muitas qualidades e características novas. A escola politécnica torna-se uma escola que forma “membros da sociedade comunista desenvolvidos. (PISTRAK, 2015, p. 22-23)



Como observa-se, a compreensão de escola para os jovens naquela realidade tinha como fundamento o desenvolvimento intelectual, o desenvolvimento físico e o trabalho socialmente produtivo, porque esse último guarda em si o caráter social e educativo que a educação, independente da sociedade, tem como compromisso na formação das novas gerações.

Assim sendo, na busca de um paradigma semelhante, o estado do Rio Grande do Sul, através da Secretaria Estadual de Educação, em 2011, apresentou uma Proposta Pedagógica para o Ensino Médio Politécnico, em que a politecnicidade foi compreendida “[...] como conceito estruturante do pensar e fazer, relacionando os estudos escolares com o mundo do trabalho.” (AZEVEDO; REIS, 2013, p. 65). Tal proposta baseava-se

[...] na articulação interdisciplinar do trabalho pedagógico entre as grandes áreas do conhecimento (ciências da natureza e suas tecnologias; ciências humanas e suas tecnologias; linguagens e suas tecnologias; matemática e suas tecnologias); na relação teoria e prática, parte e todo, na pesquisa como princípio pedagógico; na avaliação emancipatória; no reconhecimento dos saberes; no trabalho como princípio educativo; na politecnicidade como conceito estruturante do pensar e fazer, relacionando os estudos escolares com o mundo do trabalho; e no planejamento coletivo. (AZEVEDO; REIS, 2013, p. 65).

Então, a partir de 2012, com a nova configuração dessa etapa da escolarização, buscou-se realizar uma ação pedagógica mais articulada entre as áreas do conhecimento, tendo como princípio fundante o trabalho nessa perspectiva social de construção concreta, a se efetivar a partir da compreensão da realidade em que os educandos/as estão inseridos/as, utilizando-se para tanto, de procedimentos de pesquisa-ação.

Como afirma Freire (2000, p. 67), “[...] se a educação sozinha não transforma a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda”, e é com esse pensamento que o Ensino Médio Politécnico está chamando para si a questão do princípio pedagógico da pesquisa e o princípio educativo do trabalho, ambos previstos na Resolução CNE/CEB n. 02/2012, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Isso porque é na etapa final da Educação Básica que os educandos/as têm a oportunidade de consolidar os conceitos das várias áreas do conhecimento e utilizá-los para a compreensão e análise da realidade em que estão inseridos, pelo viés da pesquisa. Assim, a escola

[...] deve oferecer o conhecimento público como ferramenta inestimável de análise para facilitar que cada aluno questione, compare e reconstrua suas pré-concepções, seus interesses e atitudes condicionadas, suas pautas de conduta induzidas por seus intercâmbios e relações sociais. Como afirma Bernstein (1987): A escola deve transformar-se numa comunidade de vida e, a educação deve ser concebida como uma contínua reconstrução da experiência. A escola, ao provocar a reconstrução das preocupações simples, facilita o processo de aprendizagem permanente, ajuda o indivíduo a compreender que todo conhecimento ou conduta encontram-se condicionados pelo contexto e, portanto, precisam ser comparados com outras representações, assim como com a evolução de si mesmo e do próprio contexto. (GÓMEZ, 1998, p. 25).

Esse é o momento que os educandos e educadores são desafiados a olharem mais longe, enxergando a dimensão e o tempo da luta que os aguarda. Ao se perceberem trabalhando no meio de uma história sem saber o fim, fica mais fácil incorporarem a importância de uma formação que considere a pessoa como um todo e ao longo de uma vida inteira. Valorizar a escola como uma dimensão importante desta formação é uma decorrência praticamente natural desse processo.

A escola ajuda a formar lutadores do povo quando trabalha com dois elementos básicos: raiz e projeto. Lutadores do povo são pessoas que estão em permanente movimento pela transformação do atual estado de coisas. São movidos pelo sentimento de dignidade, de indignação contra as injustiças, e de solidariedade com as causas do povo. (CALDART, 2003, p. 69).

Percebe-se, então, que o Ensino Médio Politécnico tem esse viés de contribuir na formação dos lutadores do povo, talvez não tão explícito em sua descrição, mas bem marcado nas práticas desenvolvidas na Escola do Campo, pois



os diversos trabalhos de pesquisa implementados têm buscado compreender o lugar onde vivem, as relações estabelecidas entre as pessoas e dessas com o ambiente natural e social, ou seja, estão buscando compreender o espaço em que estão inseridos, analisando-o e se empenhando para apontar possibilidades de superação ou aprimoramento da problemática analisada, conforme a situação. Essa tem sido uma das formas de enraizar os educandos/as, apresentando-lhes perspectivas de futuro.

Toda vez que uma escola desconhece e ou desrespeita a história de seus alunos, toda vez que se desvincula da realidade dos que deveriam ser seus sujeitos, não os reconhecendo como tal, ela escolhe ajudar a desenraizar e a fixar seus educandos num presente sem laços. E se isto acontecer com um grupo social desenraizado ou com raízes muito frágeis, isto quer dizer que estas pessoas estarão perdendo mais uma de suas chances (e quem garante que não a última?) de serem despertadas para a própria necessidade de voltar a ter raiz, a ter projeto. (CALDART, 2003, p. 70).

Por outro lado, no PNE há também na meta 3 a estratégia que propõe o fomento à expansão das matrículas de ensino médio em escola pública, integrado à educação profissional, conforme as peculiaridades específicas, como as das populações do campo, as quais versariam certamente na produção de alimentos saudáveis, numa perspectiva agro-ecológica de modelo de produção.

Assim, passou-se a reconhecer que, na Escola pesquisada, o Ensino Médio Politécnico tem priorizado oportunizar o referido enraizamento dos jovens que o estão cursando, na perspectiva de desenvolvimento socioeducacional e intelectual por meio do envolvimento direto em processos investigativos de pesquisa-ação, na perspectiva qualitativa do seu em torno, buscando compreendê-la em seu sentido micro e macro, além de desafiar os educandos/as a formularem suas conclusões, ainda que provisórias, sobre as questões que têm sido objeto de investigação; alguns vão além da compreensão da realidade, pois suas propostas são de cunho interventivo.

Segundo Gómez (1998, p. 26), a função da escola contemporânea deve se orientar para provocar a organização racional da informação fragmentária recebida e a reconstrução das pré-concepções acríticas. A exigência de provocar a reconstrução, por parte dos alunos, de seus conhecimentos, atitudes e modos de atuação requer outra forma de organizar o espaço, o tempo, as atividades e as relações sociais na aula e na escola. Esse tem se constituído o grande objetivo do Seminário Integrado no Ensino Médio Politécnico.

O SI, enquanto conteúdo e forma de apropriação da realidade e construção da aprendizagem, é um eixo articulador e problematizador do currículo. É um espaço de articulação entre conhecimento e realidade social com os conhecimentos formais, constituindo-se, por essência, no exercício da interdisciplinaridade. É um espaço de produção de conhecimento, por meio de uma atitude investigativa. (FERREIRA, 2013, p. 193).

O Seminário Integrado organiza-se a partir da elaboração de projetos, nos quais a pesquisa pode se articular com eixos temáticos transversais, com eixos conceituais, linhas de pesquisa, eixos produtivos tecnológicos ou temas oriundos de problemática local, que sintetizem uma necessidade-demanda ou uma situação-problema relacionada à vida do educando ou a seu contexto. Ele articula tempos e espaços de planejamento, envolvendo educadores e educandos na execução e acompanhamento de projetos a serem efetivados desde a primeira série e em complexidade crescente. Tece uma rede de conhecimentos que identifica e cria possibilidades de intervenção na realidade pela construção da aprendizagem e da aplicação dos conhecimentos construídos. Ocorre portanto, um movimento no currículo, como afirma Ferreira (2013, p. 195), promovendo-se é “[...] a materialização do processo de ensino e a aprendizagem contextualizada e interdisciplinar”. Além disso, o Seminário Integrado também se constitui de espaços de comunicação, socialização, planejamento e avaliação das vivências e práticas pedagógicas do próprio Ensino Médio Politécnico.



CONTEXTUALIZANDO O CONTEXTO À LUZ DOS OBJETIVOS DE PESQUISA

É importante apresentar o contexto social em que a escola do campo está inserida na atualidade. Hoje já não cabe mais pensar na escola “do interior” como uma “escola rural”, onde falta tudo, desde o prédio, professores, material didático, livros didáticos, literatura e até merenda. O contexto aqui abordado, trata de uma escola pública de educação básica, situada em área de assentamento da Reforma Agrária, no município de Jóia, no estado do Rio Grande do Sul, que atende mais de 300 educandos/as e que tem uma boa estrutura física, com área administrativa e pedagógica, laboratório de Ciências e dois de Informática, Biblioteca, Sala de Recursos, cozinha, refeitório, nove salas de aula, quadra poliesportiva, horta e pomar escolar, os quais contribuem sobremaneira para a merenda escolar e produção de mudas variadas.

Essa Escola não nasceu assim, ela foi sendo construída por inúmeras mãos. As primeiras 40 famílias que chegaram na área onde hoje é o Assentamento Rondinha, entraram com um pedido junto as negociações com o governo estadual de uma escola para o assentamento. Enquanto aguardavam a criação e construção da nova escola, mandaram seus filhos de 1^a a 4^a série para uma escola próxima, a Escola Municipal de 1^o Grau Incompleto Leonilda Zardin Nicoletti e, de 5^a a 8^a série, para a Escola Estadual de 1^o Grau Edmar Krueel, em outra localidade, onde foi extremamente difícil para estes últimos, porque eles sofreram muita discriminação pelo fato de serem do Movimento Sem Terra, pois esta escola então, atendia basicamente os filhos dos pequenos e médios produtores rurais, os quais tinham uma grande rejeição a tal movimento social.

Somente em 23 de janeiro de 1996, o Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul aprovou por unanimidade a criação da Escola Estadual de 1^o Grau no Assentamento Rondinha, embora o decreto de criação da escola tenha sido assinado pelo então governador do Estado do Rio Grande do Sul, Sr Antonio Britto, somente em 11 de março de 1996. Mas a autorização de funcionamento ocorreu em 10 de março de 1999, quando passou a atender 230 educandos/as da Pré-Escola a 8^a série, com o mesmo grupo de educadores que já trabalhava na extensão da escola municipal e com outros que vieram contribuir, compondo assim o quadro funcional. Posteriormente organizou-se o Conselho Escolar e o Círculo de Pais e Mestres (CPM), contando com a participação efetiva da comunidade escolar. (PPP EEEM JOCELI CORRÊA, 2006, p. 2-3).

Como percebe-se muitos foram os envolvidos desde as primeiras tratativas até a consolidação da Escola Joceli Corrêa, principalmente porque ela se organizou durante o período da Constituinte Escolar, processo de (re)construção político pedagógico das escolas públicas estaduais, que a Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul (SE/RS) desenvolveu na gestão 1999-2002, oportunizando “[...] uma nova e ampla discussão na comunidade escolar e assentada, em torno da construção de uma Proposta Política Pedagógica para Escola que contemple os anseios e as necessidades desta comunidade, que vem desenvolvendo uma trajetória histórica como sujeitos de sua própria história” (PPP EEEM JOCELI CORRÊA, 2006, p. 3)

Desde que as primeiras turmas concluíram o Ensino Fundamental, surgiu uma nova demanda, o Ensino Médio, para a continuidade dos estudos e a consolidação da Educação Básica. Já em 2001, houve as primeiras tratativas com a 36^a Coordenadoria de Educação (36^aCRE), com sede em Ijuí, na busca de um projeto piloto que a SE/RS desenvolvesse para as chamadas comunidades isoladas que ainda não tinham Ensino Médio, denominado Ensino Médio Alternativo. Mas naquele momento, a comunidade não foi atendida nessa reivindicação. Somente em 2003, com uma nova administração estadual, em uma audiência com o Secretário Estadual de Educação na época, Sr José Fortunatti, que após ouvir um breve relato sobre a Escola Joceli Corrêa, orientou que fosse encaminhado o processo de transformação em escola de ensino médio. A equipe diretiva então, elaborou em pouco mais de 10 dias o pedido e o Projeto para o Ensino Médio, protocolando-o em maio e obtendo o retorno em dezembro daquele ano, com a criação desse curso e a transformação da escola de Ensino Fundamental para Ensino Médio. Já a autorização de funcionamento ocorreu



em maio de 2004, o que foi motivo de muita alegria para a comunidade assentada e reassentada, marcada com uma aula inaugural com o professor mestre Dinarte Belatto, da Unijuí.

Analisando-se os dados do Inep, referente ao Ensino Médio, tendo por base 2007 e fazendo um estudo bianual até 2011, observa-se que na Escola Estadual de Ensino Médio Joceli Corrêa, houve uma curva ascendente na aprovação, pois aprovou-se 59,7% em 2007, 63,3% em 2009 e 73,8% em 2011. Por outro lado, o mesmo ocorreu com as taxas de reprovação, que foram de 12,9% no primeiro ano base, para 20,4% em 2009, decaindo para 8,6% em 2011. Fazendo-se o comparativo entre os dados do Brasil e o Rio Grande do Sul, neste mesmo período, é possível perceber que o total das escolas públicas de Ensino Médio aprovaram 71,8% e 65%, respectivamente e que a taxa de reprovação foi de 13,5% e 20,5%. Comparando esses dados com os da Escola pesquisada, nota-se quem no primeiro ano do período, há uma diferença percentual significativa de 22,1% em relação ao total das escolas públicas do Brasil e 5,3% em relação ao mesmo total das escolas públicas do Rio Grande do Sul.

À GUIA DAS [IN]CONCLUSÕES

Pelo exposto, observa-se que a escola, em especial a Escola do Campo, tem uma função ímpar dentro do contexto em que está inserida. Ela é bem mais do que uma instituição de ensino, sua função é forjar os lutadores do povo e, ninguém é formado apenas olhando ou ouvindo falar sobre. A formação, nesse caso, pressupõe envolvimento pessoal, desejo em compreender os motivos, as circunstâncias, os fatores que levaram a estar no estágio atual a organização do lugar em se vive, porque nada é dado e está pronto e acabado. Além disso, a atitude decorrente será o de busca do aperfeiçoamento, da superação da realidade presente.

Atingir as metas de universalização do Ensino Médio e do pleno acesso à educação escolar para todos, valorizando as diferenças e respeitando necessidades educacionais das diversas realidades, certamente necessitará de outras formas de organização escolar, com propostas pedagógicas também diversificadas, a exemplo das ações dinamizadas no Ensino Médio Politécnico, onde são valorizados os princípios da pesquisa e do trabalho, como basilares para tal etapa da educação básica.

Mas, para que tudo isso possa se efetivar, é preciso que educando e educador se assumam como agentes de mudança, exercendo sua cidadania, que sempre pressupõe participação e intervenção na vida pública de sua comunidade.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, José Clóvis; REIS, Jonas Tarcísio. **Democratização do Ensino Médio**: a reestruturação curricular no RS. In: Reestruturação do Ensino Médio: pressupostos teóricos e desafios da prática. 1. Ed. São Paulo: Fundação Santillana, 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). **Resolução n. 2**, de 30 de janeiro de 2012 sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 de janeiro de 2012.

_____. Presidência da República. **Lei n. 13.005**, de 24 de junho de 2014 sobre o Plano Nacional de Educação-PNE. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 de junho de 2014.

CALDART, Roseli Salet. **A escola do Campo em Movimento**. Revista Currículo sem Fronteiras, v.3, n.1, pp. 60-81, Jan/Jun 2003.



FERREIRA, Vera Maria. **Ensino Médio Politécnico**: mudança de paradigmas. In: Reestruturação do Ensino Médio: pressupostos teóricos e desafios da prática. Ed. São Paulo: Fundação Santillana, 2013.

GOMES, A. I. Pérez. **As funções sociais da escola**: da reprodução à reconstrução crítica do conhecimento e da experiência. 4. ed., \Por Alegre: Artmed, 1998.

PISTRAK, Moisey M. **Ensaio sobre a escola politécnica**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Proposta Pedagógica para o Ensino Médio Politécnico e Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio 2011- 2014**. Secretaria da Educação, RS, 2011.



ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS E A NOVA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR

Arnaldo Nogaro - URI
narnaldo@uricer.edu.br
Daniela Jéssica Veroneze - URI
dveroneze@hotmail.com

RESUMO

As mudanças sociais ocorridas nas décadas de 80 e 90 evidenciaram a necessidade de igualar parte dos currículos escolares, atendendo educacionalmente, de forma mais equiparada, todos os cidadãos brasileiros. Nesta época, reformulou-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e implantou-se os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (RCNEI) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) do Ensino Fundamental e Ensino Médio. Atualmente, discute-se uma nova base comum com perspectiva de aprovação ainda neste ano (2016) a qual substituirá os PCN e a RCNEI. Este artigo de caráter bibliográfico, objetiva relatar a história dos currículos de base comum e suas composições assim como, comparar os referenciais curriculares na área de matemática.

Palavras-chave: Currículo. PCN. BNCC. Matemática.

INTRODUÇÃO

As mudanças sociais e educacionais presentes nas décadas de 80 e 90 surgiram o repensar de parte dos currículos escolares, visando atender educacionalmente, de forma mais equiparada, todos os cidadãos brasileiros, tendo em vista a universalização da educação básica, pública e laica. Nesta época, além da reformulação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), criam-se também os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (RCNEI) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) do Ensino Fundamental. No ano de 2000, assim como secundarizados por outras políticas, desenvolvem-se os PCN para o Ensino Médio. Atualmente, discute-se uma nova base comum, a qual está para ser aprovada ainda neste ano (2016) e que substituirá os PCN e as RCNEI.

Este artigo de caráter bibliográfico tem por objetivos relatar a história dos currículos de base comum e suas composições, assim como comparar os referenciais curriculares de base comum na área de matemática.

COMPOSIÇÃO E HISTÓRIA DOS CURRÍCULOS DE BASE COMUM

Com a intenção de atender ao art. 210 da Constituição Federal (CF 5/10/1988), o qual dispõe sobre a fixação de conteúdos mínimos para o ensino fundamental, assegurando uma formação básica comum e o respeito dos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais, começa-se a discutir no Brasil, a partir de 1990, após o país firmar parceria por meio de um documento na Conferência Mundial de Educação para Todos (Tailândia) a criação de um currículo¹ de base comum. Assim, alicerçando-se nesse documento e na CF, o país em conjunto com o Ministério de Educação (MEC) inicia uma pesquisa para a criação desse currículo com conteúdos mínimos, o qual vale-se de diferentes documentos e estatísticas obtidas por censos e avaliações nacionais e internacionais, experiências curriculares e pedagógicas desenvolvidas por escolas e estados do ente federado, bem como por experiências de outros países.

Na década de 1990, de acordo com Bonamino e Martínez (2002), as diversas iniciativas curriculares no país consolidaram-se, em 1995, nos PCN do Ensino Fundamental, encaminhando-se neste ano, para consulta e avaliação de professores e especialistas brasileiros. Resultou destas consultas setecentos pareceres incorporados à versão final, publicada três anos após a preliminar. Durante a elaboração final dos PCN, reformulou-se e aprovou-se a nova LDB – Lei

¹ De acordo com SILVA (2015), um currículo é uma seleção de conhecimentos, práticas e atitudes que criam a identidade do alunado.



n. 9.394/96. Esta lei alicerça a instituição dos PCN como um currículo de base comum por meio dos art. 9º, inciso IV² e art. 22³, 26⁴ e 27⁵ os quais orientam que os currículos escolares sejam formulados contendo uma parte comum (base comum) estipulada para todo o país e uma parte diversificada, composta pelos anseios, valores e interesses do contexto escolar, oferecendo condições para escolaridade, observando os direitos e deveres do cidadão e a orientação para o trabalho e desporto. Além disso, essa lei expande o art. 210 da CF, contemplando a implantação de um currículo de base comum também para o Ensino Médio. No que concerne à educação básica oferecida para a população rural, faz-se necessário, segundo o art. 28 da LDB, Lei 9.394/96, adaptações e adequações mediante a particularidade da vida no campo. A partir de então, são criados três tipos de base comum, dividindo-se em nível de escolaridade (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e possuindo cada qual organização própria, visto a particularidade de cada nível.

Instituído em 1998, o RCNEI, serve de base para o estabelecimento de práticas educativas e de discussões escolares sobre a pluralidade e diversidade da Educação Infantil e a inserção dos alunos no campo social. Este documento divide-se em três volumes. O volume introdutório (volume 1), faz referências de como deve ser a educação infantil no que tange ao perfil profissional docente, o processo de ensino e aprendizagem, os objetivos gerais da educação neste nível, o espaço físico das instituições e a divisão dos demais volumes. O segundo volume, traz as concepções sobre os processos de fusão e diferenciação, da construção e vínculos e da expressão da sexualidade da educação infantil, assim como apresenta os processos de aprendizagens desses alunos nessa fase da vida, os objetivos a serem alcançados pelos alunos, os conteúdos a serem trabalhados e as orientações para os professores. O volume três apresenta mais detalhadamente os objetivos de aprendizagens das disciplinas e conteúdos básicos que devem ser explorados, bem como as metodologias a serem adotadas e orientações pedagógicas para os professores deste nível. No que diz respeito às aprendizagens que precisam ser desenvolvidas, estas estão separadas por áreas e dentro de cada uma delas apresentam-se os conteúdos e objetivos de aprendizagens e suas contextualizações na vida das crianças, estes agrupados em blocos de conhecimento.

No Ensino Fundamental, os PCN foram os primeiros a ser instituídos em 1998 e estão organizados em dez volumes. Um é de caráter introdutório, seis contemplam as áreas de conhecimento e suas aprendizagens (Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, História, Geografia, Arte e Educação Física) e três trazem à tona os Temas Transversais a todas disciplinas (ética, saúde, orientação sexual, meio ambiente e pluralidade cultural). É comum aos referenciais, a apresentação dos objetivos gerais do Ensino Fundamental e o mapa conceitual explicando o funcionamento dos parâmetros. No que concerne aos documentos das áreas dos conhecimentos, estes atribuem à educação do ensino fundamental os objetivos gerais para o nível, para as áreas do conhecimento e os blocos de conhecimentos que os subdividem. Os documentos apresentam ainda como podem ser trabalhados os conteúdos sugeridos pelos blocos de conhecimento, assim como sintetizam como podem ser abordados os temas transversais. No entanto, não são arroladas listas intermináveis de objetivos e conteúdos a serem desenvolvidos, são apresentados apenas alguns objetivos e conteúdos dentro de cada bloco de conhecimento. Nos documentos referentes aos temas transversais, apresentam-se a justificativa desses temas, o que compete ser estudado e os conteúdos incutidos neles.

Os PCN do Ensino Médio – PCNEM – foram criados em 2000 e possuem organização diferenciada dos PCN do Ensino Fundamental. Estão divididos em quatro documentos, sendo um referente às bases legais para o ensino médio e os outros três sobre as áreas do conhecimento (Linguagens, códigos e suas tecnologias; Ciências da Natureza,

² Art. 9º: A União incumbir-se-á de: [...] IV – estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino médio, que nortearão os currículos mínimos de modo a assegurar formação comum. (BRASIL, 1996, p. 4)

³ Art. 22: A educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. (BRASIL, 1996, p. 9)

⁴ Art. 26: Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela. (BRASIL, 1996, p. 11)

⁵ 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; promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não-formais. (BRASIL, 1996, p. 11).



Matemática e suas tecnologias; e Ciências Humanas e suas tecnologias). Os documentos das áreas do conhecimento apresentam algumas reformulações do Ensino Médio dentro de cada área e as descrições, competências e habilidades⁶ gerais, interdisciplinaridade entre as áreas do conhecimento, formas de avaliação e a contextualização da área. Nas orientações para as disciplinas, ressaltam-se as competências e habilidades a serem atingidas por elas, as competências e habilidades de cada tema estruturador – função dos blocos do conhecimento – as organizações para o trabalho escolar e as estratégias para o trabalho.

No ano de 2010, a Conferência Nacional de Educação (CONAE), incumbiu à União o dever de organizar e regular a educação de qualidade, mostrando a necessidade de criar uma base nacional comum na legitimação da CF, assegurando uma educação básica igualitária. A partir de então, a secretaria de educação básica do MEC em conjunto com conselhos nacionais e estaduais de educação com dirigentes representantes dos conselheiros municipais de educação, União Brasileira dos Estudantes Secundaristas e integrantes do Fórum Nacional de Educação, bem como com outros profissionais e especialistas da área curricular e professores de universidades, elaborou uma nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC), para consulta pública no ano de 2015, a qual consoante com o documento preliminar⁷ sua composição leva em consideração, as análises dos documentos e diretrizes dos estados do ente federado, assim como as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. O propósito da consulta pública da BNCC visa à democratização do que será ensinado em cada ano do ensino básico e em cada disciplina. Isso porque na visão pós-estruturalista, o currículo é um objeto de poder, pelo fato de selecionar conteúdos em detrimento de outros. Para a consulta foi criado um *site* específico para envio de pareceres e como consequência da disseminação da internet no país houve mais de doze milhões de sugestões enviadas. Para o *site*⁸ da BNCC, a formulação desse currículo com parte comum é uma conquista social e vem a proporcionar às escolas, maior clareza sobre o que ensinar.

Esse novo instrumento curricular tem por objetivo, de acordo com o documento preliminar (BRASIL, 2015, p. 7), “[...] sinalizar o percurso de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes ao longo da Educação Básica, compreendida pela Educação Infantil, Ensino Fundamental, Série/Anos Iniciais e Finais, e Ensino Médio [...]”, vindo a atender tanto as legislações base da educação brasileira como também o Plano Nacional de Educação 2014-2024⁹ e as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (2013). O documento substituirá os PCN e as RC-NEI, vigorando a partir do segundo semestre de 2016.

A BNCC, em seu documento preliminar, possui um único volume para os três níveis de escolaridade básica, configurando e reunindo os direitos e objetivos de aprendizagem da educação básica, dos níveis de ensino, das áreas do conhecimento e das disciplinas obrigatórias. O documento ressalta que a base não deverá constituir a totalidade dos currículos escolares e que à parte comum, deve-se acrescentar uma parte diversificada a qual os conteúdos serão escolhidos pela comunidade escolar. No tocante às disciplinas, seus conteúdos estão segmentados e divididos em eixos de conteúdos especificados por ano escolar, o qual mostra a necessidade de articulação entre os demais eixos disciplinares e as outras áreas do conhecimento, isso que vem a ser possibilitado pelos temas integradores. Segundo o documento preliminar (2015), os objetivos de aprendizagem consideram o nível de desenvolvimento cognitivo, as experiências e os contextos brasileiros. Para esse marco, deve-se considerar que a ideia de atingir objetivos específicos das disciplinas, não deve ser entendida como uma sequência para a progressão de anos escolares, uma vez que o professor deve observar de uma forma global, o desenvolvimento dos alunos, assim como a fragmentação em disciplina requer um trabalho inter-

⁶ Para os PCNEM as competências devem possibilitar o desenvolvimento de capacidades, das quais estão “[...] presentes na esfera social, cultural, nas atividades políticas e sociais como um todo, e que são condições para o exercício da cidadania num contexto democrático” e que estas manifestam-se em habilidades básicas, de técnicas ou de gestão. (BRASIL, 2000, p. 17).

⁷ Sempre que tratarmos da BNCC como documento formulado, estaremos fazendo menção a primeira versão.

⁸ *Site* da Base Nacional Comum Curricular (<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/#/site/linha-do-tempo>).

⁹ Estratégias do PNE (2014-2024) 2.2 e 3.3 que dizem respeito sobre a criação e a implantação dos direitos e dos objetivos de aprendizagens e de seus desenvolvimentos por meio de uma base nacional comum curricular para o ensino fundamental e médio.



disciplinar. Ainda, este documento ressalta a necessidade de cada instituição escolar, em seu currículo próprio mesclar a parte comum à parte diversificada, que será elaborada coletivamente pela comunidade escolar.

SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE OS PCN E A BNCC

Ancorados na história dos dois referenciais curriculares brasileiros de base comum, analisa-se a seguir de forma sistêmica e global as semelhanças e as diferenças¹⁰ entre os PCN (1998a, 1998b e 2000) e a BNCC (2015) na área de matemática. Alerta-se que as semelhanças e diferenças não são um arrolar de itens restritos e fechados e são descritos conforme o ponto de vista dos autores. No que diz respeito às semelhanças, estas são evidenciadas no Quadro 1:

Quadro 1 - Semelhanças e exemplos entre a RCNEI (1998a), PCN (1998b) e PCNEM (2000) com a BNCC (2015)

Semelhanças	Exemplo
I – Construções semelhantes entre os dois referenciais curriculares.	Ambos foram construídos em conjunto com especialistas, pesquisadores, professores, Ministério da Educação, fóruns, entre outros e colocados à consulta pública antes de suas aprovações finais.
II – Ensino contextualizado e interdisciplinar	Os documentos ressaltam a necessidade de se ensinar de forma contextualizada e interdisciplinar.
III – Dividem-se em áreas do conhecimento;	<i>RNC (1998a)</i> : Música; Artes visuais; Linguagem oral e escrita; Natureza e sociedade; Matemática; Movimento. <i>PCN (1998b)</i> : Língua portuguesa; Matemática; História; Educação física; Geografia; Ciências da natureza; Artes; Linguagem estrangeira. <i>PCNEM (2000)</i> : Linguagens, Códigos e suas Tecnologias; Ciências da Natureza e suas Tecnologias; Matemática e suas Tecnologias; Ciências Humanas e suas Tecnologias. <i>BNCC (2015)</i> : Linguagens; Matemática; Ciências da Natureza; Ciências Humanas;
IV – Possuem alguns temas transversais às disciplinas;	Os PCN chamam de temas transversais e a BNCC nomeia-os como temas integradores.
V – Apresentam objetivos/competências gerais para que todas as áreas do conhecimento precisam desenvolver em cada nível de ensino, objetivos/competências gerais de cada área do conhecimento e objetivos/competências de aprendizagem de cada disciplina.	<i>Objetivos/competências gerais de todas as áreas do conhecimento por nível (Ensino Fundamental) PCN (1998b)</i> : posicionar-se de maneira crítica, responsável e construtiva nas diferentes situações sociais, utilizando o diálogo como forma de mediar conflitos e de tomar decisões coletivas. <i>Objetivos/competências gerais de todas as áreas do conhecimento por nível (Ensino Fundamental) BNCC (2015)</i> : participar ativamente da vida social, cultural e política, de forma solidária, crítica e propositiva, reconhecendo direitos e deveres, identificando e combatendo injustiças, e se disposto a enfrentar ou a mediar eticamente conflitos e interesses.
VI – Os currículos escolares devem ter uma parte comum, igual a todas as escolas do país e uma parte diversificada, escolhida pelas instituições de ensino e suas comunidades.	Conteúdo sugerido pela base comum e outro conteúdo que seja relevante ser ensinado devido o contexto escolar.
VII – Fazem referência ao uso de materiais, recursos e o desenvolvimento de atividades diversificadas e lúdicas, bem como dão ênfase ao uso de tecnologias digitais.	Os referenciais dizem que para trabalhar determinados conteúdos é importante usar diferentes metodologias e munir-se de recursos, como computador, calculadora, jogos, quebra-cabeças, etc.
VII – Os conteúdos disciplinares são agrupados em conteúdos semelhantes criando blocos/eixos;	Os PCN (1998b) chamam de blocos de conhecimento. Os PCNEM (2000) os tratam como temas estruturantes. A BNCC (2015) nomeia-os como eixos de conhecimento.
IX – Evidenciam que a matemática é uma poderosa ferramenta, tanto para as ciências, como para o campo social e político;	Os documentos dizem que a matemática pode ajudar a entender o campo social, econômico, das ciências, do contexto e o campo político.
X – No Ensino Fundamental os objetivos/competências gerais da Matemática são muito semelhantes;	<i>PCN (1998b)</i> : Comunicar-se matematicamente, ou seja, descrever, representar e apresentar resultados com precisão e argumentar sobre suas conjecturas, fazendo uso da linguagem oral e estabelecendo relações entre ela e diferentes representações matemáticas. <i>BNCC (2015)</i> : Comunicar-se matematicamente (interpretar, descrever, representar e argumentar), fazendo uso de diferentes linguagens e estabelecendo relações entre ela e diferentes representações matemáticas.

Fonte: Os autores (2016).

¹⁰ Compreende-se que essas semelhanças e diferenças podem ser alteradas a partir da aprovação do próximo documento preliminar e do documento definitivo da BNCC.



Elucidam-se também algumas diferenças apresentadas entre os dois referenciais, sendo elas expostas pelo Quadro 2.

Quadro 2 - Diferenças e exemplos entre a RCNEI (1998a), PCN (1998b) e PCNEM (2000) com a BNCC (2015)

Diferenças	Exemplo
I – Os PCN apresentam-se como um documento mais filosófico, sem tantas determinações do que se ensinar em cada bloco de conhecimento e em cada ano escolar;	Na RCNEI e nos PCN os objetivos de aprendizagem apresentam-se mais como uma orientação sobre o que ensinar, além de estarem expostos dentro dos blocos de conhecimento, diferentemente da BNCC que os apresentam em cada ano do ensino e dentro de cada bloco do conhecimento, mostrando-se mais incisivos sobre o que ensinar em cada ano/série.
II – Nos PCN enfatiza-se mais claramente que o ensino deve ser contextualizado e interdisciplinar;	Há maior ênfase nas escritas dos PCN e da RCNEI que há a necessidade de se ensinar de forma interdisciplinar e contextualizada.
III – Diferenças entre os temas que todas as áreas do conhecimento devem trabalhar, assim como, apresentam nomenclaturas diferentes para denominá-los.	<i>Temas transversais para os PCN (1998b):</i> ética, saúde, orientação sexual, meio ambiente e pluralidade cultural. <i>Temas integradores BNCC (2015):</i> consumo e educação financeira; ética; direitos humanos e cidadania; sustentabilidade; tecnologias digitais; e culturas africanas e indígenas.
IV – Na BNCC em seu documento preliminar apresenta somente um único volume para os três níveis de escolaridade obrigatória.	Há um único documento que trata dos três níveis de ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), da base legal/parte introdutória, dos temas transversais/integradores e das áreas do conhecimento.
V – Diferença de segmentação dos blocos de conhecimento (PCN), temas estruturantes (PCNEM) e eixos de conhecimento (BNCC);	<i>PCN (1998b) blocos de conhecimento:</i> números e operações; grandezas e medidas; espaço e formas; tratamento de informações. <i>PCNEM (2000) temas estruturantes:</i> Álgebra: números e funções; Geometria e medidas; Análise de dados. <i>BNCC (2015) eixos de conhecimento:</i> geometria; grandezas e medidas; estatística e probabilidade; números e operações; álgebra e funções;
VI – Há diferenças entre os objetivos/competências gerais de matemática da educação infantil e do ensino médio.	Os documentos da Educação Infantil – RCNEI e do Ensino Médio – PCNEM são estruturados de forma diferentes da nova base curricular BNCC, tendo em vista que a RCNEI traz em voga a área de matemática e a BNCC trata como campos de experiências, no Ensino Médio os conteúdos matemáticos são tratados como competências e habilidades.
VII – Os PCN utilizam a linguagem “série” para o Ensino Fundamental e “ano” para o Ensino Médio, já a BNCC, utiliza para o Ensino Fundamental e Médio o termo “ano”.	Os PCN no Ensino Fundamental dividem-se em séries indo da 1ª (primeira) série até à 8ª (oitava) série. O Ensino Médio, para esse documento, divide-se em três anos, começando no 1º (primeiro) e indo até o 3º (terceiro) ano. A BNCC, divide toda escolaridade obrigatória em anos, indo do 1º (primeiro) ano do Ensino Fundamental até o 12º ano do Ensino Médio.
VIII – Nomenclatura diferente das áreas de conhecimento.	<i>RNC (1998a):</i> Música; Artes visuais; Linguagem oral e escrita; Natureza e sociedade; Matemática; Movimento. <i>PCN (1998b):</i> Língua portuguesa; Matemática; História; Educação física; Geografia; Ciências da natureza; Artes; Linguagem estrangeira. <i>PCNEM (2000):</i> Linguagens, Códigos e suas Tecnologias; Ciências da Natureza e suas Tecnologias; Matemática e suas Tecnologias; Ciências Humanas e suas Tecnologias. <i>BNCC (2015):</i> Linguagens; Matemática; Ciências da Natureza; Ciências Humanas;

Fonte: Os autores (2016).

Além dessas semelhanças e divergências gerais, pode-se observar outras no que se refere aos objetivos de aprendizagem de Matemática. Na Educação Infantil, os conteúdos de Matemática encontram-se no terceiro volume dos RCNEI, os quais englobam os conhecimentos de mundo das crianças neste nível. Na RCNEI, os conteúdos de matemática estão divididos em três blocos do conhecimento, a saber: números e sistemas de numeração; grandezas e medidas; e espaço e formas. Os objetivos da disciplina, para o referencial, pretendem: estabelecer relações entre a matemática e a vida cotidiana dos alunos; reconhecer e valorizar os números, operações, contagens orais e escritas, bem como as noções espaciais (localização, direita, esquerda, etc.); comunicação matemática, criação de hipóteses, procedimentos de resolução de problemas; e autoconfiança para com atividades matemáticas.

A BNCC, em seu documento preliminar, não especifica para Educação Infantil as disciplinas a serem trabalhadas, ela agrupa os conteúdos, tratando-os como campos de experiências. No documento, explicitam-se cinco campos de experiências, onde de uma forma geral estão envolvidas todas as áreas do conhecimento. No tocante dos conteúdos de matemática, o documento destaca que a Matemática “[...] se anuncia em todos os campos de experiências



da Educação Infantil [...]”, campos estes, que tratam sobre: o eu, o outro e o nós; corpo, gesto e movimento; escuta, fala, pensamento e imaginação; traços, sons, cores e imagens; e espaços, tempos, quantidades, relações e transformações. Contudo, o campo que mais se relaciona à disciplina é o campo espaço, tempos, quantidades, relações e transformações, este que envolve maior número de conteúdos de números, geometria e grandezas e medidas. Assim, em uma análise geral, pode-se perceber que, mesmo que os conteúdos dos dois referenciais não estejam estritamente ligados ou não aparentem semelhanças próximas, ambos fazem referência que, na área de matemática, faz-se necessário desenvolver capacidades sobre números e quantidades, de espaço, de tempo, localização e relações de medidas.

Ao analisar os objetivos/competências¹¹ gerais da área de matemática das duas bases comuns no Ensino Fundamental, percebe-se que ambas possuem sete itens essenciais a serem desenvolvidos e que estes objetivos/competências apresentam-se de forma muito semelhante. É possível observar, no Quadro 3, as modificações ocorridas entre as duas bases comuns.

Quadro 3 - Modificações feitas dos objetivos/competências entre os PCN do Ensino Fundamental e a BNCC

Objetivo/Competência PCN (1998)	Objetivo/Competência BNCC (2015)
1) Identificar os conhecimentos matemáticos como meios para compreender e transformar o mundo à sua volta e perceber o caráter de jogo intelectual, característico da Matemática, como aspecto que estimula o interesse, a curiosidade, o espírito de investigação e o desenvolvimento da capacidade para resolver problemas;	1) Identificar os conhecimentos matemáticos como meios para compreender o mundo a sua volta. 2) Desenvolver o interesse, a curiosidade, o espírito de investigação e a capacidade para criar/elaborar e resolver problemas;
2) Fazer observações sistemáticas de aspectos quantitativos e qualitativos do ponto de vista do conhecimento e estabelecer o maior número possível de relações entre eles, utilizando para isso o conhecimento matemático (aritmético, geométrico, métrico, algébrico, estatístico, combinatório, probabilístico); selecionar, organizar e produzir informações relevantes, para interpretá-las e avaliá-las criticamente;	3) Fazer observações sistemáticas de aspectos quantitativos e qualitativos presentes nas práticas sociais e culturais, sabendo selecionar, organizar e produzir informações relevantes, para interpretá-las e avaliá-las criticamente.
3) Resolver situações-problema, sabendo validar estratégias e resultados, desenvolvendo formas de raciocínio e processos, como dedução, indução, intuição, analogia, estimativa, e utilizando conceitos e procedimentos matemáticos, bem como instrumentos tecnológicos disponíveis;	7) Recorrer às tecnologias digitais a fim de compreender e verificar conceito matemáticos nas práticas sociocientíficas.
4) Comunicar-se matematicamente, ou seja, descrever, representar e apresentar resultados com precisão e argumentar sobre suas conjecturas, fazendo uso da linguagem oral e estabelecendo relações entre ela e diferentes representações matemáticas;	5) Comunicar-se matematicamente (interpretar, descrever, representar e argumentar), fazendo uso de diferentes linguagens e estabelecendo relações entre ela e diferentes representações matemáticas.
5) Estabelecer conexões entre temas matemáticos de diferentes campos e entre esses temas e conhecimentos de outras áreas curriculares;	4) Estabelecer relações entre conceitos matemáticos de um mesmo eixo e entre os diferentes eixos (Geometria, Grandezas e Medidas, Estatística e Probabilidade, Números e Operações, Álgebra e Funções), bem como entre a matemática e outras áreas do conhecimento.
6) Sentir-se seguro da própria capacidade de construir conhecimentos matemáticos, desenvolvendo a autoestima e a perseverança na busca de soluções;	6) Desenvolver a autoestima e a perseverança na busca de soluções, trabalhando coletivamente, respeitando o modo de pensar dos/as colegas e aprendendo com eles/as.
7) Interagir com seus pares de forma cooperativa, trabalhando coletivamente na busca de soluções para problemas propostos, identificando aspectos consensuais ou não na discussão de um assunto, respeitando o modo de pensar dos colegas e aprendendo com eles.	

Fonte: os autores (2016).

Constata-se que a BNCC reformulou os objetivos/competências dos PCN, tornando-os mais claros, assim como esta base acresceu um objetivo/competência, que de certa forma, já estava evidenciado em um dos objetivos/competências dos PCN (objetivo/competência 3 dos PCN). Salienta-se também que um dos objetivos/competências que estava descrito nos PCN e que foi reformulado à nova base comum, apresenta-se nela de forma inadequada, pelo

¹¹ Tratamos como objetivos/competências, porque, mesmo eles sendo tratados como objetivos, quando descritos, observa-se sua amplitude de desenvolvimento necessitando não só conhecimento como também de habilidade e atitudes para possuí-los.



fato de tratar nessa base da cooperação e do trabalho coletivo, restringindo-se a interação aluno-aluno. Ressalta-se, pois, que o trabalho coletivo e a cooperação, além de atenderem aos preceitos de democracia e de respeito, devem considerar a relação entre alunos e professores. Vislumbra-se que a capacidade colaborativa é de suma importância para viver em sociedade, sendo assim, faz-se necessário desenvolvê-las sempre que possível, desenvolvendo sempre o senso de colaboração, coletividade, democracia e respeito mútuo.

A Matemática no Ensino Médio, para os PCNEM (2000), deve dar condições de desenvolver três grandes competências relacionadas à comunicação, a resolução de problemas e ao entendimento de que a matemática não é puramente técnica e sem contextualização prática. A BNCC (2015), afirma ser necessário desenvolver nos alunos do Ensino Médio sete objetivos/competências, que se desenvolvem em torno da comunicação matemática, de sua contextualização e prática, entendimento da matemática como ciência, segurança para calcular e resolver problemas, uso de tecnologias digitais para representar descrever os fenômenos matemáticos e análise crítica da matemática e suas funções práticas. Como é possível observar, no ensino médio, há um aumento de objetivos de aprendizagens apresentados pela BNCC em comparação com os PCNEM. Porém isso não quer dizer que antes de suas explicitações neste novo documento, esses objetivos não eram desenvolvidos.

Destaca-se que dois objetivos/competências do Ensino Fundamental da área de matemática se repetem no Ensino Médio – Estabelecer relações entre conceitos matemáticos de um mesmo campo e entre os diferentes eixos (Geometria, Grandezas e Medidas, Estatística e Probabilidade, Números e Operações, Álgebra e Funções), bem como entre a Matemática e outras áreas do conhecimento; e Desenvolver a autoestima e a perseverança na busca de soluções, trabalhando coletivamente, respeitando o modo de pensar dos/as colegas e aprendendo com eles/as –. Uma hipótese para essa repetição dá-se à amplitude destes dois objetivos/competências e suas necessidades de desenvolvimento contínuo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como é possível observar nas leis bases da educação brasileiras há necessidade de um ensino igualitário e de qualidade para todo o país, sendo que um dos fatores principais para isso é a criação de um currículo de base comum o qual atenda as exigências da população. Analisa-se que os dois currículos de base comum, criados para o Brasil até o momento apresentam história de criação muito semelhante, onde ambos foram colocados à consulta pública visando maior democratização da escolha dos conteúdos mínimos e comuns. Outro ponto de destaque sobre a história é que, os currículos de base comum, concretizados em 1998, veem para atender além da CF, também expectativas internacionais sobre a qualidade e da universalização da educação por meio de documento firmado na Conferência Mundial de Educação para Todos e na análise de currículos e experiências internacionais, demonstrando certa intervenção de outros países na educação brasileira. A BNCC, por sua vez, vem para emitir reformulações sobre os conteúdos das bases comuns além de seguir a tendência já existente internacionalmente, como o caso dos Estados Unidos, Portugal, Finlândia, entre outros.

No tocante da matemática, observa-se que há semelhanças entre os objetivos/competências de aprendizagens dos currículos de base comum, no que se refere ao que ensinar, como fazê-lo no sentido de uma matemática mais interdisciplinar e contextualizada. Destaca-se também que os objetivos/competências gerais de matemática no Ensino Fundamental apresentam-se semelhantes, todavia ao se investigar os objetivos de aprendizagem dos anos escolares e eixos/blocos de conhecimento estes são diferentes. Nos outros níveis, estes se apresentam de forma desigual, como apontado anteriormente no decorrer do artigo.

Ressalta-se com muita veemência que, a formulação e a efetivação de um currículo com base comum, não necessariamente se consistirá na verdadeira qualidade da educação básica, muito pelo contrário, ele poderá mascarar problemas se estes currículos servirem somente para a mensuração e estatísticas obtidas através de provas objetivas e padronizadas.



REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

_____. Ministério de Educação/Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Parâmetros curriculares nacionais: ensino médio**. Brasília, MEC/SEMTEC, 2000.

_____. Ministério de Educação/Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Parâmetros curriculares nacionais: educação infantil**. Brasília, MEC/SEMTEC, 1998a.

_____. Ministério de Educação/Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Parâmetros curriculares nacionais: ensino fundamental**. Brasília, MEC/SEMTEC, 1998b.

_____. Lei 13.005, de 25 de junho 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. Presidência da República**. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília: DF, 2014.

_____. Ministério da Educação. **Base Nacional Curricular Comum**: documento preliminar. Secretaria da Educação Fundamental. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>>. Acesso em: 01 fev. 2016.

BONAMINO, A.; MARTÍNEZ, S. A. Diretrizes e parâmetros curriculares nacionais para o ensino fundamental: a participação das instâncias políticas do estado. **Revista Educação e Sociologia**. Campinas, SP: vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 368-385.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12937>> Acesso em: 25 jan. 2016.

SILVA, T. T. **Documentos de Identidade**: uma introdução às teorias do currículo. 3.ed.; 6 reimp. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.



O CURRÍCULO NA EDUCAÇÃO INFANTIL: (DES)CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E A BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR

Bárbara Inês Haas – UFSM
barbarahaas1987@hotmail.com

RESUMO

Este artigo propõe refletir sobre a proposta curricular para a Educação Infantil na Base Nacional Comum Curricular considerando o viés histórico que fundamentou a expansão da educação infantil no Brasil. Em um primeiro momento, apresenta um recorte de alguns marcos históricos da expansão da Educação Infantil no Brasil; em um segundo momento, expõe pontos relevantes abordados na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que devem ser considerados na reflexão da proposta curricular a ser implantada para a Educação Infantil, para em seguida, utilizando o que foi exposto, articular ideias em direção a novas possibilidades de currículo para a educação infantil articuladas às necessidades das famílias, considerando e respeitando a criança e suas necessidades integrais de desenvolvimento.

Palavras-chave: Currículo. Educação Infantil. Base Nacional Comum Curricular.

A HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL

Alguns marcos históricos da expansão da Educação Infantil no Brasil precisam ser levados em consideração para que venhamos analisar e discutir qualquer proposta de currículo nos dias atuais.

De acordo com Kuhlmann Jr. (2003, p. 467):

Pode-se falar em “educação infantil” em um sentido bastante amplo, envolvendo toda e qualquer forma de educação da criança na família, na comunidade, na sociedade e na cultura em que viva. Mas há outro significado, mais preciso e limitado, consagrado na Constituição Federal de 1988, que se refere à modalidade específica das instituições educacionais para a criança pequena, de 0 a 6 anos de idade. [...] A grande expansão das relações internacionais, na segunda metade do século XIX, proporciona a difusão das instituições de educação infantil, que começaram a chegar no Brasil na década de 1870.

Em um primeiro momento, observa-se a expansão de Jardins de Infância, em 1875, Menezes Vieira funda o primeiro Jardim de Infância particular no Brasil. No mesmo ano na Bahia, acontece uma Assembleia Provincial que discutiu um projeto para criação de jardins-de-infância. Dois anos depois, em São Paulo, há a criação do Kindergarden da Escola Americana.

Segundo Kuhlmann Jr. (2003), as pessoas que semeavam a educação infantil nesta época acreditavam que o jardim-de-infância cumpriria um papel de “moralização” da cultura infantil, na perspectiva de educar para o controle da vida social.

Tratava-se de europeizar o modo de vida, por meio de um programa que imitasse os cantos e os jogos das salas de asilo francesas, elaborados pela educadora Pape Carpentier, e os jogos de Madame Portugal, inspetora de jardins-de-infância de Genebra. (KUHLMANN, 2003, p. 476)

Acreditavam que caberia ao Estado articular e legitimar a iniciativa privada como forma de implementação de uma política de educação infantil nos modelos adotados por países europeus.

A partir do período republicano há uma maior movimentação nos estudos implantação e na criação de creches. O Jornal da Mãe de Família, publicado de 1879 a 1888, tem como redator Carlos Costa, médico especialista em moléstias da infância, é a primeira publicação na história brasileira que se refere à creche.



A fundação da primeira Creche do Brasil acontece em 1899, sendo vinculada à Fábrica de Tecidos Corcovado no Rio de Janeiro. Também em 1899 é fundado o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do RJ. (IPAI – RJ). Em 1901, Anália Franco em São Paulo cria a Associação Feminina Beneficente e Instructiva.

[...] que tinha entre seus objetivos organizar escolas maternais e creches, que funcionavam agregadas a asilos para órfãos, atingindo, em 1910, 18 escolas maternais e 17 creches-asilos em todo o estado. (KUHLMANN JR., 2003, p. 476)

A partir dos anos subsequentes há uma expansão na criação de creches em vários estados brasileiros: em 1908, o IPAI-RJ inaugura a creche Sra. Alfredo Pinto; no mesmo ano surge a “Creche Central” do Patronato de Menores que funcionava provisoriamente em salas do Asilo de Menores Desamparados; e a Prefeitura de Belo Horizonte inaugura a Escola Infantil Delfim Moreira. Em 1909 criam-se os Jardins-de-infância municipais no RJ.

Em 1919, é fundado o Departamento da Criança no Brasil (DCB) pelo Dr. Arthur Moncorvo Filho. O primeiro levantamento de instituições realizado pelo DCB registra apenas 15 creches e 15 jardins-de-infância no Brasil.

A partir de escritos de Alfredo Ferreira de Magalhães, em 1910, elabora uma série de dez lições sobre a puericultura, inicia-se em muitas instituições o ensino da puericultura. Segundo ele tratava-se de uma necessidade “para acompanhar o movimento progressista que se desenhava no Velho Mundo”.

Em 1920, o governo paulista introduz as primeiras noções de puericultura nas classes adiantadas do ensino primário. Henrique Castriciano, no Congresso de 1922, apresenta comunicação do ensino da puericultura na Escola Doméstica de Natal. Ainda em 1913, em um Congresso Internacional de Proteção à Infância, realizado em Bruxelas, o médico baiano Alfredo Ferreira de Magalhães discorre que enquanto aos meninos era destinado o jogo de construções, para a menina a boneca poderia ser um brinquedo instrutivo, situando o jardim-de-infância, como “uma amável escola de mamãezinhas”. (Kuhlmann Jr., 2003)

Considerando-se o precursor da eugenia no Brasil, filiado à Sociedade Francesa de Eugenia desde de 1913, para Alfredo Ferreira de Magalhães “a higiene e a educação, solidárias uma da outra, são as fontes verdadeiras da civilização e do bem-estar”. [...] Em suas reflexões, se deslocava do seu lugar de médico para assumir o de educador, como tantos outros o fizeram, e anuncia a ênfase que a pedagogia começa a dar à psicologia, à higiene e ao desenvolvimento físico como base da educação, como fonte do “revigoramento da Raça”. (KUHLMANN JR, 2003, p. 480)

Em 1923 é criada a primeira regulamentação do trabalho feminino prevendo que os estabelecimentos da indústria e do comércio deveriam facilitar a amamentação durante a jornada de trabalho, com a instalação de creches ou salas de alimentação. Nove anos depois, tem-se uma grande conquista na regulamentação do trabalho da mulher, tornando-se obrigatórias as creches em estabelecimentos com pelo menos 30 mulheres maiores de 16 anos.

Também na Década de 40 há a criação dos jardins-de-infância em POA inspirados em Froebel, eram localizados em Praças Públicas. Neta mesma década acontece a projeção da Casa da Criança pelo DNCr.

Em um grande prédio seriam agrupados a creche, a escola maternal, o jardim-de-infância, a escola primária, o parque infantil, o posto de puericultura e, possivelmente, um abrigo provisório para menores abandonados, além de um clube agrícola para o ensino do uso da terra. (KUHLMANN, 2003, p. 484)

A partir dos anos 60, inicia-se a implantação de muitos projetos de iniciativa a expandir o atendimento a população Pré-escolar. Mas com isso, percebe-se também a busca de alternativas de baixo-custo para atender o maior número de crianças possíveis, de forma que a qualidade deste atendimento também é um tanto que precária. Para Rosenberg (1999) “a desvalorização da educação infantil parece acompanhada de uma tendência da valorização do ensino



fundamental”. Isto porque, a partir das propostas apontadas nos anos a seguir a educação infantil, acolheu e reteve crianças das populações com maiores índices de exclusão do ensino fundamental, ou seja, crianças pobres e negras.

Segundo Rosemberg (2003) o modelo de uma pré-escola brasileira de massa foi introduzida no Brasil pelo UNICEF e UNESCO. Segundo ela nos anos de 50 e 60 foram lançadas as bases conceituais que serviriam de apoio para a modelo de educação infantil a ser implementado não só no Brasil como em demais países em desenvolvimento.

Neste período observava-se a dificuldade de implementação de programas formais nos países em desenvolvimento, sugerindo-se a criação de turmas de pré-primário anexa às escolas primárias, o que poderia ser uma solução mais barata do que um jardim-de-infância. Também neste período o UNICEF estendeu e expandiu sua atuação para além do binômio saúde-nutrição, envolvendo-se de início com projetos educacionais para em seguida voltar sua atenção para a criança como um todo (whole child). (ROSEMBERG, 2003, p. 148-149) Desta forma, em 1965, o UNICEF promove a Conferência Latino-Americana sobre a Infância e a Juventude no Desenvolvimento Social.

A Conferência recomendava que os planos nacionais de desenvolvimento contemplassem as necessidades globais da infância e da juventude, inclusive a criança pré-escolar, que previassem mecanismos de integração interministerial e a utilização de energias de grupos e movimentos (a comunidade). Esses elementos aperfeiçoados constituíram as bases das novas propostas de educação pré-escolar em massa no Brasil. (ROSEMBERG, 1999, p. 16)

Em 1967 há a criação de um Plano de Assistência ao Pré-escolar para crianças a partir de 2 anos. Com este vocabulário, pré-escolar passou a designar tanto uma etapa da vida quanto um nível educacional (Rosemberg, 1999). Mas, para a mesma autora:

O plano do DNCr de 1967 é explícito ao especificar que se trata de uma política de assistência ao pré-escolar e não de uma política educacional para a pré-escola, especificidade que se perde, porém, em planos subsequentes que se autodenominaram programas nacionais de educação pré-escolar. O documento do DCNr é sóbrio, sinalizando tratar-se de um plano de emergência, sobriedade que também se perde em propostas subsequentes: nas décadas de setenta e oitenta o qualificativo “emergência” foi substituído por “alternativo”, “não convencional”, “informal” em oposição à educação “tradicional”, “institucional” ou “formal”. (ROSEMBERG, 1999, p. 16)

A LDB 5.692/1971 implanta o 1º grau, de oito anos. Sobre a educação infantil, estabelece que “os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior recebam educação em escolas maternas, jardins-de-infância e instituições equivalentes”. Em 1974 o MEC cria o SEPPE - Serviço de Educação Pré-escolar.

Em 1977 há a implementação do Projeto Casulo pela Legião Brasileira de Assistência (LBA).

[...] o projeto rapidamente se expandiu, ultrapassando a meta prefixada em 70 mil crianças no ano de implantação. Atuando de forma indireta, repassando recursos a instituições privadas e prefeituras, a LBA conseguiu então, implantar um programa nacional antes do MEC. [...] Para difundir o Projeto Casulo durante o governo do Gal. Geisel, a LBA usou o discurso da prevenção à desordem social decorrente da existência de “bolsões de ressentimento”, isto é, das populações empobrecidas principalmente nas periferias urbanas, passíveis de ameaçarem a segurança nacional. O plano do DNCr de 1967 é explícito ao especificar que se trata de uma política de assistência ao pré-escolar e não de uma política educacional para a pré-escola, especificidade que se perde, porém, em planos subsequentes que se autodenominaram programas nacionais de educação pré-escolar. O documento do DCNr é sóbrio, sinalizando tratar-se de um plano de emergência, sobriedade que também se perde em propostas subsequentes: nas décadas de setenta e oitenta o qualificativo “emergência” foi substituído por “alternativo”, “não convencional”, “informal” em oposição à educação “tradicional”, “institucional” ou “formal”. (ROSEMBERG, 1999, p. 18)

Em 1981, por intermédio do MOBREAL que MEC implantou o Programa Nacional de Educação Pré-escolar. Para Rosemberg (1999) nestes dois casos, ambas as instituições implantaram modelos convergentes de educação



infantil. Buscando desta forma, a compensação de carências, subordinando a educação à assistência, definindo as mesmas zonas e regiões prioritárias para intervenção (região Norte e periferias urbanas), e sendo que modelo pedagógico implantado foi baseado no mesmo princípio: o da redução dos investimentos governamentais.

A partir da segunda metade dos anos 70, há uma grande reivindicação dos movimentos das mulheres em busca de um espaço para as mães deixarem seus filhos. Este movimento entende a creche como um desdobramento de seu direito ao trabalho e à participação pública (CAMPOS, 1999)

Em 1986, a partir das articulações promovidas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, é lançado um documento importante, a Carta de Princípios da Criança: Compromisso Social.

Nele, defende-se a creche “como um direito da criança e não apenas da mãe trabalhadora; como consequência, postula-se que a socialização da nova geração é uma tarefa a ser assumida pela sociedade e não apenas pela mulher-mãe.” (CNDM, 1986, Introdução. p. 5) Dessa posição decorre a proposta para a nova Constituição de que “a creche seja entendida como uma extensão do direito universal à educação para o cidadão-criança na faixa etária de zero a seis anos.” A Carta de Princípios explica três significados decorrentes desta posição: o primeiro ressalta que é um direito conquistado e não um ato de benevolência; o segundo defende a creche como uma instituição educativa e não apenas custodial; o terceiro enfatiza que todas as crianças são portadoras desse direito e não apenas os filhos das mães trabalhadoras. (CNDM, 1986, p. 31-32). (CAMPOS, 1999, p. 123)

Segundo Rosemberg (1999), apesar do Movimento de Mulheres ter participado das mobilizações pelo direito à creche, somente com a Constituição de 88 redundou na consolidação do direito da criança à educação antes dos sete anos de idade. Nesta Constituição a creche e pré-escola passam a integrar o sistema educacional. Bem como é um marco na história da construção social de novos sujeitos de direitos, entre elas a criança pequena.

A LDB 9394/96 reafirma os avanços da Constituição no que diz respeito à educação das crianças de zero a seis anos de idade. Rosemberg (1999) afirma que a disseminação de novas concepções de direitos na sociedade geralmente é mais lenta e descontínua do que fazem supor as lutas políticas responsáveis por seu reconhecimento legal.

Uma razão para isso é analisar as políticas, inclusive as educacionais, destituídas de história, de forma a considerá-las abstratas e como se não fossem decorrência de longas e penosas lutas sociais, vividas por pessoas de carne e osso (CAMPOS, 1999). Concordo com Campos (1999) que afirma que na área da educação, na educação infantil tradicionalmente vista como um “mal menor” justificável para a criança pobre, somente a inclusão de creches e pré-escolas nos sistema educacional não garante uma qualidade no atendimento.

[...] as instituições educacionais no Brasil estão acostumadas a trabalhar com o conceito abstrato de “aluno”, sem considerar a criança ou adolescente concreto que se esconde atrás desse rótulo, com sua história de vida, sua família, sua realidade. A ideia de um atendimento opcional à criança pequena, que seja aberto às necessidades da família e entendido como um espaço alternativo de socialização, dificilmente se encaixa nos parâmetros organizacionais dos sistemas de educação. Os profissionais desta área geralmente têm dificuldades em se relacionar com as famílias e os grupos de fora da escola. (CAMPOS, 1999, p. 106).

Desta maneira, temos o currículo da educação infantil pensado muitas vezes através de um viés escolar, que desconsidera os momentos de cuidado como importante ferramenta de aprendizagem. Desvinculando cuidado de educação, e criando-se dois espaços distintos na escola: somente de cuidado ou somente de educação ou escolarização.

A cada nova proposta implantada para a educação infantil, sempre se faz necessário a retomada deste contexto histórico para que se evite a reprodução de ideias e concepções que mantenham a educação infantil desarticulada das necessidades das famílias e/ou desconsiderando a criança e suas necessidades integrais de desenvolvimento.



BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR: PEQUENO RESUMO

Vivemos em um momento histórico em que as comunidades escolares, sistemas de ensino e demais áreas educacionais discutem a implantação de uma Base Nacional Comum Curricular para o País. A seguir exponho pontos relevantes abordados na BNCC, que devem ser considerados na reflexão da proposta curricular a ser implantada para a Educação Infantil.

O objetivo da BNC é sinalizar percursos de aprendizagem e desenvolvimento dos estudantes ao longo da Educação Básica, compreendida pela Educação Infantil, Ensino Fundamental, anos iniciais e finais, e Ensino Médio, capazes de garantir, aos sujeitos da educação básica, como parte de seu direito à educação [...] (BNC, texto preliminar, p. 7).

Em seu texto preliminar, que está disponível em um espaço virtual para consulta pública e possível de contribuições, coloca que a escola não é a única instituição responsável por garantir esses direitos, mas tem um papel importante para que eles sejam assegurados aos estudantes. Para que possa cumprir este papel, ao longo da educação básica serão mobilizados recursos de todas as áreas de conhecimento e de cada um de seus componentes curriculares, de forma articulada e progressiva, pois em todas as atividades escolares aprende-se a se expressar, conviver, ocupar-se da saúde e do ambiente, localizar-se no tempo e no espaço, desenvolver visão de mundo e apreço pela cultura, associar saberes escolares ao contexto vivido, projetar a própria vida e tomar parte na condução dos destinos sociais.

A BNCC é constituída pelos conhecimentos fundamentais aos quais todos estudantes brasileiros devem ter acesso para que seus Direitos à Aprendizagem e ao Desenvolvimento sejam assegurados.

Em se tratando de educação infantil, prevê a integração entre educação infantil e ensino fundamental de modo que as experiências propostas na educação infantil se desdobram e se articulam àquelas propostas por cada componente curricular nos anos iniciais do ensino fundamental. Apresenta os objetivos de aprendizagem a partir de quatro áreas do conhecimento, tendo como referência campos de experiências potencializadores das relações das crianças com múltiplas linguagens e conhecimentos.

A Educação Infantil em nosso país, nas últimas décadas, vem construindo uma nova concepção sobre como educar e como cuidar de crianças de zero a cinco anos em instituições educacionais. Essa concepção deve buscar romper com dois modos de atendimento fortemente marcados na história da Educação Infantil: o assistencialista, que desconsidera a especificidade educativa das crianças dessa faixa etária, e também o escolarizante, que se orienta, equivocadamente, por práticas do Ensino Fundamental. (BNCC, texto preliminar, 2015).

O texto elenca dois pontos que guiam o modo como as crianças conhecem o mundo social e físico. O primeiro, o modo como as crianças pequenas se relacionam com o mundo, a especificidade dos recursos que utilizam, tais como a corporeidade, a linguagem e a emoção. O segundo, chama a atenção para o reconhecimento de que o conjunto dos discursos e das práticas cotidianas vivenciadas nas instituições educacionais conforma um contexto que atua nos modos como as crianças e os adultos vivem, aprendem e são subjetivados, desde o nascimento com fortes impactos para sua própria imagem e para o modo como se relacionam com os demais.

Segundo a BNCC, seis grandes direitos de aprendizagem devem ser garantidos à Educação Infantil:

- CONVIVER democraticamente, com outras crianças e adultos, com eles interagir, utilizando diferentes linguagens, e ampliar o conhecimento e o respeito em relação à natureza, à cultura, às singularidades e às diferenças entre as pessoas;
- BRINCAR cotidianamente de diversas formas e com diferentes parceiros, interagindo com as culturas infantis, construindo conhecimentos e desenvolvendo sua imaginação, sua criatividade, suas capacidades emocionais, motoras, cognitivas e relacionais;



- PARTICIPAR, com protagonismo, tanto no planejamento como na realização das atividades recorrentes da vida cotidiana, na escolha das brincadeiras, dos materiais e dos ambientes, desenvolvendo linguagens e elaborando conhecimentos;
- EXPLORAR movimentos, gestos, sons, palavras, histórias, objetos, elementos da natureza e do ambiente urbano e do campo, interagindo com diferentes grupos e ampliando seus saberes e linguagens;
- COMUNICAR, com diferentes linguagens, opiniões, sentimentos e desejos, pedidos de ajuda, narrativas de experiências, registros de vivências e de conhecimentos, ao mesmo tempo em que aprende a compreender o que os outros lhe comunicam;
- CONHECER-SE e construir sua identidade pessoal e cultural, constituindo uma imagem positiva de si e de seus grupos de pertencimento nas diversas interações e brincadeiras vivenciadas na instituição de Educação Infantil. (BNCC, 2015, p. 20).

A implementação metodológica/pedagógica da proposta curricular para a educação infantil na BNCC se dá a partir de Campos de Experiências. Nesta concepção os Campos de Experiência incluem determinadas práticas sociais e culturais de uma comunidade e as múltiplas linguagens simbólicas que nelas estão presentes. Colocam no centro do projeto educativo, as interações, as brincadeiras, de onde emergem as observações, os questionamentos, as investigações e outras ações das crianças articuladas com as propostas trazidas pelos professores.

Na perspectiva da integração entre a Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental, os campos de experiências – organização interdisciplinar, por excelência – fundamentam importantes processos das crianças que terão continuidade e progressão nas demais etapas da Educação Básica, quando serão tratados em Áreas de Conhecimento da Base Nacional Comum Curricular (Linguagens, Ciências Humanas, Ciências da Natureza e Matemática) e respectivos componentes curriculares. Assim, tanto os campos de experiências não são nomeados como áreas de conhecimento, quanto as aquisições ocorridas não são apontadas em termos de domínio de conceitos, mas como capacidades construídas pela participação da criança em situações significativas. (BNCC, 2015, p. 21).

Os Campos de Experiências a serem desenvolvidos preservando as especificidades da criança até 6 anos de idade são: O eu, o outro e o nós; Corpo, gestos e movimentos; Escuta, fala, pensamento e imaginação; Traços, sons, cores e imagens; Espaços, tempos, quantidades, relações e transformações.

O texto da BNCC finaliza os apontamentos sobre a Educação Infantil colocando que cabe ao sistema educacional:

[...] garantir as condições necessárias ao trabalho pedagógico na Educação Infantil: a organização de *espaços* que ofereçam às crianças oportunidades de interação, exploração e descobertas; o acesso a *materiais* diversificados geradores de enredos para as explorações, para as produções e para as brincadeiras infantis e a gestão do *tempo*, proporcionando uma jornada que lhes dê o tempo necessário para viverem suas experiências cotidianas, valorizando, especialmente, as oportunidades de interações e brincadeiras. Cabe-lhe, ainda, prover subsídios para pensar formas de acompanhamento e de avaliação do trabalho com as crianças no que se refere ao que foi aqui exposto. (BNCC, 2015, p. 27).

ARTICULANDO IDEIAS: COMO PENSAR O CURRÍCULO DA EDUCAÇÃO INFANTIL CONSIDERANDO A BNCC SEM DESCONSIDERAR A HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL?

Alguns pontos chamam a atenção na BNCC: surgem os Campos de Experiências dando continuidade e de certa forma alargando o conceito de experiências de aprendizagem trazido pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil; há uma objetivação na quebra do modelo que foi construído durante a consolidação da educação infantil no Brasil, essencialmente como um espaço de cuidado e escolarização para crianças pobres; e uma preocupação em integrar a Educação Infantil aos primeiros anos do Ensino Fundamental, já trazendo campos de aprendizagem que as crianças terão continuidade e progressão nas demais etapas da Educação Básica.



A ideia de experiências de aprendizagem para a educação infantil é um tanto desafiante, pois enfatiza a necessidade da criança ver, tocar, participar, mexer, sentir... tão primordial nesta faixa etária, e que os modelos adotados de organização escolar lutaram para evitar. Possibilita pensar as atividades de uma maneira mais aberta, calcada na reação que o grupo de crianças terá ao se deparar com o ou os fatos, objetos e situações, e não somente com o roteiro planejado e objetivado pelo educador.

Esta organização se afasta do modelo escolar, por conter uma flexibilidade e uma imprevisibilidade do que poderá acontecer, bem como coloca o educador como um mediador das experiências de aprendizagem. Papel este, que necessita estar bem claro ao educador, caso contrário se reproduzirá um modelo escolar tradicional – com um discurso na nova legislação e/ou novas idéias –, ou ainda pior, acontece a enaltação da experiência pela criança sem um real significado, sem uma busca de coerência dos fatos, situações, observações, ações... coisa que somente um adulto poderá fazer com ela.

Em nenhum momento a Educação Infantil deve ser vista como uma preparação para o ingresso no Ensino Fundamental, ela possui suas especificidades ainda mais evidenciadas com as experiências de aprendizagem. Portanto a sugestão de uma integração curricular com os anos iniciais – ainda que não se nomeie Áreas de Conhecimento, mas subdividindo os objetivos para que se trabalhe na mesma lógica – abre a possibilidade de um currículo para a Educação Infantil que se evidencie o modelo escolar ao invés de superá-lo.

As crianças são consideradas como cidadãos atuais na comunidade. O investimento nas crianças, em sua aprendizagem e em seu desenvolvimento, justifica-se pelo fato de que elas são valorizadas no presente e não apenas na perspectiva das repercussões futuras. A vivência de uma criança em um serviço de EI é, ao mesmo tempo, a vida e a preparação para a vida (OCDE, 2002, p. 63, País de Gales).

Segundo Rosenberg (2007), há necessidades de crianças e de suas famílias que vão além da creche e da pré-escola. Há direitos reconhecidos para crianças e suas famílias que vão além da educação, que vão além dos sistemas educacionais. A tentação, nesta nova fase, é a educação assumir, no que diz respeito à criança pequena, funções para além de sua missão, de sua competência, de seus recursos.

Outra tentação que ronda é transformar a creche no pré-vestibulinho do ensino fundamental, esquecer-se da dupla dimensão do cuidado: de um lado para a criança; de outro, para os pais, especialmente para as mães. A armadilha, neste caso, é ampliar as vagas em creche via tempo parcial; é subsumir o cuidado na educação; é escolarizar precocemente os bebês, os engatinhos; é restringir a vida à pedagogia escolar. A história brasileira, e também a internacional, tem mostrado que a EI não tem escapado à lógica de produção e reprodução da pobreza via políticas públicas: as crianças pobres tendem a frequentar instituições de EI de pior qualidade que as crianças não pobres. (ROSENBERG, 2007, p. 10-11).

Todas estas questões acerca de história, formas de organização, concepções vividas, influenciam na maneira como os atores da Educação Infantil a “encenam” e a “percebem”. A forma de se fazer currículo na Educação Infantil – ou simplesmente de se fazer a Educação Infantil – desconsidera aportes históricos que explicariam melhor, grande parte das práticas vivenciadas hoje nas Escolas de Educação Infantil. Práticas estas que evidenciam o assistencialismo de crianças de 0 a 3 anos de idade e escolarizam crianças de 4 a 5 anos. Daí o perigo de existir uma Base Nacional Comum Curricular que não deixe claro e evidenciado seu posicionamento histórico.

É importante que se esclareçam todos os pontos possíveis sobre a implementação ou não de uma BNCC e os aportes históricos da construção da Educação Infantil até aqui. Mas somente isso não garante um currículo que comporte uma mudança de práticas edificadas há anos.

O caminho que nos parece mais adequado neste momento para superar o intrincado jogo de subordinações de classe, raça, gênero e idade, que vem prejudicando crianças através da educação infantil, seria o da formação e qualificação da trabalhadora que lida diretamente com a criança. Educação formal com qualificação



profissional poderia angariar maior dignidade à função, desempenhada por mulheres, de cuidar e educar crianças pequenas. ROSEMBERG, 1999, p. 32).

Acredito que só haverá uma implementação curricular satisfatória – que considere a criança como um ser em desenvolvimento, uma etapa da vida com suas próprias especificidades – quanto os atores da Educação Infantil, debruçarem-se sobre ela e começarem a pensar sobre ela, sobre as crianças e as famílias que dela se utilizam. Como afirma Gómez (1998), a vida na escola pode ser vista como um cenário vivo de interações, onde se constroem e utilizam-se explícita ou tacitamente ideias, valores e interesses diferentes.

Defender a convivência de um currículo comum e compreensivo para a formação de todos os cidadãos não pode supor de modo algum impor a lógica didática da homogeneidade de ritmos, estratégias e experiências educativas para todos e cada um dos alunos/as. Se o acesso destes à escola este presidido pela diversidade, refletindo um desenvolvimento cognitivo, emocional e social evidentemente desigual, em virtude da quantidade e qualidade de suas experiências e intercâmbios sociais, prévios e paralelos à escola, o tratamento uniforme não pode supor mais que a consagração de desigualdade e injustiça de sua origem social. (GÓMEZ, 1998, p. 23).

A viabilização de um currículo com igualdade de oportunidades é um objetivo necessário numa sociedade democrática, mesmo que sua realização seja um desafio constante que requer flexibilidade, diversidade e pluralidade metodológica e organizativa. (GÓMEZ, 1998) Na Educação Infantil, assim como nas demais etapas educacionais, não pode ser diferente, há a necessidade constante de reflexão dos modelos de educação vivenciados historicamente, para que não se reproduza práticas assistencialistas e escolarizantes.

REFERÊNCIAS

- CAMPOS, Maria Malta. **A Mulher, a Criança e seus Direitos**. Cadernos de Pesquisa, n. 106, p. 117-127. Março/1999.
- FREITAS, Marcos Cezar de. **História Social da Infância no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2003. Cap. 6, p. 141-161.
- GÓMEZ, A. I. Pérez. In, SACRISTÁN, José Gimeno; **Compreender e transformar o ensino**. 4ª Edição. Artmed, 1998)
- KULMANN, Moysés. In LOPES, Eliane M. T.; FILHO, Luciano M. de F.; VEIGA, C. G., Org; **500 Anos de Educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.
- OCDE. **Educação e cuidado na primeira infância: grandes desafios**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília: UNESCO Brasil, OECD, Ministério da Saúde, 2002.
- ROSEMBERG, Fúlvia. **A Expansão da Educação Infantil e processos de exclusão**. Cadernos de Pesquisa, n. 107. P. 7-40, julho/1999.
- ROSEMBERG, Fúlvia; A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: ROSEMBERG, Fúlvia; **Educação infantil pós-FUNDEB: avanços e tensões**. Apresentado no Seminário Educar na Infância: perspectivas histórico-sociais. Curitiba, agosto 2007. Disponível em: <<http://www.diversidadeducainfantil.Org.br/PDF/Educa%C3%A7%C3%A3o%20infantil%20p%C3%B3s-FUNDEB%20avan%C3%A7os%20e%20tens%C3%B5es%20-%20F%C3%BAlvia%20Rosemberg.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2015.



PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UM RECORTE HISTÓRICO

Camila de Fátima Soares dos Santos – URI
camilas@uri.edu.br
Silvana Aparecida Pin – URI
silvana@uri.edu.br

RESUMO

Esse artigo tem por objetivo apresentar um recorte histórico do planejamento educacional no Brasil. A pesquisa utilizada foi de cunho bibliográfico. Conhecer a trajetória do planejamento educacional no Brasil é fundamental para a compreensão dos caminhos traçados até aqui, bem como para entender o presente e projetar o futuro da educação no Brasil. Percebemos até o momento, a centralidade nas políticas e ações governamentais em detrimento às políticas de Estado que deveriam ser efetivadas para alavancar o desenvolvimento social. É necessário buscar alternativas para mudar esse quadro, sobretudo, no momento em que um novo Plano Nacional de Educação decenal está em vigor.

Palavras-chave: Planejamento educacional. Plano Nacional de Educação. Política educacional.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho, de caráter teórico, tem por objetivo apresentar um recorte histórico do planejamento educacional. Através de uma pesquisa bibliográfica, apresentamos um breve histórico da introdução da ideia de um Plano Nacional para a educação brasileira, enquanto política de estado, trazendo para o debate uma possibilidade de reflexão sobre os novos rumos da educação brasileira, tendo em vista o PNE 2014-2024.

O planejamento da educação no contexto educacional no Brasil, embora tenha sido objeto de vários estudos e pesquisas, ganha destaque por se caracterizar como um tema contemporâneo, visto que nos últimos anos é centro de debates, principalmente, na trajetória da Conferência Nacional de Educação (CONAE – 2010/2014) a qual representa um grande marco para o planejamento da educação na medida em que faz menção ao papel relevante para a construção de um Sistema Nacional de Educação, com vistas à elaboração de um novo Plano Nacional de Educação. O planejamento educacional situa-se numa perspectiva de construção em rede e por estar constituído dessa forma recebe influências sociais, econômicas e culturais.

Conhecer a trajetória do planejamento educacional no Brasil é fundamental para a compreensão dos caminhos traçados até aqui, bem como para entender o presente e projetar o futuro da educação brasileira. Segundo Dourado (2010, p. 679),

Compreender os nexos interinstitucionais de implementação de políticas educacionais, por meio de uma política pública, no caso o PNE, implica destacar que as imbricações entre a realidade social dinâmica e os atores sociais são permeadas por categorias analíticas (teórico conceituais) e procedimentos políticos (fins visados), cuja materialização se efetiva na intersecção entre regulamentação, regulação e ação política, marcados por disputas que traduzem os embates históricos entre as classes sociais e, ao mesmo tempo, os limites estruturais que demarcam as relações sociais capitalistas.

A história do planejamento educacional em nosso país é marcada por disputas entre diferentes projetos, com concepções distintas sobre o papel do Estado e do próprio planejamento, da relação entre os entes federados e da lógica de gestão e organização (DOURADO, 2011). Assim como aponta Saviani (2011, p. 179) “[...] o planejamento educacional é, nas diferentes circunstâncias, um instrumento de política educacional, isto é, a forma pela qual se busca implementar determinada política que se preconiza para a educação.”



As políticas educacionais estudadas nesse trabalho se referem à trajetória do planejamento educacional até o momento. Nesse sentido foram relacionados os caminhos percorridos pelos Planos de Educação elaborados desde a década de 30, estruturados em metas e ações educativas para a educação brasileira.

A GÊNESE E OS DESAFIOS PARA O PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Para nos lançarmos à tarefa de compreender historicamente o planejamento da educação no Brasil, convém, até para assegurar maior consistência analítica, situar historicamente o surgimento e a evolução da ideia de um plano com abrangência nacional. Alguns acontecimentos desse momento histórico marcaram a trajetória do planejamento educacional no Brasil. Compreender a história da educação brasileira é o primeiro passo para nos conectarmos ao momento atual em que vivenciamos a expectativa de cumprimento das metas estabelecidas no PNE 2014-2024. De forma breve podemos adiantar que o PNE tem como objetivo estabelecer diretrizes, metas e estratégias para a educação brasileira, para um período de dez anos.

Foi a partir da década de 30, que algumas mudanças foram vivenciadas pelo Estado brasileiro. A preocupação inicial em relação ao planejamento da educação teve origem entre os educadores reunidos na Associação Brasileira de Educadores (ABE). Como resultado desse encontro, em 1932, foi lançado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, o qual pode ser considerado o marco inicial para pensar e elaborar um projeto nacional de educação, com visão sistêmica de totalidade. Saviani (1998, p. 75) considera o Manifesto com uma “ideia de plano de educação [...] Trata-se no caso em questão do conceito de plano entendido como um instrumento de racionalidade científica no campo da educação em consonância com o ideário escolanovista.” O autor ainda nos diz que tal documento influenciou a Constituição Brasileira de 1934, a qual determinou como competência da União fixar o Plano Nacional de Educação, coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território nacional. Percebemos assim que, inicialmente, o plano possui semelhanças com a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação, pois subsidia todas as atividades educativas.

A Publicação do Manifesto resultou de um diagnóstico da situação da educação pública do país, no qual se afirma que “todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar à altura das necessidades modernas e das necessidades do país”. (MANIFESTO, 1984, p. 407). A leitura do Manifesto nos leva a compreender que o surgimento de um plano nacional, também está relacionado à ideia de um sistema nacional, o qual segue uma organização orgânica no conjunto de ações educativas. A partir da divulgação do Manifesto, descortina-se um novo cenário de revolução e reconstrução no campo da educação pública no país.

Ainda, como resultado das influências do Manifesto na Constituição de 1934, a mesma previu a criação de um Conselho Nacional de Educação o qual tinha como função a elaboração do Plano Nacional de Educação¹. Os conselheiros desempenharam a tarefa a eles atribuída e, em 1937 o documento final foi encaminhado ao Ministro. No entanto, em decorrência do advento do Estado Novo, a tramitação e o debate sobre o Plano foi interrompido, assim o documento foi esquecido.

O Estado Novo, período em que Getúlio Vargas governava o Brasil, rompe com a legalidade da Constituição de 1934, passando à educação como função complementar do Estado, subordinada à família, dando prioridade às instituições privadas subsidiadas com recursos públicos. Nesse período o Plano, elaborado pelos membros do CNE com base nas ideias dos pioneiros, se afasta do caráter de instrumento de introdução da racionalidade científica na política

¹ Tendo por referência Horta (1997), Saviani (1998, p. 70) afirma que “a mesma Constituição de 1934 previu, ainda, no artigo 152, um Conselho Nacional de Educação, cuja principal função seria a de elaborar o Plano Nacional de Educação. Para atender essa finalidade o Conselho Nacional de Educação, criado pelo Decreto 19.850, de 11 de abril de 1931, foi objeto de uma reorganização em 1936, instalando-se o Conselho reestruturado em 11 de fevereiro de 1937. Sob a orientação do Ministro Capanema, os conselheiros se desempenharam da tarefa da elaboração do Plano Nacional de Educação, cujo documento final foi encaminhado ao Ministro em 17 de maio de 1937”. É importante considerar o papel assumido de fato pelo Conselho.



educacional e converte-se apenas em um mecanismo destinado a revestir de racionalidade o controle político-ideológico exercido pela política educacional (SAVIANI, 2011).

Segundo o mesmo autor

Durante o período do Estado Novo (1937-1945), Capanema² aproxima-se da ideia de Plano de Educação como operacionalização da política educacional, ao entender que “a promulgação de uma lei geral de ensino, ou seja, de um Código da Educação Nacional, apresentava-se como condição prévia para a elaboração de um plano de educação” (HORTA, 1997, pp. 149-150) que, por sua vez, se constituiria na “base e roteiro das providências de governo” no âmbito educacional. (SAVIANI, 2011, p. 164).

Embora as intenções do Ministro fossem ambiciosas, no sentido de querer redefinir todo arcabouço da educação nacional o que implicava na aprovação de Leis, elaboração do PNE, orientações e controle das atividades do ramo educacional, tal intenção acabou não se concretizando.

No ano seguinte, em 1946, num processo de redemocratização do país e na publicação da Constituição de 1946, são retomadas as discussões e ações no que tange ao planejamento educacional conferindo à União a função de legislar sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Nesse sentido, a ideia de um Plano foi secundarizada, no entanto ganha espaço a sistemática de planejamento setorial e global (DOURADO, 2011).

A partir do governo de Juscelino Kubistchek (1956-1961), o qual apresentou ao povo brasileiro o seu Plano de Metas, é que se vislumbrou, pela primeira vez em um programa de governo, a relação entre educação e desenvolvimento. Essa medida alavancou a ideia de um Plano Nacional e mobilizou o debate em torno da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Como destacamos no início desse trabalho, a implantação das políticas educacionais e do planejamento da educação sempre estiveram numa arena de disputas e embates pelo poder. Assim, no período compreendido entre 1946 e 1964, existia uma tensão entre duas visões de planejamento para a educação que

expressa a contradição entre as forças que se aglutinaram sob a bandeira do nacionalismo desenvolvimentista que atribuíam ao Estado a tarefa de planejar o desenvolvimento do país libertando-o da dependência externa, e aquelas que defendiam a iniciativa privada, contrapondo-se à ingerência do Estado na economia e àquilo que taxavam de monopólio estatal do ensino. (SAVIANI, 2011, p. 164).

As duas tendências presentes nesse debate repercutiram no Congresso Nacional o qual discutia a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 4.024 de 20/12/61), a qual “defendia a liberdade de ensino e o direito da família de escolher o tipo de educação que deseja para seus filhos, considerando que a ação planejada do Estado trazia embutido o risco de totalitarismo.” (SAVIANI, 2011, p. 165). Em virtude dessa orientação na primeira LDB a ideia de Plano de Educação ficou reduzida a instrumento de distribuição de recursos para os diferentes níveis de ensino. Atendendo ao que determinava a LDB, em 1962 o Conselho Federal de Educação elaborou um documento dividido em duas partes. Na primeira parte estavam descritas as metas e, na segunda parte, foram estabelecidas as normas para a aplicação dos recursos (SAVIANI, 2011).

Em 1964, com o golpe militar, a LDB perde força e ganha espaço a hegemonia do pensamento tecnocrático. Conforme aponta Mendes (2000, p. 38, 39),

[...] a partir de 1964, quando se consolidou a postura tecnocrática no governo, a LDB foi gradativa e implacavelmente desmontada. [...] Em seu lugar estão as reformas, que são leis regulamentares dos pedagogos, e os planos, que são os esquemas econômicos dos tecnocratas.

² Gustavo Capanema foi o homem que representou a política e os ideais do Estado Novo na cultura e na educação brasileira, nesse período. Capanema foi ministro da Educação e Saúde do governo Vargas, entre os anos de 1934 a 1945.



Nesse sentido, Dourado (2011, p. 21), nos diz que “esse talvez seja um dos grandes impasses nas esferas de decisão e que, historicamente, vem sendo marcado pela hegemonia dos ministérios/secretarias do Planejamento e da Fazenda, em detrimento dos órgãos similares educacionais.” Aos poucos o Conselho Federal de Educação foi perdendo espaço. As medidas de reformas educacionais iniciam com leis complementares à Constituição de 1967 e os Planos versam sobre esquemas econômicos.

A Constituição de 1967 determina a Secretaria Geral do MEC como responsável por elaborar estudos sobre um Plano Nacional de Educação e Cultura para o período de 1968-1971 – um plano trienal. Ao mesmo tempo, o Governo Federal elaborava seu plano de desenvolvimento. Assim, o Plano de Educação foi incluído de maneira estratégica ao projeto de governo. Desde então, o planejamento educacional, passou a assumir um estilo economicista situando a educação no processo de desenvolvimento, visto que o planejamento educacional estava sob o comando dos tecnocratas, os quais tinham por base a formação correspondente às ciências econômicas. Portanto, os Planos de Educação estavam subordinados aos Planos de Governo e aos Planos Nacionais de Desenvolvimento.

De maneira geral, para compreendermos a trajetória de evolução do planejamento educacional no Brasil, nos valemos do que diz Saviani (2011, p. 166)

Dir-se-ia que, se no período de 1932 a 1962, descontados os diferentes matizes, o plano era entendido, grosso modo, como um instrumento de introdução da racionalidade científica na educação sob a égide da concepção escolanovista, no período seguinte, que se estende até 1985, a ideia de Plano converte-se num instrumento de racionalidade tecnocrática consoante à concepção tecnicista de educação.

Nos anos seguintes, com a chegada da “Nova República”, grupos sociais ganham força e se mobilizaram em busca dos seus direitos, tais como saúde e educação. Aos poucos a influência tecnocrática sobre a educação vai sendo reduzida (DOURADO, 2011).

Em 1988, foi promulgada a Constituição Federal. Sem dúvida um grande marco e conquista na história do país, principalmente, a respeito da conquista de direitos sociais. Conforme destaca Dourado (2011, p. 23),

ela nos traz novas configurações ao papel e a autonomia dos entes federados, incluindo os municípios (art. 18), bem como o reforço ao federalismo, através da regulamentação, por leis complementares, de normas para a colaboração entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios (art. 23 – EC 53/2006), e, ainda, uma concepção de administração pública direta e indireta marcada pelos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]

Segundo a Constituição Federal de 1988, art. 48, inciso IV, é função do Congresso Nacional elaborar planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento. A educação é vista como um direito social de todos e dever do Estado e da família.

É importante destacar, ainda, que com a publicação da Emenda Constitucional 59/2009, o art. 214 da Constituição Federal de 1988 avança, pois dá a garantia de que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...]

Na sequência da história e da trajetória do planejamento educacional no país, a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, em 1990 foi elaborado o Plano Decenal de Educação para Todos sob a coordenação do MEC, que, embora, tenha sido aprovado pelo governo de Itamar Franco não foi utilizado, durante o governo FHC, como documento de referência para as propostas políticas e educacionais do decênio, limitando-se a orientar algumas ações na esfera federal. Diante disso, Saviani (2011, p. 167) complementa que “em verdade [...], o



mencionado plano foi formulado mais em função do objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial.”

Os anos 90 foram considerados como a Década da Educação, com destaque para a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/96. No entanto, no que tange a elaboração do PNE, houve um embate entre dois projetos distintos, um que se referia à sociedade brasileira e outro encaminhado pelo Executivo Federal. “Os dois expressavam concepções e prioridades educacionais distintas, sobretudo na abrangência das políticas, em seu financiamento e gestão, bem como no diagnóstico, nas prioridades, nas diretrizes e nas metas”. (DOURADO, 2011, p. 25).

No projeto encaminhado pela sociedade brasileira constava a instituição de um Sistema Nacional de Educação, conforme a Constituição Federal de 1988, do Fórum Nacional de Educação, redefinição do papel do Conselho Nacional de Educação e ampliação do investimento em educação pública com 10% do PIB. A proposta aprovada foi aquela enviada pelo Executivo Federal. Mas a forma como tal se apresenta, “sob a égide da redução de custos, traduzida na busca da eficiência sem novos investimentos” (SAVIANI, 2011, p. 179), caracteriza o PNE como introdução da racionalidade financeira no campo da educação. Dessa forma, evidencia-se a hegemonia governamental e a lógica de gestão em curso na qual o PNE não fazia parte das prioridades governamentais.

O primeiro Plano de Educação com duração de dez anos foi o PNE 2001-2010, apresentando 295 metas. No entanto, não evidenciava com clareza de que forma seriam providos os investimentos necessários para realizar o que previam as metas. Assim, o PNE não logrou sucesso, sendo que dois terços das metas não foram cumpridas, principalmente, pela ausência de recursos. Nesse sentido, Dourado (2011, p. 29) aponta que

[...] indicando grandes desafios para a melhoria da educação nacional, o PNE configurou-se como plano formal, marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento. [...] O PNE sinalizou metas a serem efetivadas pelos diferentes entes federados, em função da lógica política de planejamento, gestão e financiamento e da não regulamentação do regime de colaboração, como previsto na Constituição Federal de 1988, apresentou limites na sua realização.

Para que tal Plano pudesse ser posto em prática Estados e Municípios deveriam elaborar e aprovar seus Planos tendo por base o PNE. Mas, na grande maioria, a aprovação dos planos estaduais e municipais não se efetivou enquanto política concreta. Como consequência não ocorreu um avanço significativo para a democratização do planejamento e da gestão da educação no país, bem como para seu reconhecimento como uma política de Estado, sendo desconsiderado enquanto base fundamental para o planejamento educacional. Tal fato teve continuidade, no governo Lula, com a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)³, em 2007, que apresentava um conjunto de medidas e ações, traduzindo as prioridades políticas e governamentais para o período. Em consonância ao PDE, Estados e Municípios deveriam elaborar um Plano de Ações Articuladas (PAR)⁴, o qual, era uma garantia para receber recursos em nível federal.

Em relação ao exposto, nos utilizamos das ideias de Dourado (2011, p. 24) que afirma que “todos os antecedentes históricos indicam os caminhos e as opções hegemônicas adotadas no planejamento e nas políticas educacionais de governo, não se efetivando [...] em política de Estado”.

Em suma, podemos considerar que o planejamento da educação no Brasil traduzido pela elaboração de Planos de Educação ocorreu de maneira distinta em cada período. Em 1930 percebemos que, na tentativa de modernizar o

³ O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) condicionou o apoio técnico e financeiro do Ministério da Educação à assinatura, pelos estados, Distrito Federal e municípios, do plano de metas Compromisso Todos pela Educação. Depois da adesão ao Compromisso, os entes federativos devem elaborar o Plano de Ações Articuladas (PAR). Todos os 5.563 municípios, os 26 estados e o Distrito Federal aderiram ao Compromisso.

⁴ O PAR é o planejamento multidimensional da política de educação que os municípios, os estados e o DF devem fazer para um período de quatro anos. 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.



país buscou-se traduzir na educação a racionalidade científica, visto que “a ciência se apresentava no ideário escolanovista como elemento modernizador por excelência.” (SAVIANI, 2011, p. 179).

Já no golpe do Estado Novo, de regime autoritário, o Plano passa a caracterizar-se como um “instrumento de controle político-ideológico que marca a política educacional no período.” (SAVIANI, 2011, p. 180).

No período entre 1946 e 1964, o planejamento educacional é vinculado a ideia de desenvolvimento econômico. A organização do governo estava ancorada no desenvolvimento. Nesse contexto, há uma tensão entre duas ideias de plano. Uma em que o Plano era visto como “instrumento da ação do Estado a serviço do desenvolvimento econômico” (SAVIANI, 2011, p. 180), e outra em que se caracterizava como “mero instrumento de uma política educacional que se limita a distribuir recursos [...] preservando a liberdade de iniciativa no campo educacional.” (SAVIANI, 2011, p. 180).

Após o Golpe Militar de 1964, a modernização se manteve como objetivo para a educação. Sob esse viés, ao Plano foi atribuído caráter de “instrumento de introdução da racionalidade tecnocrática na educação.” (SAVIANI, 2011, p. 180).

No período compreendido entre 1985-1989, marcado pela “Nova República”, tendo como princípio a racionalidade democrática, resultou em práticas clientelistas e descontrole de recursos.

Os anos 90, marcados pela expansão da globalização, a política educacional se dá através da racionalidade financeira em que se diminuem os gastos públicos e, portanto, se reduz o papel do estado “visando a tornar o país atraente ao fluxo do capital financeiro internacional.” (SAVIANI, 2011, p. 180).

Percebemos até o momento, a centralidade nas políticas e ações governamentais em detrimento às políticas de Estado que deveriam ser efetivadas para alavancar o desenvolvimento social. É necessário buscar alternativas para mudar esse quadro, sobretudo, no momento em que um novo Plano Nacional de Educação decenal está em vigor, tendo em vista que

Uma proposta alternativa de Plano Nacional de Educação manterá, por certo, a ideia de plano como instrumento de política educacional. Tratar-se-á, no entanto, de uma política que, visando a atender efetivamente às necessidades educacionais da população como um todo, buscará introduzir a racionalidade social, isto é, o uso adequado dos recursos para realizar o valor social da educação. (SAVIANI, 2011, p. 180).

Tendo em vista todo o contexto histórico de (re)construção de um Plano Nacional de Educação, “iniciamos a segunda década do século XXI com um desafio da mais alta relevância para o futuro do Brasil [...] aprovar o Plano Nacional de Educação (PNE) como política de Estado para os próximos dez anos (2011-2020)⁵.” (ANPED, 2011, p. 483). Ao considerarmos os resultados alcançados pelo antigo Plano Nacional de Educação, percebemos a necessidade de avançarmos em muitos aspectos para garantir uma educação de qualidade.

Ancorada pela legislação vigente, em especial, a Constituição Federal de 1988 e a LDB 9.394/96, foi realizada no ano de 2010 a Conferência Nacional de Educação – CONAE, que, embora sendo organizada por iniciativa governamental - sociedade política, abriu espaço para a participação dos diferentes segmentos da comunidade educacional – sociedade civil. (SAVIANI, 2011). Assim, a CONAE configurou-se em um processo de debate democrático e participativo, com o objetivo de definir os rumos da educação brasileira e colher subsídios para a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE) para dez anos.

A forma como foi elaborado o novo PNE se diferencia de todos os outros, visto que foi aberto espaço de participação da sociedade civil para definir os rumos da educação brasileira. Ao final da CONAE, foi elaborado um documento intitulado “Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, Di-

⁵ Quando a ANPED (2011) se refere a essa data, não havia sido aprovado o PNE, por isso se refere ao Plano de 2010-2020, que foi aprovado somente em 2014, pela Lei n. 13.005.



retrizes e estratégias de Ação”, organizado em seis eixos que versam sobre todos os níveis da educação brasileira, com apontamentos para a elaboração do novo PNE. No entanto, um fato chamou a atenção. Participaram da organização⁶ da CONAE algumas entidades sindicais patronais que, certamente, não tinham nenhum interesse em comum com os estudantes, trabalhadores em educação e movimentos sociais. (SARAIVA, 2011).

Destaca-se, ainda que o novo PNE tem uma nova estrutura de organização em relação ao anterior que era um documento com 100 páginas. O atual PNE determina dez diretrizes, 20 metas, com suas estratégias para a política educacional de dez anos. Conforme o documento “linha de base” publicado pelo MEC, em 2015, as metas estão subdivididas em grupos. O primeiro grupo são metas estruturantes para a garantia do direito a educação básica com qualidade, e que assim promovam a garantia do acesso, à universalização do ensino obrigatório, e à ampliação das oportunidades educacionais. Um segundo grupo de metas diz respeito especificamente à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade. O terceiro bloco de metas trata da valorização dos profissionais da educação, considerada estratégica para que as metas anteriores sejam atingidas, e o quarto grupo de metas refere-se ao ensino superior.

A partir das proposições para a educação brasileira, no PNE, a Educação Básica assume importância vital dentro da perspectiva de atender às exigências de uma sociedade em processo, de busca pela democracia, que só terá êxitos na medida em que os cidadãos tiverem acesso à informação, ao conhecimento e forem participantes efetivos das ações que dizem respeito à promoção humana e ao direito inalienável da cidadania e do exercício da democracia. Dessa forma, ressaltamos ainda, a necessidade da formação de qualidade para os profissionais da educação, dando atenção às metas do PNE que preveem recursos e incentivos para a profissionalização docente. A efetiva aplicação do PNE 2014-2024 desencadeará um amplo movimento de renovação da educação, pois entendemos que as metas e estratégias traçadas para os dez anos contemplam os desafios atuais das diferentes etapas da Educação Básica e da formação dos profissionais da educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer da história do planejamento da educação brasileira percebemos a centralidade nas políticas e ações governamentais, em detrimento às políticas de Estado que deveriam ser efetivadas para alavancar o desenvolvimento social. É necessário buscar alternativas para mudar esse quadro, sobretudo, no momento em que um novo Plano Nacional de Educação decenal está em vigor.

No momento atual, podemos afirmar que estão acontecendo muitos avanços nas políticas educacionais. A aprovação do PNE resultou em novos marcos para os processos de organização e gestão da educação nacional. A realização da CONAE enquanto centro de debate democrático e participativo aponta para a necessidade de se efetivar o PNE como política de Estado e aponta a necessidade de superação no que concerne à proposição e materialização do plano anterior. (DOURADO, 2010).

Planejar a educação é tarefa complexa, ainda mais, quando se propõe que essa atividade seja cumprida de maneira coletiva, envolvendo a sociedade civil e política. Faz-se necessário nesse processo, regulamentar o regime de colaboração e a construção de um Sistema Nacional de Educação, de modo a constituir condições políticas e de gestão que contribuam para a efetivação da melhoria nos diferentes níveis e modalidades que caracterizam a educação nacional. É imprescindível compreender a educação enquanto política pública, articulada às demais políticas para que se fortaleça enquanto política de Estado.

⁶ A Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, a Confederação Nacional dos Empresários e a Confederação Nacional da Indústria fizeram parte da Comissão Organizadora da CONAE.



Para avançar em uma política educacional que busque a qualidade referenciada na Constituição Brasileira, é de extrema importância que se tenha um planejamento e uma gestão educacional em constante atualização, que possibilitem o acompanhamento de indicadores que contribuem para o monitoramento e evolução do PNE, como também para efetivar o regime de colaboração entre os diferentes entes federados. Tendo em vista que as políticas educacionais sofrem influências das esferas políticas, econômicas e sociais, repensar a educação é, também, atribuir novo significado ao Estado. Dessa forma, as políticas educacionais poderão ser ampliadas e fortalecidas juntando forças da sociedade política e civil.

REFERÊNCIAS

- ANPED. **Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado**. Rio de Janeiro: Armazém das Letras, 2011.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 04. jan. 2016.
- BRASIL. **Lei n. 13.005/14, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014, p. 1, Edição Extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm>. Acesso em 30. dez. 2015.
- BRASIL. **Lei n. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996. p. 27894.
- BRASIL. **CONAE 2010**. Conferência Nacional de Educação. Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias. Documento Final. Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/CONAE2010_doc_final.pdf>. Acesso em: 03. jan. 2016.
- _____. **Planejando a próxima década**: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: Ministério da Educação/ Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/ SASE), 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em 04. jan. 2016.
- _____. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024**: linha de base. Brasília: Presidência da República Federativa do Brasil/ Ministério da Educação | MEC/ Secretaria Executiva/ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep/ Diretoria de Estudos Educacionais | Dired, 2015. Disponível em: <http://www.deolhonosplanos.Org.br/wp-content/uploads/2015/10/Plano_Nacional_de_Educacao__Linha_De_Base.pdf>. Acesso em 30. dez. 2015.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação como Política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020)**: avaliação e perspectivas. Goiânia: UFG, 2011. p. 17-59.
- SARAIVA, C. **Novo PNE**: uma sistematização da contra reforma do ensino superior. CSP- Conlutas – Central Sindical e Popular. 03/05/2011. Disponível em: <<http://www.pstu.Org.br/node/16328>>. Acesso em: 05 jan. 2016.
- SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao FUNDEB**: por uma outra política educacional. 4. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.



UMA AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR ENTRE 2005 E 2014

Claudia Regina Baukat Silveira Moreira - UFPR
crbsmoreira@gmail.com

RESUMO

Este texto pretende avaliar, por meio da análise de dados quantitativos, os impactos de uma série de iniciativas levadas a cabo pelo Estado brasileiro no decurso da década compreendida entre 2005 e 2014. No período em exame foram implementados o ProUni, o REUNI, a instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, a reformatação do FIES e a Política de Cotas nas Universidades e Instituições Federais de Ensino Superior. Por um lado, tais políticas elevaram consideravelmente as taxas de matrículas, contudo sem atingir a meta prevista para 2010 no Plano Nacional de Educação; por outro lado, acabaram por fomentar o processo de concentração e internacionalização do mercado privado.

Palavras-chave: Educação Superior. Financiamento. Ampliação do Acesso. PNE.

INTRODUÇÃO

No que se refere à Educação Superior, na comparação com os demais países da América Latina, o Brasil é um dos que mais tardiamente agiu no sentido de criar Instituições, apenas após o processo de Independência Política no século XIX. Já as primeiras Universidades foram fundadas apenas no início do século XX, em pleno período Republicano, como resposta a uma demanda por formação profissional e como resultado de disputas políticas em torno de projetos de Nação. O fato comum aos dois períodos é o objetivo dessas instituições, qual seja, a formação dos quadros da elite, responsável pela criação e implementação de um projeto político que conferisse contornos civilizatórios ao Brasil (SCHWARCZ, 1993; DURHAM, 2005; ADORNO, 1988; CURY, 1986; ROMANELLI, 2006).

Reconhecido como um privilégio, o acesso à Educação Superior representa, do ponto de vista econômico, uma alavanca de ascensão social. Segundo levantamento da OCDE (2013), um trabalhador brasileiro com diploma de Ensino Superior recebe um salário, em média, 157% maior do que aquele com Ensino Médio. Em suma, este nível de Educação, na experiência brasileira, é um forte vetor de desigualdade. Esta constatação permite compreender os dilemas e as controvérsias que envolvem a questão da ampliação do seu acesso.

Contudo, mudanças estruturais quanto à terminalidade da Educação Básica – por exemplo, o número de matrículas no Ensino Médio que passou de 5,3 milhões de pessoas em 1998 para 9,8 milhões em 2002 (BRASIL, 2004) – têm exercido pressão pela democratização do acesso aos chamados níveis mais elevados da Educação. Apesar de não haver consenso sobre o reconhecimento da Educação Superior como um Direito¹, o fato é que cada vez mais jovens brasileiros vislumbram a possibilidade de ter uma formação em nível superior.

Este anseio tem, de alguma forma, repercutido sobre a formulação de Políticas Públicas. De um lado, tem-se os enunciados dos Planos Nacionais de Educação (PNEs) construídos após a vigência da LDBEN, que estabeleceram como meta uma taxa de escolarização líquida de 30% (BRASIL, 2001) e 33% (BRASIL, 2014) e, de outro, iniciativas que promoveram a ampliação da oferta de vagas em instituições públicas e privadas. Sem adentrar no debate sobre a natureza das escolhas políticas realizadas e do modelo escolhido para a ampliação, este texto objetiva apresentar um panorama geral da Educação Superior no Brasil no que se refere às mudanças na oferta de vagas aos cursos de graduação, aos custos e ao perfil das Instituições de Ensino Superior a partir de 2004, quando tramita no Congresso Nacional o

¹ Sobre este debate ver Oliveira (2007) e Moreira (2014a).



Projeto de Lei n.3582, que institui o Programa Universidade Para Todos (ProUni), entendido aqui como um marco efetivo de perseguição à meta imposta pelo PNE 2001 e que passou a conceder bolsas parciais e integrais de estudos em Instituições Privadas de Ensino Superior para estudantes oriundos sobretudo da Rede Pública de Educação Básica.

AValiação DAS POLÍTICAS POR MEIO DE ALGUNS DE SEUS INDICADORES

No decurso da última década o Estado Brasileiro implementou uma série de políticas e programas que impactaram sobre todas as Instituições de Ensino Superior do país, tanto as públicas quanto as privadas. Esse conjunto de medidas foi constituído: (i) pelo ProUni (Programa Universidade Para Todos), instituído pela Lei n. 11.096/2005; (ii) pelo REUNI (Programa de Apoio à Planos de Reestruturação e Expansão das Universidade Federais) instituído pelo Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007; (iii) pela instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Lei n. 11.892/2008); (iv) pela reformatação dada em 2010 ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), por meio da Lei n. 12.202/2010 e (v) pela Lei n. 12.711/2012 que instituiu a Política de Cotas nas Universidades e Instituições Federais de Ensino Superior.

A leitura do conteúdo dos diplomas legais que instituem os programas e políticas, no caso do REUNI e do ProUni, apontam de maneira explícita para o imperativo imposto pelo Plano Nacional de Educação de 2001, no que se refere à meta referente à taxa de cobertura bruta de matrículas para a Educação Superior. Nos demais casos, fez-se necessário recorrer à leitura da Exposição de Motivos encaminhada à Câmara dos Deputados quando do envio dos respectivos Projetos de Lei. Apesar de omitida nos textos que instituem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e a Política de Cotas, bem como o que altera o FIES, os ministros signatários das missivas sublinhavam enfaticamente a convergência de tais iniciativas em direção ao atendimento do que preconizava o PNE/2001 (BRASIL, 2001; BRASIL, 2005; BRASIL, 2007b; BRASIL, 2008; BRASIL, 2012).

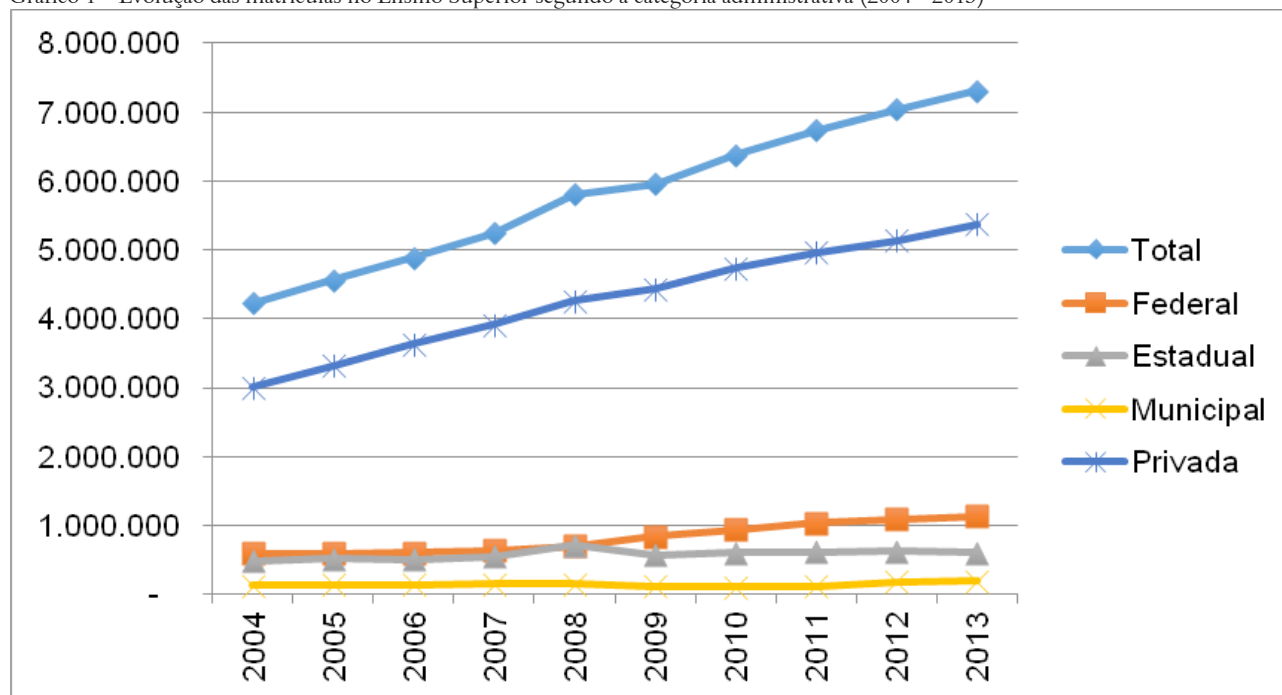
Considerando que uma avaliação de Política Pública deve necessariamente buscar identificar se a política ou programa em exame foi bem ou mal sucedido (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986) a partir dos critérios enunciados pela própria política, a seguir serão apresentados e analisados dados que representam indicadores que nos permitem realizar este trabalho.

Conforme podemos verificar no Gráfico a seguir, a demanda por este nível de ensino é atendida sobretudo pelo setor privado, cuja curva de crescimento de matrículas praticamente acompanha a curva total na última década. Apesar de, no conjunto, representar muito menos que as matrículas privadas, as matrículas em instituições federais também passaram por um significativo incremento a partir de 2010, resultado do REUNI e da ampliação e interiorização da Rede de Institutos Federais de Educação Tecnológica. Segundo levantamento realizado pelo Grupo de Estudos Multidisciplinares em Ação Afirmativa (GEMAA), diferente daquilo que brada o senso comum, a política de cotas implementada pela Lei n.12.711/2012 não subtraiu vagas ocupadas tradicionalmente pela meritocracia. O argumento é que, antes da lei, por efeito do REUNI, o número total de vagas em Instituições Federais de Ensino Superior – IFES praticamente dobrou, saltando de 592.705 vagas em 2004 para 1.137.851 em 2013. Então, as cotas ocupam essa dilatação da oferta, restando intocável o lugar tradicionalmente reservado à “classe média” na Universidade (FERES JUNIOR *et al.*, 2013; MOREIRA, 2014b).

A participação do setor privado no conjunto das matrículas passou por discreto aumento no período: de 71,7% em 2004, para 73,5% em 2013. Considerando que o número global de matrículas passou de 4.163.733 em 2004 para 7.305.977 em 2013 – uma taxa de 75,46% na década – , o Gráfico 1 permite perceber os seguintes momentos de inflexão: no caso das IFES, o ano de 2009, possivelmente como efeito do REUNI e do processo de ampliação da Rede de Institutos Federais de Educação Tecnológica; no caso das instituições privadas, o crescimento é constante entre 2005 e 2008, possível resultado do ProUni, com perda de fôlego entre 2008 e 2009, com retomada a partir de 2010, induzida pelo FIES.



Gráfico 1 – Evolução das matrículas no Ensino Superior segundo a categoria administrativa (2004 - 2013)



Fonte: Moreira (2014b), a partir dos dados do Censo da Educação Superior 2004 – 2013, MEC/INEP.

No ano de 2004 a taxa de escolarização bruta² no Ensino Superior era de 17,3% e a taxa de escolarização líquida era de apenas 10,3% (BRASIL/MEC/INEP, 2004), portanto muito aquém da meta do PNE de 2001, que impunha 30% de escolarização líquida até o final da década. Este dado foi usado como argumento para a defesa da implementação do ProUni, durante sua tramitação no Congresso Nacional no ano de 2004, já que se considerava impossível atingir a meta sem o fomento à iniciativa privada. No ano de 2012, a taxa de escolarização bruta havia saltado para 28,7% e a taxa líquida para 15,1% (IBGE/PNAD, 2012 apud BRASIL/MEC/INEP, 2012), o que mais uma vez sugere que as políticas de ampliação do acesso ao Ensino Superior têm contribuído para a inclusão efetiva dos mais jovens, egressos do Ensino Médio.

No caso do ProUni, a falta de dados sobre os beneficiários acaba por prejudicar a realização de análises mais refinadas. Contudo, conforme demonstrado na Tabela a seguir, a proporção de vagas ocupadas por bolsistas gira em torno de 20% do total daquelas oferecidas pelas IES privadas. Cumpre lembrar que há uma variedade de instituições privadas no que se refere à organização acadêmica (Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades Isoladas) bem como ao perfil das mantenedoras (filantrópicas, comunitárias, com fins lucrativos). Apenas as IES filantrópicas e sem fins lucrativos é que são obrigadas, por lei, a aderir ao ProUni. As demais instituições aderiram voluntariamente em troca de um pacote de isenções fiscais no qual encontra-se a isenção do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), da Contribuição Social sobre Lucro Líquido (CSLL) e da Contribuição Social para o PIS/PASEP. (BRASIL, 2005).

Contando com 87% das instituições e 73% das matrículas, o setor privado é prevalente no que se refere à oferta de Educação Superior no país. O perfil dessas instituições é, na sua maioria, composto por pequenas faculdades, localizadas no interior, o que contrasta com a realidade das instituições públicas – especialmente as federais – que são majoritariamente Universidades localizadas nas capitais (BRASIL/MEC/INEP, 2012).

² Taxa de escolarização bruta é o percentual de matrículas em função da população entre 18 e 24 anos de idade. Taxa de escolarização líquida é o percentual de jovens entre 18 e 24 anos de idade matriculados na Educação Superior em comparação com a população da mesma faixa etária. Nos comparativos internacionais, a taxa de escolarização líquida tem sido utilizada como indicador de inclusão.



Considerando a maior capilaridade das IES privadas, pode-se aventar a hipótese de que o fomento que o Estado brasileiro deu ao setor guarda relação direta com a necessidade de garantir a ampliação do acesso por meio da interiorização. Se, de um lado, há a política de bolsas, que garantiu o acesso em regime de gratuidade para a grande maioria dos beneficiados em IES privadas³, a partir de 2010, com a nova formatação dada ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) há uma mudança profunda no financiamento dessas instituições que têm nele uma ferramenta importante de garantia de pagamento pelos serviços prestados.

Tabela 1 – Estimativa de percentual de vagas ocupadas em IES privadas por bolsistas ProUni

Ano	Número de bolsas concedidas no ano	Número total de bolsas*	Número de matrículas em IES Privadas	% de vagas ocupadas por bolsistas
2005	112.275	112.275	3.321.094	3,38%
2006	138.668	250.943	3.632.487	6,90%
2007	163.854	414.797	3.914.970	10,59%
2008	225.005	639.802	4.255.064	15,03%
2009	247.643	775.170	4.430.157	17,49%
2010	241.273	877.775	4.736.001	18,53%
2011	254.598	968.519	4.966.374	19,50%
2012	284.622	1.028.136	5.140.312	20,01%
2013	252.374	1.032.867	5.373.450	19,22%

Fonte: Moreira (2014b), a partir de dados do SISPROUNI/MEC; Censo da Educação Superior 2005 - 2013, MEC/INEP.

* Este número é a soma das bolsas concedidas nos últimos quatro anos que é, em média, a duração dos cursos de graduação. Não foram considerados, neste cálculo, a evasão e os trancamentos.

Os dados constantes da Tabela 2 indicam que, de um lado, o Estado brasileiro passou a atuar de maneira mais efetiva na concessão de crédito aos estudantes do Ensino Superior. As taxas de crescimento de aditação de novos contratos cresceu ano após ano de maneira muito superior à taxa de crescimento das matrículas. Isso significa que o fomento estatal não impulsionou uma ampliação do acesso, mas sim a transferência para o Estado do risco da inadimplência do setor. É plausível supor que estudantes já matriculados foram encorajados a requerer crédito subsidiado do FIES, sendo também que bolsistas ProUni com bolsas parciais foram encorajados a financiar a parte não coberta pela bolsa de sua mensalidade. O crédito era farto e as condições, vantajosas: o contrato prevê carência de 18 meses após a conclusão do curso; taxa de juros de 6,5% ao ano; saldo devedor parcelado em até três vezes o período de duração do curso coberto pelo financiamento; dispensa de apresentação de fiador para bolsistas parciais do ProUni, estudantes de licenciatura e/ou com renda familiar *per capita* de até 1,5 salário mínimo (BRASIL, 2010). Seria interessante confrontar os dados referentes aos contratos aditados àqueles sobre a inadimplência nas IES privadas para confirmar ou não tais hipóteses.

A fatura de crédito pode ser apontada como um dos fatores que tem levado o Ensino Superior privado brasileiro a um processo de concentração de mercado concomitante a um processo de internacionalização do capital. Pequenas IES têm sido adquiridas por grupos financeiros (chamados de Empresas Consolidadoras ou Grupos Consolidadores), interessados em retorno rápido e no mercado em expansão. Para se ter ideia, segundo dados da consultoria Hoper Educação (2014), em 2004 as vinte maiores empresas prestadoras de serviços educacionais de nível superior concentravam 14% das matrículas do setor privado. Em 2013, doze Grupos Consolidadores detiveram 40% das matrículas das IES privadas, sendo que os dois maiores (Kroton e Anhanguera) concentravam mais de um milhão de alunos.

No entanto, se considerarmos as observações de Oliveira (2009), esse é um processo que remonta pelo menos aos anos 1990 e, portanto, não constitui algo efetivamente novo. A novidade aqui pode ser o fato de que as

³ À exceção do ano de 2008, em que as bolsas parciais (25% e 50%) têm a mesma proporção das bolsas integrais, o ProUni tem priorizado a concessão de bolsas integrais (MOREIRA, 2014b).



facilidades acenadas com a reformatação dada pelo FIES em 2010 vieram de encontro a um mercado em dificuldade no plano interno em face da inadimplência e a um mercado em dificuldade no plano internacional, resultado da crise de 2008. A crise das pequenas IES sacia a necessidade de debelar a crise dos grandes grupos financeiros, por meio de processos de aquisição e incorporação, tendo como consequência a oligopolização do mercado privado interno de Educação Superior.

Tabela 2 – Comparativo entre o número de contratos do FIES e a ampliação do total de matrículas em IES privada (2009 – 2013)

Ano	Total de contratos FIES	Taxa de crescimento dos contratos em relação ao ano anterior	Total de matrículas IES privadas	Taxa de crescimento das matrículas em relação ao ano anterior
2009	32.781	-	4.430.157	-
2010	75.603	130%	4.736.001	6,90%
2011	153.400	102%	4.966.374	4,86%
2012	433.885	182%	5.140.312	3,50%
2013	556.000	28%	5.373.450	4,53%

Fonte: a autora (2016), a partir de dados de HOPER EDUCAÇÃO (2014); Censo da Educação Superior 2009 - 2013 (INEP/MEC).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decurso da década compreendida entre 2005 e 2014 a questão do acesso ao Ensino Superior ingressou na agenda brasileira de maneira irreversível. Isso representou uma mudança no perfil das Instituições Federais de Ensino Superior, que passaram por um processo de interiorização e ampliação de vagas (como resultado do REUNI), diversificação da organização acadêmica (resultado da criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica) e inclusão de grupos sociais antes aliados do acesso às IFES (resultado da política de cotas). Contudo, o Estado atuou também como indutor da ampliação da rede privada de Educação Superior, o que provocou, sobretudo, uma mudança no perfil das mantenedoras das instituições e teve, como efeito, a concentração do mercado.

Partindo-se da premissa de que as ações levadas a cabo se encontravam articuladas e visavam prioritariamente atender à meta do PNE – e é recorrente a menção a esse caráter articulado tanto no texto das leis quanto em outros documentos, tais como as respectivas Exposições de Motivos Interministeriais –, o incremento na oferta global de vagas sugere que tais ações foram bem sucedidas, apesar de ficarem aquém do necessário para chegar à taxa de escolarização bruta definida pelo PNE. Exemplos são os resultados que podem ser atribuídos ao ProUni e ao REUNI: estes dois programas ampliaram efetivamente a oferta de vagas.

No caso do primeiro, inclusive, pesquisa levada a cabo por Mello Neto (2015) aponta que o Programa Universidade para Todos garantiu o acesso de estudantes melhor qualificados que as médias dos matriculados em IES privadas, o que pode fazer supor que há nele um forte componente de justiça social – mas também pode-se constatar, com razão, de que a seletividade dos melhores ainda seja um entrave ao processo de democratização. Contudo, conclui a pesquisa, os egressos do programa encontram-se num “mundo cindido” no qual a convivência com o *habitus* de origem já não é mais possível, havendo também a recusa pela adoção de valores associados ao *modus vivendi* dos estratos sociais que historicamente sempre estiveram inseridos no ambiente universitário.

Contudo, as alterações introduzidas no Fundo de Financiamento Estudantil por meio da Lei n. 12.202 no ano de 2010, se considerados os dados aqui expostos, vão na contramão dessa tendência. O objetivo enunciado da política é reduzir a inadimplência do Fundo e induzir um número maior de IES a aderir ao ProUni, já que a possibilidade de financiamento encontra-se condicionada à essa adesão. Tendo em conta que não há um aumento significativo no número de bolsas ProUni concedidas a partir de 2011, essa expectativa parece ter sido frustrada. Além disso, a maior oferta de crédito, expressa pelo significativo aumento do número de contratos aditados, não se fez acompanhar pela proporcional expansão da oferta, o que faz supor que houve um processo de transferência do risco das IES para o Fundo



e, portanto, para o Estado. Trata-se de uma verdadeira estatização do risco, que garante segurança aos Grupos Consolidadores, reforçando o caráter mercantil da oferta de Educação Superior nas IES por eles mantidas.

Sem desconsiderar o significado da ampliação do acesso, o contexto de crise econômica observado a partir de 2015 já está se impondo sobre as políticas para o Ensino Superior. Os cortes no orçamento da União já têm resultados visíveis na restrição ao crédito via FIES, bem como na contrição das verbas de custeio das Universidades Federais. No campo privado, em face do processo de concentração do mercado e à estratégia agressiva dos Grupos Consolidadores, existe o risco de que vagas sejam fechadas, para garantir a manutenção do pagamento de lucros e dividendos.

Estes são elementos fortes a serem considerados porque comprometem a meta do PNE 2014, que é de elevar a taxa bruta de matrículas a 50% até 2024. Meta ousada, considerando que esta taxa era, em 2010, de apenas 28%. Contudo, na comparação com alguns países⁴, há muito ainda a ser conquistado. Há, no entanto, algumas questões de fundo que ainda deverão ser enfrentadas e que dizem respeito ao modelo de democratização da Educação Superior para além do seu acesso e a devida articulação com um projeto de desenvolvimento para o país. Estas questões passam, necessariamente, pelo debate sobre o protagonismo do Estado (ou seja, se este deve ser o executor ou o mero regulador e avaliador da política) e exigem dos pesquisadores do campo da Política Educacional, além do adensamento das pesquisas, a capacidade de articulação necessária para a disputa no campo político.

REFERÊNCIAS

ADORNO, S. **Os aprendizes do poder**: o bacharelismo liberal na política brasileira. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**, Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2015.

_____. **Plano Nacional de Educação**, Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm>. Acesso em: 02 nov. 2015.

_____. **Projeto de Lei n. 3582/2004**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=219649&filename=PL+3582/2004>. Acesso em: 4 jan. 2014.

_____. **Projeto de Lei n. 920/2007, acompanhado da Exposição de Motivos Interministerial n. 31, de 19 de abril de 2007a**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1F71CCFA528622111BE231048194BBBCD.proposicoesWeb1?codteor=455777&filename=Tramitacao-PL+920/2007> Acesso em: 13 abr. 2016.

_____. **Exposição de Motivos Interministerial n. 118, de 19 de julho de 2008**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/EMI/2008/118%20-%20MP%20MEC.htm> Acesso em: 14 abr. 2016.

_____. **Lei n. 11.096**, de 13 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm>. Acesso em: 15 jan. 2014.

_____. **Decreto n. 6.096**, de 24 de abril de 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 01 nov. 2015.

⁴ A título de comparação, as taxas brutas de cobertura de matrículas (2010): Chile 52%, França 56%, Reino Unido (59%), Uruguai 64%, Espanha 69%, EUA 82% (HOPER EDUCAÇÃO, 2014).



_____. **Lei n. 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm>. Acesso em: 01 nov. 2015.

_____. **Lei n. 12.202**, de 14 de janeiro de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12202.htm>. Acesso em: 31 out. 2015.

_____. **Lei n. 12.711**, de 29 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm>. Acesso em: 20 abr. 2013.

_____. MEC/INEP. **Resumo técnico do Censo da Educação Superior: 2004 – 2012 (9 v.)**. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/2004/censosuperior/Resumo_tecnico-Censo_2004.pdf>. Acesso em: 29 set. 2014.

_____. MEC/INEP. **Sinopse estatística do Censo da Educação Superior 2013**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 29 set. 2014.

CURY, C. R. J. **Ideologia e Educação Brasileira**: católicos e liberais. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1986.

DURHAM, E.R. Educação superior, pública e privada (1808-2000). In: BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. (Org). **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 197- 240.

FERES JUNIOR, J. *et al.* O impacto da Lei no 12.711 sobre as universidades federais. **Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)**, IESP-UERJ, set. 2013, p. 1-34.

FIGUEIREDO, M.F.; FIGUEIREDO, A.M.C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte, n.1, v. 3, p 107-127, set./dez. 1986.

HOPER EDUCAÇÃO. **Cenário mercadológico brasileiro da graduação privada – EaD**. [s.l.]: 2014. Disponível em: <http://www.abed.Org.br/congresso2014/arquivos/APE50_cenario_mercadologico_brasileiro_graduacao_privada_ead.pdf> Acesso em: 31 out. 2015.

SCHWARCZ, L.M. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil (1870-1930). São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

OCDE. **Brasil – Country Note – Panorama sobre a Educação 2013**: Indicadores OCDE. Disponível em: <[http://www.oecd.org/edu/Brazil_EAG2013%20Country%20Note%20\(PORT\).pdf](http://www.oecd.org/edu/Brazil_EAG2013%20Country%20Note%20(PORT).pdf)> Acesso em: 07 jan. 2014.

OLIVEIRA, R. P. de. O direito à educação. In: _____.; ADRIÃO, T. (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3.ed. revista e ampliada. São Paulo: Xamã, 2007.

_____. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009.

MELLO NETO, R. de D. e. **Não vou me adaptar**: um estudo sobre os bolsistas pernambucanos durante os 10 primeiros anos do Programa Universidade Para Todos – ProUni. 190 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, USP, São Paulo, 2015.

MOREIRA, C.R.B.S. **Políticas de acesso ao Ensino Superior no Brasil**: uma questão de Direito? Trabalho apresentado no III Seminário Regional Sul da ANPAE. Curitiba, 2014a.

_____. **Programa Universidade para Todos (ProUni)**: democratização do acesso ao Ensino Superior? Relatório de pesquisa apresentado ao Seminário de Tese em Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2014b.

ROMANELLI, O. de O. **História da Educação no Brasil**. 30. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.



O AMANHÃ NUNCA CHEGA: ESCOLAS DO AMANHÃ E OS DESAFIOS DE EDUCAR EM ÁREAS DE CONFLITO NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Daniela Azini Henrique - UNESA/SME-RJ
daniazini2011@hotmail.com

Alzira Batalha Alcântara - UNESA/UERJ
alzirabatalha@hotmail.com

RESUMO

O artigo analisa o Programa Escolas do Amanhã implantado nas unidades situadas em áreas de risco da rede pública municipal do Rio de Janeiro a partir de 2009, com o fito de reduzir evasão escolar. Tal Programa articula-se às Unidades de Polícia Pacificadora, política de segurança pública iniciada no estado em 2008. A partir de análise bibliográfica, documental e trabalho de campo em duas escolas da rede, problematizaram-se o processo de implantação e alguns de seus resultados. O Programa, a um só tempo, reedita, com matizes distintos, a missão civilizatória da escola inscrita no alvorecer republicano e favorece, de variadas formas, a ação do setor privado na rede, reconfigurando a ação docente.

Palavras-chave: Escolas do Amanhã. Unidade de Polícia Pacificadora. Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO

Este artigo analisa o Programa Escolas do Amanhã, lançado no ano de 2009 pela Secretaria Municipal de Educação (SME) do Rio de Janeiro. O estudo teve como suporte os documentos oficiais disponibilizados no próprio *site* da Prefeitura, Diários Oficiais, Cartilha das Escolas do Amanhã, Cartilha do Bairro Educador e legislação educacional pertinente ao tema, a partir de análise bibliográfica e trabalho de campo realizado em duas escolas da rede situadas no entorno de Vila Cruzeiro, zona norte da cidade do Rio de Janeiro.

O Programa Escolas do Amanhã teve como público alvo as unidades escolares situadas nas áreas de conflito, que, hoje, totalizam 155. Considerando que a ideia de participação permeou, de forma expressiva, os documentos do referido programa, elegemos as seguintes questões para o presente artigo: (1) Em que medida o Programa ampliará a participação da comunidade no espaço escolar? (2) Há mecanismos de participação que se diferem dos já existentes? (3) Como os Professores avaliam a parceria das Escolas do Amanhã com as UPPs?

Estas escolas têm em comum a questão da violência que interfere no fazer pedagógico como um todo, impactando, especialmente, na frequência escolar e no aprendizado. Tal programa se apresentou com ações diferenciadas para amenizar os efeitos da violência. Dentre as ações destacamos: o Bairro Educador, as oficinas do Programa Mais Educação, o Programa Saúde na Escola e Projeto Cientistas do Amanhã. Além dessas ações, tais escolas tinham prioridade, em relação às demais unidades da rede, para receber materiais como uniforme de frio, blusas, meias, tênis, mochila, kits escolares (cadernos, lápis, réguas, cola, caixas de lápis de cor, tesoura, mochila, tênis, meias). Este conjunto objetivava a melhoria do aprendizado e a redução da evasão escolar, dois aspectos muito frágeis destas escolas inseridas em áreas de conflito.

Nas últimas décadas, a escola pública básica tem vivenciado diversas medidas objetivando a democratização. A implementação de mecanismos coletivos de participação inclui: conselho de classes, associação de pais e mestres, grêmios estudantis, conselhos escolares, eleição de diretores de escolas e outros (PARO, 2011). Neste sentido, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) 9394/96 estimula a integração da escola com a comunidade, visando à construção de uma escola mais democrática, como no artigo 13, ao determinar que cabe aos docentes colaborar com atividades que promovam articulação entre a escola e a comunidade (BRASIL, 1996).



A princípio, as Escolas do Amanhã não apresentam novidade no que tange à integração dos seus diferentes sujeitos. No entanto, há um diferencial ao anunciar a presença de novos atores sociais (mãe voluntária, estagiários universitários, Bairro Educador e outros) no espaço escolar. Cumpre verificar em que medida tal proposta amplia, de fato, a participação entre escola e comunidade.

O Programa está interligado a uma política de segurança pública mais ampla das UPPs. Pretende, a um só tempo, diminuir a criminalidade nas favelas e exercer um controle do Estado nestes espaços, alterando a dinâmica cotidiana de seus moradores. Cumpre notar que o apelo da proposta e a pretensão de diminuir os índices de criminalidade entre jovens de periferia acaloram o debate no campo pedagógico. No âmbito das Escolas do Amanhã, a questão da cidadania se torna ainda mais complexa e desafiadora. Em pleno século XXI, milhares de crianças e jovens na cidade do Rio de Janeiro estão impedidos de terem acesso à escola, sendo cerceados do direito à educação prevista na Carta Magna.

ESCOLAS DO AMANHÃ: MUITOS PROJETOS, POUCA ARTICULAÇÃO

Um dos propósitos do Programa Escolas do Amanhã é conferir uma atenção especial para as escolas localizadas em áreas de conflito e, assim, assegurar o direito de aprender de milhares das crianças e jovens, em sua maioria residente em favelas sob o controle do tráfico ou milícias.

As Escolas do Amanhã contam com uma Cartilha na qual são apresentados os novos atores sociais que devem atuar no espaço escolar e que participam do Programa para aproximar a escola da comunidade. São eles: (1) Voluntários: pessoas recrutadas e treinadas para dar apoio pedagógico; (2) Estagiário: pessoal de apoio pedagógico e administrativo oriundos de universidades conveniadas; (3) Mãe Voluntária: mães da comunidade que serão convidadas a acompanhar o cotidiano das escolas, colaborando, ainda para controlar a frequência dos alunos; (3) Educadores Comunitários: Professores, servidores e moradores da comunidade que realizem o trabalho de empreendedor social, visando incrementar a relação das escolas com a vizinhança. Tais ações teriam como objetivo oferecer uma educação de qualidade, com políticas articuladas e intersetoriais em torno da educação, saúde, desenvolvimento individual, social e resolução de conflitos.

Entretanto, constatamos, no trabalho empírico, que o discurso anunciado pelo referido Programa em promover uma ampliação da participação da comunidade como do corpo docente não se concretizou de fato. Nas duas escolas pesquisadas, a implantação do referido Programa se deu forma verticalizada, sem consulta ao corpo docente e a comunidade escolar. Os professores receberam informações genéricas da direção, as quais eram repassadas pela gestão de forma fragmentada.

Tal Programa se apresenta com um discurso sedutor, pois, em nome de uma suposta melhoria do aprendizado discente, as Escolas do Amanhã são contempladas com parceiros como o Sangari, a Fundação Roberto Marinho, Unibanco, que chegam às escolas como salvadores dos problemas educacionais, mas que, na prática, retiram a autonomia pedagógica do professor. Tais projetos são impostos de forma autoritária tornando o docente um mero executor. Como resultado, a atuação do professor é secundarizada, fato que se traduz no desânimo e na baixa autoestima, revelada no trabalho de campo com afirmações do tipo: “eu pensei que pudesse opinar”, “eu não sei quem gerou ou matou o projeto”, “o professor nunca sabe de nada”; “não participei de nenhuma formação para integrar o programa”.

A ausência de informações também vale para a comunidade e para os alunos, pois estes não tiveram qualquer esclarecimento sobre o teor do Programa. Vale notar, contudo, que os responsáveis sinalizaram que tais escolas são portadoras de algumas vantagens, pois recebiam em maior quantidade blusas, casacos e calças de frio, mochila e tênis. Enquanto, os demais alunos da rede só recebiam a blusa do uniforme. Os alunos, que recebem materiais com a marca do Programa estampada em seus uniformes, desconhecem o significado de tal diferenciação. Talvez, isso nos ajude a entender a atitude dos alunos em desperdiçar ou simplesmente jogar fora os materiais recebidos. Tal fato é muito criticado



pelos professores que acusam os alunos de não darem o devido valor a estes benefícios. Todavia, esse comportamento pode ser entendido como uma forma de resistência ao silenciamento imposto. Desta forma, a pobreza do aluno é usada como justificativa para a entrada avassaladora de projetos e materiais escolares para suprir as carências educacionais e, assim, de uma forma sutil e velada, dilui-se a fronteira entre o mundo público e o privado. Tais programas são em realizado em parceria com o Instituto Ayrton Senna (IAS), Fundação Roberto Marinho (FRM), Fundação Victor Civita, Fundação Lemann, Instituto Sangari e outros.

Uma das consequências da presença de grupos privatistas é a interferência no processo pedagógico das escolas públicas. Há pressões para um alinhamento do currículo com as demandas produtivas ou às novas exigências do mundo de trabalho. A lógica que pauta as alterações curriculares não atende, necessariamente, a finalidades pedagógicas e aos interesses da comunidade escolar, deixando de ser um instrumento de construção coletiva e esvaziado de significado político emancipatório. Oliveira (2009) aponta a descontinuidade administrativa e pedagógica das políticas curriculares como um fator característico da educação brasileira.

No relato de alguns dos respondentes, transparece a insatisfação como forma pela qual o programa foi implantado. Os professores possuem uma participação baixa na elaboração dos projetos. Tal fato fica evidenciado na fala de alguns docentes: “A gente não sabe quem gerou e nem quem matou o projeto”. Outro entrevistado reforça o viés impositivo dos referidos projetos, argumentando que os docentes deveriam ser ouvidos para a implantação dos projetos, por isso, estes não dão certo. Tais projetos chegaram como pacotes fechados, se sobrepondo aos projetos pedagógicos vigentes nas escolas, atropelando a experiência dos funcionários e dos professores.

Estes projetos não dialogam com a proposta pedagógica das escolas, cabendo à equipe implementá-los. Este fato evidencia, por um lado, a força dos grupos privatistas e, por outro, o esvaziamento pedagógico e político da escola. Neste aspecto, os grupos privatistas vêm interferindo cada vez mais no processo pedagógico das escolas públicas. A lógica que pauta as alterações curriculares não atende às finalidades pedagógicas e aos interesses da comunidade escolar, deixando de ser um instrumento de construção coletiva e esvaziado de significado político emancipatório.

Apesar do “olhar diferenciado” anunciado pela Secretaria Municipal de Educação, as Escolas do Amanhã também devem utilizar o mesmo material da rede, composto pelos cadernos pedagógicos e livros didáticos, tendo metas e índices a serem alcançados. Tais cadernos pedagógicos são elaborados por um grupo de docentes selecionados pela Secretaria de Educação em consonância com as orientações curriculares para toda a rede municipal. Na prática, coexistem, de forma não orgânica, dois projetos: um assentado no trabalho docente, com seus limites e possibilidades, e o Programa Escola do Amanhã.

A cidadania plena ainda está distante para uma parte significativa da população brasileira. Alunos têm seu percurso escolar interrompido e muitos perdem a vida por conta da violência e do tráfico de drogas. Os muros das escolas não são suficientes para impedir que essas questões atravessem e interfiram no universo escolar em todas as suas dimensões. O programa Escolas do Amanhã está interligado a uma política de segurança pública mais ampla das UPP que pretende a um só tempo, diminuir a criminalidade nas favelas e exercer um controle do Estado nestes espaços, alterando a dinâmica cotidiana de seus moradores. Cumpre notar que o apelo da proposta e a pretensão de diminuir os índices de criminalidade entre jovens de periferia acaloram o debate no campo pedagógico. No âmbito das Escolas do Amanhã, a questão da cidadania se torna ainda mais complexa e desafiadora. Afinal, em pleno século XXI, temos milhares de crianças e jovens na cidade do Rio de Janeiro impedidos de terem acesso à escola e, assim, concretizar um direito básico expresso na *Carta Magna*.

O Programa, com matizes diferenciados, retoma, no século XXI, a política civilizatória do alvorecer republicano para os estudantes das favelas. Nas duas primeiras décadas do século XX, os intelectuais que se propuseram a pensar o Brasil apresentam o seguinte diagnóstico: a política republicana relegou ao abandono milhões de analfabetos constituindo uma legião de excluídos que passou a ser apontada como um entrave ao progresso. Desta forma, a escola



é eleita como um instrumento para superar esse obstáculo e tornar realizável o sonho do progresso republicano. Entretanto, era necessário redefinir o uso da escola para que essa “arma poderosa” não fugisse ao controle e não traísse os ideais do projeto republicano em pauta (CARVALHO, 1989). Conforme a autora, diante desse contexto, o papel da educação foi hipervalorizado, o entusiasmo pela Educação mesclava expectativas de controle e de modernização. Tais reformas promovidas nos anos 20 eram carregadas de uma intenção de conferir “um banho civilizatório”. A tarefa consistia em regenerar esses trabalhadores para torná-los saudáveis, disciplinados e produtivos. A educação assume uma perspectiva cívica e de redenção nacional.

Já na virada do XX para o XXI, o foco é a violência. “Grupos perigosos” ameaçam a sociedade. Nomenclaturas são substituídas, porém permanece o tratamento seletivo, excludente e elitista com esses segmentos sociais, prevalecendo a percepção de que são “grupos inferiores” necessitados de regras civilizatórias. Em parceria com empresas, ONGs e outras instituições da sociedade civil, o Programa Escolas do Amanhã busca um enquadramento social para a manutenção da paz, harmonia e consenso social. Para tanto, a política de segurança, por meio da instalação da UPP, ganha um papel de destaque ao “pacificar” esses territórios. Logo, a juventude pobre é merecedora de uma atenção diferencial, pois se identifica nesse grupo um potencial risco para a estabilidade e a governabilidade dos países pobres.

AS ESCOLAS DO AMANHÃ E AS UPPS

A cidadania brasileira existe de forma deficitária. Segundo Paiva (2008), o acesso incompleto à moradia, à saúde, à educação, à justiça inviabiliza um projeto de sociedade mais justa e democrática. Segundo a autora, tais déficits são mais acentuados quando tratamos das escolas nas favelas. Afinal, essas áreas são mais vulneráveis aos efeitos da segregação educacional, evidenciando uma questão recorrente que pauta a relação escola *versus* cidade: que tipo de escola se oferece aos moradores da favela?

O projeto de pacificação, personificado com as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), no âmbito da segurança, e o Programa Escolas do Amanhã, apesar de serem projetos de áreas distintas, possuem o espaço escolar como um ponto convergente. São duas políticas que têm como foco as favelas e seus respectivos moradores com a proposta oficial de civilizar.

O Programa das UPPs contou com a imprensa, importante aliada na consolidação do discurso de promoção da paz por meio do combate ao tráfico e do estabelecimento da ordem nas favelas. Batista (2011) também ressalta a cobertura da mídia, onde se mesclam uma visão salvacionista e um tom sensacionalista durante o processo de pacificação, contribuindo para a criação de um consenso em torno da UPP, apontada como a “salvação” do problema da violência da cidade.

A ocupação da Vila Cruzeiro e do Complexo do Alemão, ocorrida no domingo de 28 de novembro de 2010, contou com um enorme aparato bélico: Batalhão de Operações Policiais Especiais (Bope), tropa de elite da PM, forças armadas, tanques blindados, helicópteros e armas de guerra, além de uma ampla cobertura nos meios de comunicação.

Rocha e Palermo (2015) analisam a atuação da mídia impressa, especificamente o Jornal O Globo, na cobertura do projeto de pacificação. Tal cobertura midiática inaugura um novo repertório para abordar o tema da violência urbana da cidade do Rio de Janeiro. Logo, ocorreu a construção de um discurso consubstanciado no antes e no depois da pacificação, um aspecto muito presente nas reportagens envolvendo comunidades “pacificadas”. Por isso, a importância da construção retórica da paz amplamente veiculada pelo jornal ancorado em uma semântica da calma, da tranquilidade.



Das cento e cinquenta e cinco (155)¹ Escolas do Amanhã, hoje, trinta e uma (31) estão localizadas em áreas de UPP, integrando um esforço de ação conjunta dos governos municipal, estadual e federal. Para concretizar tais ações, a prefeitura criou a UPP social que reúne diversos programas municipais na área de saúde, educação, infraestrutura e assistência social para as favelas do Rio de Janeiro. Somente em 2012, seria instalada a UPP na Vila Cruzeiro. Entretanto, a presença da UPP em algumas comunidades não tem sido suficiente para evitar as interrupções das aulas.

Já nos anos de 2014 e 2015, reportagens veiculadas nos principais jornais das cidades voltaram a noticiar o retorno de confrontos em várias comunidades, ocasionando a suspensão das aulas. As duas escolas pesquisadas situam-se no entorno do bairro Vila Cruzeiro tendo a presença da UPP. A partir das entrevistas, procuramos captar a percepção dos professores e gestores. Os entrevistados concordam que a “pacificação” teve um efeito positivo sobre a comunidade, pelo menos, em sua fase inicial. Este período de “calmaria na comunidade” teve ressonância no ambiente escolar, uma vez que os alunos passaram a frequentar a escola com regularidade e se mostraram mais calmos e menos agressivos. As referências abertas às figuras dos traficantes perderam força, as conversas não giravam mais em torno de armas e bandidos, assim como as pichações com inscrições de facções criminosas desapareceram das mesas, murais, paredes e portas das salas de aula. Este cenário teve um efeito positivo no desempenho escolar dos alunos.

De certa forma, as Escola do Amanhã, juntamente com a UPP, em parceria com empresas e ONGs reeditam uma proposta de enquadramento social e de cidadania para os moradores das favelas. Não é, portanto, a primeira vez que a Escola assume essa função de ordenamento e civilidade.

O foco, na atualidade, é a violência e, por isso, faz-se premente incutir valores de paz, como também manter esse aluno na escola, tirando-o da rua, dos espaços da cidade. A escola ressurgue como a grande redentora, o escudo que protege crianças e adolescentes dos confrontos na comunidade. Se há medo e risco de violência, nada melhor do que introjetar novas posturas ou simplesmente manter esse aluno na escola por mais tempo. Nesse sentido, as Escolas do Amanhã seriam uma versão contemporânea do projeto civilizatório inscrito no passado, a fim de amenizar conflitos sociais.

Com essa perspectiva, o Banco Mundial sugere uma política de inclusão desses jovens como “estratégia preventiva”, o que seria fundamental para o futuro desses países. Como esses jovens não contam com educação nem com emprego, tal quadro os torna um segmento de alto risco para a sociedade. Por isso, necessita-se reinventar a missão civilizatória que a escola já desempenhou nos idos do início do século XX.

Neste contexto de instabilidade, o discurso em defesa da permanência do aluno por mais tempo na escola adquire força como estratégia para o afastamento da criminalidade. Coelho (2012) e Cavaliere (2007) concordam que a proteção do aluno em vulnerabilidade social é o aspecto de maior relevância no debate em torno da ampliação da jornada escolar. Para Cavaliere (2007, p. 1028), tal compreensão reforça o caráter assistencialista da escola e vê “a escola de tempo integral como uma escola para os desprivilegiados, que deve suprir deficiências gerais da formação dos alunos; uma escola que substitui a família e onde o mais relevante não é o conhecimento e sim a ocupação do tempo e a socialização primária”. Ainda de acordo com Cavaliere (2007), essa concepção inviabiliza um projeto de escola democrática de escola de tempo integral com cunho emancipatório, no qual os saberes escolares seriam ferramentas para a emancipação. Por fim, a autora realça o discurso em defesa da escola de tempo integral como uma espécie de instituição de prevenção ao crime. Logo estar “preso” na escola é sempre melhor do que estar na rua.

Com uma proposta de conferir um olhar específico para as escolas afetadas pela questão da violência o Programa Escolas do Amanhã insiste num modelo de escola que mantenha estas crianças mais tempo longe de ambientes agressivos. No entanto, a proposta de educação em tempo integral vigente nas Escolas do Amanhã é uma versão empobrecida, uma vez que se distancia de uma perspectiva emancipatória e crítica da educação. Por isso, concordamos com

¹ Os dados foram retirados do site da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?id=2281500>>. Acesso em 18 de abril de 2016.



Libâneo (2014) ao afirmar que as escolas existem para educar e ensinar alunos. Logo, o acolhimento deve ser referente às suas diferenças e diversidades sociais e culturais, sendo isso pré-requisito ao trabalho educativo. O autor ressalta que alunos vão para a escola realizar uma atividade de estudo, ou seja, vão aprender a ter uma relação com o conhecimento. Logo, o essencial da escola é o conhecimento para promover o desenvolvimento das suas capacidades intelectuais. A Escola do Amanhã como acolhimento apenas para o “afastamento da criminalidade” assume uma perspectiva redentora, contribuindo muito pouco com a ampliação do conhecimento.

Gramsci (1982) analisa a importância dos mecanismos de consenso, como a escola para legitimar um projeto societário, como também os elementos de coerção, caso os mecanismos de consenso não assegurem a vigência da ordem estabelecida. Se a Escola do Amanhã desempenha um mecanismo de consenso, a UPP possui um forte teor coercitivo sobre a comunidade de maneira geral. Os alunos, matriculados nas unidades escolares situadas em áreas próximas a UPP, sentem, de forma direta ou não, essa coerção. Tal articulação reedita, sob nova roupagem, o projeto civilizatório. Esse ideário permeia as políticas educacionais ao elaborar projetos que recriam formas de controle sobre as classes populares e reiteram uma posição secundarizada desses grupos ao longo da história na sociedade brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tomando como referência os documentos oficiais que anunciam as ações do Programa Escolas do Amanhã, o presente estudo objetivou dar voz aos sujeitos integrantes das escolas a fim de cotejar o anunciado e o realizado e, assim, recolher novos olhares com o fito de compreender potencialidades, contradições e limites do referido Programa.

O poder municipal alega conferir uma atenção diferenciada para estas escolas situadas em áreas mais fortemente atingidas pela questão da violência, da carência econômica e social, que impactam, em maior ou menor grau, o cotidiano escolar. O Programa Escolas do Amanhã, ao conferir visibilidade para tais questões, priorizou as escolas situadas em áreas conflagradas, que, a partir de então, receberam um olhar diferenciado perante as outras unidades que compõem a rede municipal do Rio de Janeiro.

Entretanto, não há consenso entre gestores e professores acerca da contribuição do Programa para a melhoria do desempenho dos alunos, aspecto muito propagandeado pela SME, até porque, as propostas do Programa em tela acontecem em paralelo com o trabalho docente que foi restabelecido após a “pacificação”. Retomar a rotina escolar é considerado essencial para a melhoria dos resultados.

Em pouco tempo, contudo, professores e gestores se mostraram descrentes em relação ao projeto de “pacificação”. Afirmam que já é possível ver pessoas circulando de moto armadas com fuzil, sem falar nos tiroteios que voltaram a ser uma constante na comunidade. O retorno à rotina de confrontos na comunidade agudiza mais ainda o cenário atual. Em dias de conflito, a situação é tensa nas escolas. Atualmente, os confrontos têm ocorridos frequentemente nos horários de entrada e saída dos turnos escolares. O clima de instabilidade interfere na concentração dos alunos durante as aulas, comprometendo o trabalho pedagógico como um todo.

A saída de alguns programas, como Sangari e Saúde na Escola, a substituição da logomarca no uniforme, o corte de verbas são indícios de que as Escolas do Amanhã caminham para ingressar na memória educacional como uma política efêmera, descontínua como outras do passado². Portanto, o Programa Escolas do Amanhã se apresenta como um eufemismo de uma escola que ainda não se concretizou, de fato, para as classes populares, se levarmos em conta as escolas pesquisadas. Estas continuam funcionando com as marcas da fragmentação e da improvisação, cujo resultado final é a precarização geral do ensino público para as classes populares.

² Cumpre registrar que, no corrente mês de abril, tem havido uma forte propaganda oficial do Programa Fábrica de Escola do Amanhã. No entanto, registramos que se trata de outro programa, cuja meta estratégica da Prefeitura do Rio é ter, até o fim de 2016, 35% dos alunos da rede municipal estudando em tempo integral, em turno de sete horas. Logo, refere-se a um projeto de educação de tempo integral do governo municipal. O prefeito Eduardo Paes vem noticiando, por meio de TV e rádio, as obras realizadas na cidade do Rio de Janeiro. Consoante retórica do governo a prefeitura faz Olimpíada, mas não deixa de investir em saúde e educação (RIO DE JANEIRO, 2016).



Desta forma, compartilhamos com as palavras Libâneo (2014) ao afirmar que os governos prejudicam as camadas pobres da sociedade quando colocam as escolas como instrumento de políticas sociais, em que a função educacional propriamente dita se dilui em prol de outros fins. Em outras palavras, a principal missão da escola deveria ser a pedagógica, que se esvai progressivamente. Parafraseando Algebaile (2009), se tornam escolas de pobres para pobres, esvaziadas de conteúdo e sem uma perspectiva crítica e emancipatória.

REFERÊNCIAS

- ALGEBAILLE, Eveline. **Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos**. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009.
- BATISTA, Vera Malaguti. **O Alemão é muito mais complexo**. Disponível em: <<http://gajop.Org.br/justicacitada/wp-content/uploads/O-Alem%C3%A3o-%C3%A9-muito-mais-complexo.pdf>>
- BRASIL. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 29/10/2014.
- BRASIL. **Decreto n. 7566**, de 23 de setembro de 1909. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/decreto_7566_1909.pdf>. Acesso em: 10/05/2014.
- CARVALHO, Marta M Chagas de. **A Escola e a República**. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- CAVALIERE, Ana Maria Villela. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 1015-1035, out. 2007.
- COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa. Alunos no Ensino Fundamental, ampliação da jornada escolar e Educação Integral. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 45, p. 73-89, jul./set. 2012.
- GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- HENRIQUE, Daniela Azini. **O Amanhã que ainda não chegou: desafios de educar em áreas de no município do Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em Educação) Rio de Janeiro, Universidade Estácio de Sá, 2016.
- JORNAL O DIA. Rio de Janeiro, 01 de outubro de 2014, Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-10-01>> <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-10-01/mais-de-11-mil-alunos-ficam-sem-aulas-apos-confrontos-em-favelas-do-rio.html>> . Acesso em: 01/10/2014.
- JORNAL O GLOBO. Rio de Janeiro, 29 de novembro de 2015, Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/o-futuro-na-linha-do-tiro-18160985>> . Acesso em: 5 de dezembro de 2015.
- OLIVEIRA, João Ferreira de. Educação Escolar e Currículo: Por que as reformas curriculares têm fracassado no Brasil? IN: DOURADO, Luiz Fernandes. (Org). **Políticas e Gestão da Educação no Brasil: novos marcos regulatórios?** São Paulo: Xamã, 2009.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E A CULTURA. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001095/109590por.pdf>> . Acesso em: 02 de abril de 2014.



PAIVA, Angela Randolpho. **Cidadania e favela: dilemas e desafios**. Disponível em <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2434&Itemid=230> Acesso em 20 de outubro de 2014.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da Estrutura da Escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Educação. Disponível em <<http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?article-id=2281501>>. Acesso em: 31 de março de 2014.

RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Educação. Cartilha das Escolas do Amanhã, Disponível em <<http://www.scribd.com/doc/34951285/CartilhaDasEscolas-doAmanha#fullscreen:on>>. Acesso em: 28 de março de 2014.

RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Educação. Resolução, SME N. 1038, 24 de agosto de 2009 Disponível em <http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/32090Res%20SME%201038_2009.pdf>

RIO DE JANEIRO. Fábrica de Escolas do Amanhã Governador Leonel Brizola. <<http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=6063903>>.

ROCHA, L de M; PALERMO, L.C. 'O morro está na calmaria': Mídia impressa e o repertório da paz no contexto da pacificação. **Dilemas**. vol. 8, n1, pp. 25-40, jan/fev/mar 2015.



A ADOÇÃO DE SISTEMA¹ DE ENSINO PRIVADO EM ESCOLAS DA REDE PÚBLICA

Edite Maria Sudbrack – URI
sudbrack@uri.edu.br
Raqueline Rigo Janke – URI
raque.janke@yahoo.com.br

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar teoricamente a presença dos sistemas de ensino privado em escolas da rede pública, bem como, as tensões entre o Público e o Privado na história da educação brasileira. Delimitamos o estudo sob a perspectiva das políticas públicas de educação. No decorrer do artigo, abordamos o percurso histórico dos sistemas de ensino privado em escolas da rede pública no Brasil, e para finalizar, discorremos sobre o sistema de ensino apostilado. Consideramos estes temas instigantes, pois refletem algumas realidades vivenciadas por escolas do país e a crescente inserção dos sistemas de ensino privado na rede pública, na perspectiva de alcançar os índices de avaliação externa, previstos pela legislação vigente.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Sistema de Ensino. Público X Privado.

INTRODUÇÃO

Com a democratização da sociedade, as políticas públicas tiveram uma crescente demanda, impactadas pelas reformas educacionais na educação básica, as quais traçaram um percurso marcado por diversas disputas entre os defensores do ensino público e os defensores do ensino privado. Ambas as posições disputam projetos com concepções distintas do papel do Estado e do planejamento da relação entre os entes federados e da lógica de gestão e organização.

Neste cenário emergem novas políticas para a educação básica, decorrentes de uma lógica privada, que impõe uma nova visão de ensino, composta por um conjunto de ‘produtos’ que incidem sobre a organização curricular, a formação docente e os processos de avaliação do rendimento dos alunos, bem como, trazem articuladas à sua proposta, materiais didáticos semiestruturados.

Esse texto aborda algumas das dimensões que se consideram emblemáticas, para as políticas públicas, iniciando pela conceitualização do que é política e o que é público, com destaque para aquelas que se articulam com o processo de governamentação, e que possivelmente continuarão trazendo consequências para a educação brasileira.

Evidenciamos no texto que as políticas públicas, influenciam diretamente no sistema educacional. Reflete-se que, as concepções de educação defendidas pelo projeto neoliberal, remetem à formação de cidadãos capazes de enfrentar um mundo competitivo que exige índices de desenvolvimento e avaliações educacionais positivas. Tais condições supõe cada vez mais a busca de soluções acerca da melhoria da qualidade educacional oferecida nas escolas públicas. Essa qualidade almejada pelos gestores educacionais e pela sociedade, muitas vezes, leva a educação por caminhos incertos, como a adoção de sistemas de ensino privado apostilado em escolas da rede pública.

Para a realização deste artigo, utiliza-se o método da pesquisa bibliográfica, com análise e reflexão sobre a utilização de sistemas de ensino privado na rede pública, envolvendo crescentes inserções destes sistemas de ensino apostilado e as possíveis consequências de sua aplicabilidade.

¹ Ao fazermos referência a ‘sistema’, devemos reconhecer que ao se tratar de educação, esse termo é empregado em diversos sentidos, que de acordo com Saviani (1999 p 120) “confere um caráter de certa forma equívoco”. Equívoco por se tratar de uma “totalidade ou todo organizado”, portanto, a palavra sistema, aplicada no contexto educacional, está associada a uma rede ampla de processos formativos e pedagógicos oferecidos por uma determinada empresa. Essas atividades, utilizada em termos educacionais, possuem finalidades específicas, e é cumprido de acordo com normas estabelecidas pelo órgão interessado, neste caso, o poder público. Daí a denotação de sistema de ensino público. Saviani (1999 p 121, 122) destaca ainda, que sistema de ensino privado, somente deve ser enfatizado como analogia do sistema de ensino público, pois, para ele: “a atitude que tem prevalecido entre os educadores em geral, e especialmente entre os legisladores tem sido a de evitar a questão relativa ao esclarecimento preciso do conceito de sistema, considerando-o como algo constantemente referido, mas cujo sentido permanece sempre implícito, supostamente compreendido, mas jamais assumido explicitamente”.



POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO

Com o avanço da democracia, as políticas públicas nestas últimas décadas tomaram uma dimensão muito ampla, e de acordo com Dias e Matos (2012 p 01), “tanto a política, como as políticas públicas estão relacionadas com o poder social”. Elas correspondem à capacidade de organização da sociedade nos aspectos mais abrangentes que se possa imaginar, e é por isso que não podemos definir políticas públicas sem antes entendermos o conceito de ‘política’ e de ‘público’.

Na abordagem de Dias e Matos (2012) há um contingente amplo de aspectos para conceituar política a partir das políticas públicas, para tanto, os autores fazem um interessante cotejamento entre algumas das principais definições, as quais se apresentam no quadro a seguir:

Quadro 1 – Definição de Política

Autor	Conceito de política	Ano da obra
Bobbio	É habitualmente empregado para indicar atividade ou conjunto de atividades que têm de algum modo, como termo de referência, a polis, isto é, o Estado.	2000
Crick	É justamente a atividade que busca, pela concentração institucional do poder, sanar os conflitos e estabilizar a sociedade pela ação da autoridade; é o processo de construção de uma ordem.	1981
Schmitter	Deve ser entendida como um conjunto de procedimentos que expressam relações de poder. Estes, por sua vez, se orientam para a resolução de conflitos no que se referem aos bens públicos. Em outras palavras, a política implica a possibilidade de se resolverem conflitos de forma pacífica.	1984

Fonte: Dias e Mattos (2012, p. 2-3).

Tomando-se o quadro apresentado, o termo Política refere-se a tudo aquilo que tem a ver com o outro, através de relações de poder e dever do Estado, em outras palavras, política refere-se a todo e qualquer ato que envolve escolha e tomada de posição.

O termo ‘Público’, para Dias e Mattos (2012) refere-se a tudo aquilo que não é privado, relativo ao domínio da atividade humana, considerado necessário para a intervenção governamental ou para o bem comum. O que é público, não é de ninguém e ao mesmo tempo é de todos, isso quer dizer que, ninguém tem domínio próprio daquilo que é público, mas pode usufruir como se fosse seu. Ainda, define-se por “aquilo que todos podem participar igualmente” (Abbagnano 2015, p. 813).

Após a compreensão do que é política e do que é público, podemos fazer referência ao termo política pública, que por sua vez, refere-se ao poder que engloba diversos segmentos da sociedade, estabelecendo-os para a efetivação das demandas e necessidades populacionais.

Segundo Dias e Mattos (2012, p. 12-13), políticas públicas são “ações empreendidas ou não, pelos governos”. Estas ações visam assegurar determinado direito de cidadania, com caráter social, ligado à área da saúde, educação, cultura, previdência, seguridade, informação, habitação, defesa do consumidor, entre outros.

Já por Política Educacional, entende-se o poder exercido pelo governo, com propostas de soluções para a área educacional, enquanto ambiente de ensino-aprendizagem, Shiroma; Oto e Evangelista (2002, p. 21) destacam que o Brasil necessitava de “Políticas educacionais que assegurassem uma educação moderna, capaz de incorporar novos métodos, e técnicas que fossem eficazes na formação do perfil da cidadania adequado a esse processo”.

Com o passar dos anos, é notória também, a influência dos organismos internacionais sobre as Políticas Públicas, pois, acreditavam que no século XXI, os desafios de sobrevivência seriam a competitividade e a tecnologia. Com base nestes pressupostos apontaram para a América Latina e Caribe, documentos elaborados por organismos multilaterais como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), CEPAL, OREALC, entre outros.



A política educacional está condicionada ao projeto de sociedade que se tem, ou se deseja. Exemplo é o Plano Decenal de Educação. A implementação desse documento, de acordo com Shiroma; Oto e Evangelista (2002) foi impulsionada pelas numerosas publicações de organismos multilaterais, de empresários e intelectuais realizados no final do século XX.

Na metade dos anos de 1990, experiências externas de mudanças estruturais concorreram para a implantação das raízes efetivas da Reforma de Estado brasileiro; Assunção e Carneiro (2012) afirmam que pouco antes da posse do presidente Fernando Henrique Cardoso, houve em Brasília a realização de um Seminário Internacional para definir um novo paradigma da administração pública. No início do governo de Fernando Henrique Cardoso o representante do Ministério da Reforma e do Aparelho do Estado – MARE, Luís Carlos Bresser Pereira, publicou um documento, chamado de Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado², com orientações para uma mudança estrutural no Estado Brasileiro.

Esse documento trouxe em uma de suas partes as Três Formas de Administração Pública: a administração pública, a administração gerencial e a administração patrimonialista, as quais deveriam ser consideradas pelos governantes para a administração do País; partindo-se de uma perspectiva histórica, [...] verificamos que a administração pública evoluiu através de três modelos básicos: a administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial (Brasil 1995, p. 15-16). Este ideário auxilia na constituição da Política Educacional do momento.

A reforma administrativa sobressaiu-se perante as demais, pois, houve orientações imediatas, definidas pelo núcleo estratégico do Estado, que demandaram essa necessidade. Defendia-se a luta em prol de um modelo gerencial, introjetando a lógica do mercado na função pública. Nesse sentido, Assunção e Carneiro (2012) destacam, com base em estudos de diferentes autores, que com a reforma administrativa, surgiram novas formas de regulação no exercício do trabalho docente. Expressões como descentralização, autonomia, flexibilidade, passaram a ser comuns no cotidiano educacional.

As exigências de avaliações externas, afirmam-se como dispositivo para atender a essas premissas. As avaliações externas passaram a responsabilizar os educadores e as escolas, pelo sucesso ou pelo fracasso da educação brasileira. Dependendo do resultado da avaliação, as escolas estariam classificadas como boas ou ruins e automaticamente, os educadores responsabilizados por esses resultados (Assunção e Carneiro 2012, p. 615).

Este processo de avaliação passou a ser utilizado internacionalmente. No Brasil, os resultados obtidos nas referidas avaliações, são divulgados com o intuito de monitoramento educacional, fazendo da avaliação um instrumento de regulação. Para Assunção e Carneiro (2012, p. 652):

[...] as avaliações externas que estão sendo instituídas na educação brasileira, tais como o Exame Nacional do Ensino Médio, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, a Prova Brasil, Provinha Brasil, dentre outros, sob formato de testes objetivos, constituem estratégias de poder largamente utilizadas em uma relação hierárquica, que sanciona os sujeitos para subordiná-los e dirigir seu desempenho de acordo com os interesses e as demandas do modelo de sociedade hegemônico que é constituído.

Neste entendimento, pode-se questionar: Servem aos interesses de quem? Para quê e com que objetivo? Como estão sendo utilizados estes resultados? Eles realmente estão ajudando a melhorar a qualidade da educação? Que influências estão tendo para o aumento dos interesses de empresas privadas na política educacional brasileira?

PERCURSO HISTÓRICO DAS TENSÕES ENTRE PÚBLICO E PRIVADO.

O Brasil traz em seu percurso histórico, uma educação marcada por uma trajetória de privatização, desde a catequização dos índios até a atualidade. Esta privatização inicialmente deu-se com a vinda dos Jesuítas ao Brasil os

² O plano diretor foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, depois de ampla discussão, aprovado pela câmara da Reforma do Estado em Reunião de 21 de setembro de 1995. Em seguida foi submetido ao Presidente da República, que o aprovou na forma ora publicada.



quais primavam pela instrução dos indígenas que aqui se encontravam. Posteriormente os filhos dos feudais passaram a receber educação, os quais tinham possibilidades de pagamento, constituindo-se um privilégio para poucos.

Segundo Cury (2008, p. 19) no Brasil a presença da iniciativa privada teve seu marco oficial e explícito em 1821, com um decreto de D. João VI afirmando que “o erário público, considerado impotente para universalizar esse indispensável estudo das primeiras letras, autorizava o repasse parcial dessa responsabilidade a iniciativa privada”. Mais tarde, com a negação da qualidade da educação pública ministrada pelo poder público, abriram-se oportunidades para desencadear o desenvolvimento massivo do poder privado em escolas públicas.

Com a ampliação da democracia, o direito à Educação passou a ser reivindicado e de acordo com Cury (2008, p. 18), “o Estado tinha o dever de dar a oportunidade de acesso a este bem, a este valor, que desenvolve e potencializa a razão individual que é a gratuidade”. Essa gratuidade da educação necessitou de amparo legal para que se efetivasse, surgindo a legislação educacional, com abertura para que houvesse ensino/aprendizagem público, e espaços para educação privada.

Ainda, Cury destaca três pontos primordiais que marcaram a trajetória da relação público/privado na história da educação do País, os quais se referem “a ponderabilidade dos limites postos pelo Estado à liberdade de iniciativa, a laicidade do ensino na figura do ensino religioso e a legitimidade dos repasses de recursos com as respectivas condicionais” (2008, p. 19).

Na escola moderna a aprendizagem tornou-se necessária para a vida em comum, efetivando-se como direito do cidadão, porém, passou por diversas modificações.

Com o passar dos tempos, a relação público/privado sofreu alterações, ganhando novos contornos e adequações com a aprovação da CF de 1988, a LDB e a regulamentação do CNE, os quais trouxeram a obrigatoriedade da educação básica, e a fiscalização da educação pelo Estado. Estes acontecimentos deslocaram o ensino privado da educação básica para se instalar nos cursos de ensino superior de forma mais enfática.

O campo da educação básica deixou de contar com um currículo heterogêneo e passou a ser determinado pelo governo central, através dos Parâmetros Curriculares Nacionais - PCNs. Na busca por uma autonomia pedagógica dos estabelecimentos escolares, a Câmara de Educação Básica criou as Diretrizes Curriculares Nacionais e o governo federal manifestou-se propondo os Parâmetros Curriculares Nacionais (BRASIL, 2013)³.

Tais documentos seriam apoiadores para conselhos estaduais e municipais de educação, bem como para os estabelecimentos de ensino fazerem seus Projetos Políticos Pedagógicos. Porém, se a escola objetivava o desenvolvimento de espaços de aprendizagens, conteúdos, valores e competências para continuar seu processo, a padronização de conteúdos cognitivos torná-la-ia inviável. Para Cury (2008, p. 20) “não se pode secundarizar a aprendizagem de conteúdos cognitivos comuns”.

Cury (2008) destaca ainda, que com a falta de definição de um padrão de qualidade, as avaliações sistemáticas previstas pela LDB, continuam com resultados negativos dando oportunidade ao surgimento de movimentos de ocupação da educação básica pelo sistema privado, os quais trazem propostas para ‘reformular’ a educação com currículos formatados e materiais padronizados.

Segundo Freitas (2012) essa disfunção educacional não ocorreu somente no Brasil, países como os Estados Unidos, também sofreram ‘caos’ educacional. Evidências demonstram que o caos educacional foi deliberadamente planejado, para que a educação pudesse se tornar um negócio, facilitando a inserção de sistemas de ensino privado na rede pública e beneficiando interesses pessoais, ou de grupos econômicos.

Nos Estados Unidos a inserção de sistemas de ensino privado na rede pública, ganhou força nos anos de 1980, durante períodos de dificuldades na educação, e segundo os reformadores empresariais da época esse desequi-

³ Atualmente está em debate o novo documento BNCC-Base Nacional Comum Curricular



lívrio comprometia a competitividade da educação americana no cenário internacional, por isso, necessitava-se de soluções imediatas.

No Brasil, os movimentos a favor da inserção de sistemas de ensino privados na rede pública, tiveram como idealizadoras entidades empresariais particulares, governamentais e algumas iniciativas pessoais, segundo Freitas (2012, p. 381) “o movimento mais marcante foi o Movimento Todos Pela Educação”.

Este Movimento Todos Pela Educação⁴ foi fundado em 2006 com representatividade maciça de interesses políticos e empresariais, tendo como objetivo contribuir para que até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, o país assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade. Freitas (2012) afirma que, atualmente, a Secretaria da Educação Básica do MEC, ainda está sob a influência deste grupo de empresários e que ambos vêm apoiando entidades empresariais e associadas na América Latina para que haja a continuidade deste movimento.

Vejam exemplos de material didático apostilado para, inclusive, preparar para as provas na perspectiva de melhorar os índices do IDEB.

O SISTEMA DE ENSINO APOSTILADO EM ESCOLAS DA REDE PÚBLICA

A concepção de educação defendida pelo projeto neoliberal nos remete à formação de cidadãos capazes de enfrentar um mundo competitivo calcado no desenvolvimento econômico e nas avaliações educacionais positivas. Tais condições exigem cada vez mais a busca de soluções que fazem refletir sobre a qualidade educacional oferecida nas escolas públicas. Essa qualidade tanto almejada pelos gestores educacionais, e pela sociedade muitas vezes, leva a educação por caminhos impensados, como a adoção de sistemas de ensino privado em escolas da rede pública.

A adoção destes sistemas de ensino privado implica legalmente em um contrato entre poder público e empresas privadas. Estes sistemas são compostos por um conjunto de produtos que incidem sobre a organização curricular, a formação docente e os processos de avaliação do rendimento dos alunos. As empresas fornecedoras dos sistemas de ensino oferecem materiais didáticos para alunos e professores, assessoria pedagógica, cursos presenciais e a distância para professores, orientações às secretarias municipais de educação.

De acordo com Adrião (2009) esta tendência crescente nos municípios, de buscar suporte político e pedagógico para o atendimento educacional, sob sua responsabilidade junto a instituições privadas faz com que seja estabelecida uma ‘parceria’ entre o sistema público e a instituição privada, dando abertura para que o sistema privado assuma responsabilidades anteriormente atribuídas somente ao poder público, retirando da educação, a noção de direito para constituir-se em produto ou serviço.

É de extrema importância compreender também, que a expressão ‘sistema’ utilizado para designar os sistemas de ensino privados é adotada segundo Adrião e Garcia (2011) como numa opção coordenada e integrada de partes

⁴ Fundado em 2006, o Todos Pela Educação é um movimento da sociedade brasileira que tem como missão contribuir para que até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, o País assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade. O objetivo do movimento é ajudar a propiciar as condições de acesso, de alfabetização e de sucesso escolar, a ampliação de recursos investidos na Educação Básica e a melhora da gestão desses recursos. Esse objetivo foi traduzido em 5 Metas. Ainda que não expressem tudo o que precisamos conquistar na Educação pública, elas traduzem de forma clara e objetiva o que efetivamente precisamos alcançar para mudar de patamar e efetivar os principais direitos educacionais dos alunos. São elas: Meta 1. Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; Meta 2. Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; Meta 3. Todo aluno com aprendizado adequado ao seu ano; Meta 4. Todo jovem com Ensino Médio concluído até os 19 anos; Meta 5. Investimento em Educação ampliado e bem gerido. Em 2010, o movimento adotou 5 Bandeiras, as quais entende como urgentes e com resultados mais impactantes para a melhoria da qualidade da Educação e para o alcance das Metas. São elas: Bandeira 1. Melhoria da formação e carreira do professor; Bandeira 2. Definição dos direitos de aprendizagem; Bandeira 3. Uso pedagógico das avaliações; Bandeira 4. Ampliação da oferta de Educação integral; Bandeira 5. Aperfeiçoamento da governança e gestão. Como grandes mudanças dependem do engajamento de todos, tanto por ações cotidianas quanto por valores colocados em prática, em 2014 foram identificadas 5 Atitudes que mostram como população brasileira pode ajudar crianças e jovens a aprender cada vez mais e por toda a vida. São elas: Atitude 1. Valorizar os professores, a aprendizagem e o conhecimento; Atitude 2. Promover as habilidades importantes para a vida e para a escola; Atitude 3. Colocar a Educação escolar no dia a dia; Atitude 4. Apoiar o projeto de vida e o protagonismo dos alunos; Atitude 5. Ampliar o repertório cultural e esportivo das crianças e dos jovens. O Todos Pela Educação acredita que, pela dimensão do desafio e da desigualdade histórica da Educação no Brasil, apenas a ação dos governos não é suficiente. A participação dos diversos segmentos da sociedade, reunidos em torno de metas comuns e alinhadas com as diretrizes das políticas públicas educacionais, é fundamental para promover o salto de qualidade de que a Educação Básica brasileira necessita.



articulando-se a uma variedade de elementos que, ao se integrarem ao todo, não perdem a própria identidade. Nesse sentido, a organização dos sistemas de ensino privados oferecidos para as instituições públicas com seus conteúdos desenvolvidos em forma de apostilas, trazem mudanças no desenvolvimento do trabalho pedagógico. Estas mudanças tem por base a padronização, restringindo a autonomia das redes de ensino e configurando-se como uma ingerência sobre a organização escolar e docente. Retira, portanto do professor seu protagonismo no ato pedagógico.

Os estudos realizados por Silveira e Mizuki (2011, p. 86) consideram que:

A restrição à autonomia da escola e do professor pode torná-lo dependente do material. Além disso, o método pedagógico utilizado pelo “sistema de ensino privado” pode não ser a concepção pela qual o professor se identifica, tornando-o um mero executor de uma proposta, ou seja, simplesmente um objeto do processo educativo, retirando-lhe a especificidade de sua função, de ser sujeito/ator desse processo, com a capacidade de planejar e refletir sobre a sua ação.

A reflexão sobre a ação leva o professor a descobrir novas formas de aprender e ensinar, com possibilidade de reinvenção didática que com o material apostilado não seria possível fazer, pois, a finalidade desse material, parece voltar-se para uma política de competição com a função de preparar os alunos para ingressarem no mercado de trabalho e cumprirem metas estabelecidas pelas avaliações externas através de ‘treinamento’ de avaliações, realizadas com alunos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A exigência das avaliações externas foram fatores desencadeantes para que houvesse uma preocupação em relação à elevação dos índices avaliativos como, por exemplo, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Gestores educacionais, com o objetivo de aumentar esses índices de desenvolvimento, e deixarem suas escolas dentro dos padrões de aprendizagem, passaram a tomar medidas estratégicas, como por exemplo, a adoção de sistemas de ensino privado em escolas da Rede Pública.

Esta nova forma de conduzir a prática educativa, baseou-se em materiais estruturados oferecidos aos professores e alunos, formações continuadas e orientações às secretarias de educação, além de cobrarem valores altíssimos dos Poderes Públicos pela prestação de seus serviços. Esta situação educacional encontrada no País remete a refletir sobre a participação social nas questões educacionais, as conquistas históricas dos movimentos em prol da educação brasileira para conseguir a garantia da educação pública que se constitui como direito e não como mercadoria.

Por outro lado, temos as metas estabelecidas pela Legislação através do Plano Nacional de Educação, que preocupam os gestores, pois, precisam ser cumpridas nos próximos dez anos. Neste viés, os sistemas de ensino privado, trazem uma proposta curricular pautada por estas exigências, e normas de organização invejáveis para qualquer sistema de ensino público, e por isso estão em crescente desenvolvimento, seduzindo o gestor desavisado.

Pontua-se que, mesmo que os Estados e Municípios necessitem cumprir metas, para a educação básica, estabelecidas pela legislação vigente, há que focar a aprendizagem do aluno e não apenas a nota. Talvez, a efetivação de políticas de Estado, e não de governo, seja uma saída para que possamos aumentar os índices de desenvolvimento da educação básica, almejado por todos os gestores educacionais, e pela sociedade.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

ADRIÃO, Garcia. **Educação Teoria e prática**. 38. ed. Rio Claro 2012. 203p. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/5272/4154>>. Acesso em: 08 jan. 2016.



ADRIÃO, T. **Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas**. 30 ed. Campinas, 2009.

ASSUNÇÃO, Mariza Felipe; CARNEIRO, Verônica Lima. **O Papel do Estado e as Políticas Públicas de Educação: uma Análise das Avaliações Externas no Ensino Fundamental**. São Paulo: In: RBP AE, 2012. p. 645-663.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013. 562 p.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, novembro de 1995.

CURY. Carlos Roberto Jamil. **Estudos sobre Educação**. Revista.fct.unesp. br. v.17, n18, p. 15-31, jan./dez. 2008.

DIAS, Reinaldo; MATTOS, Fernanda. **Políticas Públicas: Princípio, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

FREITAS. Luis Carlos de. **Educação e Sociedade**, Campina. 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 08 jan. 2016.

SILVEIRA, Adriana; MIZUKI, Vitor. **Sobre a legalidade da aquisição e uso dos “sistemas de ensino privados” na educação pública**. 21 ed. São Paulo, 2011.

SHIROMA, Eneida Oto; Moraes, Maria Célia M. de; Evangelista, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.



POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: BALANÇO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA

Elina Renilde de Oliveira Ribeiro - Unoesc
elinalameira@hotmail.com
Marilda Pasqual Schneider – Unoesc
marilda.schneider@Unoesc.edu.br

RESUMO

O estudo empreende uma revisita à literatura sobre políticas de responsabilização em sistemas de avaliação na educação básica brasileira, com o objetivo de efetuar balanço da produção científica considerando seus focos temáticos. Em termos metodológicos, compreende levantamento de teses e dissertações disponibilizadas no Banco da Capes e no portal de universidades públicas brasileiras; de artigos científicos publicados em periódicos nacionais da área; e de trabalhos apresentados em eventos da Anped. Em termos conclusivos, destaca a expressividade de trabalhos que focalizam análise de políticas de avaliação empreendidas por estados e municípios brasileiros e a crescente associação, nos trabalhos selecionados, entre sistemas de avaliação e políticas de responsabilização educacional.

Palavras-chave: Sistema Nacional de Avaliação. Políticas de responsabilização. Educação Básica.

INTRODUÇÃO

Para Andrade (2008, p. 443), as características gerais dos sistemas de avaliação compreendem determinação “[...] de padrões educacionais máximos para cada ano escolar; a realização de testes de proficiência para averiguar os conhecimentos adquiridos pelos alunos; a divulgação dos resultados dos testes por escola; e [...] melhoria no desempenho dos estudantes nestes testes.” Nesse contexto, os sistemas nacionais de avaliação que empreendem políticas de responsabilização adicionam a essas características o sistema chamado *consequential states*, que atrela aos resultados dessas avaliações um sistema de bonificações e ou penalidades.

Considerando a crescente onda avaliativa na educação básica brasileira e sua recente associação com políticas de responsabilização, também denominadas de políticas de incentivos, bonificação ou premiação, constitui objetivo deste trabalho efetuar balanço da produção sobre políticas de responsabilização na educação básica brasileira, no período compreendido entre 2011 e 2015, por meio de inventário da produção científica. Para isso, revisita a literatura sobre o tema com o intuito de apreender enfoques temáticos, tendências e conclusões nos estudos que focalizam análise de sistemas estaduais avaliação e políticas de responsabilização, associadamente.

O estudo faz parte de uma pesquisa mais ampla, ainda em andamento, cujo intento é empreender um debate sobre políticas de responsabilização na educação básica tomando por foco estados brasileiros que implantaram sistemas próprios de avaliação educacional.

Para dar conta dos objetivos traçados neste trabalho, o inventário compreende levantamento: a) de teses e dissertações no Banco de Teses da Capes, com recorte temporal delimitado entre os anos de 2011 e 2012, posto estarem disponíveis nesse repositório apenas as produções científicas desse período; b) de teses e dissertações disponibilizadas no repositório de programas de pós-graduação de universidades públicas brasileiras, no período compreendido entre 2013 a 2015 delimitando-se, como representação, uma universidade pública federal situada em cada um dos estados da federação (28 estados), uma universidade pública federal situada no Distrito Federal e uma universidade pública estadual de reconhecimento nacional que oferecessem curso de mestrado e doutorado em educação; c) de artigos científicos publicados em periódicos nacionais da área, aqui representados pelos seguintes periódicos selecionados por sua vinculação com Associações Nacionais da área da educação: Revista Brasileira da Educação (RBE), vinculada à Anped; Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE), vinculada à Anpae; Revista Educação e Sociedade,



vinculada ao Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes) da Unicamp; e, d) de trabalhos completos publicados em anais de eventos da Anped Nacional, AnpedSul e AnpedSudeste, em eventos realizados entre 2011 a 2015 com submissão aos GT5 - “Estado e Políticas Educacionais”, GT13 – “Educação Fundamental” e GT14 – “Sociologia da Educação” e de eventos da Anped das regiões Sul e Sudeste, no mesmo período.

A busca às fontes selecionadas considerou os seguintes descritores que constituem **Palavras-chave** associadas aos estudos sobre políticas de responsabilização educacional e sobre as quais recaem os objetivos do trabalho: responsabilização; sistema de avaliação da educação; *accountability*; sistema estadual de avaliação educacional. Numa primeira fase, os levantamentos consideraram a incidência de cada descritor, separadamente, nos trabalhos localizados. Numa segunda fase, e tendo em conta nosso interesse de refinar a busca, o levantamento tomou o termo responsabilização associado a um dos demais descritores, assim constituídos: a) responsabilização e Sistema de Avaliação da Educação (SAE); responsabilização e *accountability*; responsabilização e Sistema Estadual de Avaliação Educacional (SEAE). Na primeira etapa de levantamento, a seleção do material deu-se pela identificação de, pelo menos, um dos descritores no título, resumo ou **Palavras-chave** em diferentes áreas do conhecimento. Constatada a diversidade de áreas que enfocam os temas contidos nos referidos descritores bem como os interesses de pesquisa, a fase seguinte consistiu em focalizar apenas os trabalhos produzidos na área da educação. Verificada a fina associação de alguns trabalhos da área da educação com o tema da pesquisa, foi efetuada leitura deles na íntegra. Consoante aos procedimentos adotados, chegamos ao conjunto de 23 trabalhos sobre os quais incidiu a análise realizada.

Considerando as fases e etapas da pesquisa descritas, o texto inicia com uma breve reflexão acerca do conceito de responsabilização especialmente em Arendt (2004; 2005) Segue, trazendo os achados da pesquisa de campo em cada um dos repositórios pesquisados, nessa ordem: 1) teses e dissertações; 2) artigos científicos encontrados; e 3) trabalhos apresentados em reuniões da Anped Nacional, AnpedSul e AnpedSudeste.

É importante destacar que o relato sobre os achados em cada uma dessas três fontes de coleta de dados encerra em si o conjunto de procedimentos adotados, quais sejam: demonstração dos achados considerando separadamente cada um dos descritores; descrição dos achados combinando os descritores a partir do termo responsabilização; e, por fim, descrição dos achados sobre os quais incidiu análise individual das produções. O critério definidor da seleção do material analisado foram os trabalhos que focalizavam associadamente sistemas estaduais de avaliação e políticas de responsabilização.

Concluída a demonstração das etapas do levantamento e da análise dos materiais, procedemos às conclusões procurando destacar as principais impressões do balanço acerca da produção científica sobre políticas de responsabilização na educação básica brasileira, destacando a expressividade de trabalhos que focalizam análise de políticas de avaliação empreendidas por estados e municípios brasileiros e a crescente associação, nos trabalhos selecionados, entre sistema de avaliação e políticas de responsabilização educacional tendo como foco o Ideb.

CONCEITO DE RESPONSABILIZAÇÃO E SUA INTERPRETAÇÃO NAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

Arendt (2004) afirma só ser possível dar um significado ao mundo na medida em que os homens tomarem consciência de que o mundo no qual se vive é resultado de artefatos humanos que trazem em seu bojo individualidades mas que, somadas, formam a coletividade. Para essa importante filósofa, “ao se renegar participação política, a responsabilidade pessoal torna-se derradeira forma de responsabilidade política.” (ARENDRT, 2004, p. 51). De acordo com seu posicionamento, seria no espaço público, atuando como cidadão, que o indivíduo exerceria suas atividades políticas assumindo uma responsabilidade pessoal.



Na esteira desse pensamento, quem educa não assume responsabilidade apenas pelo desenvolvimento da criança, mas também pela própria continuidade do mundo. Como afirma Arendt (2005, p. 242) “a educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele e, com tal gesto, salvá-lo da ruína que seria inevitável não fosse a renovação e a vinda dos novos e dos jovens.”

Arendt (2004) define responsabilidade e culpa como conceitos distintos o que implica, obviamente, não tomá-los como sinônimos. Consoante afirma, “há uma responsabilidade por coisas que não fizemos; podemos ser considerados responsáveis por elas. Mas não há um ser ou considerar-se culpado por coisas que aconteceram sem que se tenha participado ativamente delas.” (Idem, p. 213).

De modo conclusivo, completa: “Quando somos todos culpados, ninguém o é. A culpa, ao contrário da responsabilidade, sempre seleciona, é estritamente pessoal. Refere-se a um ato, não a intenções ou potencialidades.” (ARENDR, 2004, p. 214).

Seguindo as concepções dessa estudiosa, Afonso (2012) constata que muitos países vêm implementando políticas de responsabilização associadas com sistemas locais ou nacionais de avaliação com o objetivo de premiar e/ou punir escolas e docentes pelos resultados logrados. No caso do Brasil, o autor destaca que a prática da gestão educacional empreendida no país contempla a “[...] introdução de bônus monetários, que são atribuídos de forma diferenciada aos professores ou às escolas, como consequência das *performances* discentes alcançadas.” (AFONSO, 2012, p. 493).

Compreendemos, assim, a política de responsabilização como uma prática de premiação/punição, em que os sujeitos envolvidos (comunidade escolar) sentem-se responsabilizados/culpados pelos resultados/metras esperados/alcançados.

BALANÇO DAS PRODUÇÕES

No período compreendido entre 2011 e 2012 foi abundante a produção de teses e dissertações versando sobre responsabilização, sistemas de avaliação educacional, *accountability* ou, mesmo, sobre sistemas estaduais de avaliação educacional, ainda que sobre este último descritor a produção foi bem menos expressiva.

Considerando as áreas da economia, administração, direito, serviço social e educação, no repositório da Capes foram localizadas 441 dissertações e teses versando sobre sistema de avaliação da educação; 202 sobre responsabilização; 77 sobre *accountability*; e cinco produções sobre sistemas estaduais de avaliação educacional. Com esse levantamento inicial, foi possível verificar que os focos temáticos tomados como referência neste trabalho constituem interesse de diferentes áreas do conhecimento.

Considerando apenas a área da educação, foi localizado no repositório da Capes um conjunto de 224 produções sendo: 180 sobre sistema de avaliação da educação; 26 sobre responsabilização; dez sobre sistemas estaduais de avaliação educacional; e oito sobre *accountability*.

Por sua vez, a captura nos repositórios dos programas de pós-graduação em educação de universidades públicas brasileiras revelou dois aspectos, no mínimo, curiosos. O primeiro deles refere-se ao número expressivo de teses e dissertações produzidas nos programas de mestrado e doutorado em educação das universidades pesquisadas comparativamente às disponibilizadas no Banco de Teses da Capes.

Ainda que o período de cobertura de cada uma das fontes tenha sido diferente - no Portal Capes, 2011 e 2012 e no Portal das 25 universidades públicas¹, 2013 a 2015 - e que o período compreendido na busca aos repositórios das universidades públicas tenha contemplado um ano a mais do que o do Banco de Teses da Capes, surpreende o número

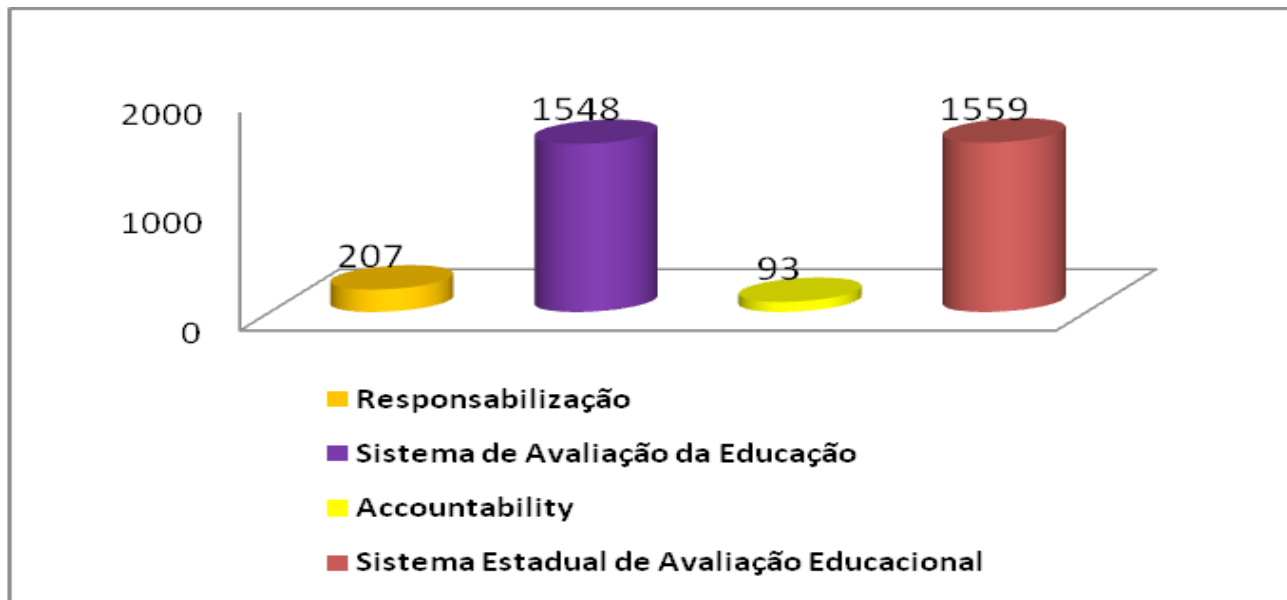
¹ Em três universidades públicas da representação não foi possível realizar o levantamento posto que o sítio dessas instituições encontrava-se em manutenção no período do levantamento. Por isso, o estudo recaiu somente sobre 25 instituições públicas de ensino superior.



de trabalhos localizados: um total de 3.407 teses e dissertações, perfazendo um aumento de 359% do disponibilizado no Portal da Capes.

O segundo aspecto refere-se ao número de trabalhos localizados considerando cada um dos descritores na sua relação com o conjunto de trabalhos publicados nos repositórios das referidas instituições. Especialmente em relação ao descritor responsabilização, no conjunto de universidades pesquisadas o percentual de teses e dissertações localizadas é 358% superior ao do Portal da Capes, conforme pode ser verificado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Número de teses e dissertações de universidades públicas brasileiras (2013 – 2015)



Fonte: Elaborado pelas autoras, com base nos levantamentos efetuados.

Importa destacar que uma mesma produção pode ter sido selecionada pelo sistema mais de uma vez, tendo em vista a possibilidade de alusão, por parte dos autores, de um ou mais descritores, ou até mesmo de todos, em uma mesma produção.

De todo modo, como é possível verificar também na área da educação tem sido mais abundante a produção de teses e dissertações que tratam do sistema de avaliação educacional. Essas produções tanto se referem ao Sistema Nacional de Avaliação Educacional (Saeb), como a uma das avaliações que constituem o Saeb, tais como, a Prova Brasil, o Enem e a Provinha Brasil. Um número significativo dessas produções focaliza o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), criado em 2007 como o indicador oficial de aferição da qualidade da educação básica no território brasileiro.

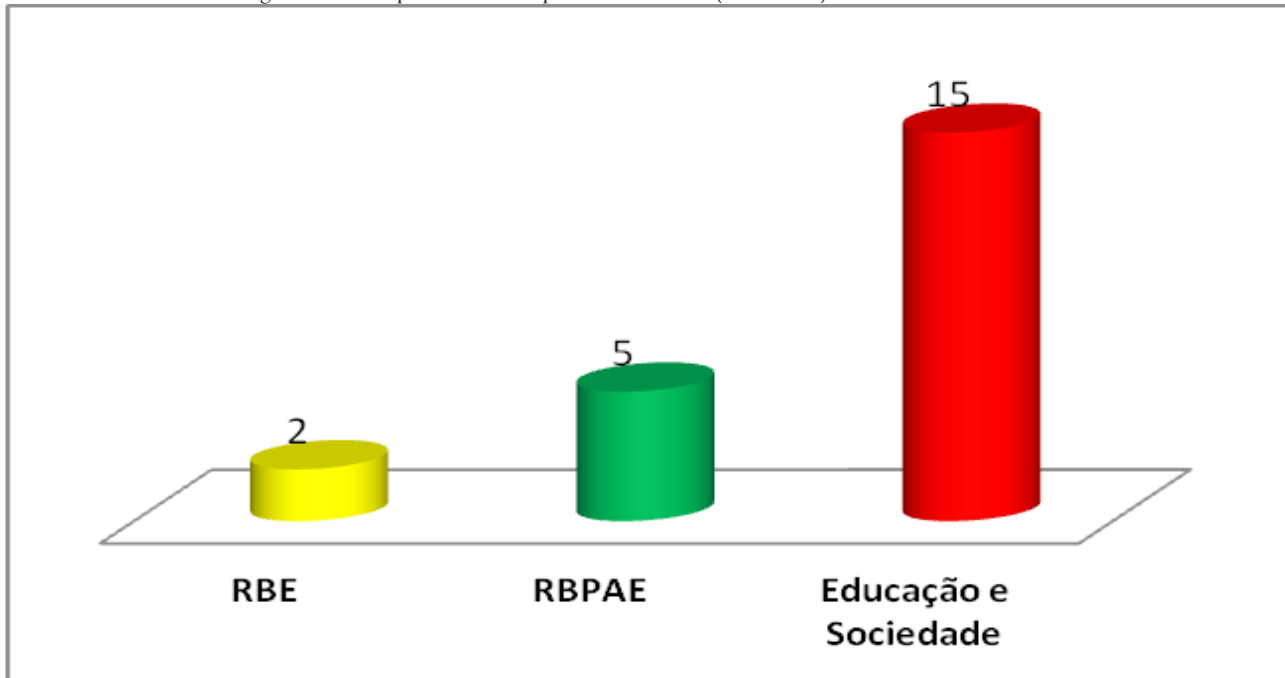
Na segunda fase do levantamento, que consistiu em localizar as produções que tivessem no título, resumo ou **Palavras-chave** o termo responsabilização associado a um dos demais descritores – responsabilização e Sistema de Avaliação da Educação, responsabilização e *accountability* e, por fim, responsabilização e Sistema Estadual de Avaliação Educacional, ocorreu uma redução significativa no número de produções quer consideremos o repositório da Capes ou o dos Programas de Pós-graduação em educação de universidades públicas brasileiras.

No Portal da Capes, foram localizados um total de 151 trabalhos, assim distribuídos: 115 sobre responsabilização e sistema de avaliação da educação; 31 sobre responsabilização e sistema estadual de avaliação educacional; e cinco sobre responsabilização e *accountability*. Por sua vez, nos repositórios dos Programas de Pós-graduação em educação há uma pequena inversão. Enquanto sobre o par responsabilização e sistema de avaliação da educação foram localizados 209 trabalhos, na associação responsabilização e sistema estadual de avaliação educacional foram localizadas 205 produções e, sobre responsabilização e *accountability*, 58 produções.

Considerando a expressividade de trabalhos localizados nesses dois repositórios foi necessário adotar um novo critério para o refinamento da produção que seria objeto de análise. Assim, a etapa seguinte consistiu em realizar leitura na íntegra desses trabalhos com o intuito de selecionar os que focalizavam políticas de responsabilização em sistemas estaduais de avaliação. Esse refinamento resultou num total de 17 produções da área da educação, sendo três teses e 14 dissertações. Esses trabalhos fazem referência ao descritor responsabilização relacionado a um dos demais, quer seja, sistema de avaliação da educação, *accountability* ou sistema estadual de avaliação educacional.

Concluído o levantamento das teses e dissertações, a busca de materiais recaiu sobre periódicos científicos da área da educação, selecionados segundo critérios já apontados. Considerando como fonte a Revista Brasileira da Educação (RBE), a Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE) e a Revista Educação e Sociedade, o levantamento considerou menção a cada um dos descritores no título, resumo, **Palavras-chave** ou mesmo no corpo do texto de artigos científicos publicados nesses periódicos no período compreendido entre 2011 a 2015. Por esses critérios, foram localizados 22 artigos científicos, sendo a quantidade dessas produções em cada periódico demonstrada no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Número de artigos científicos produzidos em periódicos da área (2011-2015)



Fonte: Elaborado pelas autoras, com base nos levantamentos efetuados.

Como é possível verificar, a Revista Educação e Sociedade, vinculada ao Cedes/ Unicamp, armazena o maior número de publicações sobre o tema no período aqui representado.

No tocante aos descritores associados ao termo responsabilização, foram localizados oito artigos que tratavam as políticas de responsabilização associadas à *accountability*; seis que associavam-nas ao sistema de avaliação educacional; e quatro, ao sistema estadual de avaliação da educação básica. Especificamente, as produções localizadas na Revista Educação e Sociedade versam especialmente sobre responsabilização e *accountability* e totalizam cinco artigos.

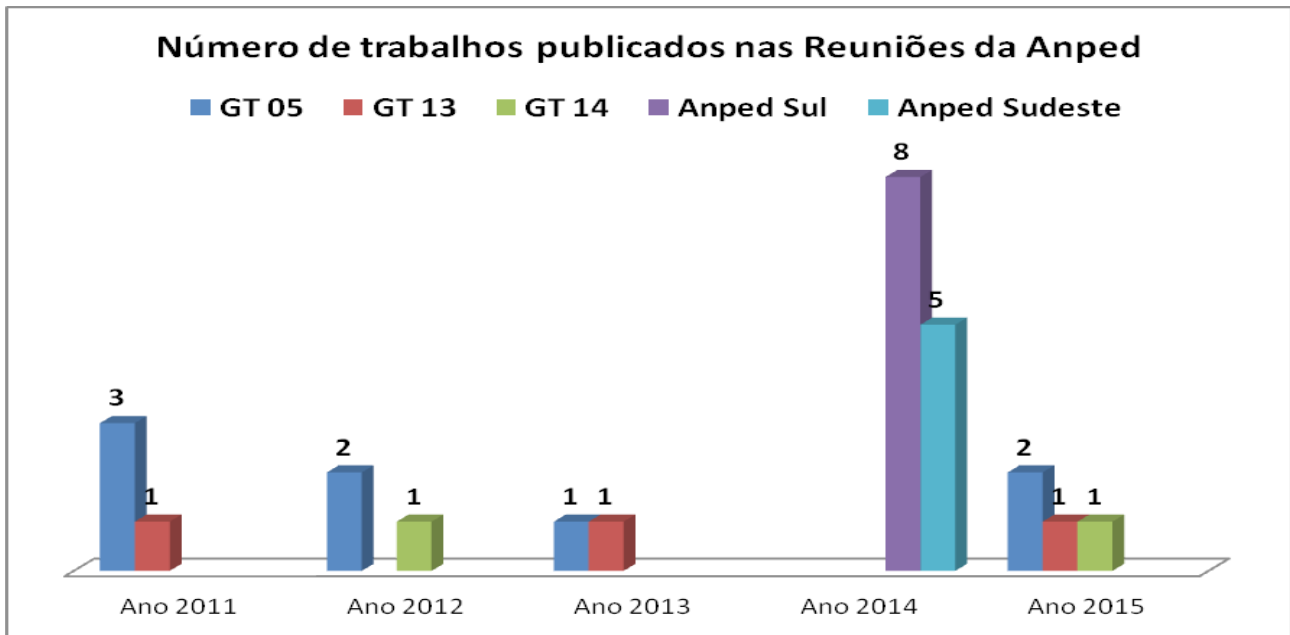
Considerando os critérios de refinamento já referidos, foram selecionados para análise sete artigos, sendo um deles publicado na RBE, três na RBPAE e três na Revista Educação e Sociedade.

Por, fim, a última etapa do inventário consistiu no levantamento dos trabalhos completos apresentados em eventos da Anped Nacional, AnpedSul e AnpedSudeste, nos períodos compreendidos entre 2011 e 2015, e submetidos aos GT's 5, 13 e 14. Como referido, nesse levantamento foram considerados apenas os trabalhos que versavam sobre



um dos pares de descritores. Considerando esses critérios, foram localizados 26 trabalhos sendo oito deles submetidos ao GT 5 - “Estado e Políticas Educacionais”, como demonstrado no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Trabalhos apresentados em Reuniões da Anped Nacional, AnpedSul e AnpedSudeste (2011 – 2015)



Fonte: Elaborado pelas autoras, com base nos levantamentos efetuados.

Do total de trabalhos localizados, foram selecionadas sete produções considerando os critérios de refinamento, sendo cinco deles na Anped Nacional: dois do GT 5; um do GT 13; dois do GT 14; e dois apresentados em reuniões da AnpedSul em AnpedSudeste.

Considerando os trabalhos localizados nos três repositórios (Banco de Teses da Capes; Portal dos Programas de Pós-graduação em Educação de Universidades públicas federais; Repositórios das Revistas RBE, RBPAE e Educação e Sociedade; e Portais das Anped Nacional e Regionais), foi delimitado um conjunto de 23 publicações que constituíram o corpo analítico das produções científicas que tratam das políticas de responsabilização na educação básica, sendo: nove na categoria teses e dissertações; sete na categoria artigos científicos publicados nas Revistas RBE, RBPAE e Educação e Sociedade; e mais sete na categoria trabalhos completos apresentados em reuniões das Anped Nacional, Sul e Sudeste.

ACHADOS DA PESQUISA

Nas teses e dissertações analisadas, foi possível verificar tendência, em termos de enfoque temático, aos estudos que tomam sistemas locais de avaliação, tais como, Sistema de Avaliação do Estado de São Paulo (SARESP); Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará (SPAECE); Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (SAERS); Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – Estado de Minas Gerais (SIMAVE); Sistema de Estadual de Avaliação da Aprendizagem Escolar – Acre (SEAPE) e do Sistema de Avaliação da Educação Pública Municipal de Vitória/ES (SAEMV).

As conclusões tecidas nos trabalhos analisados evidenciam que: a) o SARESP não serve de diagnóstico para redirecionar a prática docente; b) os docentes sentem indignação à responsabilização pelo resultado das metas; c) a publicização dos dados do SAPESP é tendenciosa; d) os resultados estão sendo usados de forma enviesada, servindo para novos simulados e avaliações; e) o processo de responsabilização instaurado em alguns estados brasileiros têm pro-



vocado efeitos tanto na rotina das escolas quanto na saúde dos profissionais da educação; f) há necessidade do Estado explorar mais o potencial pedagógico da avaliação em larga escala; g) é imprescindível o diálogo entre o topo e a base para construir legitimidade política, ou seja, comunicação entre os formuladores das avaliações e as unidades escolares; e, h) ausência de autonomia dos gestores, pois os efeitos do Acordo de Resultados são apresentados como distorção de incentivos, ampliação do controle burocrático e hierárquico, inclusão do controle por resultados e social.

Alvarenga, em sua dissertação defendida em 2015 pela Universidade Federal de Minas Gerais, demonstra que os efeitos da *accountability* se relacionam à vinculação dos resultados da equipe de trabalho à Avaliação de Desempenho Individual (ADI), à avaliação de produtividade da equipe e à obrigatoriedade de produzir resultados. Para o autor, o simples estabelecimento legal de uma política pública não é suficiente para que ela seja levada a termo e as ações desencadeadas para efetivação da política não são absorvidas pelas escolas. Destaca, ainda, que tal iniciativa caracteriza-se como uma política de governo e não de Estado, o que vem fortalecê-la como um mecanismo de valorização da avaliação quantitativa e como instrumento de controle do trabalho docente e da organização escolar (ALVARENGA, 2015).

Na categoria artigos em periódicos científicos das áreas, as produções selecionadas evidenciam que, nas últimas décadas há uma constante busca por melhores resultados escolares no Brasil, elevação dos índices de desempenho dos alunos em direção aos resultados de avaliações nacionais e internacionais, como é o caso do Ideb e do Pisa, remetendo a uma indagação sobre os sentidos que a avaliação educacional em larga escala vem adquirindo no contexto das políticas públicas de responsabilização.

Na trilha da política que se desenvolve no Brasil apresenta-se a proposta de um modelo de avaliação educacional calcado na definição de metas, que dá visibilidade às políticas de responsabilização.

Em seu artigo publicado na Revista Educação e Sociedade, em 2012, Freitas (p. 346) aponta algumas das características que marcam a proposta de “novos reformadores” da educação cuja política educacional envolve uma combinação de “responsabilização, meritocracia e privatização”.

Em outro artigo, publicado na Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE), Augusto e Oliveira (2011) destacam que a obrigação de resultados, por meio de “Acordo de Resultados”, “associa as avaliações de desempenho aos resultados do sistema de avaliação, vinculando-os aos reajustes salariais [...]” (AUGUSTO e OLIVEIRA, 2011, p. 307). Na mesma revista, no ano de 2015, Machado e outros apontam tendências de “[...] uso dos dados obtidos para subsidiar a elaboração de indicadores estaduais de qualidade da educação e dos resultados das aferições dos estudantes para avaliação de desempenho docente, com a atribuição de gratificações e bônus [...]” (MACHADO; ALAVARSE e ARCAS, 2015, p. 667). Essas ações implicam numa política de responsabilização baseada na premiação e na gestão por resultados.

Por fim, o balanço dos trabalhos completos apresentados em reuniões da Anped Nacional, AnpedSul e Anped-Sudeste evidenciam a emergência do conceito de *accountability* no setor educacional e a busca por melhores resultados educacionais sem, no entanto, assegurar melhorias significativas no processo educativo (SCHNEIDER; NARDI, 2012).

Evidenciam haver uma política de corresponsabilização e premiação a partir de bônus salarial e apontam, ainda, para um impacto pouco significativo da política de responsabilização sobre mudanças em práticas docentes, principalmente quando atrelam o desempenho docente ao recebimento de bonificação salarial, uma vez que as políticas que envolvem premiação são características de um modelo de gestão de controle. Para Carrasqueira e outros (2014, p. 8), “A política de responsabilização [...] inclui um componente leve de controle a partir de mecanismos de *accountability* social”.

Como apontam os estudos aqui analisados, o modelo de avaliação praticado na educação básica brasileira contemplam, em maior ou menor proporção, algumas ações que visam à bonificação. A responsabilização, nesse caso vai além, da prestação de contas, pois atribui premiação com base nos resultados da avaliação sem que haja, necessariamente, uma preocupação com o rendimento escolar.



A exemplo do que está ocorrendo em outros países, já é possível verificar em alguns sistemas estaduais e municipais de avaliação educacional ações de responsabilização de alto impacto (premiação e bônus salarial) e outras que poderiam ser classificadas como de baixo impacto (boletins informativos e *outdoors* com menções às melhores escolas). Tais ações aproximam as políticas de responsabilização à meritocracia, que caracterizam o modelo de gestão empresarial e segundo o qual se valoriza o desempenho individual, como por exemplo, premiações às escolas com melhores resultados e bônus salarial para professores e gestores.

CONCLUSÕES

As produções disponibilizadas no Portal da Capes e de universidades públicas brasileiras, em periódicos de associações científicas e em anais de reuniões da Anped Nacional, AnpedSul e AnpedSudeste, no período compreendido entre 2011 e 2015, revelam que muitos municípios brasileiros e vários estados da federação vêm empreendendo à implantação de políticas de responsabilização articuladas a sistemas de avaliação educacional. Essas políticas recebem várias denominações, tais como, política de incentivos, de bonificação e de premiação. A tônica principal tem sido a aplicação de medidas de autorresponsabilização, no caso das escolas e docentes, e de coresponsabilização, quando referidas à comunidade escolar.

O levantamento efetuado demonstrou que a implementação de políticas de avaliação associadas à políticas de responsabilização com publicização de resultados e *rankings*, tem sido determinante para a formulação das diretrizes da educação brasileira. Por um lado, influencia a elaboração de Projetos Pedagógicos e de planos de ação da gestão escolar, culminando no planejamento escolar, provocando concorrência, competitividade e, até mesmo, adoecimento de docentes e gestores escolares. Por outro, atinge a comunidade escolar, uma vez que pais e alunos passaram a buscar os índices das escolas para a matrícula escolar.

Assistimos escolas assumindo a lógica de mercado, ostentando os resultados de seu Ideb como um troféu, levando-nos a indagar: Qual sua relação com a melhoria da qualidade do ensino?

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo J. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em Educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, abr./jun. 2012, p. 471-484. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10.10. 2015.

ALVARENGA, Eldaronice Queiroz de. **Efeitos do acordo de resultados na gestão das escolas estaduais da região norte do estado de Minas Gerais**, 2015. 278 f., Dissertação - (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais, 2015.

ANDRADE, E.C. "School Accountability" no Brasil: experiências e dificuldades. **Revista de Economia Política**, ano 28, N. 3, p. 443-453, 2008. Disponível em: www.rep.org.br. Acesso em 20.10.2015.

AUGUSTO, Maria Helena; OLIVEIRA, Dalila Andrade. O desafio da inspeção escolar e a obrigação de resultados em Minas Gerais. **RBPAAE**, Porto Alegre, v. 27, n. 2, maio/ago. 2011, p. 307-320. Disponível em: <www.anpae.org.br>. Acesso em: 11.11. 2015.

ARENDRT, Hannah. **Responsabilidade e Julgamento**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

ARENDRT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2005.



CARRASQUEIRA, Karina C. Lopes; ANDRADE, Felipe M. de; PORTELA, Carolina. **Políticas de responsabilização educacional: Uma análise inicial do município do Rio de Janeiro**. 2014. Disponível em: <www.anpedsudeste2014.com.br>. Acesso em: 14.12. 2015.

FREITAS, Luis Carlos. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n.119, p. 345-351, abr./ jun. 2012.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz; ARCAS, Paulo Henrique. Sistemas estaduais de avaliação: interfaces com qualidade e gestão da educação. **RBPAAE** - v. 31, n. 3, p. 667 - 680 set./dez. 2015. Disponível em: <www.anpae.Org.br>. Acesso em: 14.04.2016.

SCHNEIDER, Marilda P. ; NARDI, Elton Luiz. O IDEB como estratégia de *accountability* da qualidade da educação básica. **RBPAAE**, Recife, v. 29, n. 1, p. 27-44, jan/ abr. 2013. Disponível em: <www.anpae.Org.br>. Acesso em: 14.12. 2015.



A EDUCAÇÃO INFANTIL BRASILEIRA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: DO DIREITO À OBRIGATORIEDADE

Heliana Lia Tissiani Gobbato - Unoesc
helianaliag@gmail.com

RESUMO

Este artigo visa discutir a educação infantil no Brasil, no contexto das políticas educacionais, aprofundando a partir da revisão da literatura e da análise documental a discussão acerca da legalidade deste nível de ensino. Para tanto, fez-se um recorte histórico buscando identificar como a educação infantil foi vista, desde a Constituição Federal de 1988 até a Emenda Constitucional de 2009. Neste caminho é ressaltada a aprovação de leis e documentos que regulamentam este nível de ensino. Acerca da questão da obrigatoriedade é dado destaque a intensificação da preocupação sobre os rumos da educação infantil que sinalizam para uma valorização da pré-escola e uma diminuição do atendimento nas creches. Contudo, é considerado relevante, na formulação de políticas, que a criança seja tratada em sua especificidade infantil, e que a qualidade tão em voga seja proporcionada com critérios coerentes, de modo que a criança possa aprender, brincar e se desenvolver num ambiente seguro e estimulante.

Palavras-chave: Educação infantil. Políticas educacionais. Qualidade e obrigatoriedade do ensino.

INTRODUÇÃO

Por muito tempo a criança foi ignorada pela sociedade e, em boa medida, pelas políticas educacionais. Verifica-se que não só inexistiam políticas públicas como também não era próprio ver a criança como um ser humano digno de direitos, com necessidades específicas e inserida no contexto sócio-histórico.

A redefinição do conceito de criança deu-se aliado aos novos rumos da economia e da política. A partir de então, a criança passa a ser considerada

[...] enquanto sujeito histórico-social capaz de construir o seu próprio conhecimento. Como pessoa em processo de desenvolvimento, inserida num contexto em que estão presentes relações de classe, de etnia, de gênero. Como alguém que participa da construção da história, da sociedade e da cultura de seu tempo, modificando-as e sendo modificada por elas. (OLIVEIRA, 2001, p. 109).

Porém, para se chegar a tal entendimento acerca da criança, com vistas à efetivação de direitos e a possibilidade de uma educação própria, fez-se necessário, nas últimas décadas, amplos debates e reivindicações, pois enquanto submetida à perspectiva da negligência de direitos, a criança tinha acesso apenas aos cuidados assistenciais, dependendo de boas intenções e de filantropismo, com vistas ao atendimento de suas necessidades básicas.

No cenário que se configurou nos anos de 1980, Kramer (2003) destaca que a imagem de infância concebida refere-se à criança em sua inocência original e, assim, a educação devia proteger o natural infantil, a sua pureza e liberdade espontânea. Nesta direção, salienta-se que as creches públicas vinculavam-se a assistência oferecendo os cuidados de alimentação e higiene, enquanto as pré-escolas particulares desenvolviam atividades educacionais. Evidencia-se deste modo, o acesso e qualidade de atendimento desigual às crianças.

Assim, neste período, foram notáveis os problemas relativos à ausência de uma política que considere as crianças de 0 a 6 anos, exigindo que ações legislativas fossem empreendidas. Diante dessas indicações, retoma-se os documentos implementados no Brasil que se referem à educação da criança, iniciando pela Constituição Federal de 1988 que garante o direito da criança à educação e o dever do Estado em assegurá-lo, seguido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e os produzidos pelo Ministério da Educação e da Cultura.



Com base nestes documentos discutem-se as orientações do Estado, que enfatizam os direitos das crianças e definem os objetivos, diretrizes e parâmetros para a educação infantil, que visam reorientar a ação pedagógica, a qual assume as características de cuidar e educar como essenciais e indissociáveis, constituindo um ambiente rico em interações que leve a criança a desenvolver-se em todos os aspectos preconizados pelos documentos oficiais.

Até o exposto, entende-se o direito e a opção da família na inserção das crianças em creches (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 6 anos). Porém, a Emenda Constitucional n.º 53/06 ajustou o inciso IV do Art. 208 (educação infantil até 5 anos) e a matrícula de crianças de 6 anos no Ensino Fundamental foi determinado pelas Leis 11.114/05 e 11.274/06 e então, altera-se o quadro até então configurado, e as crianças de seis anos passam a integrar o Ensino Fundamental e o ensino torna-se obrigatório dos quatro aos dezessete anos com a Emenda Constitucional n.º 59/09, que alterou o inciso I do Art. 208. A implantação será progressiva, até 2016, nos termos do novo Plano Nacional de Educação. Contudo, tais medidas acentuam o jogo de conflitos e interesses em que as políticas públicas interferem na prática educativa, exigindo uma reorganização dos espaços escolares a fim de obedecer à legislação.

Com o propósito de discutir a educação infantil no Brasil no contexto das políticas educacionais e por meio de uma revisão da literatura, é que se chama a atenção para a formulação de políticas evidenciando que a criança seja tratada em sua especificidade, e que a qualidade recorrente em muitos discursos tenha sua aplicação prática efetivada, proporcionada com critérios coerentes, para que a criança possa ter um desenvolvimento saudável, nas interações entre seus colegas e professores.

EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS E LEGAIS

O atendimento das crianças em idade pré-escolar foi pressionado pelas questões sociais, principalmente pela chamada da mulher ao mercado de trabalho. Essa nova configuração familiar foi decisiva para que ações fossem empreendidas para o cuidado dessas crianças. Segundo Machado (2002, p. 17), as instituições de cuidado da criança seriam “responsáveis pela formação adequada das crianças, preenchendo a lacuna deixada pela mãe ausente”.

Nos anos de 1980, o lado educacional não era considerado pelas instituições, residia ainda uma visão preconceituosa de pobreza, prevalecendo a ideia de assistência e educação compensatória, as quais deixaram suas marcas até hoje. Assim, desde sua origem a educação infantil dividiu-se não pelo critério de idade como se configura atualmente, mas pelo fator sócio-econômico. Desse modo, era nítida a falta de preocupação com a criança. Na falta dos cuidados maternos ela era encaminhada às creches ficando a mercê da exigência social do cuidado e da proteção, enquanto a pré-escola, predominantemente de caráter particular, visava a instrução dos que a ela tinham acesso.

O debate entre o cuidar assistencial e as ações educativas intensificaram-se e, nesse contexto, sobre a identidade e a função social que se configura a creche, Cerisara (2002, p. 50) considera:

A creche, pelas próprias características do seu percurso histórico em nossa sociedade, tem oscilado entre o domínio doméstico da família das crianças, cuja responsável tem sido em nossa cultura a mãe dos seus filhos, e o domínio público da escola formal, cuja responsável tem sido a professora dos alunos das séries iniciais do ensino fundamental. Portanto, o conflito reside, entre outros fatores, na identidade dessa instituição em relação ao domínio a que pertence, pois é a partir dele que sua função social e educativa pode ser definida e, como decorrência, a identidade que a profissional deve ter, em concordância com a identidade e funções assumidas pela instituição.

É a partir da década de 1980, marcada por situações que evidenciam o descuido com que a infância foi submetida por longo período, a divisibilidade do atendimento, a falta de integração entre o cuidar e o educar, associado à falta ou à ineficiente formação de profissionais para atenderem essas crianças, é que fizeram com que alguma medida pública legal fosse empreendida. Conforme explica Machado (2002, p. 17), “a demanda da sociedade por um espaço onde crianças de zero a seis anos permanecessem cuidadas enquanto seus pais trabalhavam foi determinante na pro-



liferação desse tipo de atendimento”. Essa situação social já delimitada veio acompanhada de reivindicações de pais trabalhadores, profissionais da educação, instituições e movimentos sociais, a fim de cobrar do Estado uma posição e a efetivação de uma legislação.

De fato, somente com a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2010a) é que foi garantido o direito da criança à educação e buscou-se a superação dos modelos assistencialistas. No Capítulo III, que trata sobre a Educação, a Cultura e o Desporto, Seção I, da Educação, o art. 208, inciso IV, rege sobre o dever do Estado com a Educação e consagra o direito à educação, mediante a garantia do atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade.

Reafirmando os direitos constitucionais, em 1990, houve a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8.069 (BRASIL, 1990a, 1990b), de 13 de julho de 1990, que dispõe, no capítulo IV, art. 53, sobre o direito da criança e do adolescente à educação. No artigo 54, inciso IV, temos como dever do Estado assegurar à criança de zero a seis anos o atendimento em creche e pré-escola. O ECA, assim denominado, não só prevê os direitos e deveres dos menores como também enfatiza as obrigações da família e do Estado para com eles.

Referente ao exposto, Araújo (1998, p. 160) afirma que o Estatuto da Criança e do Adolescente

[...] surgiu de um amplo movimento social, cujo objetivo era o de regular os princípios básicos dos direitos das crianças e dos adolescentes. Também introduziu amplas modificações no tratamento jurídico da infância e da adolescência atribuindo à comunidade uma considerável parcela de responsabilidade, descrevendo os deveres de todos os envolvidos nesta política. Todos são responsáveis pela integridade física, psíquica e moral das crianças e adolescentes de nosso país, participando da sociedade organizada na formulação e no controle das ações em todos os níveis.

Ao se estabelecer o até então negado acesso à criança em creches e pré-escolas, após a Constituição e o Estatuto da Criança e do Adolescente, foram propostas diversas discussões acerca da Educação Infantil. Como resultado, em 1996, foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n. 9.394, a qual, em consonância com a Constituição Federal, proclama o direito da criança de zero a seis anos à educação e afirma o dever do Estado para com ela.

Conforme consta no Capítulo II, Seção II da LDB, a Educação Infantil passa a integrar a educação básica:

Art. 29 A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 30 A educação infantil será oferecida em:

I – creches ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II – pré-escolas para crianças de quatro a seis anos de idade.

Art. 31 Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro de seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental. (BRASIL, 1996, p. 11).

Definitivamente, a criança deixou a esfera exclusiva da assistência social e passou a fazer parte da educação básica, etapa com a função de educar e cuidar, visando ao desenvolvimento integral da criança. A partir da LDB, o Ministério da Educação procurou reafirmá-la, elaborando diversos documentos, a fim de formular diretrizes de políticas, programas e currículos. Na perspectiva de que, “Ao Estado, portanto, compete formular políticas, implementar programas e viabilizar recursos que garantam à criança desenvolvimento integral e vida plena [...]” (BRASIL, 2005, p. 5).

Para atender a tais questões, foi lançado em 1998 o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), composto de três volumes. Esses documentos visam apontar metas de qualidade que levem a criança ao desenvolvimento integral e à formação da cidadania, servindo como um guia educacional que versa sobre os objetivos, conteúdos e as orientações didáticas organizadas por idades para as crianças de zero a três anos e de três a seis anos.



Os volumes dos RCNEIs organizam-se em: Introdução, Formação Pessoal e Social e Conhecimento de Mundo. No primeiro deles, consta uma reflexão sobre creches e pré-escolas no Brasil, em que se situa e fundamenta-se a concepção de criança, de educação, de instituição e do profissional, sendo essas discussões utilizadas para definir os objetivos gerais da Educação Infantil e organizar os próximos volumes. No que se refere à Formação Pessoal e Social, o eixo favorece os processos de construção da identidade e autonomia das crianças. O último volume é constituído de seis documentos relativos às diferentes linguagens e objetos de conhecimento, sendo eles: movimento, música, artes visuais, linguagem oral e escrita, natureza e sociedade e matemática.

Após o lançamento dos documentos anteriormente citados, o Conselho Nacional de Educação (CNE) definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (DCNEI):

De acordo com a Resolução n. 1 de 07 de abril de 1999, no seu art. 2º “essas Diretrizes constituem-se na doutrina sobre princípios, fundamentos e procedimentos da Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as instituições de Educação Infantil dos sistemas brasileiros de ensino na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas”. (BRASIL, 2005, p. 13).

No documento lançado pelo Ministério da Educação denominado de Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação (BRASIL, 2005), são estabelecidas para esse nível as diretrizes, os objetivos, as metas e estratégias, a fim de regular o ensino infantil. De acordo com o documento, são definidos como principais objetivos a expansão da oferta de vagas para as crianças de zero a seis anos, o fortalecimento da concepção da indissociabilidade entre educação e cuidado, bem como a melhoria da qualidade do atendimento em instituições de Educação Infantil, reforçando, para isso, a necessidade de haver profissionais qualificados.

Também, cabe ressaltar os documentos que visam monitorar a qualidade da Educação Infantil, os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006c), os quais são organizados em dois volumes, abordando aspectos relevantes para a definição de parâmetros de qualidade à Educação Infantil no país.

Por fim, considero relevante situar a questão da ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, uma vez que essa medida redimensiona a Educação Infantil. Com a Lei n. 11.274 (BRASIL, 2006b) de 6 de fevereiro de 2006, foi alterada a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da LDB 9.394/96, dispondo sobre a matrícula das crianças de seis anos no Ensino Fundamental obrigatório até o ano de 2010.

Em razão da Lei 11.274/06, houve a supressão do último ano da pré-escola por conta da ampliação do Ensino Fundamental e, nessa perspectiva, uma nova realidade configura-se para a Educação Infantil, caracterizada agora pelo atendimento da criança de zero a cinco anos de idade¹, e, desde os quatro anos, a educação assume caráter obrigatório.

A questão da obrigatoriedade do ensino foi regulamentada em 11 de novembro de 2009 pela Emenda Constitucional n. 59²(BRASIL, 2009) e, posteriormente, com a promulgação da Lei n. 12.796, de 04 de abril de 2013 (BRASIL, 2013), houve a alteração da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. No disposto do Art. 4, inciso I, da Lei 12.796, há: “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade”.

Com a gratuidade do ensino e a difusão do direito da criança ao acesso à escola, a Educação Infantil passou a apresentar dificuldades, pois não se trata apenas de oferecer o ensino, a “casa escola”, porém proporcionar também um ensino que vá ao encontro da diversidade e atenda a todas as crianças com a qualidade proposta nos diferentes documentos até então apresentados.

¹ Cito o inciso IV do Art. 208 alterado pela Emenda Constitucional n. 53 de 19 de dezembro de 2006, a qual dispõe sobre a faixa etária da Educação Infantil, definindo-a da seguinte forma: “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;” (BRASIL, 2006a).

² Com a Emenda Constitucional n. 59, foi definida nova redação à Constituição Federal, alterando o art. 208, conforme inciso I: “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. Devendo esta ser implementada até 2016 nos termos do Plano Nacional de Educação, conforme consta no art. 6º dessa Emenda Constitucional (BRASIL, 2009).



Destaco alguns apontamentos de Kramer (2006, p. 803) sobre a questão da qualidade e suas implicações, colocando como desafios:

No que diz respeito às políticas educacionais, [...] ausência de financiamento da educação infantil e as lutas por sua inclusão no FUNDEB, a organização dos sistemas municipais; a necessidade de que as políticas de educação infantil sejam articuladas com políticas sociais; a formação dos profissionais da educação infantil e os problemas relativos à carreira; as ações e pressões de agências internacionais, que têm exigido um constante alerta da parte dos movimentos sociais, em particular dos fóruns estaduais e do Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB); as precárias condições das creches comunitárias não transferidas para as redes municipais de educação.

É necessário, portanto, haver reivindicações para que a Educação Infantil de qualidade seja concretizada, não basta a definição de diretrizes, é preciso, de fato, oportunizar o acesso e garantir as condições físicas apropriadas, aliadas a um atendimento especializado, com professores adequadamente remunerados e habilitados, sem a dissociação do cuidar e do educar, e que esse último aspecto ocorra com respeito à criança, à infância, suas especificidades e seu desenvolvimento.

Há de ser considerado que tais medidas afetaram a faixa etária de zero a três anos atendida nas creches, pois estas têm seus espaços reduzidos em virtude do que é tido como obrigatório. Nessa perspectiva, reflito que a Educação Infantil em seus segmentos creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 anos), passa do direito à obrigação, em que o atendimento desigual e o não oferecido a toda a demanda vêm sendo concretizados.

Mesmo sendo inegáveis os avanços que ocorreram no processo de democratização da Educação Infantil brasileira, é possível evidenciar que muitas questões ainda precisam ser revistas, impulsionando discussões significativas que visam à construção de propostas pedagógicas consistentes e de qualidade e, nesse sentido, é revigorado o debate sobre a função das instituições de Educação Infantil.

Na concepção de Zabalza (1998), a Educação Infantil como estrutura institucional, enfrenta um duplo desafio, o de ser uma estrutura assistencial ou de um período escolar mimético, e o de dar ênfase à aprendizagem para o Ensino Fundamental. Para o autor, ao se pensar em uma educação de qualidade, a conquista de uma identidade social para a infância torna-se fundamental, considerando a criança em sua própria identidade existencial e cultural, individual e social.

Dessa forma, aposto na superação do paradigma assistencialista e que sejam reconhecidas as especificidades da infância, o que nos permite pensar em possibilidades educativas para as crianças, uma vez que, em consonância com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2010b), temos a atual definição de criança, a qual é entendida como um sujeito histórico e de direitos, que, por intermédio das interações e relações sociais vivenciadas em seu dia a dia, é capaz de construir sua identidade pessoal e coletiva, produzindo cultura em meio a ações em que ela brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos.

Neste contexto, quando se impõe a obrigatoriedade percebe-se que as lutas até então empreendidas pelo direito a educação a todas as crianças passam por despercebidas, destacando que essa medida deu-se no formato da lei, uma vez que na prática não se viabilizam as condições de atendimento, pois os espaços físicos das escolas não abarcam a demanda de crianças.

Pelo exposto e reiterando o dever do Estado para com a educação infantil, fica a interrogação de como atender ao ensino obrigatório em espaços restritos e limitados. Sem demora, as escolas acabam por reduzir as vagas, já limitadas, destinadas à creche e ampliam o atendimento às crianças de quatro e cinco anos para se cumprir com as exigências legais.

Ressalta-se que mesmo com a precariedade das instituições, é crescente a procura por matrículas demonstrando o interesse dos pais pela educação de seus filhos pequenos. Com a negligência pública ao atendimento das crianças menores, volta-se ao atendimento diferenciado entre creche e pré-escola, como historicamente já ocorrera.



Contudo, solidifica-se a ideia da assistência à creche e à pré-escola como um verdadeiro pré-requisito a escola, tornando esta mais próxima do ensino fundamental com a prática de estimulação a letras e números que supostamente refletirão num melhor desempenho escolar.

Intensifica-se a preocupação de que, da mesma forma como a infância foi por muito tempo ignorada, ela volte a desaparecer em função de não se privilegiar as características infantis, em nome da opção pela precoce escolarização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Registra-se que nas últimas décadas a educação infantil foi assunto de destaque, o que se observa pela legislação e diversos documentos que garantem o direito da criança e a definição de princípios educativos. Os avanços apresentados são inegáveis uma vez que se tematiza a educação infantil e se propõe algumas ações que visem melhorá-la. Contudo, estamos longe de oferecer o acesso a este nível de ensino para todas as crianças, o que é percebido pela falta de vagas, tendo como comprovação as filas que se iniciam ainda de madrugada nos períodos de matrícula. Para Araújo (1998, p. 164):

A elaboração e aprovação de instrumentos legais constituem componentes imprescindíveis, mas não suficientes, para que o direito à educação, adquirido pelas crianças seja efetivado. É necessário que estes dispositivos legais sejam operacionalizados por meio de uma política nacional de educação e que haja um envolvimento de toda a sociedade no acompanhamento e na cobrança destes direitos. Um dos méritos destas propostas foi o de ter provocado uma grande mobilização para a reflexão e o debate sobre os objetivos e as características específicas da educação infantil.

Assim, nas políticas nacionais verifica-se a falta de articulação com a realidade das crianças e escolas infantis, pois não é possível a aplicação segura dos preceitos legais, do mesmo modo que as orientações, iniciativas e programas que apontam metas, diretrizes e objetivos não são efetivados.

Ainda imperam condições físicas inadequadas de funcionamento das creches e pré-escolas, tensionadas pelo aumento da proporção de crianças por professor. Além destas dificuldades, há a falta de material didático, de modo que as atividades acabam sendo restringidas ao cuidado, alimentação e higiene ou vive-se seu extremo, com a imposição de materiais apostilados, com foco exclusivo na aprendizagem.

A este segundo aspecto há uma crescente preocupação, pois não se permite que as crianças vivam plenamente sua infância, sobrecarregando-as de atividades que as deixem mais hábeis, mais espertas, mais estressadas e doentes. Os espaços para as brincadeiras, as atividades livres, motoras, expressivas são sufocadas a fim de se cumprir um currículo que não foi pensado para o nível de desenvolvimento da criança.

Quanto aos professores que atuam na educação infantil, embora um grande número já possua formação em nível superior, é forte a tendência de se contratar estagiários e oficinheiros para desenvolver atividades educativas e docentes. Assim, vive-se a prática atrelada a atividades rotineiras, num agir sem criticidade, muitas vezes fazendo o jogo do poder.

Ao se referir ao professor, Saviani (2008) diz que ele também é vítima da inclusão excludente, pois, espera-se muita produtividade associada a baixos salários, fato que não se torna real, visto que os professores têm um grande número de afazeres que não os permitem participação efetiva nas escolas.

Com a obrigatoriedade escolar dos 4 aos 17 anos, certificada pela Emenda Constitucional n.º 59/2009, é reforçado o atendimento a partir dos quatro anos de idade na pré-escola. Tal medida induz a faixa etária de 0 a 3 anos a ter seu atendimento na creche reduzido, do mesmo modo que há a diminuição do atendimento em tempo integral. Na perspectiva de se distinguir a creche da pré-escola, o que é oferta de direito e de obrigação, nota-se que o caráter educacional também é rompido, e o atendimento desigual, embora mascarado pelas políticas, vem sendo concretizado.



Frente ao exposto, mesmo com a intencionalidade de se efetivar uma educação infantil de qualidade, verifica-se sua impossibilidade, pois muitas são as questões que precisam ser resolvidas para se assinalar uma melhoria na educação das crianças.

Diante do exposto, na trajetória da Educação Infantil, temos sempre presente a discussão acerca da função desse nível de ensino, transitando do assistencialismo em direção à educação de cunho pedagógico, com valorização da criança e respeito à infância. Tais elementos assinalam para a perspectiva da valorização do profissional da educação infantil e no contínuo esforço para discutir e rever as políticas públicas educacionais brasileiras.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Regina Magna Bonifácio de. A infância no Brasil: o atendimento da criança de zero a seis anos da década de 30 aos dias atuais. **Educação & Linguagem**, São Bernardo do Campo, Universidade Metodista de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Educação, v. 1, n. 1, p. 148-165, 1998.

BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil: Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.º 1/92 a 64/2010, pelo Decreto n.º 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n.º 1 a 6/94. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010a.

_____. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 dez. 2006a. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/>. Acesso em: 25 out. 2011.

_____. Emenda constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 21 out. 2011.

_____. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Brasil Criança Urgente**: a lei. São Paulo: Columbus, 1990a.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2010b.

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 13 out. 2011.

_____. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 13 jul. 1990b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm>. Acesso em: 14 out. 2011.

_____. Lei n. 11.274, de 06 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.

Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 fev. 2006b. Disponível em: <portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Ensfund/ensfundnoveapres1.pdf>. Acesso em: 10 out. 2011.



_____. Lei n. 12.796, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: MEC, 2013. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm>. Acesso em: 28 maio 2013.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros Básicos de infraestrutura para Instituições de Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006c.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006d.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Política Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação. Brasília, DF: MEC/SEB, 2005.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Subsídios para Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998a.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998b. 3 v.

CERISARA, Ana Beatriz. **Professoras de educação infantil**: entre o feminino e o profissional. São Paulo: Cortez, 2002.

KRAMER, Sonia. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: Educação infantil e é fundamental. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, Especial, p. 797-818, out. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 14 out. 2011.

MACHADO, Maria Lúcia A. **Pré-escola é não é escola**: a busca de um caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

OLIVEIRA, Claudia Regina de. O conhecimento social da criança e a educação infantil. In:

ROMAN, Eurilda Dias; STEYER, Vivian Edite. (Org.). **A criança de 0 a 6 anos e a educação infantil**: um retrato multifacetado. Canoas: Ulbra, 2001. p. 108-116.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

ZABALZA, Miguel A. **Qualidade em educação infantil**. Porto Alegre: Artmed, 1998.



ORGANISMOS INTERNACIONAIS E EDUCAÇÃO: UMA RELAÇÃO DE INTERVENÇÃO E CONSENTIMENTO

Janaíne Souza Gazzola - URI
sgjanaine@hotmail.com
Edite Maria Sudbrack -URI
sudbrack@uri.edu.br

RESUMO

O presente artigo analisa a intervenção exercida pelos organismos internacionais sobre a educação brasileira, em especial às políticas públicas educacionais. Para isso, nos apoiamos na literatura da área, no intuito de contextualizar as interferências sofridas a partir da década de 1990 – foco das influências das agências multilaterais no Brasil –, quando do *boom* de reformas educativas; bem como refletir os desdobramentos do papel assumido especialmente pelo Banco Mundial (BM) e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), principais organismos responsáveis por assistir técnica e financeiramente as políticas para a cooperação e o desenvolvimento da educação em nível nacional e internacional.

Palavras-chave: Educação. Organismos Internacionais. Banco Mundial. Fundo Monetário Internacional.

INTRODUÇÃO

Analisar o contexto da educação brasileira exige vinculá-lo ao papel e à interferência dos organismos internacionais na formulação de políticas educacionais, especialmente a partir da década de 1990. De acordo com Lima (2003), a política educacional brasileira está atravessada por relações com os organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), principalmente na década de 1990, com a mercantilização do ensino nacional e o processo de entrada das universidades privadas nos mercados educacionais.

A década de 1990 trouxe consigo novas configurações nas políticas educacionais com uma redefinição do papel do Estado brasileiro nesta área, que responderam positivamente ao fenômeno da mundialização do capital e ao momento histórico que ele representa, de incorporação dos princípios neoliberais. Entretanto, o neoliberalismo é uma ideologia do capitalismo e, como tal, não é universal nem tampouco o fim da história. Essas alterações políticas e econômicas devem ser compreendidas para, à luz dessa reflexão, esclarecer as orientações políticas das organizações multilaterais para a sociedade brasileira, principalmente para o setor educacional.

O trabalho ora apresentado, de caráter bibliográfico, preocupa-se em evidenciar estas questões e aprofundá-las, na medida do possível, levando em conta conhecimentos construídos durante a realização das disciplinas do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Educação – Mestrado em Educação da URI-Câmpus de Frederico Westphalen/RS. Primeiramente, contextualizamos a intervenção sofrida pela educação brasileira em âmbito geral, a partir do *boom* de reformas educativas propagadas a partir da década de 1990 e, a seguir, refletimos as principais influências do BM e do FMI para as questões da educação, no que tange às políticas públicas educacionais. Inferimos que a educação, no Brasil, especialmente no tocante às políticas públicas educacionais, ainda segue a lógica neoliberal, alçada pelos organismos internacionais, como é o caso peculiar do Banco Mundial. Enquanto esta relação persistir, será difícil atentar aos resultados concretos da experiência local em detrimento daqueles puramente mercadológicos e capitalistas.

A(S) PALAVRA(S) DE ORDEM DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

A educação passou a ser prioridade após a realização da Conferência Mundial da Educação para Todos, ocorrida na Tailândia em 1990, e da Cúpula Mundial da Educação para Todos, que aconteceu no Senegal, Dacar, em 2000, ambas promovidas pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo



Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs) (SILVA; AZZI; BOCK, 2005). Entre as metas das duas conferências, estavam a Educação Básica, a Educação de Jovens e Adultos, a questão de gêneros e a dimensão da qualidade.

A educação brasileira vem sofrendo interferências dos organismos internacionais desde o término da Segunda Guerra Mundial, o que veio a se intensificar a partir da década de 1990, com o afluxo de reformas educativas¹ impulsionado, em grande parte, por estas conferências, momento em que os organismos internacionais passaram a criar fortes estratégias de intervenção nas políticas públicas educacionais em nível internacional. A participação dos organismos internacionais na educação demonstra basicamente o movimento do capital estrangeiro em busca de novos mercados. Além de destacar a posição da política externa norte-americana na implantação de acordos entre as economias dos países em desenvolvimento.²

No caso brasileiro, foco deste estudo, Ferreira e Oliveira (2009) explicitam que

[...] viveu-se uma onda de reformas educativas, a partir dos anos de 1990, em que organismos internacionais vinculados à ONU³ tiveram forte influência na determinação de políticas nacionais. Tal influência foi exercida por meio de assistência técnica prestada aos ministérios ou na forma de empréstimos que terminaram por definir o tipo de empreendimento educativo que era orientado pelas linhas de financiamento. (FERREIRA; OLIVEIRA, 2009, p. 25).

No Brasil, verificamos que a interferência de organismos internacionais acontece por meio de uma política “bondosa” à primeira vista, no sentido de manifestar auxílio com assistência técnica (que não significa amparo, mas antes dependência financeira) e destinar recursos aos países mais necessitados em troca de que estes façam comprimir seus interesses e tomem decisões que, estrategicamente, os favoreçam financeiramente. A onda de reformas educativas, no Brasil, foi um terreno fértil para ampliar e fortalecer esta intervenção através da construção de um canal de persuasão que facilitou o estreitamento de relações entre os governos nacionais e as agências multilaterais, já que era um momento de fragilidade e não podia se negar qualquer ajuda externa, ainda mais, em se tratando de organismos com conjuntura capaz de gerar condições de melhoramento estrutural, econômico, político, ideológico e social.

Akkari (2011) afirma que as reformas educacionais são “movimentos planetários”, que se configuram de maneiras muito diferentes no âmbito dos sistemas educacionais nacionais. Os fluxos não são assimilados da mesma maneira. Essa assimilação depende da história da política educacional do país e de fatores que a fortalecem. Mostra que, diante dos novos paradigmas, o Estado foi obrigado a reconsiderar seu lugar nas políticas educacionais, o que não significa sua retirada da educação. Considerar o processo de reforma das políticas educacionais como uma simples estratégia de descentralização e desregulamentação é um erro, quando estes são, na verdade, processos de “rerregulamentação”. O Estado ainda dispõe de um forte poder de controle, e cada contexto apresenta especificidades em matéria de educação para além da pressão crescente das tendências globalizantes.

A Reforma Educacional brasileira emana, pois, da Reforma do Estado em decorrência da crise fiscal precedente à década final do século XX, a exemplo do ocorrido em diversos países latino-americanos e do Caribe (TROJAN; PEREIRA; CORRÊA, 2012).

¹ Ricci (2003, p. 1) assinala que o Brasil, a partir da década de 1980, experimenta reformas educacionais de natureza progressista, tendo como referência o acompanhamento do desenvolvimento humano e maior autonomia escolar. “Alterava-se, assim, a ênfase dos objetivos pedagógicos: do resultado final, tendo como referência um padrão ideal de aluno, para o processo de aprendizagem, diferenciado de aluno para aluno”.

² Fazendo menção à política norte-americana, cabe lembrar que os Estados Unidos da América (EUA), país considerado uma das grandes potências mundiais em termos de economia e de política, serve de “modelo” para a implantação de muitas políticas públicas, em especial, no Brasil, como é o que acontece com as políticas públicas educacionais, no caso da Avaliação em Larga Escala. Diane Ravitch (2011) analisa em seu livro *Vida e Morte do Grande Sistema Escolar Americano* a evolução das reformas de mercado do sistema escolar nos EUA nas últimas décadas, criticando seus pressupostos ideológicos e denunciando seus resultados, que contribuíram para agravar a crise da educação pública americana. Com isso, demonstra-se que a educação norte-americana não tem colhido bons resultados das políticas que o Brasil tem adotado.

³ Organização das Nações Unidas. Ver mais em: <http://www.onu.org.br/>.



Neste contexto, tal como asseveram Krawczyk e Vieira (2003), as reformas de Estado – vetor das transformações educacionais – foram apresentadas à sociedade como uma estratégia necessária para racionalizar os investimentos e a gestão pública. Isto porque as reformas realizadas nas últimas décadas, “[...] foram concebidas no marco de um arranjo das relações de poder internacionais e da reconfiguração do modelo de Estado provedor e regulador para o de Estado forte e minimalista.” (KRAWCZYK; VIEIRA, 2003, p. 78).

A perda de controle e poder do Estado em virtude desta reconfiguração, em tese forçada pela conjuntura dos organismos internacionais, reforça o enfraquecimento da autonomia dos entes federados quando o assunto é formulação e/ou implementação de políticas públicas educacionais, em especial, à Educação Básica. Silva (2002, p. 100) aclara esta ideia ao elucidar que “[...] as políticas para a educação básica pública implementadas refletem a intervenção da política macroeconômica externa, como resultado da incapacidade dos governos para gerar e produzir políticas sociais e educacionais independentes [...]”.

Ao fazer menção a esta característica crucial – a de causar dependência – é que entram em cena, pois, os organismos internacionais, no caso do Banco Mundial (BM), do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)⁴, da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)⁵, entre outros, responsáveis por influenciar direta e indiretamente os rumos da educação brasileira e internacional.

Se fosse possível estabelecer uma palavra de ordem para a intervenção dos organismos internacionais, esta seria justamente “dependência”, de fazer os países acreditarem que não têm autonomia suficiente para gerir suas próprias políticas, seus próprios investimentos e tomar decisões. E, ainda, outra palavra poderia ser eleita, para a qual há literatura que explica: consentimento. Consentimento no que se refere à aceitação por parte dos governos nacionais da tomada de decisões pelos organismos externos em coação à sua própria autonomia. Silva (2002, p. 101) explica este processo afirmando haver “[...] uma intervenção externa com consentimento que se exerce pela formulação de políticas e pela disposição do governo e elites nacionais em subscreverem e implementarem as decisões.”

Os principais organismos responsáveis por esta intervenção externa são o Banco Mundial, fundado em julho de 1944, com o principal objetivo de reduzir a pobreza e apoiar o desenvolvimento; e o Fundo Monetário Internacional, organização internacional fundada em dezembro de 1945, com o intuito de reconstruir o sistema monetário do período pós-Segunda Guerra Mundial; ambos os organismos têm exercido forte influência nas decisões, especialmente educacionais, no Brasil.

BANCO MUNDIAL E FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL: PRINCIPAIS AGÊNCIAS DE INTERVENÇÃO

O Banco Mundial (BM) exerce forte influência nas decisões internacionais, não apenas no tocante à formulação de políticas públicas, desde o término da Segunda Guerra Mundial. O Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), mais conhecido como Banco Mundial, foi concebido para a reconstrução dos países que foram destruídos pela Segunda Guerra Mundial (1939-1945), principalmente os que estão situados na Europa (ARRUDA, 2003).

⁴ Segundo Schleicher (2006, p. 1), a OCDE vem atuando no campo educacional como parte de um programa, que almeja desenvolver, desde a sua fundação, linhas de atuação em políticas públicas nos mais diversos âmbitos. Assim, assume como missão primordial, “[...] ajudar os governos a alcançar um crescimento econômico sustentável de suas economias e sua força laboral, e aumentar os níveis de vida de seus habitantes, ao mesmo tempo em que mantém a estabilidade financeira contribuindo assim para o desenvolvimento da economia mundial”.

⁵ A CEPAL tem por principal objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social. No Brasil, o escritório da CEPAL, localizado em Brasília, “[...] desenvolve trabalhos de pesquisa e cooperação técnica, mediante acordos com diversos órgãos da administração federal, analisando as transformações da economia brasileira, prestando assistência técnica, realizando projetos em temas do desenvolvimento, treinamento de recursos humanos, organização de seminários, intercâmbio de técnicos, bem como apoio a estados e municípios, entidades de classe e universidades” (CEPAL, 2016). Para maiores informações: <http://www.cepal.org/pt-br/sedes-e-escritorios/cepal-Brasília>.



Na própria página do BM encontramos a definição do Grupo Banco Mundial, o qual é composto por cinco importantes instituições geridas por seus países membros⁶: “The World Bank is a vital source of financial and technical assistance to developing countries around the world. We are not a bank in the ordinary sense but a unique partnership to reduce poverty and support development.” (WORLD BANK, 2016).

A definição alerta para a função vital de assistência técnica e financeira ofertada pelo BM aos países em desenvolvimento em todo o mundo, além de pregar a redução da pobreza e, mais uma vez, o apoio ao desenvolvimento, evidenciando o caráter de instituição “comum” como principal característica do seu sistema.

As ações do Banco Mundial explicitadas no decorrer deste estudo revelam tais características apresentadas. Segundo Silva (2002, p. 52) o Banco Mundial criado “[...] sob os destroços da Segunda Guerra Mundial, tornou-se o maior provedor de crédito financeiro para os Estados em desenvolvimento com graves déficits sociais e o principal catalisador de recursos em outras fontes existentes no mercado mundial de capitais”. Juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial tornou-se o principal organismo com poder político para captar recursos e intervir nas decisões econômicas, políticas, sociais e ideológicas de seus membros.

Para a efetivação do seu papel de indutor de políticas no setor social, entre eles, o setor educacional, de acordo com Fonseca (1998), o BM atua junto com o FMI na condução dos ajustes estruturais para a reforma dos Estados-membros rumo ao globalismo econômico.

A autora diferencia, brevemente, o papel de cada organismo da seguinte maneira:

[...] ao FMI cabe a concessão de empréstimos de curto prazo para questões macroeconômicas, a fixação de códigos de conduta política para os países credores e a definição de pré-condições para os créditos do Banco. O BIRD atua como agência de financiamento a longo prazo e de assistência técnica para projetos econômicos e sociais específicos. (FONSECA, 1998, p. 38).

No Brasil, as relações com o Banco Mundial se estreitaram desde que o país vem adotando uma série de reformas acordadas ao modelo neoliberal, como programas de estabilização, corte de gastos públicos, negociação da dívida externa, abertura comercial, flexibilização e estímulo à entrada de investimentos estrangeiros, privatização, eliminação de programas de controle de preços e desmantelamento de serviços públicos. Essas reformas trouxeram maior aproximação entre o Banco Mundial e o governo brasileiro, a partir da década de 1990.

Desde então, o BM vem ampliando seu papel político e influenciando cada vez mais na formulação de políticas globais e setoriais, em especial, no que diz respeito à educação. Uma pesquisa realizada por Quelli Cristina da Silva e Denila Coelho (2014) permitiu perceber a forte presença das políticas do Banco Mundial nas reformulações da educação; a influência dos organismos internacionais nas avaliações em larga escala no Brasil, priorizando algumas áreas de conhecimento em detrimento de outras; a necessidade de um sistema de avaliação que trate da educação na totalidade e proporcione uma efetiva melhoria da qualidade da educação objetivando uma formação omnilateral do aluno, a qual não precisa se dar somente pela via formal.

Consoante a este estudo de Silva e Coelho (2014), observamos que o pacote de reformas do Banco Mundial elege os seguintes aspectos: (1) Prioridade na educação primária; (2) Melhoria da eficácia na educação; (3) Ênfase nos aspectos administrativos; (4) Descentralização e autonomia das instituições escolares, entendida como transferência de responsabilidades de gestão e de captação de financiamento, enquanto ao Estado caberia manter centralizadas as funções, fixar padrões, facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para aquisição

⁶ As cinco instituições que compõem o Grupo Banco Mundial são as seguintes: The International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), The International Development Association (IDA), The International Finance Corporation (IFC), The Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) e The International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID). Para maiores informações, consultar: <http://www.worldbank.org/en/about>.



e uso de tais insumos e monitorar o desempenho escolar; 5) A análise econômica como critério dominante na definição de estratégias (SILVA; AZZI; BOCK, 2005).

Tais prioridades do BM reforçam seu ideário político-econômico, cooptando a ideia de que “menos é mais”, com “políticas de adereços”⁷, que na verdade nada mais são do que políticas compensatórias para determinada situação, mas que deixam a desejar em outro setor.

Neste sentido, tais prioridades, são ilusórias, já que

[...] políticas elaboradas em realidades distintas e para sociedades heterogêneas são desagregadoras e sofrem resistências, críticas e alterações resultantes dos embates entre as forças locais, mas contam com a colaboração de parte da equipe nacional que dirige a educação pública rumo às políticas provenientes dos organismos multilaterais. (SILVA, 2002, p. 95).

As forças locais parecem ser as últimas interessadas nas decisões de elaboração de políticas voltadas ao seu próprio interesse. Um exemplo claro disso acontece com a construção das provas estandardizadas de Avaliação em Larga Escala, as quais são elaboradas por agências reconhecidas pela especialização técnica em testes e medidas, e que estão, em sua maioria, fora do contexto das escolas.

A influência do Banco Mundial pode ser observada, mais uma vez, nas palavras de Silva (2002, p. 5), quando lista três condições das quais as políticas para a educação são resultantes e, como já era de se esperar, os organismos internacionais, com destaque ao BM, aparecem em primeiro lugar na definição destas políticas:

[...] as políticas para a educação pública são resultantes, em primeiro lugar, das imposições das instituições internacionais, particularmente do Banco Mundial, nas prescrições socioeducacionais, não apenas pelo montante financeiro de que dispõe, mas pela capacidade de gerenciar e manipular o consentimento dos governados; em segundo lugar, resultam da capacidade de as entidades, associações, organizações e sindicatos avançarem na direção almejada pelas forças sociais opositoras; e em terceiro, das práticas pedagógicas inventadas, no interior de uma escola pública, em que se conjugam histórias de vida, identidades, valores, concepções teóricas, culturas e saberes.

Em segundo lugar aparecem as políticas alavancadas pelos movimentos sociais, representados pelas organizações da sociedade civil, pela força e pelo exercício da cidadania; e, por último, a força local está retratada, ou seja, a realidade local, do interior das escolas, está/permanece alheia às decisões que dizem respeito, primeiramente, a ela própria.

Esta conjuntura nos leva a refletir a questão de que não apenas por seus créditos e financiamentos que o Banco Mundial influencia as políticas educacionais brasileiras, mas também, e talvez principalmente, pela influência de suas orientações, que têm sido colocadas em prática sem, no entanto, passar por uma análise sistematizada e criteriosa, por partes dos governos e da sociedade civil dos países em desenvolvimento. “E a sociedade civil continua sem instrumentos de fiscalização e controle do Estado” (SILVA, 2002, p. 103).

A ilusão econômica acometida pelo Banco Mundial e pelo FMI aos países, em especial, ao Brasil, acabou por desestruturar ainda mais aquilo que já estava à deriva. A dívida externa não se extinguiu, as bases econômicas não foram fortalecidas e o sistema capitalista continua causando desigualdades catastróficas. E para piorar, a educação está cada vez mais subordinada ao modelo econômico, transcrita como mercadoria, através da imposição de políticas assistencialistas compensatórias.

Na linguagem formal do Banco Mundial, este oferece cooperação e assistência técnica aos países que são membros. Para isso, denomina como “cooperação” ou “assistência técnica” os créditos concedidos ao setor educacional dos países em desenvolvimento; entretanto, esses financiamentos consistem em empréstimos do tipo convencional, com encargos pesados, regras rígidas e condicionalidades econômicas e políticas a serem seguidas para que o crédito seja

⁷ Utilizamos esta expressão para nos referirmos às políticas compensatórias propugnadas pelo BM, e propagadas sob o slogan de “solução de todos os problemas”.



concedido. A educação é, pois, submetida a uma perspectiva economicista, e a lógica de mercado passa a ser encarada como fator de eficiência dos serviços de ensino, suplantando o caráter educativo em si (SILVA; AZZI; BOCK, 2005).

A lógica de mercado em que a educação está sobrepujada é estratégia inteligente do Banco Mundial, já que, ao pregar a qualidade educacional com políticas compensatórias e assistenciais, acaba por subtrair atribuições voltadas ao financiamento de recursos, o que acaba por ter desdobramentos na transferência de responsabilidades cada vez maiores aos entes locais.

Fonseca (1998) sublinha que, assumindo um novo papel, o Banco vem elaborando uma série de documentos políticos, nos quais se destaca uma considerável produção teórico-conceitual na área da política econômica e social a qual, certamente, sinaliza a sua relação com as nações-membros. Assim, alguns temas como “[...] “progresso”, “desenvolvimento sustentável”, “realismo”, “autonomia”, “equidade”, “pobreza”, passam a fazer parte do discurso que fundamenta o seu processo de financiamento” (p. 39). A interpretação desses conceitos é condição imprescindível para a compreensão do verdadeiro papel que o Banco desempenha junto aos países membros, em especial no tocante à educação e à formulação de políticas públicas para o setor educacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo não pretendemos avaliar as políticas ou a influência dos organismos multilaterais. A intenção foi evidenciar tal influência e apontar para a necessidade de investigar o impacto dessa no contexto educacional brasileiro, principalmente no que tange às políticas públicas educacionais.

Quando observadas as recomendações do Banco Mundial, a educação, como um direito universal, é submetida a uma perspectiva economicista, e passa a ser encarada como fator de eficiência dos serviços de ensino e de amparo social. O caráter educativo é depreciado em favor de uma lógica de mercado, e a educação passa a ser considerada um pilar estratégico para o desenvolvimento econômico mundial globalizado.

A educação, no Brasil, especialmente no tocante às políticas públicas educacionais, ainda segue a lógica neoliberal, alçada pelos organismos internacionais, como é o caso peculiar do Banco Mundial. Enquanto esta relação persistir, será difícil atentar aos resultados concretos da experiência local em detrimento daqueles puramente mercadológicos e capitalistas, impostos pelos organismos internacionais.

De acordo com Fonseca (1998, p. 64), “[...] a complexidade do desafio social brasileiro fica reduzida ao cumprimento de objetivos que atendem mais ao imperativo econômico do sistema internacional do que à realidade local”. Quiçá, algum dia, os organismos internacionais levem mais em conta os resultados concretos da experiência do que a retórica que envolve os acordos.

REFERÊNCIAS

AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais**: transformações e desafios. Petrópolis: Vozes, 2011.

ARRUDA, Marcos. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

CEPAL. **Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe**. Disponível em: <<http://www.cepal.org/pt-br/sedes-e-escritorios/cepal-Brasília>>. Acesso em: 22 mar. 2016.



FERREIRA, E.B.; OLIVEIRA, D.A. (Org). **Crise da Escola e Políticas Educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

FONSECA, Marília O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, v.24, n.1, São Paulo, p. 37-69, jan./jun., 1998.

KRAWCZYK, N. R.; VIEIRA, V. L. Estudos comparados nas análises sobre política educacional. In: KRAWCZYK, N. R; WANDERLEY, L. E. (Org.). **América Latina: Estado e reformas numa perspectiva comparada**. São Paulo: Cortez, 2003.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Organismos internacionais e política de Educação Superior na Periferia do Capitalismo. **Anais...** 26ª Reunião Anual da ANPED. Poço de Caldas, Rio de Janeiro, outubro/2003.

RAVITCH, Diane. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RICCI, Rudá. Breve balanço das reformas educacionais. **Revista Espaço Acadêmico**, ano II, n. 21, fev./2003.

SCHLEICHER, A. Fundamentos y cuestiones políticas subyacentes al desarrollo de PISA. **Revista de Educación**, Madrid, n. extra, p. 21-43, mar./2006. Disponível em: <www.revistaeducacion.mec.es>. Acesso em: 23 mar. 2016.

SILVA, Camilla; AZZI, Diego; BOCK, Renato. Banco Mundial em foco: um ensaio sobre a sua atuação na educação brasileira e na dos países que integram a Iniciativa Via Rápida na América Latina. **Ação Educativa**, julho/2005.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e Consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

SILVA, Quelli Cristina da; COELHO, Denila. Considerações sobre as avaliações em larga escala no Brasil e o papel dos organismos internacionais: fundamentos da eficiência e produtividade. **Anais...** X ANPED SUL. Florianópolis, Santa Catarina, outubro/2014.

TROJAN, Rose Meri; PEREIRA, Gisele Adriana Maciel; CORRÊA, Vanisse Simone Alves. A influência da OCDE nas políticas de avaliação sob a perspectiva do PISA e do TALIS. **Anais...** 5º Encontro Nacional de Educação Comparada. Belém, Pará, maio/2012.

WORLD BANK. **What We Do**. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do>>. Acesso em: 22 mar. 2016.



ESTADO, MINISTÉRIO PÚBLICO E SOCIEDADE CIVIL: CONFLITOS EM TORNO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA

Marina Feldman - UFPR
marinafeldman@gmail.com

RESUMO

O presente trabalho visa delinear o cenário de conflitos em torno do acesso à Educação Infantil no município de Araucária, em que se configuram como atores relevantes o Ministério Público e seus promotores. Em tal contexto, observamos uma ampla atuação da instituição, bem como uma mobilização significativa por parte da sociedade, ainda que tal conjuntura não tenha acarretado, até o presente momento, em um crescimento no ritmo de ampliação do acesso à etapa em questão. Analisam-se, assim, as limitações e avanços em relação ao direito educacional das crianças pequenas, a partir dos dados de matrícula e arrecadação, bem como do conteúdo das peças judiciais e extrajudiciais referentes à matéria, formuladas pelo Ministério Público no município.

Palavras-chave: Direito à educação. Educação Infantil. Judicialização. Ministério Público.

O direito à Educação Infantil (EI) se consolida no Brasil a partir do marco da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que estabelece o dever do Estado no atendimento educacional das crianças pequenas. Em seguida, é estabelecida como etapa da Educação Básica, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996). Tal parâmetro legal, de fundamental relevância é, no entanto, insuficiente para a efetiva garantia do direito à educação, como mostram os dados de acesso à creche e à pré-escola no Brasil¹. Ainda assim, é estando inscrito na lei que tal direito se abre a um universo amplo de reivindicação política (FERRAZ, 2011) e exigibilidade judicial (CURY, 2002).

Agrega-se à juridificação do direito à EI a ampliação de instrumentos e vias para se exigir tal direito, consolidada pela mesma Carta Constitucional, bem como pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990), que posicionam o Ministério Público (MP) em local privilegiado para a defesa dos direitos transindividuais em geral e do direito à educação em específico (SILVA, 2001; SANTOS, 2007; RODRIGUES, 2002). Tais previsões de estratégias, vias e instrumentos para exigibilidade dos direitos garantidos pela CF/88, abrem precedente para o que se chama de judicialização da política, aqui entendida como o deslocamento de questões tradicionalmente debatidas nos âmbitos do legislativo e executivo para a esfera do sistema de justiça (ARANTES, 1999; BARROSO, 2009; SILVEIRA, 2015).

Relevante neste cenário é a consolidação do direito à educação como direito público subjetivo e, assim, plenamente exigível (DUARTE, 2004). Tal categoria, que inicialmente abarcava apenas as etapas obrigatórias da educação, passa a valer, na jurisprudência nacional, também para a totalidade da EI, a partir de 2005, com a contundente demarcação pelo Supremo Tribunal Federal (STF) da etapa como parte do direito público subjetivo à educação, caracterizada como elemento do núcleo intangível, referente ao mínimo existencial, ou seja, o mínimo necessário à cidadania, ao qual todos os cidadãos devem ter acesso (TORRES, 2009).

Se tal cenário não garante o efetivo acesso das crianças pequenas aos seus direitos educacionais, ao menos dá visibilidade à existência destes direitos, ampliando a pressão pela universalização da oferta e acirrando os conflitos entre sociedade civil e poderes eleitos, intermediados pelo Judiciário e, significativamente, pelo Ministério Público, que atua tanto no marco judicial quanto extrajudicialmente, caracterizando-se como ator político (SILVA, 2001). “O ideal democrático não consiste em negar ou ocultar os conflitos, a pretexto de improvável ‘consenso’, mas em torna-los

¹ Segundo o observatório do PNE, a porcentagem de crianças de 0 a 3 anos matriculada na EI em 2014 era de 29,6%, enquanto que para as crianças de 4 e 5 tal porcentagem é de 89,1%. Disponível em: < <http://www.observatoriodopnc.Org.br/metaspnc/1-educacao-infantil> >. Acesso em: 12.04.2016.



produtivos e construtivos. Aumento da visibilidade social e desenvolvimento da democracia caminham juntos nesse sentido.” (ROSANVALLON, 1997, p. 96).

Dito isso, considera-se que a mobilização pelo sistema de justiça pode se constituir em elemento fundamental para a efetiva concretização de políticas públicas de acesso ao direito educacional, mas também pode se tornar responsável por distorções, por exemplo, quando se considera ações que pleiteiam individualmente acesso a vagas na EI, o que prejudica a realização do princípio da isonomia e beneficia apenas aqueles indivíduos que têm condições ou informação suficiente para acessar o sistema de justiça (SANTOS, 2014). Tal caso se aplica ao município analisado neste trabalho, em que há uma grande quantidade de ações individuais pleiteando vagas na EI que terminam “furando” a fila de espera existente. Nesse sentido as ações coletivas são melhor adaptáveis a uma concepção de direito à educação de dimensão transindividual e fundamental função social no desenvolvimento da cidadania. Mas ainda esse tipo de ação pode acarretar distorções, visto que interfere no funcionamento do processo usual de planejamento e execução orçamentária, bem como no processo democrático que legitima a formulação das políticas públicas.

Não se está defendendo, porém, que se deixe de controlar a atuação do poder público pelas vias possíveis. Entretanto, reconhece-se que, por vezes, decisões judiciais que determinam, por exemplo, a abertura imediata de uma grande quantidade de vagas na EI, não estão lidando com aspectos da exequibilidade da decisão, ou com regras fundamentais de planejamento e execução orçamentária, bem como outros aspectos e normas da gestão pública (VIOLIN, 2013). É o caso, por exemplo, da Ação Civil Pública (ACP) ingressada contra o município de Araucária em 2010, que solicitava a abertura de ao menos 746 vagas de EI em período integral, no prazo de 3 meses (ARAUCÁRIA, 2010). Tal pedido, se aceito, implicaria em que a única alternativa do município para realizar tal atendimento fosse realocar verbas de modo emergencial e efetuar conveniamentos com a rede privada, ou distribuir “vale-creche”, duas alternativas que contrariam a proposta de uma oferta pública de qualidade.

A atuação do MP, porém, pode se dar por vias externas ao judiciário e que se baseiem em negociações com o poder público, visando garantir direitos por uma via dialogada, em que o poder público se compromete a garantir acesso ao direito em questão, mas pode colocar em pauta as condições necessárias para real exequibilidade da política. A via fundamental para esse tipo de atuação é o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), em que, ao menos idealmente, o poder público tem condições de debater os termos com o MP, chegando a um consenso sobre adequar a oferta. Tal instrumento abre espaço para uma participação mais ampla da sociedade civil, ainda que tal realidade dependa do uso dado ao instrumento. De todo modo, compreende-se que o TAC possui a potencialidade de ser um instrumento mais democrático, participativo e efetivo, no sentido de contemplar questões de planejamento e execução orçamentárias.

Tendo tal contexto em vista e considerando-se o caso do município de Araucária o presente artigo busca compreender o cenário das condições de oferta de EI no município, bem como o modo como a atuação do MP influencia em tal cenário. Para tanto, faremos um breve delineamento das metas dos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação referentes à EI, seguido de uma contextualização do caso de Araucária, finalizando com a análise dos instrumentos judiciais e extrajudiciais utilizados pelo MP na exigência por vagas na EI, ao lado de dados que indicam as condições de acesso à etapa.

A EDUCAÇÃO INFANTIL COMO OBJETIVO

Em um contexto de ampliação do acesso à educação, tendendo à universalização da educação obrigatória, cresce a pressão social pela ampliação de vagas em etapas anteriormente restritas a parcelas da população (OLIVEIRA, 2006). Nesse contexto, é notável a centralidade que a demanda por EI vem adquirindo, a partir de um contexto de quase universalização do Ensino Fundamental e juridificação dos direitos educacionais das crianças pequenas, aliado à mobilização de entidades da sociedade civil envolvidas na defesa, seja dos direitos das crianças, seja dos direitos das mães



trabalhadoras. Tal centralidade fica clara ao notarmos que a primeira meta do Plano Nacional de Educação (PNE) em vigência refere-se à universalização da pré-escola e um atendimento de 50% na creche (BRASIL, 2014). Ainda que tal meta possa ser pouco significativa no caso de alguns municípios que já possuem amplo atendimento em creche (bem como enormes filas de espera), há que se reconhecer que nacionalmente representaria um avanço razoável, ainda que seja necessário analisar as desigualdades entre diferentes grupos sociais, raciais e regionais.

Já no caso específico do estado do Paraná, coloca-se como meta do plano estadual (PEE) a ambiciosa proposta de universalizar o atendimento também para as crianças de 0 a 3 anos, o que se apresenta como grande desafio, visto que no estado, em 2014, apenas 35,2% das crianças na faixa etária eram atendidas em creche e 87,5% das de 4 e 5 nas pré-escolas². Tal ambição, porém, pode ser interpretada como declaração de intenção sem amplas consequências, visto que a oferta da EI se encontra sob responsabilidade dos municípios e não há, de modo explícito, a previsão no plano de programas de suplementação do estado no financiamento da etapa pelos municípios. A maioria das estratégias dessa meta falam em “fomentar”, “articular” e “propiciar” avanços diversos “em regime de colaboração entre União, Estado e Municípios”, ou seja, sem comprometer, ao menos em princípio, o estado a algum tipo de prestação específica em relação à oferta da EI. A única estratégia que indica de modo mais claro um apoio aos municípios o faz de modo vago, quando estabelece que o estado irá “Contribuir com as Secretarias Municipais de Educação nas discussões sobre as estratégias para a universalização da pré-escola e a ampliação do acesso à creche” (PARANÁ, 2015, estratégia 1.8, grifo nosso). Note-se que o próprio texto dessa estratégia não corrobora a intenção explicitada na meta, de universalizar a creche, quando fala em apenas ampliar o acesso.

Desse modo, ainda que o PEE traga propostas de avanços significativos, possivelmente carregadas da voz das entidades da sociedade civil mobilizadas para sua formulação, não há previsão que possa indicar apoio suplementar do estado em termos de ofertar condições materiais para ampliação do acesso à EI. Entra em questão, para o real cumprimento da meta, a vontade política e a capacidade de arrecadação dos municípios, que na prática são entes que tem em mãos a efetiva responsabilidade pela meta 1 do PNE.

Já em relação ao plano municipal (PME) de Araucária, podemos perceber que uma das primeiras diretrizes da lei, precedida apenas pela erradicação do analfabetismo, é a “universalização do atendimento escolar” (ARAUCÁRIA, 2015, artigo 2, inciso 2), ainda que não se especifique etapas prioritárias. Quanto as metas, vemos que a EI aparece na quarta, sendo precedida por outras que fazem considerações mais gerais sobre o funcionamento do sistema, como a que prevê a gestão democrática, a qualidade social da educação ofertada e uma ampliação dos investimentos em educação para além do mínimo constitucional.

Quanto às estratégias da meta 4, podemos notar que o município não assume a proposta estadual de universalização, mantendo o previsto no PNE. Tal decisão, ainda que possa ser compreendida como menos interessante no sentido da garantia dos direitos educacionais das crianças pequenas, parece mais realista com a oferta atual destas subetapas. Fala-se, ainda, em “Realizar, a cada ano, levantamento da demanda por creche para as crianças de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta de atendimento à demanda manifesta garantindo às famílias o direito à opção do atendimento em período integral ou parcial.” (ARAUCÁRIA, 2015).

Na sequência o PME fala ainda na estrutura física e de pessoal a ser garantida, bem como na valorização da categoria de atendente infantil. Se articularmos tais intenções à estratégia 3.2 do plano, que fala em investimento público em instituições públicas, podemos vislumbrar que se trata de um plano municipal com previsões significativas para a EI, buscando uma grande ampliação de oferta, com possibilidade de ampliação do atendimento integral e condições de qualidade. Tais previsões podem ser, em parte, reflexo de uma sociedade civil organizada, bastante envolvida com as questões educacionais e que, espera-se, fiscalizará o poder público para o efetivo cumprimento das metas. Tais

² Dados do observatório do PNE, disponíveis em: <<http://www.observatoriodopne.Org.br/metaspne/1-educacao-infantil/dossie-localidades>>. Acesso em: 20.04.2015.



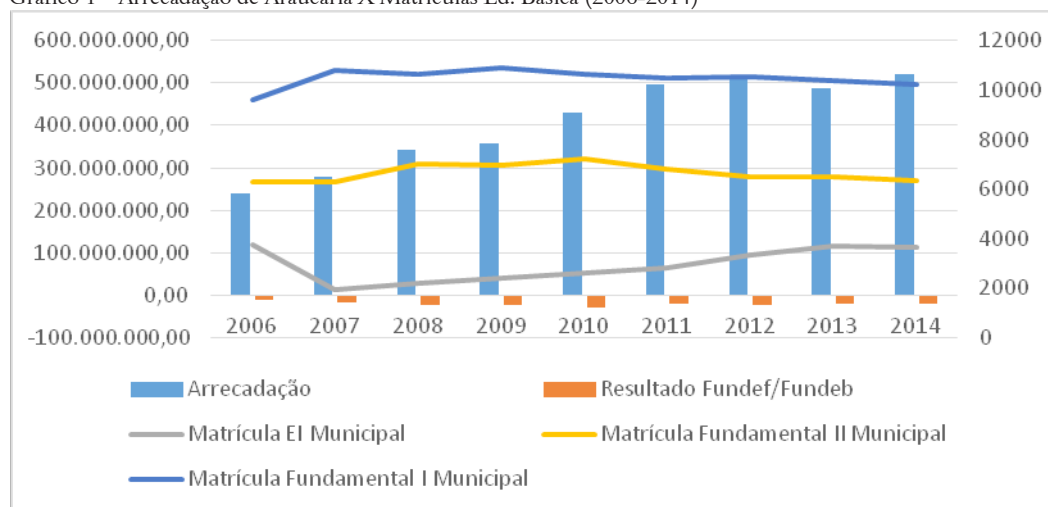
resultados poderão ser averiguados futuramente, mas, por ora, analisaremos alguns outros aspectos do contexto deste município, retornando a questionamentos referentes ao efetivo cumprimento destas metas no final deste trabalho.

O MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA

O município de Araucária pertence à região metropolitana de Curitiba, com uma população de 119.123 habitantes, caracterizando-se como uma cidade de grande porte para o padrão do estado, em que apenas 18 municípios possuem mais de 100 mil habitantes³. O município se destaca, ainda, em termos de arrecadação, pois, segundo dados do Finbra⁴ para 2014, Araucária é o quarto maior município do estado em arrecadação, ficando atrás apenas de Curitiba, Londrina, Maringá e São José dos Pinhais. Entretanto, entre os cinco municípios, Araucária é o único com menos de 200 mil habitantes, o que indica que seu relevante porte como polo industrial não é simplesmente proporcional à sua população⁵.

Consideradas estas condições, o município de Araucária apresenta um resultado negativo, anualmente, em relação ao Fundeb/Fundef, perdendo parte de sua arrecadação. Também é relevante dizer que o município é responsável por cerca de 69% da oferta de Ensino Fundamental II, o que foge ao padrão de oferta municipal em geral e mesmo no caso dos municípios de maior arrecadação do estado⁶. Nesse cenário de aparente abundância é surpreendente notar que o atendimento na EI em 2010 era de 28%⁷. Segundo dados do MP, o déficit de vagas em creches é hoje de 77,97%, enquanto que nas pré-escolas é de 31,85%⁸. O gráfico abaixo apresenta os resultados de arrecadação do município e de suas perdas com o Fundeb, bem como as matrículas municipais na EI e no Ensino Fundamental.

Gráfico 1 – Arrecadação de Araucária X Matrículas Ed. Básica (2006-2014)



Fonte: INEP (matrículas); SIOPE⁹ (dados orçamentários). Organização da autora.

³ “Em 2001 [...] 27% da população paranaense vivia em municípios de até 20.000 habitantes, estes municípios ficavam com 27% da receita pública estadual; enquanto na capital viviam 16% da população, sendo que, neste caso, a participação na receita pública do estado era de quase 26%. A pior situação era dos municípios médios onde, em 2001, viviam 30% da população e estes ficavam com 25% da receita pública do estado” (GOUVEIA, 2008, p. 45-46).

⁴ Dados disponíveis na base de dados Finanças do Brasil (Finbra): <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf>.

⁵ Os dados populacionais apresentados foram organizados a partir das informações divulgadas pelo IBGE a partir do censo populacional de 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados_gerais_amostra/resultados_gerais_amostra_tab_uf_microdados.shtm>. Acesso em: 10;11.2105.

⁶ Entre os cinco municípios citados acima, Araucária e Curitiba são os únicos que possuem oferta municipal de Ensino Fundamental II, sendo que o número de matrículas é praticamente igual nas duas, indicando uma proporção muito maior no caso de Araucária, município de menor porte.

⁷ Calculado a partir da quantidade de matrículas fornecida pelo Censo Escolar (INEP, 2010) e população de 0 a 5 fornecida pelo Censo Demográfico (IBGE, 2010).

⁸ Dados referente a 2014, coletados através do sítio da Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos de Planejamento Institucional (Subplan) do MP no Paraná. Disponível em: <<http://www2.mppr.mp.br/cid/araucaria.pdf>>. Acesso em: 18.04.2016.

⁹ Acesso a dados orçamentários referentes à educação, por município, disponível em: <<https://www.fnnde.gov.br/siope/relatorioRREOMunicipal2006.do>>. Acesso em: 16.12.2015.



Tal visão nos permite indicar que a carência de oferta da EI no município de Araucária não parece estar diretamente relacionada à capacidade de arrecadação do município, bem como a significativa oferta de Ensino Fundamental II, ainda que não esteja em crescimento, mostra uma eleição de prioridade bastante específica pela gestão municipal. Ainda que haja um crescimento na oferta de EI, não se notam alterações significativas no padrão de crescimento, excetuando-se queda no ano de 2007, provavelmente vinculada ao ensino fundamental de 9 anos, contexto em que as matrículas do último ano da EI passaram a ser contadas como Ensino Fundamental. Com esse cenário poder-se-ia pensar que no município não haja um volume tão grande de demanda pela etapa ou, ainda, que a demanda existente está reprimida ou latente (SANTOS, 2014). Não se excluindo tal possibilidade para uma parcela da população, há que se apontar que em Araucária há uma ampla mobilização pela abertura de mais vagas em creches e pré-escolas.

Em pesquisa realizada junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, Silveira (2015) encontrou 514 ações judiciais versando sobre a educação. Destas, 91 eram originárias da comarca de Araucária, das quais uma diz respeito à já citada ACP e todas as outras, também referentes à EI, são ações individuais pleiteando vaga (SILVEIRA, 2015, p. 29). Na mesma pesquisa, inclusive, em entrevista à promotora Leidi Mara Wzorek de Santana, que atuou pelo MP na comarca de Araucária entre 2001 e 2014, pôde-se perceber que, mesmo após a instauração da ACP, mandados de segurança individuais continuaram a ser ingressados, seja pela via da assistência judicial privada ou por núcleos de assistência jurídica de faculdades de direito (SILVEIRA, 2015, p. 75).

Em síntese, trata-se de município que possui uma das mais altas arrecadações do estado, que oferta subetapa não prioritária da educação básica e no qual há uma ampla demanda por vagas na EI. Desse modo, ficam em aberto algumas questões: Por que há uma carência tão significativa de vagas na EI no município de Araucária? Quais tem sido as interferências do MP em relação a tal carência? De que modo a atuação pelo sistema de justiça tem contribuído para a efetivação do direito educacional das crianças pequenas neste município? Não buscando esgotar tais questões, mas indicar possibilidades e novas perguntas, analisaremos agora as principais fontes documentais que remontam à atuação do MP nesta matéria no município nos últimos anos, bem como alguns dados educacionais referentes ao município.

A PROBLEMÁTICA DO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL EM ARAUCÁRIA E A INTERFERÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Observa-se que, em havendo um déficit de vagas na EI e uma sociedade civil razoavelmente organizada, deu-se em Araucária, nos últimos anos, uma intensificação do fenômeno da judicialização da educação, em grande parte pela via das demandas individuais (SILVEIRA, 2015). A promotora relata ter se deparado com uma demanda crescente de vagas em creche, o que a levou a ingressar a já referida Ação Civil Pública, visando suprir a carência de 1.500 vagas, existente naquele momento (SILVEIRA, 2015, p. 74). O pedido original ingressado solicitava que a primeira metade das vagas fosse ofertada no prazo de três meses (ARAUCÁRIA, 2010), mas após chegar ao tribunal de justiça do estado, ficou definida a impossibilidade de cumprimento do prazo, ficando determinado um prazo máximo de 12 meses, após serem realizadas as licitações, para abertura da primeira metade das vagas e, que “após previsão no próximo orçamento, no prazo máximo de 12 meses depois de concluída a licitação, crie e implante, no mínimo, mais 745 (setecentos e quarenta e cinco) vagas em creches e pré-escolas para atender pelo menos a demanda conhecida pelo Município” (PARANÁ, 2011).

Tal alteração no prazo deveu-se à apelação cível ingressada pelo município, mas vale ressaltar que, no caso de ações judiciais em que o réu é o poder público, sempre haverá o que se chama de reexame necessário, ou seja, a ação terá sempre que ser confirmada em uma segunda jurisdição. Isso implica que, considerando-se o tempo que podem tomar processos, possivelmente o prazo original demandado pelo MP não era algo que de fato se esperava efetivar,



considerados os necessários trâmites processuais. Desse modo, considera-se aqui a melhor adequação de compromissos dialogados extrajudiciais entre poder público e MP, seja pela adequação da política às questões orçamentárias, pela economia processual, pelo caráter democrático (VIOLIN, 2013) e mesmo pela possibilidade de maior celeridade, ao menos no nível da decisão (SILVA, 2001).

No caso específico, porém, da ACP de Araucária, já havia sido firmado anteriormente um TAC com o município, em 2008, acordando a abertura de 703 vagas, sendo destas 562 em creche, ainda para o segundo semestre de 2008 (ARAUCÁRIA, 2008). Nota-se que, ainda que se tratasse de um TAC, não há consideração para a questão dos prazos exequíveis em termos de adequação de política públicas. Ao que indica o texto, tal TAC não visava à construção de creches ou a contratação de professores, pois se sabe que tais processos tomam mais tempo. Aparentemente, o objetivo almejado em sua formulação era o atendimento imediato das crianças, ainda que o mesmo fosse feito pela via do conveniamento ou do “vale-creche”. Ainda assim, o TAC faz considerações orçamentárias quando afirma que os recursos para tanto

[...] serão obtidos junto ao orçamento da Secretaria Municipal de Educação, através do remanejamento dos recursos constantes do orçamento em execução, que poderão ser alocados de áreas não prioritárias, conforme disposto na Lei Orçamentária Municipal e Lei de Responsabilidade Fiscal e/ou, se necessário, por intermédio da abertura de créditos orçamentários suplementares ou especiais, nos moldes dos citados Diplomas Legais e artigo 259, parágrafo único, da Lei no 8.069/90¹⁰. (ARAUCÁRIA 2008, p. 3-4).

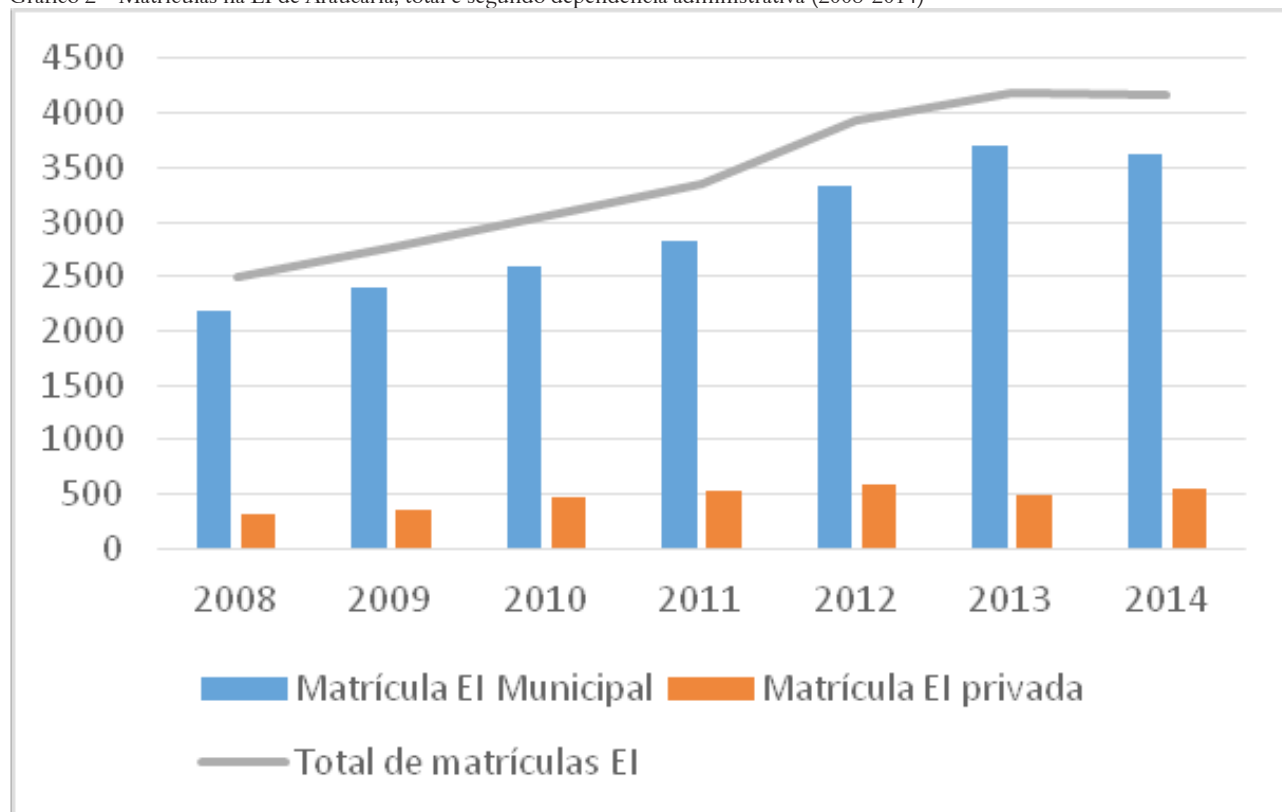
O TAC ainda indica, adiante, que o programa de expansão de vagas deverá ser contemplado no orçamento e no plano plurianual do ano seguinte, com adequação das leis orçamentárias, considerando-se o artigo do Estatuto da Criança e do Adolescente que estabelece a absoluta prioridade da infância (ARAUCÁRIA, 2008, p. 4). Fica definido também que o texto das leis orçamentárias subsequentes sejam enviados para o MP 30 dias antes de serem submetidos ao legislativo, para que se possa verificar se o orçamento está adequado ao termo. O município ainda fica obrigado a informar alterações posteriores nas leis orçamentárias e emendas que possam restringir os direitos da infância em questão (ARAUCÁRIA, 2008, p. 4-5). Por fim, fica prevista multa cominatória no caso de descumprimento, no valor de 15 mil reais diários, que deveria “ser recolhida ao Fundo Especial para a Infância e Adolescência Municipal, sem prejuízo da adoção de medidas judiciais cabíveis, com a apuração de eventual responsabilidade do agente público omissor” (ARAUCÁRIA, 2008, p. 5).

A promotora, responsável pela assinatura do termo, não comenta sobre o mesmo em entrevista à Silveira (2015), ainda que alegue falta de diálogo com a gestão em curso, ilustrada por uma série de compromissos firmados, porém não cumpridos (SILVEIRA, 2015, p. 75). De todo modo, é possível questionar se o conteúdo do TAC de 2008 foi de fato construído em parceria com a gestão municipal, visto que seu texto aparenta ser, muito mais, uma imposição, apresentando um prazo pouco razoável para um termo que fosse dialogado com a gestão municipal. Além disso, ainda que seja necessário responsabilizar agentes públicos omissos, é questionável o uso de multa, visto que tal instrumento retira verbas do poder público, que supostamente estariam sendo usada para a coletividade. Nesse caso, a multa consistiria em meio de dar força de mandamento à decisão, induzindo comportamento futuro e não ressarcindo danos passados, como é o caso da multa ou indenização no caso de ações individuais (VIOLIN, 2013), ainda que possa se apontar para maior efetividade dos TACs que preveem multa cominatória (RODRIGUES, 2002).

Nesse contexto, porém, o que vemos é que nenhum dos dois instrumentos teve efetiva influência no padrão de acesso à EI, mesmo considerando-se a via do conveniamento, já que a oferta privada tampouco apresentou grande crescimento no período analisado. Pode-se notar uma pequena alteração no padrão de crescimento apenas entre 2011 e 2012, cujas origens não é possível precisar neste momento.

¹⁰ Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990), artigo 259, parágrafo único: “Compete aos estados e municípios promoverem a adaptação de seus órgãos e programas às diretrizes e princípios estabelecidos nesta Lei” (BRASIL, 1990).

Gráfico 2 – Matrículas na EI de Araucária, total e segundo dependência administrativa (2008-2014)



Fonte: INEP. Organização da autora.

Desse modo, os dados apresentados não indicam alterações substanciais nos padrões de oferta da etapa posteriores ao firmamento do TAC e, havendo alteração após fim da tramitação da ACP, tal melhoria é provisória, indicando pouca influência sobre a gestão municipal, que aparentemente mantém os padrões de ampliação quase constantes. Corrobora tal constatação o fato de que em 2015 foi assinado novo TAC de ampliação das vagas na EI, dessa vez por um novo promotor. O termo atual apresenta um prazo mais razoável, de 18 meses, porém estabelece que seja aberto um total de 3938 vagas, o que equivale à demanda manifesta atual, além da nova demanda que surja ao longo do processo, ficando explicitamente aberta a possibilidade de conveniamento. Ficam previstos, ainda, prazos parciais para abertura gradual das vagas, o que parece interessante em termos de monitoramento de seu cumprimento. Outro elemento relevante é a previsão de publicação, em sítio virtual e no espaço físico das instituições de EI, do conteúdo do termo, bem como da lista de espera atualizada mensalmente. Vale dizer que, acessando o sítio virtual da prefeitura é possível acessar a lista de espera em cada instituição do município¹¹, não sendo possível averiguar se tal ferramenta é posterior ao TAC e, portanto, consequência deste.

Já em relação às previsões orçamentárias, tratam-se das mesmas do TAC anterior, coincidindo até mesmo a formulação textual. A multa prevista é de 5 mil reais por mês, a ser recolhido para o mesmo fundo citado anteriormente. Destaca-se, ainda, a exigência de envio à promotoria de comprovações do cumprimento do termo, na forma de documentos que demonstrem a ampliação de vaga, envio dos endereços das instituições que fazem atendimento para inspeção pelo MP, informações mensais sobre a oferta e a lista de espera remanescente.

¹¹ Consulta à lista espera disponível em: <http://smed.araucaria.pr.gov.br/centralExterno/consulta_fila_form_ext.php>.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O olhar para o contexto de Araucária mostra que há ainda muito a ser feito para garantir os direitos educacionais da infância. Ainda que possamos perceber um PME carregado de intenções interessantes e possivelmente marcado pela participação da sociedade civil, há que se acompanhar o desenvolvimento dos dados de acesso para averiguar sua efetivação. Já de antemão podemos perceber que o MP da comarca de Araucária enxergou a necessidade de um documento complementar para garantia da efetividade da meta 4 do PME, considerado o histórico da administração municipal em descumprir suas obrigações relativas aos direitos educacionais das crianças pequenas, bem como a possibilidade de a demanda atual estar acima das porcentagens previstas no plano.

Nesse contexto, portanto, se mostra relevante a forte atuação do MP, ainda que não seja possível prever se o TAC atual irá de fato alterar os padrões de acesso à EI da população de Araucária, como pouco o fizeram os instrumentos aplicados anteriormente. Entretanto, há que se reconhecer, no termo vigente, a relevância da atribuição de prazos intermediários e, principalmente, de mecanismos de controle social para monitoramento de seu cumprimento. Tal indicação dialoga com a existência de pressão popular no município em torno da efetivação dos direitos educacionais das crianças pequenas, bem como com a ideia de que o município possa ser um *locus* privilegiado para a participação da sociedade civil (GOUVEIA, 2008).

Nesse sentido, caberia averiguar de que modo a atuação do MP neste município vem se articulando com a sociedade civil, seja no sentido de incorporar suas demandas, seja no sentido de mobilizá-la para exigência de cumprimento dos direitos constitucionalmente previstos junto ao poder público. Tais questões exigiriam um olhar mais próximo e aprofundado na realidade em questão. A resposta a tais indagações permitiria compreender até que ponto a instituição vem atuando no sentido de efetivamente democratizar o direito à educação no município.

REFERÊNCIAS

ARANTES, R. B. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 14, n. 39, fevereiro/1999, p. 83-102.

ARAUCÁRIA. Ministério Público do Estado do Paraná e Município de Araucária. Termo de Compromisso Ajustamento de Conduta, de 1º de agosto de 2008. In: ARAUCÁRIA. Foro regional de Araucária da comarca da região metropolitana de Curitiba. Ação Civil Pública n. 0007087-86.2015.8.16.0025, de 16 de março de 2010. **Vara da Infância e da Juventude**, Seção Cível, Araucária, 16 mar. 2010.

ARAUCÁRIA. Foro regional de Araucária da comarca da região metropolitana de Curitiba. Ação Civil Pública n. 0007087-86.2015.8.16.0025, de 16 de março de 2010. **Vara da Infância e da Juventude**, Seção Cível, Araucária, 16 mar. 2010.

ARAUCÁRIA. Ministério Público do Estado do Paraná e Município de Araucária. Termo de Compromisso Ajustamento de Conduta, de 21 de maio de 2015. **Promotoria de Justiça da Comarca de Araucária**, Araucária, 21 mai. 2015.

ARAUCÁRIA. Lei 2.848 de 26 de junho 2015. Dispõe sobre o Plano Municipal de Educação, suas diretrizes, execução e metas. **Diário Oficial do Município de Araucária**. Araucária, PR, 25 jun. 2015. Disponível em: <<http://www2.diariooficial.araucaria.pr.gov.br/search/view/backtopesquisa?id=26149>>. Acesso em: 19.12.2015.



- BARROSO, L. R. Post Scriptum: Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. In: **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: Exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. São Paulo: Editora Saraiva, 2009, pp. 331-346.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Brasília: **Diário Oficial da União**, 05/10/1988.
- BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20.10.2015.
- BRASIL. Emenda Constitucional Nº 59, de 11 de novembro de 2009. Prevê a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 11 nov. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 10.10.2015
- BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 25 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 19.12.2015.
- CURY, J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245 _ 262, jul. 2002.
- DUARTE, C. S. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, n. 18 (2), p. 113-118, 2004.
- FERRAZ, M. Estado, sociabilidade e educação. In: GOUVEIA, A; SOUZA, A; TAVARES, T **Políticas Educacionais**: Conceitos e debates. Curitiba: Appris, 2011.
- GOUVEIA, A. B. **Partidos políticos e trajetórias da política educacional municipal**: um estudo sobre uma administração do PFL em Curitiba e do PT em Londrina (2001-2004). 2008. 270 p. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-05082008-135454/publico/TeseAndreaBarbosaGouveia.pdf>>. Acesso em: 28.11.2015
- OLIVEIRA, R. P. de. **Estado e Política Educacional no Brasil: Desafios do Século XXI**. Tese de Livre Docência (Departamento de Economia e Administração Escolar) – Faculdade de educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Arquivo .doc.
- PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Apelação Cível n. 758.095-0, de 26 de julho de 2011. **Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**, Curitiba, 26 jul. 2011.
- PARANÁ. Lei 18.492, de 25 de junho de 2015. Aprovação do Plano Estadual de Educação e adoção de outras providências. **Diário Oficial do Estado do Paraná**. Curitiba, PR, 24 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=143075&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 19.12.2015.
- RODRIGUES, G. de A. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- ROSANVALLON, P. **A crise do Estado-Providência**. Goiania: UFG; Brasília: UnB, 1997.



SANTOS, B. de S. **Por uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, C. A. Promotores de justiça e novas formas de atuação em defesa de interesses sociais e coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 16 n. 45, p. 127-144, fev. 2001, .

SILVEIRA, A. A. D. **Possibilidade e limites da judicialização da educação: análise do Sistema de Justiça do Paraná**. Relatório técnico da pesquisa financiada pelo Cnpq, chamada MCTI/CNPq/MEC/CAPES N^o 18/2012. Curitiba, 2015.

TAYLOR, M. M. O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 229-257, 2007.

TORRES, R. L. **O Direito ao Mínimo Existencial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

VIOLIN, J. **Protagonismo judiciário e processo coletivo estrutural**: O controle jurisdicional de decisões políticas. Salvador: Editora JusPODIVM, 2013.



POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: UMA BREVE ANÁLISE DA (DES) CONSTRUÇÃO DE UMA CONSOLIDAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO

Maritânia Ferrazzo Minuscoli - Unesco
mariminiuscoli@yahoo.com.br

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo historiar a gênese e o desenvolvimento da educação infantil no Brasil, dando ênfase aos dados que conferem o contexto histórico até chegar à Constituição Federativa de 1988, principalmente no que refere à responsabilidade do Estado, uma vez que esta modalidade de atendimento perpassou por diversos caminhos até ser contemplada na Carta Magna como direito das crianças. O estudo encontra-se organizado em seções, sendo que no início buscou-se contextualizar o tema no âmbito da história da criança no país. Em seguida, aborda reflexões acerca da (des) construção do direito ao atendimento das crianças em instituições infantis e na sequência consta o fechamento sobre a discussão.

Palavras-chave: Contexto Histórico. Educação Infantil. Políticas Públicas Educacionais.

INTRODUÇÃO

Ao tratarmos questões do tema ‘criança’, não é possível dimensionar por quais caminhos a infância já passou. Possibilita-nos que, ao olharmos para uma criança, possamos realizar algumas observações, como por exemplo: sobre suas vestes; como interage com outras crianças e adultos; como se refere ao brincar; de que forma manifesta suas preferências... Não podemos, porém, imaginar que nem sempre foi assim.

A ideia de respeito à criança, de considerá-la como um ser em desenvolvimento que necessita de cuidados, surge na sociedade a partir do século XVII. O que se observa anteriormente a esse período, segundo Ariès (1981), é de que a sociedade tradicional via “mal” as crianças e os adolescentes. Questões apontadas pelo autor dizem respeito ao tempo considerado pela sociedade como sendo o período da infância, ou seja, quando a criança adquiria um pouco de desembaraço físico, era vista como adulto, com respectivas responsabilidades, neste caso, o trabalho. Por outro lado, enquanto a criança ainda era pequena, consideravam-na como um *animalzinho*, com o qual as pessoas se divertiam, levando o autor (ARIÈS, 1981) a denominá-las de ‘*coisinhas engraçadas*’.

Outro aspecto considerado por Ariès (1981) encontra-se relacionado à morte. Era comum as crianças morrerem, posto que havia uma espécie de infanticídio silencioso e não considerado, quando uma criança morresse, logo era substituída por outra. A família acreditava que a sua função não era assegurar nenhuma afetividade, tampouco cuidado e proteção a seus infantes, somente oferecia um local para as crianças permanecerem até atingirem a idade da ‘maturidade’ e, se sobrevivessem, poderiam ingressar no universo adulto.

É sobre esse contexto histórico que irá tratar este artigo, no qual buscamos reportar a história da infância, identificando os principais períodos em que ocorreram as transformações sociais no contexto da sociedade. Para tanto, organizou-se o estudo em seções, sendo que na primeira parte apresenta-se reflexões sobre a gênese dos conceitos, e a história da criança apresentada em um contexto de sociedade. Em seguida, o texto aborda questões que versam sobre o desenvolvimento do sentimento de infância, de criança e de família no Brasil. Desse modo, recupera-se elementos históricos a fim de compreender quais caminhos percorreu a criança até encontrar-se atualmente inserida na legislação nacional.



A (DES) CONSTRUÇÃO DE UMA CONSOLIDAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO

Ao referir sobre a criança na conjuntura em que a sociedade de hoje está configurada, torna-se difícil imaginar que os infantes de outrora era tratados de forma grotesca pelos adultos da época. É como não acreditar que *aquela* sociedade, que tratava a criança como objeto, também passou pela fase de ser criança.

Entretanto, a fim de melhor compreender a configuração da sociedade de hoje em relação à concepção de infância, faz-se necessário buscar elementos na história, para o aporte teórico, sendo assim inicia-se Ariès (1981), que desenvolveu um estudo na França a partir do método da iconografia religiosa e leiga da Idade Média, utilizando para a descrição a linguagem narrativa. Kramer (1982) reporta que Ariès “[...] inaugura uma linha de investigação [...]” (p. 17). Ressalta que os estudos do autor “[...] influenciaram pesquisadores do mundo inteiro quanto a mudança do papel da família ao longo dos séculos (id.)”. Sobre as publicações acerca dos temas infância, criança e família, Kuhlmann Junior (1998) reforça que muitos trabalhos foram publicados a partir da década de 1960 e tal movimento serviu de incentivo para os demais pensadores escreverem sobre a história da infância, sendo que a preocupação com esse tema deriva da obra de Ariès (1981).

A infância foi marcada historicamente por inúmeras dificuldades, como descaso extremo, violências, condições precárias de higiene e saúde. Quanto ao sentimento de infância, este era considerado ausente. A essa característica da sociedade em relação à infância, Ariès (1981) pontua como algo natural, posto que esse modo de compreensão fazia parte daquele momento histórico. Ao discorrer sobre a questão da idade cronológica, o autor a denomina como *idades da vida*, para tanto, observa que a primeira idade era a infância e essa demarcação corresponde do nascimento até os sete anos, chamada de *enfant*, que significa não falante. A segunda idade é denominada de *pueritia*, permanecendo até os 14 anos.

Para Oliveira (2002, p. 56), “[...] logo após o desmame, a criança pequena era vista como um pequeno adulto, e quando atravessava o período da dependência de outros para ter atendidas suas necessidades físicas, passava a ajudar os adultos nas atividades cotidianas”, tendo que aprender o suficiente para integrar-se ao meio social. Para Priore (1991, p. 84), “Há pouquíssimas palavras para definir a criança do passado [...] “Meúdos”, “ingênuos”, “infantes” são expressões com as quais nos deparamos nos documentos referentes à vida social na América portuguesa”.

Outro aspecto importante refere-se as vestes, de maneira que os trajes utilizados denotavam a característica do contexto social em que se encontravam, onde as crianças advindas da elite eram vestidas com finíssimos trajes. Já os filhos de famílias pobres, eram vestidos com roupas doadas. Em relação aos conhecimentos, repassados de geração para geração, é possível considerar que a criança aprendia pela socialização com os adultos. O mesmo pode ser sinalizado para a questão de valores culturais, pois aquilo que se julgava importante, a criança aprendia e passava a fazê-lo.

Kramer (1982), em suas reflexões sobre os sentimentos relacionados à descoberta da infância, menciona a função da sociedade a fim de melhor compreender a criança no contexto social e, para tanto, deve-se observá-la numa perspectiva histórica na qual se encontra inserida. Nesse sentido, a autora considera que é o contexto social que determina o surgimento dessa forma de visualizar a criança, pontuando que, “Sentimentos de infância não significam o mesmo que afeição pelas crianças, [...] correspondendo, à consciência da particularidade infantil, [...], aquilo que distingue a criança do adulto e faz com que seja dotada como um adulto em potencial”. (p. 17). A estes sentimentos a autora assinala como “*paparicação*” e “*moralização*”.

Para Ariès (1981), o sentimento de *paparicação*, toma como ponto de partida a sociedade medieval, na qual as considerações pela infância eram inexistentes, contudo, não significa apontar que as crianças eram totalmente negligenciadas ou desprezadas, e sim que os sentimentos correspondiam à consciência da criança, ou seja, a particularidade que a diferencia do adulto. Em relação a esse assunto, Kuhlmann Junior (1998) chama a atenção sobre dois aspectos: o primeiro advindo das classes da aristocracia e o segundo relacionado às classes da pobreza.

A realidade das classes populares era de extrema vulnerabilidade, desde as questões de trabalho, como as situações de sobrevivência e desencadeando na educação das crianças. Fatos como a precariedade econômica, moradias



minúsculas e superpovoadas, altos índices de mortalidade no parto, são alguns dos elementos que marcaram a história da infância dos séculos XVII e XVIII¹. Com esse sentimento envolvendo a instituição familiar, o afeto tornou-se necessário entre pais e filhos, nesse sentido, à educação passa a ser atribuída à família, o que era totalmente novo, como explica Ariès (1981, p. 12) “A família começou então a se organizar em torno da criança e a lhe dar uma tal importância, que a criança saiu do antigo anonimato, que se tornou impossível perdê-la ou substituí-la sem uma enorme dor”.

Buscou-se neste texto, aporte nos elementos históricos a fim de compreender as concepções sobre criança, infância e família, bem como, procurou-se dar ênfase aos sentimentos relacionados a esse tema. A seção a seguir versa sobre a história da infância no Brasil, aportando no objetivo de identificar as principais transformações na sociedade que influenciaram as mudanças de pensamento em relação à criança.

HISTÓRIA DA INFÂNCIA NO PERÍODO QUE ANTECEDEU A CONSTITUIÇÃO DE 1988

A história da criança no Brasil passou por diversos meandros e para cada um deles seria possível desenvolver estudos riquíssimos e minuciosos. Entretanto, como não é possível no momento estudar tamanha gama de temas, delimitamos para essa pesquisa um estudo macro sobre a história da infância no Brasil a partir da colonização. Estudos de caráter histórico buscam contribuir com a identificação dos sentimentos em relação à infância.

Para Kuhlmann Junior (1998), o sentimento de infância surgiu, no Brasil, ainda no século XVI através dos jesuítas, quando estes desenvolveram a estratégia da catequese fundamentada para as crianças indígenas, trazendo para o Brasil crianças órfãs de Portugal, colocando-as na atuação como mediadoras do processo. Um pouco mais tarde, os jesuítas atuaram por meio do *Ratio Studiorum*, o qual se tratava de um programa voltado para a educação, que estabeleceu a divisão das classes separadas por idade e introduziu a disciplina. Conforme os escritos de Kramer (1982), a história da infância no Brasil foi organizada por Moncorvo Filho², em forma de períodos, o período demarcado pelas datas que foram do descobrimento do Brasil, em 1500, até o ano de 1879, coloca que durante esse período “pouco se fazia no Brasil pela ‘infância desditosa’, tanto do ponto de vista jurídico, quanto das alternativas de atendimento existentes”. (KRAMER, 1982, p. 21).

O período Brasil Colônia ficou marcado pela infância provinda de embarcações portuguesas, quando as crianças abandonadas em seu país eram embarcadas nos navios, porém, como a viagem era longa, chegando a durar mais de um ano, acabavam servindo como mão de obra, e outros caprichos dos marinheiros, soldados e senhores. Conforme assinala Ramos, “As crianças embarcadas em companhia de seus pais, irmãos ou tios, apesar de terem pago sua passagem, estavam condicionadas ao mesmo regime alimentar de um simples grumete” (p. 36) e complementa: “[...] ficavam igualmente sujeitas, em qualquer idade, mas sobretudo pertencente às classes subalternas, a estupro coletivos praticados por marinheiros e soldados.” (id). Contudo, as crianças que sobreviviam a estas viagens acabavam aportando na Terra de Santa Cruz e serviam como mão de obra para os senhores, conforme aponta Priori (1991).

Neste período, rememora-se a infância pela instituição denominada de *Casa dos Expostos*, também conhecida como *A Roda*. Esta instituição atendia crianças de pouca idade que eram abandonadas. Kramer (1982, p. 52) descreve este espaço como sendo: “A Roda, foi uma instituição criada por Romão Duarte em 1739 para abrigar ‘almas inocentes’ que tivessem sido abandonadas, enjeitadas ou desamparadas. Também chamada de Casa dos Expostos ou Casa dos Enjeitados”. Para as crianças com mais de 12 anos, havia a Escola de *Aprendizes de Marinheiros*. Segundo Priori (1991), durante os séculos XVIII e XIX o número de crianças rejeitadas no Brasil chegou a 42.200, o que contribuiu para a ampliação das instituições denominadas Casas dos Expostos. No período do Brasil Colônia foram implantadas três Rodas dos Expostos, sendo uma na cidade de Salvador, outra no Rio de Janeiro e a terceira em Recife, o que comprova o alto

¹ Dados apresentados por Kuhlmann Junior (1998), retirados da obra de CORSINI, Carlos A. *Infância e família no XIX século*, p. 250-1. In: BECCHI, Egle, Julia, Dominique. *Storia dell'infanzia (1996)*.

² Moncorvo Filho, autor da obra *História da Proteção à Infância no Brasil, 1500-1922*. Este livro foi produzido por ocasião das comemorações do centenário da Independência. Trata-se uma obra que retrata a história da criança no Brasil.



índice de abandono de crianças, sem contar o número expressivo de mortalidade infantil. No ano de 1875 foi fundado o *Asilo de Meninos Desvalidos*, no Rio de Janeiro, segundo Kramer (1982).

O primeiro Jardim de Infância do Brasil, denominado Menezes Vieira, foi criado também em 1875, no Estado do Rio de Janeiro, porém, acabou fechado não muito tempo depois, por falta de apoio do Poder Público. No ano seguinte, foram fundadas três instituições denominadas de *Institutos Menores Artífices*, em Minas Gerais, mantidas pela sociedade. De acordo com Oliveira (2002), os primeiros Jardins-de-Infância instituídos no Estado do Rio de Janeiro e em São Paulo correspondem ao período de 1875 e 1877, ambos mantidos por entidades privadas. Somente alguns anos depois é que foram sendo implantados as instituições públicas, ainda que em número insuficiente.

Nos anos seguintes, Kuhlmann Junior (1998) relata movimentos da sociedade brasileira que versam sobre o cuidado para com as crianças. Dentre eles, o fato de que em 1879 foi lançado um jornal intitulado *A Mãe de Família*, destinado às mães burguesas. O artigo escrito pelo Dr K. Vinelli, que, na época, atuava como médico dos Expostos da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro, mencionava os filhos das escravas, em decorrência da Lei do Ventre Livre/1871 e trazia elementos sobre as creches que já estavam sendo estudadas, uma vez que seguiam o modelo da França.

Em 1883 ocorreu uma tentativa de desenvolver um Congresso de Instrução, contudo não foi efetivado. Em vez disso, realizou-se a Exposição Pedagógica do Rio de Janeiro. Esta exposição apontou a questão da educação pré-escolar pela efetivação dos interesses particulares e surge o termo *pedagógico*, como apresenta Kuhlmann Junior (1998, p. 83), “[...] Nota-se a utilização do termo *pedagógico* como uma estratégia de propaganda metodológica para atrair as famílias abastadas, como uma atribuição do jardim-de-infância para os ricos, e não poderia ser confundido com os asilos/creches aos pobres”.

Ao referir os Jardins-de-infância, Oliveira (2002) assinala que foram criticados pelos políticos da época por considerarem-nos como exemplos de asilos franceses, como local para guardar as crianças. De outro, foram recebidos com entusiasmo por setores sociais, que percebiam nesse atendimento uma forma de amenizar as problemáticas da infância abandonada. Com a Proclamação da República, no ano de 1889, Oliveira (2002) coloca que se apresentou um quadro de renovações de ideias, que trouxe alterações no modo de pensar as questões sociais. Entretanto, ainda se apresentavam altos índices de mortalidade infantil³, de modo que crescia a preocupação referente à infância e fundaram-se grupos de apoio.

O Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro (IPAI-RJ) foi fundado em 24 de março de 1899. Conforme Kuhlmann Junior (1998), no ano de 1929 o instituto possuía 22 unidades espalhadas pelo país, sendo 11 creches. Entre os trabalhos desenvolvidos apresentavam-se os cuidados às crianças e às mães dos recém-nascidos, orientações sobre higiene, aleitamento materno, vacinação, e outros. Segundo Kuhlmann Junior (1998), em 13 de novembro de 1899 foi fundada a creche da *Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado* (RJ). Em 1908, foi constituída a “primeira creche popular cientificamente dirigida” (p. 85). Esta instituição versava em atender aos filhos dos funcionários, sendo que no ano seguinte foi inaugurado o Jardim de Infância Campos Salles, também no Rio de Janeiro, conforme escreve Kramer (1982).

De acordo com Kuhlmann Junior (1998) em 1901, em São Paulo, sob a direção de Analia Franco, um grupo de mulheres, em sua maioria professoras, fundou uma entidade destinada a amparar a mulher e a infância, que visava preparar professoras para as escolas chamadas de maternais, ou seja, creches e jardins-de-infância, e a alfabetização das mulheres. Em 1908, foi constituída a “primeira creche popular cientificamente dirigida” (p. 85).

Em 1919 ocorreu a criação do Departamento da Criança no Brasil, sendo uma iniciativa da própria equipe fundadora do Instituto. A responsabilidade de manutenção desse departamento caberia ao Estado e à municipalidade, mas na prática foi mantido com recursos de um de seus criadores: Moncorvo Filho. Nesse período, houve uma expansão significativa na criação de instituições que pudessem atender a infância, conforme comenta Oliveira (2002), ao

³ Dados apresentados por Kramer (1982), referenciados pela autora como retirados do livro *Do Exercício e ensino médico no Brasil*, (1874), escrito por Moncorvo Figueiredo. Demonstram que no ano 1880 havia, no Brasil, quatorze milhões de habitantes. No Rio de Janeiro, em 1882, a mortalidade infantil chegava à proporção considerada de 460 por 1.000, incluindo os nascidos mortos. Outro dado apresenta a proporção de 410 por 1.000 até a idade de sete anos.



reportar sobre o surgimento das escolas infantis e jardins-de-infância, muitos deles criados pelos imigrantes que chegavam no Brasil. Um levantamento sobre o período de 1920-1924⁴ apresenta dados do crescimento referente a creches, que eram 15 no início e passaram a 47 instituições. Quanto aos jardins-de-infância, os dados demonstram que estavam em 15 entidades e passaram para 42 instituições em todo país. Contudo, os investimentos se concentravam no ensino primário, destinado às crianças em idade escolar.

No início da década de 20 do século XX, houve a crise no sistema oligárquico em decorrência da expansão industrial, o que resultou em uma revolução de caráter burguês no país, e foi em 1922 que ocorreu o Primeiro Congresso de Proteção à Infância. O evento surgiu em decorrência da comemoração do Centenário da Independência e o Departamento da Criança do Brasil, fundado pelo Instituto da Criança, conseguiu organizar e colocar em prática um grande feito. Como destaca Kramer (1982, p. 55) “[...] tinha por objetivo tratar de todos os assuntos que direta ou indiretamente se referiam à criança, tanto do ponto de vista social, médico, pedagógico e higiênico, [...] e suas relações com a Família, a sociedade e o Estado.”

Para Oliveira (2002, p. 97), o Congresso foi significativo, “uma vez que os temas versaram sobre educação moral, questões de higiene, aprimoramento da raça e ênfase no papel da mulher como cuidadora”. A autora assinala que naquele contexto se originaram as primeiras regulamentações do atendimento de crianças pequenas em escolas maternas e jardins-de-infância. Segundo Kuhlmann Junior (1998) o Congresso representou a consagração das propostas que retratavam a crianças e estavam sendo discutidas a nível nacional desde o começo do século. O evento foi organizado de modo a contemplar cinco temas, sendo: Sociologia e Educação; Assistência; Pedagogia; Medicina e Higiene. Sendo possível identificar três forças, que iriam permear as discussões e a elaboração das políticas: a médico-higienista, a jurídico-policial e a religiosa.

Dados citados por Kramer (1982) pontuam a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública em 1930, pelo Decreto n. 10.402. Tal constituição envolveu instituições desmembradas de outros Ministérios, como o da Justiça e o dos Negócios Interiores. Esse novo Ministério foi organizado a partir de quatro departamentos, sendo: Departamento Nacional de Ensino; De Saúde Pública, De Assistência Pública e De Medicina Experimental. Segundo Kramer (1982), tal mudança contribuiu para a passagem de uma educação para a elite, a um discurso em prol da democratização do ensino. Lembremos que, neste período, o processo educativo passava, pela influência do movimento da Escola Nova.

Em 1932 surgiu o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, documento que preservava amplamente pontos ligados à educação, dentre eles: a educação como finalidade pública e a necessidade do ensino ser laico, gratuito e obrigatório. Segundo Oliveira (2002), as intervenções propostas no documento seriam parte das lutas dos educadores pela cultura histórica construída. Nesta linha, Kramer (1982, p. 58) pontua sobre a década de 1930 considerando a mesma como: “limite pelas modificações políticas econômicas e sociais ocorridas no cenário nacional [...] e que se refletiriam na configuração das instituições voltadas às questões de educação e saúde, como também na sua política”.

Ao reportar-se a este período, Kramer (1982) assinala que algumas situações, originadas ainda na década de 1920, culminaram no desencadeamento da Revolução de 1930, pautada em traços centralizadores e ditatoriais, resultando no Estado Novo, ou Governo Vargas 1930-1945. Oliveira (2002) chama a atenção para os aspectos trabalhistas existentes nos anos de 1930, compreendendo esse período como uma busca do Estado quanto da “regulamentação das relações entre padrões e empregados e a manutenção da ordem, o Estado adotou uma estratégia combinada de repressão e de concepções às reivindicações dos trabalhadores, no terreno da legislação social”. (p. 100).

A década de 1940 é marcada pela criação do Departamento Nacional da Criança (DNCR). Este órgão foi instituído pelo Ministério da Educação e Saúde Pública e centralizou o atendimento voltado à criança no Brasil por mais de 30 anos. Conforme Kuhlmann Junior (2000), entre as atividades desenvolvidas, o DNCR era responsável por estabelecer regras de funcionamento das creches, além da publicação de livros e artigos.

⁴ Os dados apresentados pela autora Zilma de Oliveira (2002, p. 94), foram referenciados a partir da obra de Moysés Kuhlmann Junior (1998) *Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica*.



Para Oliveira (2002) os anos de 1940 foram significativos no que compete a iniciativas governamentais nas áreas da saúde, previdência e assistência, considerando que o higienismo, a filantropia e a puericultura encontravam-se postas de modo a serem as mantenedoras do atendimento às crianças pequenas. Dessa forma, as creches eram organizadas e mantidas como instituições de filantropia, pois neste período ainda se travava a luta pela mortalidade infantil. De acordo com Rosa (2014, p. 42, apud MERISSE, 1997), é no governo Vargas, que a educação e a assistência se espalham para o atendimento voltado às crianças de quatro a seis anos.

No ano de 1941, sob influência dos setores higienista e assistencial, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), com o objetivo de consolidar o serviço social referente à família, à maternidade e às crianças. De acordo com Kramer (1982), a LBA inicia-se através de alguns apoiadores, dentre eles a Federação das Associações Comerciais (FAC) e a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) a partir do objetivo de prestar serviço de assistência social, visando proteger a maternidade e a infância, com prioridade à família. Enquanto se consolidava o serviço prestado pela LBA, ocorreu a Segunda Guerra Mundial e dessa forma o órgão desenvolveu um movimento denominado Corpo de Defesa, que tinha por objetivo treinar a população civil.

Com o término da guerra, em 1946, a política de atendimento sofreu modificações, passando a atender com exclusividade a maternidade e a infância por meio da família, de maneira que se constituiu como setor de consulta do Estado, conforme Kramer (1982) surgem os centros de atendimento à família, constituídos para a proteção da mãe e da criança, como creches, postos de puericultura, hospitais infantis e maternidades, sendo que aos poucos instituíram-se em todo o país, denominados de Associação de Proteção à Maternidade e a Infância-APMI.

Para Kramer (1982), a LBA/1946-1966, consolidou o atendimento frente às obras assistenciais durante 20 anos, atuando diretamente nos casos de emergência, contudo, com o cancelamento de recursos, passou a depender do orçamento da União. Por meio de uma portaria do Ministério da Justiça, em 1966, modificou as competências e finalidades quanto à administração da LBA, incluindo a adolescência no atendimento. Em decorrência das dificuldades financeiras no ano de 1969, através de Decreto de Lei n. 593/69, a LBA passa a ser Fundação Legião Brasileira de Assistência-FBLA, com objetivo de oferecer atendimento à maternidade, à infância e à adolescência.

Os anos 1950 caracterizaram-se pelas modificações do sistema econômico, conforme aponta Oliveira (2002), quanto ao atendimento à infância, aponta a procura da população por atendimento, ocasionada pelo incremento da industrialização e urbanização no Brasil que impulsionou o aumento da participação da mulher no mercado de trabalho. “Creches e parques infantis que atendiam crianças em período integral passaram a ser cada vez mais procurados não só por operárias e empregadas domésticas, mas também por trabalhadoras do comércio e funcionárias públicas” (p. 102).

Entrando na década de 1960, uma mudança importante ocorreu, a qual confere a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4024/61). Sob o ponto de vista de Oliveira (2002, p. 102), a Lei de 20 de dezembro de 1961, “[...] aprofundou a perspectiva apontadas desde a criação dos jardins-de-infância: sua inclusão no sistema de ensino”. Sendo que os mesmos foram revogados pela Lei n. 5.692 de 1971. Dois anos depois, com a Ditadura Militar, houve a extinção do Programa Serviço do Atendimento ao Menor (SAM), fundado em 1941, vinculado ao Ministério da Educação e Negócios Interiores. Em decorrência de sua extinção, outros programas foram criados, entre eles, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM). Ambas as instituições objetivavam o atendimento aos adolescentes infratores ou em situação de risco.

No ano de 1971 desencadearam-se alterações na legislação referentes à educação, sendo que a Lei n. 5.692 revogou os artigos 23 e 24 da Lei n. 4.024/61, importante passo na história da política educacional, definindo que: “§ 2. Do art. 19: Os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternas, jardins de infância e instituições equivalentes”. Uma configuração diferenciada em relação a infância marcou a esteira dos anos de 1970, proveniente das influências multilaterais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).



Conforme assinala Kramer (1982), essas agências ampliavam a atuação em relação à infância, com a ideia de uma educação como preparação para a vida.

No ano de 1974, a Fundação Legião Brasileira de Assistência-FBLA se propôs a executar o Projeto Casulo, instituído no Programa de Assistência, com objetivo principal de atender a um número maior de crianças, reduzindo gastos. De acordo com Kramer (1982), o atendimento do projeto primava questões de cuidado e prevenção da saúde, e segurança das crianças e das mães. As instalações das Unidades eram feitas por parte de solicitações de interesse dos Estados e de municípios, atendiam de quatro a oito horas diárias e podiam ser implantadas em território nacional. Ao referir-se a esse projeto, Oliveira (2002) destaca-o como sendo um programa nacional de educação pré-escolar de massa, e sua importância deveu-se à orientação que o programa proporcionava às monitoras com formação no Segundo Grau, para coordenarem atividades educacionais com vistas a combater a desnutrição.

O contexto político e econômico das décadas de 1970 e 1980 impulsionou movimentos de operários, homens e mulheres no quadro de redimensionamento pela democratização e pela luta frente às desigualdades sociais. Nesse processo de transformações políticas que demarcaram o final do período do regime militar, foram sendo adotadas medidas a fim de expandir o acesso e a permanência dos filhos da população menos favorecidas à escola. Nesse sentido, aumentavam as reivindicações salariais e as negociações trabalhistas, o que provocou debates envoltos pelo tema. Dentre as reivindicações, constavam legislações específicas, como a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943, que previa a solicitação de atender às mães trabalhadoras referente à amamentação dos filhos durante a jornada de trabalho.

De todo modo, a década de 1980 foi caracterizada pelos projetos do Ministério da Educação (MEC), que demonstraram ao país ações voltadas à criança, contribuindo para esse olhar, o término do período militar no governo, em 1985. Com isso, políticas públicas para a infância foram inseridas no Plano Nacional de Desenvolvimento, constituído em 1986. De acordo com Oliveira (2002, p. 115) “Começava a ser admitida a ideia de que a creche não dizia respeito apenas à mulher ou à família, mas também ao Estado e às empresas.”

A defesa do caráter *educacional* para crianças pequenas ganhou relevância entre os órgãos políticos neste período, e a expressão *educação pré-escolar*, compreendida como anterior à educação escolar obrigatória, inseriu também a educação de crianças de zero a seis anos, mesmo estando ainda vinculadas aos Ministérios da Saúde e da Previdência. Conforme menciona Kuhlmann Junior (2000) tanto os textos organizados por conselheiros ou membros do MEC, quanto o parecer do Conselho Federal de Educação/1981, apontavam diretrizes para a educação pública pré-escolar que incluía crianças de zero a três anos. Como é possível perceber, ocorreram transformações significativas, ainda que de forma tímida, na sociedade brasileira anterior ao período da Constituição Federal de 1988.

De acordo com Saviani (2007), o Brasil estava passando pelo Regime Militar que abrangeu o período de 1964 a 1985. O Presidente da República era João Figueiredo, que exerceu o mandato de 1979 a 1985, quando ocorreu no país um período de transição, denominado de *abertura democrática*, que iniciou em 1974 com o Governo Geisel, passando pelo governo de Figueiredo, e desembocando na Nova República/1985. Sobre essa transição, o autor assinala que “A ‘transição democrática’ fez-se, pois, segundo a estratégia da conciliação pelo alto, visando a garantir a continuidade da ordem socioeconômica” (p. 412).

Ante o exposto, é possível perceber que, nacionalmente, o entendimento sobre a construção e desenvolvimento das políticas públicas relacionadas à criança foi significativo, porém o processo de efetivação andou a passos lentos. No campo educacional, por exemplo, até meados da década de 1970, as instituições de educação infantil atendiam crianças de quatro a seis anos e grande parte do atendimento prestado ainda estava vinculado ao sistema de saúde, o que somente vai ser separado após a Constituição de 1988.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fim de compreender como a infância é tratada nos dias atuais, voltamos aos momentos históricos que marcaram a trajetória da infância, os conceitos de família e de sociedade. Desse modo, percebemos as raízes da violência e o descaso que ainda hoje permeiam os núcleos familiares e, por outro lado, está intrínseca a questão do assistencialismo presente no atendimento à infância. A partir das transformações sofridas pela criança, ela passa a ser pensada pela sociedade com cuidado, emergindo desafios para o contexto social e educacional, por meio de ações que colocam o Estado como protagonista desse processo.

Com base nas reflexões realizadas no decorrer deste texto, assinalou-se que o resgate histórico se faz necessário nesta pesquisa, principalmente, a fim de compreender quais caminhos percorreu a trajetória histórica da infância. Neste estudo buscamos elucidar sobre a gênese e o desenvolvimento da infância e da família no contexto de sociedade nacional. Para tanto, discorreremos sobre os principais marcos históricos da humanidade, até chegarmos ao período que antecede a Constituição de 1988. Incluímos no texto, de forma sucinta, reflexões que versam sobre a divisão de classes na história da humanidade, com o objetivo de perceber a infância neste processo, considerando que a criança sempre fez parte da instituição familiar, mesmo que para cada momento da história da humanidade houvesse uma compreensão diferente sobre ambas - criança e família.

Reconhecer as especificidades da infância, enquanto família, sociedade e Estado, vai além de somente ofertar atendimento educativo institucional às crianças, como meio de mantê-la em uma instituição. Cabe responsabilizar-se por elas, oportunizando condições para que seu desenvolvimento ocorra de forma integral, contribuindo para sua formação física, social e intelectual. Essa tarefa torna-se um desafio que convida aos participantes desse processo - principalmente ao Estado - a perceber as possibilidades em torno da criança no sentido de avançar as concepções assistenciais que ainda permeiam a sociedade, bem como, efetivamente, o poder público a desenvolver ações que possibilitem tais condições.

REFERÊNCIAS

- ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2.ed. ampl. Rio de Janeiro: LTC, 1981.
- CARVALHO, Marta Maria Chagas de. Quando a história da educação é a história da disciplina e da higienização das pessoas. In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo; Cortez, 1997. P. 269-287.
- KRAMER, Sônia. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. Rio de Janeiro: Achiamé, 1982.
- KUHLMANN JR, Moysés. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998.
- _____. Histórias da educação infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**. Mai/Jun/Jul/Ago 2000 N. 14. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a02>>. Acesso em 19 de janeiro de 2016
- OLIVEIRA, Zilma Ramos de. **Educação Infantil: fundamentos e métodos**. São Paulo: Cortez, 2002.
- PRIORE, Mary del (Org.). **História da criança, no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991.
- ROSA, Márcia Maria. **Políticas municipais de educação infantil: desafios a gestão local**. 1.ed. Curitiba. Appris, 2014.
- SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.



O ENSINO MÉDIO POLITÉCNICO NO RIO GRANDE DO SUL CONCEPÇÕES E DESENVOLVIMENTO

Nelso dos Santos - UFFS
nelso-santos@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho aborda a política educacional implantada no Rio Grande do Sul no período de 2011/2014 incluindo o eixo temático da reestruturação curricular do Ensino Médio. Objetiva analisar o processo de construção do Politécnico na rede pública estadual de ensino, suas concepções e desenvolvimento. Realizado a partir de pesquisa bibliográfica com base em livros, artigos, documentos e registros que contemporizam todo movimento realizado na rede escolar por diferentes atores e segmentos sociais. Enfatiza algumas interfaces, identifica princípios e conceitos que caracterizam esta Política Educacional na sua totalidade. Ressalta conflitos, impactos e desafios da prática para os gestores e educadores.

Palavras-chave: Ensino Médio. Politecnicidade. Rede Pública. Política Educacional.

INTRODUÇÃO

A oferta do Ensino Médio como política pública educacional é uma demanda histórica que o Rio Grande do Sul não conseguiu responder satisfatoriamente nas últimas décadas. Intenso debate tem-se estabelecido em nível regional acerca da concepção, das finalidades, abrangência e, acima de tudo, financiamento. A reestruturação curricular do Ensino Médio constitui um dos eixos do Plano de Metas para o Rio Grande do Sul Gestão (2011/14) e está em sintonia com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei n. 9.394/96, que no seu artigo 10, inciso III, preconiza:

É incumbência dos estados elaborar e executar políticas públicas e planos educacionais em consonância com as Diretrizes e Planos Nacionais de Educação, integrando e coordenando as suas ações e a dos seus municípios. (LDBEN lei n. 9.394/96).

Dados do Censo Escolar da Educação Básica (2010) elencados na Proposta de Política Pedagógica, documento oficial da Secretaria de Estado da Educação (SE/RS) evidenciam a realidade da rede pública: apenas 53% de escolaridade líquida na faixa etária de 15 a 17 anos; uma defasagem idade série na ordem de 30%; o abandono já no primeiro ano atingindo 13% e uma reprovação média de 21,7% ao longo do curso de nível médio. Outros 14,7%, segundo o PNAD/IBGE (2009), ou seja, cerca de 80 mil jovens entre 15 e 17 anos estavam fora da escola. Compunham eles o segmento do “*nem, nem*”: não estudam, nem trabalham (PROPOSTA PEDAGÓGICA, SE/RS – 2011/14). Segundo dados da SE/RS em 2012 do universo de alunos matriculados 66,6% foram aprovados, 17,3% reprovaram e 15,9% evadiram. Já em 2011, 66,3% foram aprovados, 22,3% reprovados e outros 11,4 evadiram. No entanto, a média nacional de aprovação neste mesmo ano foi de 80%.

Na visão dos gestores faz-se necessário uma política educacional que dê conta dos grandes desafios do século XXI de ofertar à juventude um novo paradigma, uma mudança estrutural que coloque o Ensino Médio para além da mera continuidade do Ensino Fundamental. Aqui talvez esteja o sentido maior da proposta: um Ensino Médio que ao se colocar definitivamente como etapa final da educação básica se empenhe e oportunize a construção de projetos de vida pessoais e coletivos, que garanta ao jovem a sua inserção social e produtiva com cidadania. (PROPOSTA PEDAGÓGICA, SE/RS - 2011/14).

Este artigo tem como objetivo recuperar e abordar, de forma globalizada, a Política Educacional desenvolvida regionalmente neste período em função do grande debate, da complexidade e a abrangência do movimento realizado



na rede pública escolar. Embora tenha sido estruturada em quatro eixos estratégicos, que serão apresentados ao longo do texto, o relevante aqui é a reestruturação curricular, a implantação do Politécnico.

A abordagem é desenvolvida a partir das seguintes questões norteadoras: a) em que concepção, pressupostos teóricos o Ensino Médio Politécnico se fundamenta? b) que interfaces estabelece com outras políticas educacionais? c) como se caracteriza e se estrutura na rede de ensino? d) que desafios da prática é possível constatar a partir da sua implantação em 2012?

Ela é resultado de pesquisa bibliográfica sobre a essência da proposta e do complexo movimento de conferências, debates e formações com educadores realizadas na rede pública de ensino. Utiliza material bibliográfico editado e publicado no período: livros, revistas e jornais, documentos oficiais, artigos e banco de dados incluindo relatórios de gestão da mantenedora e suas coordenadorias regionais. Contemporiza ainda, vivências práticas do pesquisador enquanto gestor e sujeito do processo na sua fase inicial de construção.

DA CONCEPÇÃO E PRESSUPOSTOS TEÓRICOS

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 CF/88 fruto do longo processo de redemocratização do país e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDBEN lei n. 9394/96, uma série de políticas educacionais e legislações específicas foram instituídas pelo Ministério da Educação (MEC) em nível nacional, assim como pelas próprias redes estaduais visando reorganizar o sistema de ensino em todos os seus níveis e modalidades.

A construção de uma nova identidade para o Ensino Médio é tema recorrente que precede a aprovação da LDB que reorganizou, de um modo geral, todos os níveis e modalidades de ensino do país. A esse respeito, Machado (1989) problematiza:

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. (MACHADO apud AZEVEDO; REIS, 2014, p. 29).

Quanto a concepção do Ensino Médio, a LDBEN em seu artigo 35 destaca que este nível de ensino é a etapa final da educação básica e tem como finalidades: consolidar e aprofundar conhecimentos para possibilitar o prosseguimento dos estudos; preparar para o trabalho e cidadania de modo a adaptar, com flexibilização, a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento superiores; aprimorar o educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e o pensamento crítico; compreender os fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando-os com a teoria e prática.

Já o Conselho Nacional de Educação (CNE) por meio da Resolução n. 04 de 2010 assim se posiciona:

O Ensino Médio deve ter uma base unitária sobre a qual podem se assentar possibilidades diversas como preparação geral para o trabalho ou facultativamente, para profissões técnicas: na ciência e na tecnologia, como iniciação científica e tecnológica; na cultura como ampliação da formação cultural. (RESOLUÇÃO n. 04/2010, Art. 26, § 1º).

Parece evidente o entendimento e a necessidade de superação do modelo tradicional de escola, de educação bancária predominante na rede pública de ensino, por um novo paradigma que e faça sentido à juventude. A esse respeito Freire (1987, apud Azevedo & Reis, 2014, p. 24) escreve que a educação bancária se pauta na memorização, na reprodução de informações e conteúdos descontextualizados, na avaliação classificatória, num currículo fragmentado que dificulta o diálogo e a construção de conhecimentos.



A Resolução n. 02/2012, que homologou às Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM), em seu Art. 5º, destaca a oferta de educação pública e gratuita para todos como um direito do cidadão e dever do Estado. Que o Ensino Médio em todas as suas formas de oferta e organização, aponta para formação integral do estudante; o trabalho e a pesquisa como princípio educativo e pedagógico; educação em direitos humanos como princípio nacional norteador. Enfatiza a necessidade de integração entre educação e as dimensões do trabalho, da tecnologia, da ciência e da cultura como base da proposta e desenvolvimento curricular. Estas dimensões estão contemporizadas na reestruturação curricular do Ensino Médio Politécnico na rede pública de ensino do Rio Grande do Sul.

Na Proposta Pedagógica da SE/RS que orientou todo o debate do Politécnico, claro está a intencionalidade do gestor ao propor a integração e o diálogo entre as quatro áreas do conhecimento: ciências humanas e suas tecnologias; ciência da natureza e suas tecnologias; linguagens e suas tecnologias e matemática e suas tecnologias incluindo agora o *Seminário Integrado* como componente novo na matriz curricular com a função de articular e problematizar todo o currículo. Um espaço de produção de conhecimento por meio de uma atitude investigativa. Para Azevedo & Reis (2014) o Seminário Integrado se constitui como:

[...] espaço destinado à reflexão interdisciplinar sobre temas escolhidos a partir do diálogo docente-discente proposto de acordo com os interesses de pesquisa e estudo a serem desenvolvidos. Nele é privilegiado o diálogo e a investigação de temáticas e conteúdos proporcionando ao educando a complexificação de seus saberes com vistas à produção de aprendizagens significativas e duradouras no âmbito desse nível de ensino, articulando as categorias: trabalho, ciência, tecnologia e cultura. (AZEVEDO; REIS, 2014, p. 32).

Neste documento encontramos ainda os princípios norteadores da nova Política Educacional que induzem a articulação interdisciplinar do trabalho pedagógico entre as grandes áreas do conhecimento: ciências da natureza, ciências humanas, linguagens, matemática e suas respectivas tecnologias, na relação entre parte e todo, na relação teoria e prática, na pesquisa como princípio pedagógico, na avaliação emancipatória, no reconhecimento de saberes, no trabalho como princípio educativo tendo a politecnicidade como conceito estruturante do pensar e do fazer, relacionando os estudos escolares com o mundo do trabalho.

A politecnicidade como princípio educativo do trabalho que norteia o currículo do Ensino Médio Politécnico, pressupõe um jeito novo de selecionar, organizar e ressignificar os conteúdos a partir da prática social, contemplando o diálogo entre as áreas, a primazia da qualidade da relação com o conhecimento pelo protagonismo do estudante sobre a quantidade de conteúdos apropriados de forma mecânica. Enfatiza, porém, que a construção deste currículo integrado que propõe a quebra ou a substituição de paradigma só vai ocorrer de fato pelo trabalho coletivo entre os diferentes atores dentro das escolas, nas instituições que trabalham a formação dos professores e nos órgãos de gestão (PROPOSTA PEDAGÓGICA, SE/RS - 2011/14).

Sobre o sentido da *politecnicidade*, Gramsci (1978) afirma que ela pode ser traduzida por:

[...] pensar políticas públicas voltadas para a educação escolar integrada ao trabalho, à ciência e à cultura, que desenvolva as bases científicas, técnicas e tecnológicas necessárias à produção da existência e a consciência dos direitos políticos, sociais e culturais e a capacidade de atingi-los. (GRAMSCI, 1978, apud PROPOSTA PEDAGÓGICA, SE/RS - 2011/14, p. 14).

Quanto a dimensão do trabalho como princípio educativo Saviani (2007) afirma que o homem não nasce pronto, forma-se homem e precisa aprender a produzir sua própria existência. Destaca que a produção do homem é ao mesmo tempo a formação do homem. Um processo educativo. A noção de politecnicidade assim compreendida caracteriza-se por um novo Ensino Médio que propicie aos jovens o domínio teórico dos fundamentos científicos das diferentes tecnologias utilizadas no meio produtivo. O que é diferente de preparar mão de obra para o mercado (SAVIANI, 2007).



Sobre o conceito *mundo do trabalho* na perspectiva do Ensino Médio, Azevedo & Reis (2014) nos ajudam a entender que ele contemporiza a complexidade das vivências e experiências humanas tanto materiais como simbólicas. Para eles o mundo do trabalho se diferencia do que convencionalmente chamamos de *mercado de trabalho* uma vez que este se resume a mera produção de bens, mercadorias e serviços no universo das atividades econômicas. Nesta perspectiva, o Politécnico embora não profissionalize, preconiza de fato um enraizamento no mundo do trabalho e nas relações sociais, de modo a promover formação científico-tecnológica e sócio histórica a partir dos significados derivados da cultura, tendo em vista a compreensão e a transformação da realidade. (PROPOSTA PEDAGÓGICA, SE/RS - 2011/14).

Relativo ao conceito de pesquisa como princípio pedagógico que integra o novo currículo, a Proposta Pedagógica, SE/RS (2011, p. 20) define como “[...] processo que, integrado ao cotidiano da escola, garante a apropriação adequada da realidade, assim como projeta possibilidades de intervenção. Alia o caráter social ao protagonismo dos sujeitos pesquisadores.” Neste sentido, Freire (2001) nos ensina que:

Não há ensino sem pesquisa e pesquisa sem ensino. Enquanto se ensina continua-se buscando, indagando, perguntando. Pesquisa-se para constatar, constatando se intervém intervindo educamos e nos educamos. (FREIRE, 2001, p. 31 apud AZEVEDO; REIS, 2014, p. 182).

Considerando que nenhum componente curricular, isoladamente, consegue explicar a totalidade de qualquer objeto, realidade ou fenômeno, a *interdisciplinaridade* torna-se, também, princípio estratégico do Ensino Médio Politécnico. Apresenta-se como um meio de articulação entre o estudo da realidade e a produção do conhecimento. Numa visão dialética, busca integrar todas as áreas do conhecimento e o mundo do trabalho, superando a prática de um currículo fragmentado, dissociado da realidade, pouco atraente e distante da vida dos estudantes.

AS INTERFACES DO ENSINO MÉDIO POLITÉCNICO EM NÍVEL REGIONAL

A reestruturação curricular do Ensino Médio como eixo de uma política educacional não ocorreu de forma isolada e precisa ser compreendida no seu conjunto. Ela mexeu com o universo das 1.053 escolas distribuídas em 30 Coordenadorias Regionais de Educação incluindo o Ensino Regular, o Curso Normal e Profissionalizante. Sobre o papel e o significado de uma Política Educacional, Paro, (2010) alerta que:

[...] toda a política educacional deve ser orientada para oferecer as condições tanto materiais (salário compatível, carreira, assistência profissional etc.) quanto didáticas (organização e funcionamento da unidade escolar) que não só permitam, mas também induzam os professores a realizar uma educação de boa qualidade. (PARO, 2010, p. 31).

Tomada no conjunto, várias outras ações governamentais, também significativas, foram desenvolvidas simultaneamente tornando-se decisivas no suporte e estabelecendo interfaces com a reestruturação curricular em questão: realização de dois concursos públicos para o magistério com a nomeação de doze mil novos professores; promoção de trinta e dois mil profissionais no plano de carreira processo este interrompido desde 2001; reajuste salarial ao longo do período de 76%; reestruturação física de mais de duas mil físicas das escolas sucateadas ao longo dos anos; mudanças na lei de gestão democrática das escolas; incentivo a formação continuada de professores com investimentos de R\$50 milhões disponibilizados às escolas; modernização tecnológica da rede de ensino com investimentos de R\$131 milhões até o final de 2014.

No conjunto das mudanças, todavia, a reestruturação curricular e o Piso Salarial do Magistério foram os eixos mais polêmicos, fonte dos maiores conflitos e divergências, sobretudo com o CPERS/Sindicato-Centro dos professores do Rio Grande do Sul. Mesmo que nenhum professor com 40 horas semanais receba menos que o valor estabelecido no piso nacional, como básico aplicado ao histórico plano de carreira da categoria, ele não se efetivou integralmente



como reivindicava o Sindicato. Para atender a defasagem acumulada seriam necessários reajuste superior a 150% de forma imediata. A diversidade e a qualidade dos programas desenvolvidos pela Gestão (2011/14) se comparado a outros períodos representou um avanço significativo na melhoria da qualidade do ensino assim como da própria gestão escolar.

A CARACTERIZAÇÃO DO ENSINO MÉDIO POLITÉCNICO

O Ensino Médio Politécnico construído de forma sequencial na rede pública de ensino a partir de 2012, não tem por finalidade a profissionalização. Propõe, na sua essência, conforme preconiza o Documento Base da SE/RS:

[...] que o ensino das áreas de conhecimento dialogue com o mundo do trabalho, que interaja com as novas tecnologias, que supere a imobilidade de uma gradeação curricular, a seletividade, a exclusão, e que, priorizando o protagonismo do jovem, construa uma efetiva identidade para o Ensino Médio. (PROPOSTA PEDAGÓGICA, SE/RS - 2011/14, p. 6).

Uma identidade efetiva, porém, só será possível à medida que o Ensino Médio se empenhe e oportunize aos jovens a construção de projetos de vida pessoal e coletivos que apontem para a inserção social e produtiva com cidadania. Do ponto de vista prático o novo currículo apresenta características inovadoras que o diferencia do formato tradicional em vários aspectos. A carga horária passa de 800 para 1000 horas anuais. Na matriz curricular prevalece o equilíbrio de tempos entre componentes curriculares. Com o aumento da carga horária, na maioria das escolas o estudante retorna ou permanece para as aulas do contra turno. Entre os princípios norteadores, propõe a *interdisciplinaridade* entre as áreas e os componentes curriculares, a pesquisa como princípio pedagógico que parte do *Seminário Integrado* que é o novo componente responsável pela articulação entre as áreas e os componentes curriculares. Contemporiza as dimensões da cultura, da ciência, da tecnologia e do trabalho. Procura garantir a contextualização e a transversalidade do conhecimento. O trabalho aqui é concebido como princípio educativo e se contrapõe a ideia de preparação de mão-de-obra para o mercado, tema já abordado anteriormente. O projeto de pesquisa desenvolvido pelo estudante, sob a mediação do professor, é concebido, normalmente, a partir do interesse, da curiosidade ou mesmo de uma situação problema contextualizada na vida, no seu contexto social.

O currículo estruturado neste novo formato busca contribuir com uma formação que faça sentido, que desperte interesse, que dialogue e que forneça elementos novos para o enfrentamento das adversidades e situações inevitáveis impostas pelo mundo vivido. O Politécnico possibilita a abertura de novas janelas para o diálogo com as diferentes juventudes e realidades que perpassam o contexto social e cultural da escola pública atual.

DESENVOLVIMENTO DO ENSINO MÉDIO POLITÉCNICO

Relatórios da SE/RS apontam que o movimento de reestruturação curricular do Ensino Médio realizado em nível regional no sentido de mobilizar e debater com a comunidade escolar mobilizou cerca de trinta e nove mil pessoas, mais de mil escolas de nível médio distribuídas nas trinta Coordenadorias Regionais que integram a rede pública de ensino. As conferências para apresentação e conhecimento do documento base ocorreram nas escolas, nos municípios com mais de uma escola, em nível de coordenadoria incluindo todas as escolas e inter-regional envolvendo delegações de coordenadorias próximas geograficamente.

Desse movimento realizado em todo o estado ao longo do segundo semestre de 2011, foram indicados 450 delegados representando todos os segmentos da comunidade escolar para a conferência estadual realizada em Porto Alegre/RS entre os dias 09 e 10 de dezembro de 2011. Pautada por intenso debate, reflexões e manifestações, a conferência contou, além dos delegados, com a participação de dirigentes, gestores, palestrantes, pensadores, mediadores e convidados. Aclamada ao final do evento, a proposta de reestruturação curricular do Ensino Médio começa a se consolidar.



A aprovação do Regimento Referência do Politécnico pelo Conselho Estadual de Educação através do Parecer 310/2012 foi outro passo e ato decisivo na legalização e materialização da mudança.

Logo no início de 2012, gestores, coordenadores pedagógicos e professores do Ensino Médio das diferentes áreas do conhecimento tendo o papel de multiplicadores e formadores, foram convocados para cursos de formação em Porto Alegre/RS. Diferentes eventos foram organizados pela SE/RS neste sentido visando orientar e dinamizar a implantação da nova proposta nas escolas.

A mudança curricular vai ocorrer de forma gradativa começando pelo 1º ano em 2012, com matriz curricular construída no debate e regimento referência específico, e, sucessivamente, até fechar o ciclo com o 3º ano em 2014. Explicitando o sentimento de quem detinha a responsabilidade de coordenar o processo de mudanças na condição de gestor, Azevedo & Reis (2014) escreve sobre o contexto vivido pelo Ensino Médio no RS como:

Um processo de mudanças, com suas virtudes e defeitos, suas controvérsias, seus medos, conflitos, desconfortos, dúvidas operacionais, críticas, muitas determinadas por divergências ideológicas mais ou menos explícitas, outras por um teorismo estéril dos que podem falar sem o compromisso da prática [...] e sem compromisso em dar respostas concretas à massa de jovens excluídos anualmente pelas formas tradicionais hegemônicas nas escolas públicas. (AZEVEDO; REIS, 2014. p. 41).

Nas palavras do gestor, esta mudança foi conflituosa, enfrentou resistências, contrariou interesses individuais e coletivos ao propor a reversão de um modelo de escola, e de educação excludente onde o baixo desempenho escolar é naturalizado pela sociedade. Ela precisa, pois, ser compreendida como um processo em construção, visto que as condições materiais para a sua implantação não estavam pré-determinadas, organizadas, precisavam e ainda estão sendo construídas. A essência da proposta foi mantida e legalizada, porém, muitos ajustes fizeram-se necessários ao longo do processo, pela contribuição dos sujeitos envolvidos, também pelas limitações e debilidades materiais da rede pelo corporativismo e conservadorismo que dificultou e até mesmo retardou o início do processo.

IMPRESSÕES, IMPACTOS E DESAFIOS DA PRÁTICA

O Politécnico precisa ser compreendido no conjunto de mudanças desenvolvidas durante a Gestão 2011/14 cujos reflexos e impactos é difícil mensurar no curto prazo. O que parece consensual é que toda a rede foi mexida, foi impactada de alguma forma com a mudança. A reestruturação curricular do Ensino Médio desconfortou, provocou, tirou da zona de conforto milhares de educadores assim como os próprios gestores ao propor um novo horizonte e outra perspectiva ao Ensino Médio na escola pública.

Nos relatórios analisados sobre o movimento realizado neste período em toda a rede escolar, o contraditório fica evidente nas diversas manifestações, principalmente dos professores de que a mudança não era possível porque não havia condições materiais. A voz corrente era de que não havia tempo para o debate, espaço físico nas escolas, haveria secundarização dos conteúdos, faltariam professores, transporte aos estudantes, não seria possível conciliar horário de aula com o trabalho dos estudantes, faltariam funcionários, recursos para alimentação, as escolas precisam de reformas urgentes, os professores não suportariam mais tanto desrespeito e descaso visto que os salários estavam defasados além de trabalharem em duas ou até três escolas diferentes, não havia tempo para planejar; a proposta é muito difícil, complexa e deveria iniciar em apenas algumas escolas, uma espécie de “experiência piloto”, etc.

Problemas, desabafos, falas como estas contidas em inúmeros relatórios e avaliações espontâneas, traduzem o contexto de dificuldades em que se iniciou a mudança. Ao mesmo tempo, por si só, justificam a necessidade de mudanças estruturais urgentes. No conjunto, traduzem também um sentimento naturalizado de imobilismo, conformismo e desesperança. Essas “barreiras” pareciam mesmo intransponíveis no início do processo. A mudança inicia, portanto, mais pelo desejo e compromisso do Governo enquanto gestor e se fez dialética o tempo todo em função dos conflitos



que se estabeleceu na rede entre os diferentes atores envolvidos, os embates acalorados que provocou e as conquistas alcançadas nestes primeiros anos.

A opção política do governo enquanto condutor do processo, foi por não esperar as condições ideais, mas construí-las no próprio processo. Iniciado o trabalho, as condições estruturantes foram sendo construídas com o aumento dos investimentos na rede, através do assessoramento técnico e político das Coordenadorias Regionais, das parcerias estabelecidas com Universidades, no diálogo permanente com gestores municipais e direções escolares. Além dos avanços já mencionados em capítulo anterior, outras iniciativas deram suporte e foram determinantes na construção desta política educacional. De acordo com dados informativos do governo estadual, houve o repasse de 330 ônibus escolares às prefeituras totalizando R\$82 milhões; aumento no repasse de recursos ao transporte escolar nos municípios atingindo R\$910,35 em 2013 contra R\$528,83 em 2010; aumento dos recursos da autonomia financeira às escolas e complementação dos recursos ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) destinado aos estudantes do Politécnico; contratação de novos funcionários e monitores; adesão a programas federais garantindo assim mais recursos financeiros às escolas de nível médio e a modernização tecnológica da rede com o repasse de novos e variados equipamentos às escolas.

Muitos desafios já foram superados rumo à construção de uma nova identidade para o Ensino Médio que atenda integralmente as necessidades e aos anseios das diferentes juventudes. A partir dos três primeiros anos de implantação desta nova política educacional, é possível constatar avanços significativos no que tange a redução dos índices de reprovação que de 22,3% em 2011 passou para 17,9% em 2012, bem como o aumento do índice de aprovação que já no primeiro ano passou de 66,3 para 70,4%. As taxas de 2013, segundo dados preliminares do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), também apontam para a melhoria dos resultados, com aprovação do primeiro ano do Ensino Médio passando para 63,7% e no segundo ano para 76,9% chegando ao resultado final do Ensino Médio com taxas de aprovação de 73,6% e reprovação de 16,4% (AZEVEDO; REIS, 2014, apud INEP, 2012, 2013).

Os dados acima explicitados refletem, num primeiro momento, avanços significativos e demonstram que uma mudança positiva em relação à compreensão, à postura, bem como a prática pedagógica já está acontecendo na escola pública. Em que pese a riqueza do movimento e do rico debate, o mesmo foi heterogêneo expressou bem as diferenças regionais e nível maior ou menor de envolvimento e comprometimento dos seus protagonistas.

O movimento de reestruturação curricular realizado na rede oficial do Rio Grande do Sul neste período mexeu de fato com toda a rede, impactou também outros segmentos da sociedade gaúcha e promoveu intensos debates em todos os níveis da política regional. Foi, portanto, audacioso ao propor um formato novo de currículo para o Ensino Médio. A expectativa criada é que esta política possa responder, em grande medida, aos novos e grandes desafios da juventude contemporânea, que dialogue com seus anseios, projetos de vida e contribua com a ressignificação e construção de novos conhecimentos na perspectiva da cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Ensino Médio Politécnico ao se apresentar como um novo paradigma na perspectiva de mudar a realidade educacional deste nível de ensino, torna-se emblemático na medida em que propõe mudanças profundas na realidade do Ensino Médio. Evidencia que longe de preparar mão-de-obra para o mercado de trabalho, concebe a educação como direito do cidadão e que responda às necessidades do contexto atual. Constitui-se como uma proposta inovadora e paradigmática ao propor a reversão dos altos índices de repetência e evasão escolar, naturalizados pela sociedade e pela própria escola ao longo das últimas décadas.



Este processo constituiu demandas novas de toda ordem, desafiando gestores em todos os níveis e instâncias de poder. Para atendê-las, recursos financeiros consideráveis, embora insuficientes, foram disponibilizados pelo governo estadual e federal neste sentido.

Mesmo em tão pouco tempo de experiência, os resultados em termos de índices comparativos parecem sensivelmente melhores em relação à realidade constatada no início do processo em 2012. Ainda é temerária uma análise mais profunda de resultados. Como o movimento não foi uniforme em toda a rede, é possível que os melhores resultados obtidos até então, resultem do nível de compreensão e comprometimento por parte das gestões escolares e educadores mais comprometidos com a operacionalidade do novo currículo no chão da escola. Contudo, a grande questão que fica é saber se o Politécnico se constituiu de fato como política pública educacional de Estado, portanto, consistente e duradoura, mesmo com a alternância de governo, com concepções antagônicas de Estado e de Educação, fato histórico e singular do RS.

Preocupante também é o fato de que alguns professores que pouco se envolveram no início do processo, se negando inclusive ao debate, tenham se tornado gestores das escolas. Embora seja um processo democrático, a eleição de gestores não comprometidos com esta, ou qualquer mudança, pode sim significar estagnação e até retrocesso na continuidade do Ensino Médio Politécnico. Outro desafio a ser superado é o próprio corporativismo que em muitas situações, impede qualquer debate antes mesmo de o mérito de uma proposta ser conhecida. Todavia, a consolidação ou não desta política educacional tem muito a ver com sua consistência e com os resultados que conseguiu produzir neste período.

Sobre este cenário de transitoriedade Bruel (2010) escreve:

É fundamental, então, a materialização de políticas educacionais democratizantes, que busquem a emancipação dos sujeitos. [...] é fundamental a compreensão de que o mundo é produzido historicamente pelos homens, na relação que estabelecem entre si, por isso mesmo, pode ser transformado e repensado. Urge, portanto, o desmonte do discurso do “fim da história”, de que não há alternativa. É preciso resgatar a humanidade do próprio homem, reconhecendo em todo processo educativo seu caráter ético, estético e político. Para tanto é essencial a retomada da compreensão do próprio homem enquanto ser histórico, de relações, que se constitui no mesmo processo em que transforma o mundo. (BRUEL, 2010, p. 214).

Para gestores e educadores, este parece ser o maior de todos os desafios: consolidar e impedir retrocesso de políticas educacionais que de fato dialogam com as demandas e angústias da juventude na perspectiva da emancipação e autonomia do sujeito.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, José Clovis de; REIS, Jonas Tarcísio. **O Ensino Médio e os desafios da experiência**: Movimentos da Prática. São Paulo, Fundação Santillana, 2014.

BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDBEN), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm>. Acesso em: 10 dez. 2015.

BRASIL. **Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008**. Institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm>. Acesso em: 10 dez. 2015.



BRASIL. **Ministério da Educação**. Disponível em: <<http://www.etec.ufsc.br/file.php/1/cr/pretextos/8.html>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

BRUEL, Ana Lorena de Oliveira. **Políticas e legislação da educação básica no Brasil**. 1ª ed, Curitiba, Ibepex, 2010.

CNE. **Conselho Nacional de Educação**/Câmara de Educação Básica. Resolução n. 04, de 13 de julho de 2010. Define diretrizes curriculares nacionais, gerais para educação básica.

CNE. **Conselho Nacional de Educação**/Câmara de Educação Básica. Resolução n. 02, de 30 de janeiro de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - SE/RS. **Proposta Pedagógica para o Ensino Médio Politécnico e Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio - 2011-2014**. Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br/dados/ens_med_proposta.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2015.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, Secretaria de Comunicação (SECOM), Jan. 2014.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, Secretaria de Comunicação (SECOM), Mai, 2014.

Parecer do CEE n. 310/2012. Processo SE n. 2.936/19.00/12.9. Aprova o Regimento Escolar padrão para o ensino médio “politécnico” a ser adotado por escolas da Rede Pública Estadual a partir de 2012.

PARO, Vitor. **Educação como exercício do poder**: Crítica ao senso comum em educação. 2ª ed. São Paulo, Editora Cortez, 2010.

SAVIANI, Dermeval. **Trabalho e educação**: fundamentos ontológicos e históricos. Revista Brasileira de Educação v. 12 n. 34 jan/abr. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n34/a12v1234.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2015.



DA AMPLIAÇÃO DA OFERTA AO ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL COMO DIREITO PARA AS CRIANÇAS DE 0 A 5 ANOS DE IDADE

Patrícia dos Santos Zwetsch - UFSM
pathyzwetsch@gmail.com
Jucemara Antunes - UFSM
jucemaraantunes@gmail.com

RESUMO

Este estudo conta com apoio do Programa Observatório da Educação, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior Capes/Brasil. Apresenta como objetivo analisar as metas estabelecidas para educação infantil (EI) no Plano Nacional de Educação (PNE), considerando o delineamento das políticas públicas e os programas para esta etapa da educação básica. A metodologia utilizada pautou-se em uma abordagem quanti-qualitativa, uma pesquisa do tipo documental. Conclui-se ratificando o desafio de universalizar e garantir o direito a EI, apesar de alguns avanços, quanto aos números de matrículas que se ampliaram, foram instituídos programas e elaboradas políticas públicas com o intuito de qualificar o atendimento nas creches e pré-escola e que precisam ser implementadas nas instituições que atendem crianças de zero a cinco anos de idade.

Palavras-chave: Educação Infantil. Políticas Públicas. Direito à educação.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente estudo faz parte de uma pesquisa em andamento vinculada ao projeto intitulado “Interlocações entre políticas públicas e ações pedagógicas: limites e possibilidades” desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa Elos da Universidade Federal de Santa Maria, e conta com apoio do Programa Observatório da Educação, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES/Brasil.

Ao propor como temática “Da ampliação da oferta ao acesso à educação infantil como direito para as crianças de 0 a 5 anos de idade” considerou-se o contexto atual das políticas públicas para essa etapa da educação básica e da Lei n.º 13.005, de 25 junho de 2014 (BRASIL, 2014) que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE 2014- 2024) e ao fixar as diretrizes, entre elas, a universalização do atendimento escolar estabelece como meta para a educação infantil (EI) universalização do atendimento na pré-escola até 2016 para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliação da oferta de educação infantil em creches.

Nesse sentido, buscou-se analisar as metas estabelecidas para educação infantil no Plano Nacional de Educação (PNE), considerando o delineamento das políticas públicas e os programas para esta etapa da educação básica.

Para realização da pesquisa, buscou-se como opção teórica metodológica a abordagem quanti-qualitativa e para a produção de dados considerou-se a análise do Plano Nacional de Educação, das políticas públicas para a EI, os dados estatísticos educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e do Observatório do PNE.

Espera-se que esse estudo possa contribuir com as discussões delineadas acerca da educação infantil e os programas instituídos como estratégias para os municípios ampliarem a oferta de vagas para garantir o acesso a todas as crianças de zero a cinco anos de idade para alcançar a meta um que está presente no PNE (2014-2024).

O artigo que segue contextualiza as políticas públicas que asseguram o direito a educação infantil, desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a Lei n.º 8.069/90 (BRASIL, 1990) que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL, 1994), a Lei n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996), esta estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional e demais orientações legais acerca da educação infantil. Ainda, apresentam-se alguns dados de matrícula no Brasil e no Rio Grande do Sul, disponibilizados pelo INEP.



Posteriormente, aborda-se o plano nacional de educação, em especial a meta um estabelecida para a educação infantil com vistas na ampliação da oferta e acesso a educação infantil de forma a universalizar essa etapa da educação básica e garanti-la como direito para todas as crianças de 0 a 5 anos de idade. Na sequência, o Programa PROINFÂNCIA instituído como estratégia para ampliar o acesso de crianças de zero a cinco anos de idade em creches e pré-escola. Por fim, trazem-se algumas considerações finais acerca do desafio de universalizar e garantir o direito a educação infantil, além dos programas e políticas públicas que foram instituídas com a finalidade de qualificar o atendimento nas creches e pré-escola que precisam ser implementadas nas instituições que atendem essa etapa da educação básica.

CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ASSEGURAM O DIREITO A EDUCAÇÃO INFANTIL

Com a finalidade de realizar uma contextualização das Políticas Públicas Educacionais para a educação infantil que asseguram o acesso a crianças em creches e pré-escola como um direito, serão consideradas as orientações de algumas políticas. Inicialmente torna-se necessário trazer a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) como o primeiro marco que se refere à educação infantil como direito.

Assim, no Artigo 208, inciso IV, prevê o direito à educação infantil, para as crianças de zero a seis anos em creches e pré-escolas; assim como é um direito dos trabalhadores (as) aos seus filhos e dependentes, que é afirmado no Artigo 7º inciso XXV. Desse modo, observa-se que com a definição do direito ao mesmo tempo em que há um progresso, apresenta-se também a preocupação em garantir esse direito à todas as crianças (BRASIL, 1988).

A partir da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a educação infantil passou a ser reconhecida como uma instituição educativa e direito de todas as crianças de zero a cinco anos. No artigo 208 desta lei, é salientado que é dever do estado garantir a educação infantil, em creche e pré-escola, para as crianças de até cinco anos de idade. Em seus estudos Barbosa (2008, p. 16) afirma que:

A Constituição Federal de 1988 representou um avanço no que se refere aos direitos da infância. Ela considera as crianças e os jovens como sujeitos de direitos e proclama a necessidade da oferta de atendimento em educação infantil. Em seu artigo 7º, inciso XXV, do capítulo sobre os direitos e garantias individuais e coletivas, ela assegura o direito ao atendimento gratuito aos meninos e às meninas, desde o nascimento até os 6 anos, em creches e pré-escolas.

Dessa forma, o estado é responsável em ofertar o acesso à EI com qualidade, para todas as crianças e as famílias possuem o dever de matricular as crianças nessas instituições, assegurando assim um dos direitos sociais destes sujeitos. A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), também determina que seja de responsabilidade dos municípios ofertarem as vagas de EI, mas as demais instâncias possuem a responsabilidade de apoiar financeiramente essas instituições, buscando uma melhor qualidade para a educação e o desenvolvimento das crianças pequenas. Contribuindo assim, para uma educação compartilhada, em que todas as instâncias são responsáveis por garantir e assegurar o acesso à educação.

No ano de 1990 foi promulgada a Lei n.º 8.069/90 (BRASIL, 1990), esta dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O estatuto foi elaborado com a intencionalidade de garantir os direitos e de proteger as crianças e os adolescentes, pois anteriormente esses sujeitos não eram assegurados por lei, ou seja, não se tinha um amparo legal para este público alvo. Ao verificar a Lei n.º 8.069/90 (BRASIL, 1990), percebe-se que ela reforça e destaca alguns elementos que foram já salientados na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), principalmente no que concerne aos direitos das crianças e dos adolescentes, como os deveres das famílias e do estado. Sendo assim, a presente lei foi elaborada com a intencionalidade de corroborar com a constituição, como também para especificar os direitos das crianças e dos adolescentes.



De acordo com o ECA (BRASIL, 1990) são consideradas crianças os sujeitos com até 12 anos incompletos e adolescentes os que se encontram em uma faixa etária de 12 aos 18 anos de idade. No artigo 4º desta lei, é possível perceber que toda a sociedade apresenta responsabilidades com as crianças e os adolescentes, pois:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1990, p. 01).

Ratifica-se no referido artigo, que a educação é um direito das crianças e dos adolescentes e que todos, tanto a família, como o poder público, são responsáveis por garantir o mesmo, independentemente das condições de vida dos sujeitos, ou seja, das crianças e dos adolescentes. Para isso, novos programas e políticas públicas foram planejados, para garantir o acesso a EI.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e o ECA (BRASIL, 1990), determinam legalmente que as crianças e os adolescentes possuem o direito a educação, desde a creche, ou seja, a partir do seu nascimento. Com isso, garantir o atendimento na EI de qualidade é um grande desafio em nosso país, pois envolvem diversos aspectos, relacionados com o número de escolas, infraestrutura adequada para esse público de criança, os profissionais com formação, qualificados e preparados para realizar ações pedagógicas permeadas por objetivos educacionais.

Em 1994, o Ministério da Educação (MEC), a partir dos princípios definidos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, formulou diretrizes para uma Política Nacional de Educação Infantil. Neste documento é reconhecido o direito das crianças pequenas à educação, valorizando o papel da infância no desenvolvimento do ser humano e, sobretudo, a importância da educação na construção da cidadania.

As diretrizes propostas pela Política Nacional de Educação Infantil baseiam-se em sete princípios, dos quais se destacam:

1) A educação é a primeira etapa da educação básica e destina-se à criança de zero a seis anos de idade, não sendo obrigatória, mas um direito que o Estado tem obrigação de atender; 2) As instituições que oferecem educação infantil, integrantes dos sistemas de ensino, são as creches e pré-escolas, dividindo-se a clientela entre elas pelo critério exclusivo da faixa etária (zero a três anos na creche e quatro a seis anos na pré-escola); 3) A educação infantil é oferecida para, em complementação à ação da família, proporcionar condições adequadas de desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e social da criança e promover a ampliação de suas experiências e conhecimentos, estimulando seu interesse pelo processo de transformação da natureza e pela convivência em sociedade; [...] (BRASIL, 1994, p. 15).

O referido documento propõe diretrizes pedagógicas para as instituições creches e pré-escolas, apresentando como funções complementares e indissociáveis da educação infantil o cuidar e o educar, em complementação à ação da família.

Com a intencionalidade de ratificar o direito à educação e de orientar a organização do sistema de ensino, nos deparamos com a Lei n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996), esta estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Através desta lei, que a EI tornou-se primeira etapa da educação básica, incorporando-se assim ao sistema de ensino formal. Desta forma, a EI passa a ser reconhecida legalmente e adquire um caráter educacional, proporcionando assim as mais diversificadas experiências e aprendizagens para as crianças, que estão inseridas nas instituições escolares.

Na Lei n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996) também, é afirmado que o atendimento para essa primeira etapa da educação básica será realizado nas creches, para as crianças de zero a três anos, e nas pré-escolas para as crianças de quatro a cinco anos. Além disso, é destacado que os professores para atuarem na EI, necessitam serem habilitados em nível médio ou superior. Portanto, nesta lei torna-se perceptível que os professores necessitam possuir uma formação mínima para desenvolver ações e ser professor de EI.



Segundo as orientações da Lei n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996, p. 21) “[...] a educação infantil, primeira etapa da Educação Básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. Sendo assim, verifica-se que a EI começa apresentar intencionalidades e objetivos educacionais, visando o desenvolvimento integral e a autonomia das crianças, auxiliando, na educação plena deste sujeito. Oliveira destaca que:

Esta condição, ao mesmo tempo que rompe com a tradição assistencialista presente na área, requer um aprofundamento do debate acerca de quais seriam os modelos de qualidade para a educação coletiva de crianças pequenas. Os modelos educacionais defendidos na área têm muitos elementos comuns, em virtude da intensa circulação de ideias e de proposições em relação à educação infantil em curso desde o século XIX, com a universalização do discurso da psicologia e a difusão internacional de jardim de infância. (2011, p. 35).

No decorrer dos anos, foi percebendo-se a importância da EI para o desenvolvimento das crianças. Deste modo, essas instituições começaram integrar-se ao sistema de ensino e adquirir um caráter educacional. Com isso, novos estudos e pesquisas foram sendo desenvolvidas, com a intencionalidade de aperfeiçoar e qualificar essa primeira etapa da educação básica, mas sabe-se que a EI ainda não está universalizada, ou seja, nem todas as crianças possuem acesso a essa primeira etapa da educação básica, mesmo sendo um direito delas.

Considerando o ordenamento legal, no qual tem se baseado as políticas de atendimento a primeira infância, entre elas a política de educação para as crianças de 0 a 6 anos no Brasil, em 1999, a aprovação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs) a partir da Resolução n.º 1 de 7 abril de 1999 (BRASIL, 1999).

De caráter mandatário, as DCNEIs propuseram novas demandas para as instituições da área, especialmente em relação às orientações curriculares e à elaboração de seus projetos pedagógicos. O referido documento estabelece as diretrizes, princípios, fundamentos e procedimentos que deverão orientar as instituições de educação infantil quanto à organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas, entre eles destacam-se:

I – As Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil devem respeitar os seguintes Fundamentos Norteadores; a) Princípios Éticos da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade e do Respeito ao Bem Comum; b) Princípios Políticos dos Direitos e Deveres de Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática; c) Princípios Estéticos da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade e da Diversidade de Manifestações Artísticas e Culturais. (BRASIL, 1999).

No ano de 2006, o MEC apresentou o documento Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à educação (BRASIL, 2006a), contendo diretrizes, objetivos, metas e estratégias a serem alcançadas pelas instituições de educação infantil. O documento ainda destaca a necessidade da indissociabilidade entre cuidar e educar, o papel complementar das instituições de EI à educação familiar, o direito da criança à educação infantil, a inclusão de crianças com necessidades especiais e o brincar como forma privilegiada de a criança conhecer o mundo e a formação de professores.

Faz-se necessário destacar, também documentos legais que foram organizados com a finalidade de qualificação do atendimento da criança em instituições infantis, como cidadão de direitos e demais políticas públicas que tem como prioridade garantir o direito a criança a uma educação de qualidade.

Com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 59 (BRASIL, 2009), que dá nova redação ao inciso primeiro e sétimo do artigo duzentos e oito (208) da Constituição Federal de 1988, trazendo a obrigatoriedade do ensino dos quatro anos a dezessete anos de idade e da Lei n.º 12.796, de 4 de abril de 2013 que traz no Artigo 4º “I- educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio” (BRASIL, 2013), o direito ao acesso e vaga para as crianças de quatro e cinco anos está garantido, legalmente. Entretanto, as crianças de zero a três anos, que ainda, apresentam dificuldade no acesso,



justamente, pela pouca oferta pelo poder público e por não ser uma prioridade das políticas públicas, continua a ser um grande desafio para o Estado do Rio Grande do Sul.

A partir do ano de 2010, ano posterior à aprovação da Emenda Constitucional n.º 59 (BRASIL, 2009), observou-se um aumento significativo de crianças que passaram a frequentar as instituições, nas dependências municipal e privada, conforme a tabela com os dados disponibilizados pelo INEP (2015), abaixo com o número de matrículas das creches do RS.

Tabela 1 – Número de Matrículas nas Creches do Rio Grande do Sul

ANO:	Estadual	Federal	Municipal	Privada
2010	166	51	61544	45409
2011	205	137	65416	50144
2012	218	131	74303	56184
2013	193	132	81580	60464
2014	204	100	90349	66074

Fonte: Dados do Censo Escolar do INEP (2010 a 2014), adaptados pelas autoras.

Ao analisar os dados do censo escolar, descritos na tabela acima, percebe-se que o número de matrículas nas creches do nosso estado ampliou-se, principalmente na dependência municipal e privada. Na dependência municipal, ocorreu um aumento de 28.805 matrículas nas creches do RS, considerando os últimos cinco anos. Na dependência privada 20.665 crianças, foram matriculadas no período de 2010 a 2014. Ao referir-se à dependência estadual e federal, percebe-se que houve um aumento de matrículas, mas no decorrer dos anos, este número de matrículas foi oscilando, entre retrocessos e avanços de matrículas.

Ao observar o número de matrículas na pré-escola, do estado do RS, percebem-se algumas diferenças ao compararmos com o número de matrículas nas creches. Segundo os dados estatísticos educacionais do INEP, verifica-se que no decorrer de cinco anos (2010 a 2014), na dependência estadual de ensino, o número de matrículas reduziu em média 3148. Já na dependência municipal e privada, nota-se um aumento significativo no número de matrículas, durante os cinco anos destacados anteriormente. Na dependência privada ocorreu um aumento de 13588 matrículas e na municipal este aumento foi de 19308 matrículas conforme os dados na tabela abaixo.

Tabela 2: Número de Matrículas nas Pré- escolas do Rio Grande do Sul

ANO:	Estadual	Federal	Municipal	Privada
2010	11892	69	106953	48660
2011	10552	166	111742	51070
2012	9606	138	114038	54099
2013	8868	105	115638	57667
2014	8744	147	126261	62248

Fonte: Dados do Censo Escolar do INEP (2010 a 2014), adaptados pelas autoras.

A EI no decorrer dos anos passou por uma longa transformação, começou a ser analisada e estudada no âmbito educacional, novas políticas públicas foram implementadas e programas foram planejados, com a intenção de oportunizar uma melhoria nessas instituições, entre elas destaca-se algumas como a Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL/2006), que teve como o objetivo definir as Diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil, metas, estratégias e recomendações; os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2008); os Indicadores de Qualidade para a Educação Infantil (2009) que apresentam sugestões para avaliação da EI, ressaltando a questão de uma gestão democrática e participativa, salientando a participação e avaliação dos processos educativos por parte dos municípios e das escolas junto às comunidades; e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs) através da Resolução n.º 5, de 17 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2009).

A partir dessas orientações, o desafio é além de universalizar essa primeira etapa da educação básica, é proporcionar acesso e atendimento com qualidade e que valorize as especificidades e necessidades das crianças.



Destarte, realizar o processo de gestão da universalização da EI está muito mais além da oferta, da ampliação do acesso, do número de vagas, pois envolve outros aspectos que estão relacionados com a qualidade, a permanência e o sucesso das crianças. Ao garantir estes aspectos será possível assegurar verdadeiramente o direito à educação para todas as crianças, possibilitando o desenvolvimento integral, a construção da autonomia e da cidadania, mas para isso necessita-se ter a criança como ponto de partida para a elaboração das políticas públicas, das propostas pedagógicas e dos programas de governo.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: AMPLIAÇÃO DA OFERTA E ACESSO A EDUCAÇÃO INFANTIL

A Lei n.º 13.005, de 25 junho de 2014 (BRASIL, 2014) aprova o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) e fixa as diretrizes para a educação, entre elas, a universalização do atendimento escolar. Para a EI estabelece como meta a universalização do atendimento na pré-escola até 2016 para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliação da oferta de educação infantil em creches, até 2024.

Ao analisarmos o Plano Nacional de Educação, Lei n.º 10.172 (BRASIL, 2001) com vigência de 2001 - 2011, já trazia como principal meta a ampliação da oferta da educação infantil. Ambos os planos apresentam como objetivo ampliar o acesso a EI, conforme o quadro abaixo:

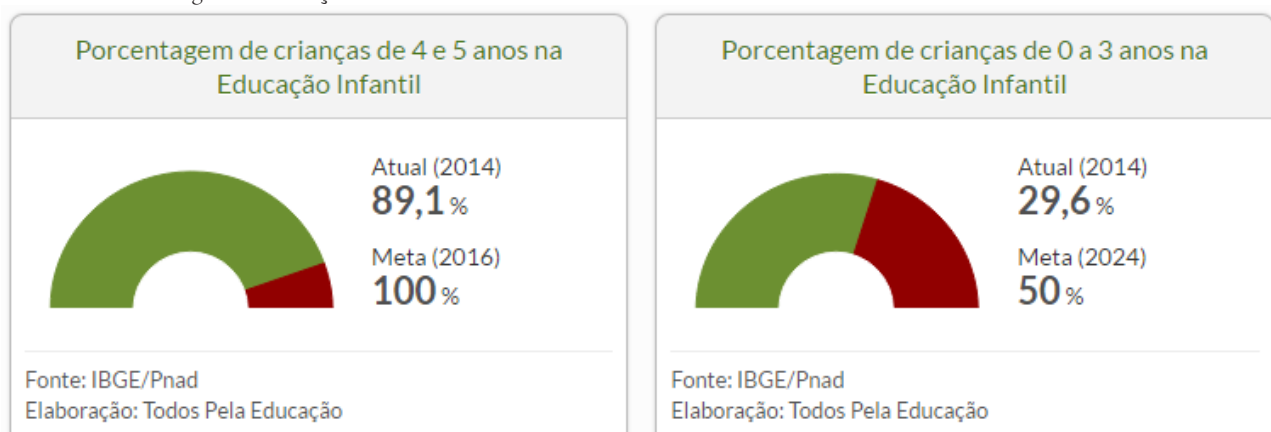
Quadro 1 – Meta do PNE

Meta 1/ Ano de 2001- 2010	Meta 1/ Ano de 2014-2024
Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60 % da população de 4 a 6 anos (ou 4 e 5 anos) e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 a 5 anos.	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.

Fonte: Elaborado pelas autoras, com base no Plano Nacional de Educação de 2001 e 2014.

A partir da análise do quadro acima é possível dizer que a ampliação da oferta da educação infantil continua sendo um grande desafio para os estados e municípios, conforme os dados estatísticos educacionais, disponibilizados pelo Observatório do PNE (2015), o Brasil tem a grande maioria das crianças de zero a cinco anos na escola, principalmente as que se encontram na faixa etária de quatro a cinco anos. A legislação preconiza que até o ano de 2016 a EI, para essas crianças, seja universalizada, mas ainda, deve preocupar-se que um número significativo de crianças, que se encontram em vulnerabilidade social e não estão inseridas no contexto escolar. Estes dados ficam salientes na figura abaixo:

Gráfico 1 – Porcentagem de Crianças no Brasil matriculadas na EI.



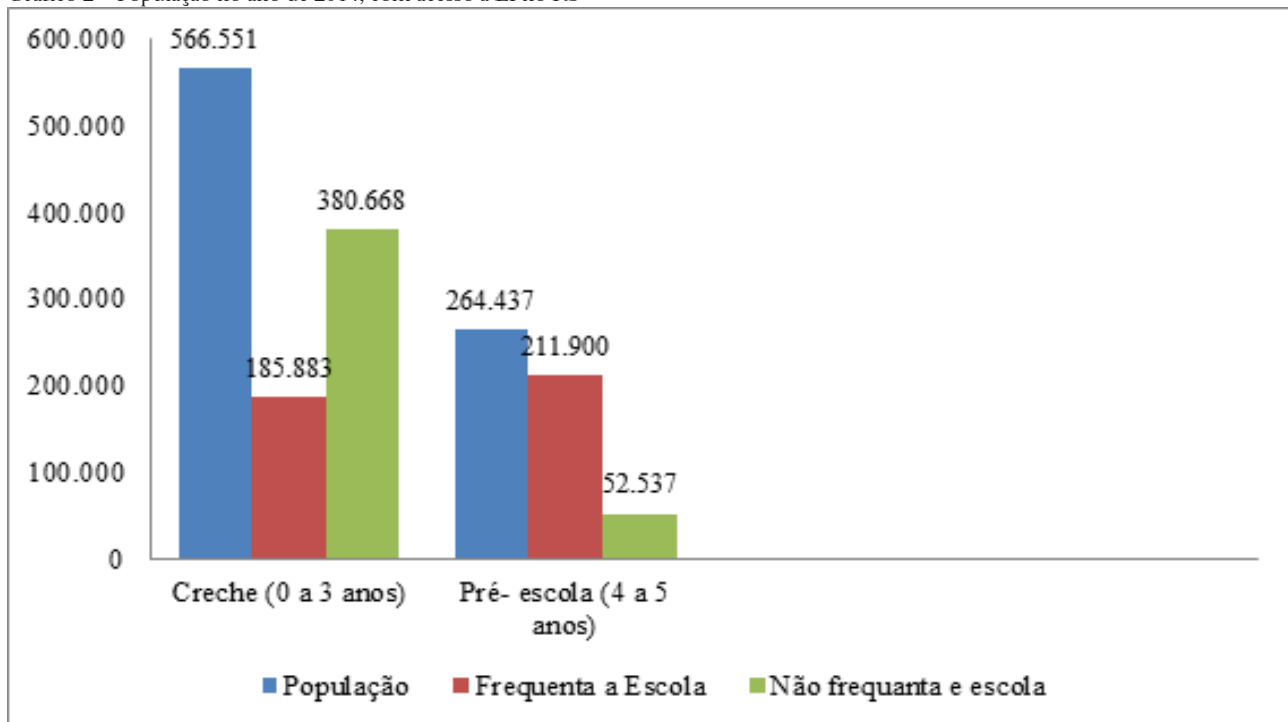
Fonte: Observatório do PNE (2015).



Ao constatar os dados da figura acima é possível perceber que, ainda, existe um número reduzido de crianças de zero a três anos no país matriculadas nas instituições de EI. Portanto, poucas crianças nesta faixa etária, estão com o seu direito a educação, garantido. Ainda, em termos de Brasil, existe uma longa caminhada, para universalizar as creches, contudo, é necessário que os gestores organizem e planejem estratégias que possibilitem o acesso à EI, principalmente para as crianças de zero a três anos, que, ainda, apresenta um número reduzido de matrículas em nosso país.

Quando se analisa os dados do Observatório do PNE com relação ao estado do Rio Grande do Sul, especificamente do ano de 2014, verifica-se que os dados da figura abaixo se têm um total de 380.668 crianças de zero a três anos que não estavam matriculadas na EI. Já o número de crianças de quatro a cinco anos fora do contexto escolar, é menor, ou seja, apenas 52.537 crianças não estavam matriculadas, conforme a figura abaixo.

Gráfico 2 – População no ano de 2014, com acesso a EI no RS



Fonte: Elaborado pelas autoras, como base nos dados do Observatório do PNE (2016).

Por fim, é necessário refletirmos sobre como está sendo oferecida essa educação para as crianças, se a mesma tem qualidade, é significativa, é pensada e se consideram as especificidades, necessidades das crianças e da região que elas estão inseridas.

Acredita-se que como o PNE apresenta como meta universalizar até o ano de 2016 a EI, para as crianças de quatro a cinco anos, este número de crianças que não estavam matriculadas na EI, podem ter reduzido, pois os municípios mobilizaram-se e gestaram a universalização da EI, para este público de crianças.

O PROGRAMA PROINFÂNCIA COMO ESTRATÉGIA PARA A AMPLIAÇÃO DO ACESSO A EI E SUAS ESPECIFICIDADES

No ano de 2007 o governo federal criou o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância). Com o objetivo de contribuir para a qualidade da EI, visando assim, a construção de creches e pré-escolas, aquisição de equipamentos e materiais para as instituições escolares. Contribuindo para a reestruturação da EI pública, que anteriormente era exclusivamente responsabilidade dos



municípios. Deste modo, possui como objetivo “[...] prestar assistência financeira ao Distrito Federal e aos municípios visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede pública (BRASIL, 2016)”.

O presente programa é uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do Ministério da Educação (MEC). Foi instituído através da Resolução n.º 6 de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007), que estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil. Nesta Resolução é destacado que:

Art. 1º Os recursos financeiros do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA serão destinados à cobertura de despesa de investimentos em construção, reforma, equipamentos e mobiliários para creches e escolas públicas das redes municipais e do Distrito Federal. Art. 2º A assistência financeira, de que trata o artigo anterior, será concedida ao Distrito Federal e aos municípios definidos como prioritários no Manual de Assistência Financeira do FNDE-2007. Art. 3º A assistência financeira será processada mediante solicitação do Distrito Federal e municípios de acordo com a esfera administrativa que a escola pleiteada pertence ou pertencerá, por meio de projetos de infra-estrutura das redes públicas escolares e de equipamento e mobiliário, elaborados sob a forma de plano de trabalho. (BRASIL, 2007).

Com o intuito de classificar os municípios que seriam beneficiados com o ProInfância o MEC, conjuntamente com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) estabeleceu alguns critérios, estes estão relacionados com as características populacional, educacional e a vulnerabilidade social. Portanto, os municípios e os estados que foram priorizados pelo programa, deveriam apresentar altos índices de vulnerabilidade social, indicadores elevados considerando a população na faixa etária de frequentar a EI e que habitam a zona urbana.

As instituições que são financiadas e construídas, tendo como base o programa ProInfância, possuem diferentes espaços, que são: salas de aula, sala multiuso, sanitários, fraldários, recreio coberto, parque, refeitório, entre outros ambientes, que auxiliam na realização das atividades pedagógicas, recreativas, esportivas e de alimentação. Para construir estas instituições FNDE estabeleceu tipos de projetos, as características destes são destacadas abaixo:

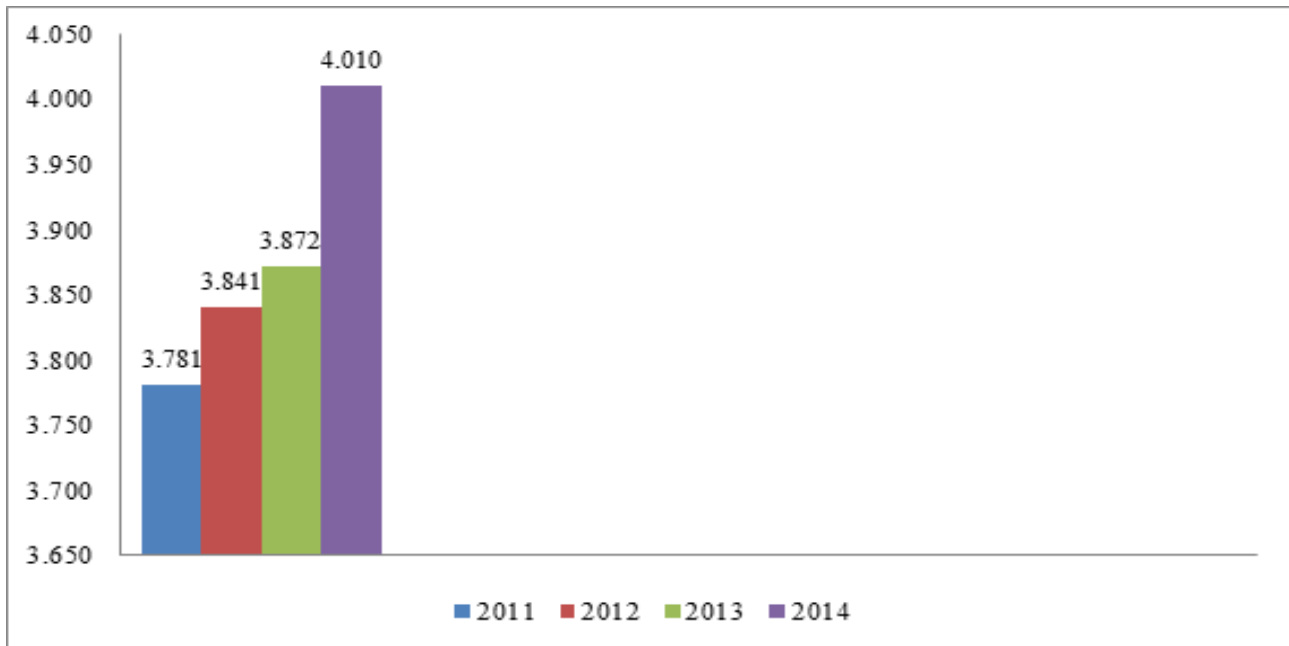
Quadro 2 – Características do projeto PROINFÂNCIA

Projeto Padrão FNDE/PROINFÂNCIA/2015			
Tipologias	Terreno (Dimensões mínimas)	Área Construída	Demanda Atendida
Proinfância tipo 1 - Educação infantil	40 m x 70 m	1.513,16	188 alunos (Período Integral) 376 alunos (dois turnos)
Proinfância tipo 2 - Educação infantil	45 m x 35 m	895,53 * ¹	94 alunos (Período Integral) 188 alunos (dois turnos)
Projeto Padrão FNDE/PROINFÂNCIA/2013			
Tipologias	Terreno (Dimensões mínimas)	Área Construída	Demanda Atendida
Proinfância tipo B Educação infantil	40 m x 70 m	1323,58	120 alunos (Período Integral) 240 alunos (dois turnos)
Proinfância tipo C Educação infantil	45 m x 35 m	781,26 ¹	60 alunos (Período Integral) 120 alunos (dois turnos)

Fonte: Elaborado pelas autoras, com base nos dados do FNDE (BRASIL, 2016).

Quando analisamos os dados disponibilizados pelo Observatório do Plano Nacional de Educação, verifica-se que no estado do Rio Grande do Sul, no período de quatro anos (2011 a 2014) o número de instituições de EI ampliou-se. Deste modo, percebemos o aumento de 229 instituições em nosso estado. Isto se torna perceptível na figura abaixo:

Gráfico 3 – Número de instituições de EI pública, do RS



Fonte: Elaborada pelas autoras, como base nos dados do Observatório do PNE (2016).

No município de Santa Maria- RS, a previsão era de receber no prazo de dois anos, doze unidades de Educação Infantil pelo ProInfância, que visa sanar cerca de 75% do déficit de 30 mil vagas em creches até 2020 em todo o país. Destas doze instituições, apenas cinco delas foram iniciadas as obras, mas atualmente nenhuma delas foi concluída e entregue.

Nesse sentido, ressalta-se que o MEC juntamente com FNDE, criaram o ProInfância, com a intencionalidade de ampliar o acesso à primeira etapa da educação básica, disponibilizando verbas para construir instituições públicas adequadas para essas crianças, mas infelizmente em alguns municípios estes projetos não saíram do papel, ou seja, não deixaram de ser projetos e as obras não foram concretizadas. Com isso, os municípios poderiam atender todas as crianças e garantir o direito à educação, sem necessitar comprar vagas na rede privada de ensino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se visualizar que os avanços nas políticas públicas educacionais para garantir o acesso a EI como direito de todas as crianças brasileiras vêm ocorrendo de forma gradual em nosso país, desde 1988 com a Constituição Federal (BRASIL, 1988), o ECA (BRASIL, 1990), a Lei n.º 9.394/96 (BRASIL, 1996) até chegarmos à redefinição de políticas públicas para esse nível da educação com vistas a universalização da EI entre elas destacamos a Emenda Constitucional n.º 59/2009 (BRASIL, 2009) e a Lei n.º 12.796/2013 (BRASIL, 2013) que determina a obrigatoriedade da pré-escola.

A partir da análise das políticas públicas que asseguram o direito das crianças de zero a cinco anos de idade ao acesso a EI, observa-se um forte interesse em buscar alcançar a meta um do PNE estabelecida para essa etapa da educação básica, ou seja, “Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.” (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, considera-se que são necessários além do forte interesse, pois o programa ProInfância instituído como uma das estratégias para ampliar o acesso a EI em muitos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, entre eles, o de Santa Maria que recebeu repasse de recursos do MEC, para a construção de novas escolas e nenhuma delas



foi concluída. Como consequência, para tentar dar conta de atender a demanda passou a comprar vagas em instituições privadas conveniadas.

Por fim, ressalta-se o desafio de universalizar e garantir o direito a educação infantil, apesar de alguns avanços, quanto aos números de matrículas ampliaram-se, foram instituídos programas e elaborados políticas públicas foram com o intuito de qualificar o atendimento nas creches e pré-escola que precisam ser implementadas.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, M. C. **Por amor e por força**: rotinas na educação infantil. Porto Alegre: Artmed, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**, fixadas pela Resolução N. 1/1999. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 1999.

_____. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**, fixadas pela Resolução N. 5/2009. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2009.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei 8069/90. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2008.

_____. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil**. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Brasília: MEC/SEB, 2009.

_____. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jul. 1990.

_____. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. **Lei n. 12.796, de 4 de abril, de 2013**, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, dez. 2013.

_____. **Lei n. 13.005 de 25 de Junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional da Educação e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 jun. 2014.

_____. **Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil**. Volume I e II. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica – Brasília. DF, 2006.

_____. **Política Nacional de Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF/COEDI, 1994.

_____. **Política Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação. Brasília: MEC, SEB, 2006.

_____. **Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil**. Brasília: MEC\SEB, 2008.

_____. **Plano Nacional de Educação**. PNE/Ministério da Educação. Brasília: INEP, 2001.



_____. **Resolução N.5, de 17 de dezembro, de 2009.** Fixa as Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, dez. 2009.

_____. **Resolução n. 6, de 4 de abril, de 2007,** que estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA. Brasília: MEC, 2007.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo escolar.** Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Porcentagem de Crianças no Brasil matriculadas na Educação Infantil.** Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.Org.br/>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

OLIVEIRA, Z. M.R. **Educação Infantil:** fundamentos e métodos. São Paulo: Cortez, 2011.



ANÁLISE DA META 11 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024)

Rosilda Maria Alves – Uninove
rosilda@ifpi.edu.br

RESUMO

Este artigo traz como foco a meta 11 do Plano Nacional de Educação (PNE) referente ao período de 2014-2024, que trata da educação profissional. Nessa meta são apresentados os desdobramentos a serem realizados ao longo dos dez anos para assegurar a implementação das estratégias e o seu cumprimento. A meta 11, discutida neste artigo, parte da análise documental da Lei n. 13.005/2014, que conta com um ano e dez meses de existência, aproximando-se do seu segundo ano, que completa no mês de junho de 2016. O objetivo deste artigo é, portanto, analisar a meta 11 do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado no dia 25 de junho de 2014, por meio da Lei n. 13.005, destacando a importância da educação profissional nesse novo plano.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Educação profissional. Meta 11. Estratégias.

INTRODUÇÃO

Este artigo é resultado de um trabalho avaliativo da disciplina “Políticas Educacionais”, ofertada no 2º semestre de 2014, do curso de Doutorado em Educação da Universidade Nove de Julho (Uninove), que tem como objetivo promover a reflexão sobre a articulação entre Estado, políticas públicas e educação.

Com a aprovação da Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, o Brasil entra num processo de aumento das expectativas com relação ao futuro da educação no país, devido tal lei propor metas e estratégias para que num prazo de dez anos haja um avanço que leve ao ideal de educação que os brasileiros almejam. Vivenciou-se no país desde o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), passando pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), até chegar ao primeiro mandato do governo de Dilma Rousseff (2011-2014) e segundo mandato que iniciou em 2015, uma não participação desejável da população que fortalecesse a dinâmica educacional brasileira, como coloca Severino e Bauer (2015). E essa participação é importante para que se possa alcançar o proposto na lei.

A lei sancionada de vigência 2014-2024, assim, serviu de base para uma análise documental da mesma e verificação de algumas mudanças que devem ocorrer para se alcançar o proposto.

Essa lei é o 2º Plano Nacional de Educação (PNE), pós- redemocratização do Estado brasileiro, que passou a vigorar em 25 de junho de 2014, devendo expirar no término do décimo ano, em 24 de junho de 2024. Assim, é muito importante que este PNE seja motivo de análise e discussões para que a sociedade conheça de forma mais detalhada tudo que está posto nas suas metas e estratégias. E como a educação profissional é uma modalidade que interessa a vários grupos, porque envolve uma série de aspectos, optou-se por fazer a análise da meta que trata da educação profissional.

Desta forma, o objetivo geral deste artigo é analisar a meta 11 do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n 13.005, de 25 de junho de 2014, que trata da educação profissional.

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024)

O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n. 13.005, aprovado no dia 25 de junho de 2014, tem por objetivo orientar as políticas educacionais para as instituições públicas e privadas do Brasil, durante os próximos dez anos, até 2024, abrangendo todas as etapas, modalidades e tipos de educação. O PNE é um instrumento balizador para o orçamento de todos os entes envolvidos, seja municipal, estadual ou federal (CNTE, 2014).



Este PNE se apresenta de forma mais enxuta com relação ao anterior de 2001, não trazendo um diagnóstico inicial da educação brasileira. Ele traz seus objetivos e planejamento organizados em vinte metas com estratégias vinculadas. E o fato de trazer estratégias associada a cada meta é uma novidade com relação ao anterior, pois oferece um ganho ao vislumbrar a possibilidade do alcance dos objetivos das metas. Apesar disso, o PNE não define as competências e responsabilidades do seu cumprimento.

Mas, neste artigo, vai ser focada a meta 11 e suas 14 estratégias, que trata da educação profissional ofertada no território brasileiro.

ANÁLISE DA META 11 DO PNE (2014-2024) E SUAS ESTRATÉGIAS

O mundo passou por muitas transformações, surgiram novas tecnologias e com isso há uma necessidade da escola acompanhar essa evolução e preparar os profissionais para novos perfis, que atendam às demandas crescentes de um profissional com características distintas das valorizadas anteriormente.

Nos últimos anos, a Educação Profissional tem aumentado consideravelmente suas matrículas por conta do processo de expansão que tem ocorrido, principalmente, nos Institutos Federais, mas, mesmo assim, há a necessidade de uma maior sintonia entre a escola e o mundo do trabalho, como é destacado no Observatório do PNE (BRASIL, 2014a).

Em termos de matrículas, nos dados apresentados em 2009 pelo Censo Escolar 2009, tinha-se 180 mil matrículas, com o processo de expansão ocorrido nos Institutos Federais, houve um salto para 1.441.051 matrículas, em 2013. Mas, há, ainda, uma necessidade de aumento da oferta de matrícula para que se alcance o que está proposto na meta 11, que é: “triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público” (BRASIL, 2014b). Para se alcançar o proposto nesta meta, é preciso que o número de matrícula atinja 4.323.153, até 2024. Além disso, que os percentuais de matrículas da rede pública atingido em 2013, que era de 25,3%, passem para 50% até 2024. E uma questão crucial é que não seja apenas aumentado o número de matrículas, mas que a oferta seja com qualidade da educação.

Mas, essa meta acaba por permitir diferentes interpretações sobre o que seria a exigência da oferta mínima de 50% da expansão no segmento público. Para Magalhães Afonso e Coutinho Gonzalez (2015, p. 74):

Assim [...], verifica-se a possibilidade de várias interpretações e questionamentos, dentre as quais é possível citar:

- Que essa meta garante que pelo menos a metade do investimento deve ser no crescimento da oferta de educação pública de qualidade;
- Que essa meta deveria fixar um valor superior aos 50% de oferta de crescimento na rede pública ou que fosse prioritariamente desenvolvida na rede pública de ensino.

Além de trazer essa ambiguidade com relação ao percentual da oferta mínima, traz um prejuízo para o país ao omitir dessa meta a definição de que a expansão deveria ocorrer por meio de ações de caráter permanente e de longo prazo, não permitindo contabilizar matrículas de programas temporários e que em muitos casos, como é colocado por Magalhães Afonso e Coutinho Gonzalez (2015, p. 74), de “qualidade questionada em diversos estudos da área de educação como é o caso do Pronatec”.

E partindo das posições destacadas acima, questiona-se: Quais os cursos que serão contabilizados como da educação profissional no número de matrículas? Os dados das matrículas dos cursos de formação inicial e continuada (FIC) do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) serão contabilizados? Esses dados se forem aproveitados, vão alavancar as estatísticas do número de matrículas e de cursos ofertados fazendo com que a difícil tarefa de triplicar o número de matrícula se torne fácil, fragilizando o objetivo da meta.



Essas indefinições fragilizam e dificultam a avaliação dessa meta, mas, para Magalhães Afonso e Coutinho Gonzalez (2015, p. 75), não inviabilizam “o planejamento da educação e sua execução desde que haja esforço político e recursos financeiros suficientes”. Assim, é importante garantir a qualidade e efetividade das ações para além do aumento do número de matrículas, não enfatizando só o quantitativo da questão.

Por conta deste cenário, houve um aumento da oferta de vagas e do número de matrículas, e para que atinja o resultado almejado para 2024 é preciso atingir os seguintes dados, conforme é apresentado abaixo:

Houve um aumento de 473.362 matrículas em EPT de nível médio no Brasil entre 2008 e 2013 [...], partindo de 1.129.584 em 2008 e totalizando 1.602.946 em 2013. Considerando esse quantitativo verificado em 2013 e o objetivo de triplicar o número de matrículas, alcançando, em 2024, 4.808.838 matrículas, é preciso uma expansão de 3.205.892 matrículas na modalidade até o último ano de vigência do PNE (BRASIL, 2015a, p. 189).

Para conseguir alcançar os números acima, foram criadas 14 estratégias, que serão analisadas a seguir.

A primeira estratégia, a 11.1, que é:

Expandir as matrículas de educação profissional técnica de nível médio na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, levando em consideração a responsabilidade dos Institutos na ordenação territorial, sua vinculação com arranjos produtivos, sociais e culturais locais e regionais, bem como a interiorização da educação profissional. (BRASIL, 2014b).

É uma estratégia de acesso à rede federal de educação profissional. Essa expansão está em processo avançado desde 2008 com a criação dos Institutos Federais, aprovados pela Lei n. 11.892, de 29 de novembro de 2008 (BRASIL, 2008), pois em 2010 tinha-se 354 Institutos; em 2012 passou para 442 e em 2014 contava com 562 (BRASIL, 2014c). Assim, aumentaram-se os números de matrículas em todo o Brasil em diversas localidades, proporcionando a interiorização da educação profissional, conforme consta no final dessa estratégia. Mas, será que essa interiorização está vindo com a devida qualidade? Até que ponto os cursos implantados estão atendendo os arranjos produtivos locais? E estão sendo feitos um número considerável de matrícula, mas a permanência tem alcançado números consideráveis? Essas e outras questões são preocupantes e devem ser feitas constantemente pelos gestores que estão à frente das instituições de ensino que oferecem tal modalidade de ensino para que deem resposta à sociedade da efetividade da expansão nos seus dois sentidos: do número de matrícula e da qualidade do ensino ali ofertado.

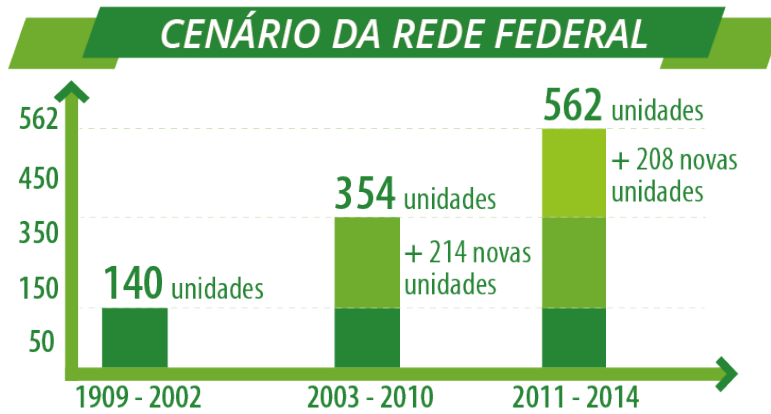
Com a expansão da rede federal de educação proporcionada pelo governo federal houve um aumento significativo no número de vaga e, conseqüentemente, no aumento do número de matrículas na educação profissional técnica de nível médio pública e gratuita, conforme pode ser visto a seguir:

De 1909 a 2002, foram construídas 140 escolas técnicas no país. Entre 2003 e 2010, o Ministério da Educação entregou à população as 214 previstas no plano de expansão da rede federal de educação profissional. Além disso, outras escolas foram federalizadas. O MEC investiu mais de R\$ 3,3 bilhões entre os anos de 2011 e 2014, na expansão da educação profissional. Das 208 novas unidades previstas para o período, todas entraram em funcionamento, totalizando 562 escolas em atividade. São 38 Institutos Federais presentes em todos estados, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas. Essa Rede ainda é formada por instituições que não aderiram aos Institutos Federais, mas também oferecem educação profissional em todos os níveis. São dois Cefets, 25 escolas vinculadas a Universidades, o Colégio Pedro II e uma Universidade Tecnológica. (BRASIL, 2015b).

O cenário é este:



Gráfico 1 – Cenário da Rede Federal



Fonte: Site do MEC.

É realmente um aumento considerável de unidades que passaram a ofertar mais vagas nos locais mais distintos desse país, proporcionando, dessa forma, a interiorização da educação profissional. Mas, há a necessidade de monitorar essa ação para que não seja só uma oferta no aspecto quantitativo.

A estratégia 11.2 objetiva “fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio nas redes públicas estaduais de ensino”. É uma estratégia de acesso à rede estadual de ensino e como está havendo uma preocupação geral com relação à oferta de matrículas na educação profissional, a rede estadual, que oferta ensino médio, também está imbuída no desafio de integrar essa oferta com os cursos de Educação Profissional. Conforme dados do Observatório do PNE, em 2013, as matrículas atingiram o número de 491.128 na rede estadual de ensino.

Essa rede de ensino é fragilizada por vários aspectos, entre eles: as constantes greves com paralisação das atividades por longos períodos, a questão salarial dos professores e servidores administrativos e questões estruturais. Em algumas escolas as condições de trabalho são precárias inviabilizando as aulas tanto teóricas quanto práticas.

A estratégia 11.3 que coloca para

Fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação à distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, assegurado padrão de qualidade. (BRASIL, 2014b).

Esta estratégia traz destaque para a educação a distância da oferta de educação profissional técnica de nível médio, que vem se ampliando, principalmente, na rede federal. Na rede estadual, ela ainda se apresenta de forma tímida. Mas, uma das grandes preocupações das entidades científicas, universidades, professores e todos os atores desse processo é que esse ensino aconteça obedecendo a um padrão de qualidade, não seja apenas uma forma aligeirada de formar pessoal.

É uma preocupação geral, que deve ensejar uma avaliação e monitoramento do desenvolvimento dessa estratégia para que não aconteça a certificação sem a devida ação efetivada e com padrão educacional condizente para uma boa aprendizagem.

A estratégia 11.4, que trata de:

Estimular a expansão do estágio na educação profissional técnica de nível médio e do ensino médio regular, preservando-se seu caráter pedagógico integrado ao itinerário formativo do aluno, visando à formação de qualificações próprias da atividade profissional, à contextualização curricular e ao desenvolvimento da juventude. (BRASIL, 2014b).

Esta estratégia trata especificamente do estágio na educação profissional técnica de nível médio, pois não é mais viável nos dias atuais alguém fazer um curso técnico e não realizar um estágio que possa lhe dar maiores oportuni-



dades no mercado de trabalho, exatamente, por ter vivenciado uma realidade de acordo com a profissão que escolheu. Assim, os gestores devem desenvolver ações estratégicas para dar o suporte de estágio para todos aqueles que se matricularem na educação profissional.

O estágio é exatamente o momento em que os alunos que frequentam os cursos profissionalizantes põem em prática a teoria estudada em sala de aula e, conseqüentemente, já veem na prática o que precisa ser melhorado para melhor atuar na profissão que escolheram. Assim, nos dias atuais, não faz sentido os projetos dos cursos profissionalizantes não contemplarem como obrigatório os estágios. Como é que uns técnicos em eletrônica, eletrotécnica, mecânica, refrigeração saiam dos respectivos cursos sem ter vivenciado a experiência de um estágio? Qual empresa vai querer empregar um profissional que só entenda da parte teórica? Quem é que vai chamar para fazer um conserto de eletroeletrônico alguém que nunca viu na prática aqueles equipamentos? É difícil de resolver tais questões se não se pensar numa maneira de tornar essa realidade diferente. Para resolver tal questão os gestores responsáveis pelo setor de estágio precisam planejar juntamente com os setores de ensino e buscarem formas de atrair as empresas para proporcionar números de estágios suficientes para os que ingressarem nas escolas que oferecem educação profissional.

A estratégia 11.5, que é “ampliar a oferta de programas de reconhecimento de saberes para fins de certificação profissional em nível técnico” é uma estratégia que visa fazer com que os programas de reconhecimento de saberes sejam conhecidos e ofertados para que mais pessoas sejam certificadas em nível técnico e consigam seu lugar no mercado de trabalho de forma qualificada (BRASIL, 2014b).

Essa é uma oportunidade capaz de atrair mais pessoas interessadas em dar continuidade a seus estudos e alcançar uma formação qualificada porque reconhece o que já foi realizado e oportuniza as pessoas a irem buscar mais conhecimento para ter uma escolaridade mais avançada.

A estratégia 11.6 que é:

Ampliar a oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio pelas entidades privadas de formação profissional, vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade. (BRASIL, 2014b).

É uma estratégia que objetiva a oferta de matrículas gratuitas na rede privada de formação profissional. Para isso, o governo envia esforços para que as entidades sindicais e as entidades sem fins lucrativos, que oferecem educação profissional, se engajem nesse compromisso.

Atualmente, muitas entidades privadas, sindicais e sem fins lucrativos estão ofertando vagas na educação profissional de forma gratuita com a ajuda do governo federal, que viu nessa ação uma forma de suprir as necessidades demandadas pelo grande volume de interessados em ser incluído na modalidade de educação destacada neste estudo.

A estratégia 11.7, que é “expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições privadas de educação superior” é uma estratégia que oferta matrículas de educação profissional em instituições privadas de educação superior, para isso está sendo ofertado o financiamento, ampliando as oportunidades de todos para ingressarem em um curso técnico profissionalizante (BRASIL, 2014b).

Esta estratégia está em ampla expansão, pois um número considerável de Universidades e faculdades privadas se habilitou para formar turmas de nível técnico por todo o Brasil. O ideal era que o governo investisse mais no setor público, mas diante do quadro em que se encontra a educação brasileira, toda ação pode ser importante para atender a demanda.

A estratégia 11.8, que é “institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas” é uma estratégia que trabalha com a avaliação, visando ter um diagnóstico da situação da educação profissional no país e verificar se o ensino ofertado dá, realmente, condições de preparar os jovens na profissão escolhida (BRASIL, 2014b). Para isso, é preciso que os gestores estejam imbuídos de avaliar suas ações que leve as escolas a terem resultados positivos dos cursos.



O que se vê é oferta de curso sem um devido diagnóstico da realização do mesmo e sem passar por uma avaliação que o credencie para continuar ou não ser ofertado. Continuam ofertando curso sem o compromisso se os participantes desse curso vão conseguir ingressar na profissão que escolheram ou não. É formar por formar. E o investimento que foi feito para a realização desse curso sendo empregado sem dar um retorno para a sociedade, vale a pena? Portanto, avaliar a qualidade dos cursos é importante para que se ofereça o que é de melhor para a sociedade brasileira.

A estratégia 11.9, que visa “expandir o atendimento do ensino médio gratuito integrado à formação profissional para as populações do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas, de acordo com os seus interesses e necessidades” busca conseguir garantir a esses grupos o acesso a cursos profissionalizantes gratuitos e integrados ao ensino regular e oportunizá-los a conseguirem uma inserção mais qualificada no mercado.

Além disso, é buscar resgatar uma dívida secular, pois esses grupos foram discriminados ao longo da história, sendo considerados à margem da sociedade, não podendo ser incluídos nas salas como seres de direitos que são.

A estratégia 11.10, que trata de “expandir a oferta de educação profissional técnica de nível médio para as pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação” é uma estratégia que destaca a questão das pessoas com deficiências, transtornos e superdotação, dando a oportunidade de estudar na educação profissional e serem incluídas na sociedade e no mercado de trabalho, conforme consta no Observatório do PNE (BRASIL, 2014a; 2014b).

Este grupo também sempre foi muito discriminado e, muitas vezes, impedidos de participar das ações educacionais, devido não se ter ideia de como deveriam ser tratados.

A estratégia 11.11, que objetiva:

Elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos técnicos de nível médio na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica para 90% (noventa por cento) e elevar, nos cursos presenciais, a relação de alunos (as) por professor para 20 (vinte). (BRASIL, 2014b).

É uma estratégia que traz para discussão a questão do fluxo escolar, destacando a necessidade de se garantir o acesso, a permanência e aumento na taxa de conclusão dos cursos, pois atualmente essa taxa é muito baixa. Assim, há a necessidade dos governos tanto federal quanto estadual envidar esforços para mudar essa realidade.

A estratégia 11.12, que trata de “elevar gradualmente o investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica, visando a garantir as condições necessárias à permanência dos (as) estudantes e à conclusão dos cursos técnicos de nível médio” enfatiza os programas de assistência estudantil como um caminho que pode ser seguido na busca da profissionalização daqueles que não tem condições financeiras de arcar com as despesas referentes a um ensino profissionalizante de qualidade (BRASIL, 2014b).

Mas, isso precisa ser bem estudado para que não se torne mais um problema a ser enfrentado. A assistência estudantil precisa de um acompanhamento e monitoramento por parte dos setores responsáveis para que não se torne apenas uma forma de receber recursos sem um devido envolvimento com o curso e, conseqüentemente, não atinja seu objetivo que é concluir o curso técnico em tempo certo.

A estratégia 11.13, que trata de “reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais no acesso e permanência na educação profissional técnica de nível médio, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei” diz respeito às desigualdades causadas às minorias, podendo ser utilizado o sistema de cotas, de acordo com a Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012 e regulamentada pelo Decreto n. 7.824, de 11 de outubro de 2012 (BRASIL, 2014b; 2012a; 2012b).

Esses grupos étnico-raciais também foram e são muito discriminados ao longo da nossa história. Os gestores precisam fazer um trabalho que ressalte a importância de todos os grupos para o desenvolvimento da nossa sociedade.

A estratégia 11.14, que objetiva:



Estruturar sistema nacional de informação profissional, articulando a oferta de formação das instituições especializadas em educação profissional aos dados do mercado de trabalho e a consultas promovidas em entidades empresariais e de trabalhadores. (BRASIL, 2014b).

Esta estratégia traz um dado inovador à educação profissional, que é a estruturação de um sistema capaz de dar um suporte tanto para as instituições de ensino quanto para as empresas, trabalhadores e interessados.

Esse dado inovador é muito importante para que as instituições obtenham a devida informação quando da criação e extinção de um curso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PNE 2014-2024 é um plano que define metas e estratégias, mas que tem problema ao não definir de forma clara os responsáveis pela sua execução, os mecanismos de verificação e avaliação e as possíveis implicações ou responsabilização em caso de descumprimento ou cumprimento parcial de suas metas, trazendo à tona a questão de falta de planejamento e ferramentas de acompanhamento das políticas públicas educacionais brasileiras. E diante desta situação, cabe à sociedade fazer as devidas cobranças para ver acontecer de forma clara e transparente a efetividade das metas e, no caso da educação profissional o objetivo central ser alcançado.

Com relação à meta 11 e suas estratégias, viu-se que os desafios trazidos pelo PNE são muitos, mas com o regime de colaboração e o acompanhamento pela sociedade, pode-se ir em busca do êxito na execução dessa meta e de suas estratégias.

Quanto às inovações, apresentadas nas estratégias, elas vêm para contribuir com a promoção de uma grande mudança na educação, tendo como meta principal, a conquista de uma educação de qualidade.

Desta forma, na atualidade, todos que fazem parte da comunidade escolar e da sociedade em geral devem empenhar-se para cobrar dos gestores públicos, da área educacional, o aperfeiçoamento dos indicadores de aferição da qualidade da educação, não só da educação profissional, que se encontra destacada na meta 11, mas de todo o percurso educacional, pelo qual deve passar nossas crianças, jovens e adultos que buscam uma escola que traz a aprendizagem significativa como ponto de partida e de continuidade, possibilitando a superação histórica da lacuna existente entre o discurso e a prática do discurso, entre o direito instituído e o direito garantido. Nesse sentido, é preciso ressaltar o que foi afirmado por Russo (2009, p. 457):

O cenário atual da educação brasileira revela uma dramática situação em relação à qualidade do ensino. A superação desse quadro exige o decidido compromisso político do Estado, nas três esferas de governo, no desenvolvimento das políticas educacionais e a melhoria da competência técnico-pedagógica das escolas na construção e execução dos seus projetos político-pedagógicos.

Portanto, a sociedade que busca a educação profissional como um meio de adquirir conhecimentos que os levem a uma atividade produtiva, está sendo convocada ao exercício da cidadania ativa, para que a educação brasileira, realmente, seja considerada um fator prioritário para a busca do desenvolvimento do país e que este, se torne de fato uma Pátria Educadora, como foi colocado pela presidenta Dilma Rousseff no início de 2015 e início do seu segundo mandato frente ao governo brasileiro e, assim, poder futuramente, comemorar as grandes datas de 2022, o ano das comemorações do bicentenário de nossa independência; 2030, referência símbolo para a prospecção de um novo cenário mundial e 2032, ano do centenário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que só serão devidamente comemoradas se houver grande investimento no cumprimento das metas do PNE que agora está em vigor.



REFERÊNCIAS

BAUER, Carlos; SEVERINO, Antônio Joaquim. Plano nacional de educação (Pne) 2014-2024: compromissos, desafios e Perspectivas. **EccoS Revista Científica**, núm. 36, enero-abril, 2015, p. 11-15. Universidade Nove de Julho. São Paulo, Brasil. ISSN: 1517-1949.

BRASIL. **Lei n. 11.892, de 29 de novembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato>. Acesso em: 14. fev.2016.

_____. **Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências, 2012a.

_____. **Decreto n. 7.824, de 11 de outubro de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, 2012b.

_____. **Observatório do PNE**. 2014. Disponível em <http://www.observatoriopne.Org.br>. Acesso em: 23 de setembro de 2014. 2014a.

_____. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2014. Disponível em: presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/125099097/lei-13005-14. Acesso em: 20. dez.2015. 2014b.

_____. **SITE SETEC**. 2014. Disponível em <http://www.observatoriopne.Org.br>. Acesso em: 23 de setembro de 2014. 2014c.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. – Brasília, DF: Inep, 2015. 404 p. : il.ISBN 978-85-7863-046-1. 2015a.

_____. Ministério da Educação. **Expansão da Rede Federal**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso em: 16. mar. 2016. 2015b.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). PNE: Mais Futuro para a Educação Brasileira. **Cad. de Educ.**, Brasília/DF, ano XVIII, v.28, p. 335-437, ago. 2014. Edição Especial. ISSN 1982-758X.

MAGALHÃES AFONSO, Anthone Mateus; COUTINHO GONZALEZ, Wania Regina. Educação Profissional e Tecnológica no PNE 2014- 2024: questões para o debate. **EccoS Revista Científica**, núm. 36, jan.-abril, 2015, pp. 67-83. Universidade Nove de Julho. São Paulo, Brasil. ISSN: 1517-1949.

RUSSO, Miguel H. Problemas centrais da gestão na escola pública e sua incidência na prática cotidiana segundo os gestores. **RBP AE** – v.25, n.3, p. 455-471, set./dez. 2009.



DECISÕES JUDICIAIS ACERCA DA RESERVA DO POSSÍVEL E SUA RELAÇÃO COM A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Simone de Fátima Flach - UEPG
eflach@uol.com.br
Amanda Cristhina Flach - UEPG
amanda.c.flach@hotmail.com

RESUMO

A partir de análise bibliográfica e documental, de cunho qualitativo, o texto apresenta como o princípio da reserva do possível tem sido utilizado como justificativa do poder público para a inexecução de preceitos legais para com as políticas sociais, em especial a educação. Para tanto expõe sobre o direito à educação na legislação brasileira, responsabilidades dos gestores públicos nas diversas esferas administrativas e como o princípio da reserva do possível tem ou não encontrado guarida junto ao poder judiciário tornando-se matéria jurisprudencial. Ao final conclui-se que, no campo das discussões e interpretações legais, o poder judiciário pode tornar-se legitimador da inexecução das responsabilidades públicas.

Palavras-chave: Políticas sociais. Direito à educação. Cláusula da reserva do possível.

INTRODUÇÃO

A efetivação do direito à educação no Brasil, em seus diversos níveis e modalidades tem se constituído como um grande desafio para toda a sociedade, visto que a questão é eivada por inúmeros limites, tanto de cunho cultural, econômico quanto político.

Ao analisar historicamente a educação brasileira no período republicano é possível aferir que, embora tenha sido colocada na centralidade em diversos documentos políticos e legais, as ações empreendidas pelo poder público responsável pela implementação das previsões expuseram o quão tênue pode ser a relação entre as indicações e a realidade material.

O processo de democratização, gestado no período ditatorial e iniciado em meados dos anos de 1980 ofereceu as bases para a reorganização constitucional e legislativa, colocando os cidadãos brasileiros no processo reivindicatório por maior inserção educacional. A resposta da administração pública trouxe consigo o aprofundamento do déficit tributário e fiscal, onerando a população com a contrapartida financeira para ampliação de projetos e programas educacionais que dessem conta do aparato legal e político que reafirmou aos gestores públicos sua responsabilidade pela garantia do direito à educação.

Além do papel desempenhado pelos poderes legislativo e executivo no processo de implementação de políticas de cunho social que contribuíssem para a superação das dificuldades educacionais da realidade brasileira, o poder judiciário, enquanto fiscal da execução das previsões legais, entrou em cena para pressionar a administração pública, nas diversas esferas administrativas para que o arcabouço legal fosse aplicado com rigorosidade.

Explicitar a correlação de forças existente entre os poderes legislativo, executivo e judiciário e as necessidades da população é um dos objetivos que permeia o presente estudo, visto que o poder responsável pela oferta educacional encontrou justificativa plausível para o não cumprimento de sua obrigação constitucional para com o direito à educação. É nessa seara controversa de garantias e deveres que a cláusula da reserva do possível entra para o debate sobre as possibilidades de aplicação da legislação educacional, acrescentando questão nova e controversa no conturbado conflito entre as disposições legais, as determinações do poder judiciário e as possibilidades financeiras do poder executivo para a garantia do direito à educação.



DIREITO À EDUCAÇÃO: REFLEXÕES PARA O DEBATE

Atualmente, na realidade brasileira e mundial, praticamente não há controvérsias sobre a importância social, política e econômica da educação para a população. No entanto, para superar possíveis equívocos de entendimento, é indispensável compreender que a relação entre educação e direito não é neutra, mas expressa o resultado das relações conflituosas que sustentam a atual forma de sociabilidade.

A partir da Idade Moderna inúmeros os ideais iluministas influenciaram o princípio da isonomia em vários países, contribuindo para que a educação seja considerada como direito de todos. No século XX alguns documentos internacionais reconheceram a igualdade entre os homens e postularam o acesso à educação como forma de desenvolver e garantir a cidadania dos povos, tais como: A Declaração dos Direitos do Homem de 1948, a Declaração Mundial de Educação para todos de 1990, Declaração de Salamanca de 1994, dentre outros.

Contudo, é preciso ressaltar que um direito assegurado, em acordos políticos, normas legais e documentos normativos, não equivale à sua garantia, visto situar-se no campo da previsão, pois somente na materialidade das relações humanas é que as normas serão ou não efetivamente garantidas¹. A garantia de determinada previsão depende, necessariamente, de ações específicas do ente responsável que cumpre a obrigação assegurada formalmente fazendo com que ocorra sua efetivação na realidade concreta. A previsão de determinado direito por si só não possibilita sua fruição, pois somente quando tal previsão passa a ser conhecida é que se cria a possibilidade de sua reivindicação. Caso contrário, um direito assegurado não passará de simples previsão, de simples intenção, sem garantia de cumprimento da obrigação.

Por isso, discutir direito à educação ultrapassa a mera exposição da previsão legal, através de enumeração de artigos que versam sobre a questão. É preciso ultrapassar o ordenamento jurídico positivo e entender as contradições da realidade concreta, pois é no contexto da materialidade que a previsão legal mostra-se em processo total, parcial ou nulo de implementação.

Em uma sociedade desigual, onde a cidadania é frágil, as políticas públicas (dentre as quais situamos a educação) baseiam-se em pressupostos defendidos ou aceitos por aqueles que detêm o poder econômico e político. Tais pressupostos não se limitam apenas aos compromissos políticos, mas envolvem também aspectos sociais, culturais e econômicos locais, nacionais e internacionais.

Nesse contexto a garantia do direito à educação não pode ser analisada com base apenas na sua positivação, mas no movimento dialético e contraditório das ações sociais e políticas.

A POSITIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL: INDICATIVOS PARA A SUA GARANTIA

O significado histórico-social da educação enquanto direito social assegurado à toda a população de determinado país é incomensurável. Para a população brasileira essa conquista é o resultado de um processo difícil, marcado por reivindicações sociais que se materializaram em avanços e retrocessos, tanto na legislação quanto nas práticas político-sociais. Esse processo contraditório de materialização do direito à educação está entrelaçado à constituição da cidadania do povo brasileiro.

Expor como o direito à educação no Brasil se constitui enquanto direito fundante de cidadania extrapola a possibilidade do presente texto. No entanto, é necessário indicar que a Constituição de 1988, anuncia a instituição de um Estado Democrático de Direito, destinado a assegurar, dentre outros preceitos, o exercício dos direitos sociais e individuais como valores supremos de uma sociedade.

¹ Nessa discussão entende-se que: assegurar significa estabelecer, firmar determinado compromisso, ou seja, prever que tal compromisso poderá ser cumprido, enquanto que a garantia é o efeito prático da previsão, é a obrigação cumprida. Nesse sentido, um direito poderá ser assegurado sem que seja garantido.



Também, o reconhecimento da cidadania conduz à compreensão de que é “ um ato pelo qual se dá a todos o conhecimento da legislação em termos de direitos, deveres, obrigações e proibições, além do funcionamento organizacional de uma sociedade” (CURY, 2002, p. 17). Sendo o ordenamento jurídico primeiro, a partir do qual se fundamentam todas as demais leis e normatizações, a Constituição assume papel de destaque no ordenamento legal no País. Não é sem sentido que na Carta Magna foi prevista uma seção específica, intitulada “Da educação”, para tratar sobre as questões educacionais. No entanto, mesmo antes do capítulo que trata especificamente da Educação, a Constituição assim assinala em seu art. 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

A partir da disposição constitucional, que coloca a educação como o primeiro direito social na ordem das citações, compreendemos que a educação emerge como um direito social que dá sustentação ao exercício da cidadania. Ousamos dizer que sem a educação usufruída em toda a sua plenitude não há existência de plena cidadania. No mesmo sentido, o exercício da democracia encontrar-se-á entravado se esse direito social não for amplamente assegurado à população.

Sendo assim, a educação positivada e colocada como direito de todos e dever do Estado e da família é entendida como primordial para o desenvolvimento do ser humano, para que este exerça plenamente a cidadania, reunindo as condições necessárias para entender, resistir e protagonizar em conjunto com outros homens as transformações sociais, políticas e econômicas necessárias para uma vida digna, justa e pautada na igualdade. O *status* dado à educação é tão importante que o ensino gratuito e obrigatório tornou-se direito público subjetivo nos termos do art. 208, podendo o ente administrativo responsável ser enquadrado em “crime de responsabilidade”.

Para garantia do direito à educação, a Constituição Federal, no limite do regime de colaboração, adota o posicionamento de repartição de responsabilidades ou distribuição de competências nos termos do art. 211, questão reafirmada nos artigos 9º ao 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9394/96.

Embora os dispositivos constitucionais se efetivem na materialidade social, conforme os interesses de classe, é preciso compreender que eles demonstram uma intencionalidade, dando indicativos para a efetivação do direito à educação na atualidade. Na esfera judicial existem mecanismos que têm a função de garantir que os ditames constitucionais e infraconstitucionais sejam colocados em prática. Dentre esses mecanismos podemos citar com base na Constituição Federal: a) mandado de segurança para “proteger direito líquido e certo” nos termos dos incisos LXIX e LXX do art. 5º; b) Mandado de Injunção, conforme inciso LXXI do art. 5º; e, c) Ação Civil Pública, nos termos do art. 129.

Vale ressaltar que a educação, entendida como direito fundamental é alçada à categoria de “direito público subjetivo” e como tal caracteriza-se como aquele que prevalece sobre os interesses privados, ou seja, o valor social global do direito se sobrepõe, pois sua efetividade atinge toda a sociedade e não apenas determinado indivíduo.

Em linhas gerais, “o direito subjetivo representa a possibilidade de se exigir, como próprios, uma prestação, ou um ato de maneira garantida, nos limites atributivos das regras de direito.” (REALE, 1988, p. 261). Nesse sentido, entender a educação enquanto direito público subjetivo implica afirmar que o indivíduo possui uma esfera de ação inviolável, na qual o Poder Público não pode penetrar. Assim, são esclarecedoras as palavras Reale (1988, p. 264), quando afirma que “no fundo, todos os direitos públicos subjetivos pressupõem o *direito fundamental de liberdade*, entendida em sua dupla valência, como poder autônomo de ser e agir na esfera privada (*liberdade civil*) e na esfera pública (*liberdade política*)”.

Direito público subjetivo é, portanto, “aquele pelo qual o titular de um direito pode exigir direta e imediatamente do Estado, o cumprimento de um dever e de uma obrigação” (CURY, 2002, p. 21).

Na seara educacional, o direito público subjetivo se caracteriza através da possibilidade de o titular do direito agir reivindicando do poder público que seu direito seja efetivamente garantido. O titular desse direito é uma pessoa de qualquer idade que tem impedido ou limitado o acesso à educação básica obrigatória. Portanto, o sujeito desse direito é qualquer indivíduo e o sujeito do dever é o ente administrativo estatal responsável pela oferta da etapa de escolaridade



respectiva. Esse direito pode ser exigido por “qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público” (BRASIL, 1996) conforme previsto no art. 5º da Lei 9394/96.

A previsão constitucional e infraconstitucional representa a possibilidade de o cidadão exigir da autoridade competente que o seu direito seja efetivamente garantido sob pena de essa autoridade sofrer as sanções referentes ao seu não cumprimento. Entendemos que a possibilidade de o indivíduo agir não pode ser substituída ou alterada conforme os interesses do poder público. Essa é uma questão extremamente importante na esfera educacional, visto que a oferta de educação sempre esteve atrelada aos interesses dominantes de uma minoria e dar a possibilidade de que a maioria exerça essa ação é um pequeno enorme passo para a efetivação da cidadania no contexto brasileiro.

Por isso, a utilização pelo poder público de justificativa para o não cumprimento da obrigação educacional por meio da cláusula da reserva do possível pode ser considerada um desvio para a efetivação da educação enquanto direito de cidadania de toda a população. Essa possibilidade tem figurado nos argumentos dos administradores públicos nas diversas áreas de suas responsabilidades. O entendimento do poder judiciário a respeito é controverso nas Cortes Brasileiras e vem se materializando em decisões divergentes que ora validam as justificativas, ora as repudiam e obrigam o poder público ao cumprimento irrestrito das determinações constitucionais. Compreender a questão no campo educacional é um dos desafios impostos pelo presente texto.

AS CONTROVÉRSIAS NA DISCUSSÃO SOBRE O PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL

A educação enquanto direito do cidadão e dever do Estado esteve presente em maior ou menor medida nos textos constitucionais brasileiros conforme os interesses políticos de cada momento histórico. Em 1988, sob a influência de interesses contraditórios, o Brasil teve uma Constituição, elaborada sob os limites de uma organização de Estado Democrático de Direito, ainda não consolidado. Uma Constituição não se elabora ao simples prazer dos legisladores, mas representa as reivindicações, as aspirações dos diversos segmentos da sociedade. Ela representa o resultado das correlações de forças, muitas vezes antagônicas, que refletem a vontade de uma nação.

Em que pese o texto constitucional estar repleto de preceitos a serem seguidos pelos cidadãos e pelo poder público, o cerne da discussão ainda reside na efetividade dos direitos previstos. Entre a previsão constitucional e o verdadeiro exercício de todos os preceitos, existem barreiras sociais, culturais e econômicas, as quais são determinantes tanto para os cidadãos quanto para a administração pública responsável pela implementação das previsões. No âmbito da administração pública, a barreira da disponibilidade de recursos, que no presente trabalho, diz respeito a reserva do possível é central para a discussão proposta.

Analisando o texto constitucional vislumbra-se que o artigo 5º, § 1º elucida que: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” (BRASIL, 1988). Tal artigo demonstra que em razão do direito à educação estar inserido no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais, a aplicabilidade imediata se estende a todos os direitos fundamentais, incluindo o direito à educação. Nesse sentido são esclarecedoras as palavras de SARLET (2012, p. 236):

Com base no exposto, e partindo da premissa de que não há como tomar a sério os direitos fundamentais se não se levar a sério o disposto no art. 5º, § 1º, de nossa Constituição, constata-se, desde logo, a necessidade de não subestimarmos (nem superestimarmos) o significado e alcance desta norma.

Para além da previsão constitucional que determina a imediata efetivação do direito à educação é preciso considerar que, em alguns casos, o poder público pode encontrar dificuldades em materializar tal questão. Como justificativa à inexecução dos preceitos constitucionais, o poder público utilizado a justificativa pautada na cláusula da reserva do possível, buscando no poder Judiciário, uma saída para sua abstenção.



A Cláusula da Reserva do Possível, enquanto instituto jurídico teve sua origem na Alemanha, na década de 1970, quando a Corte daquele país, em decisão sobre restrição de vagas em universidades, entendida como restrição aos direitos fundamentais sociais, afirmou que a ampliação de vagas estaria sujeita ao que se convencionou chamar de “cláusula da reserva do possível”, ou seja, que a ação do Estado estava condicionada à razoabilidade da pretensão e à possibilidade disponível. Como o atendimento pleiteado estava sendo ofertado em número razoável às necessidades locais, a oferta não se tornava obrigatória (MÂNICA, 2011).

Ao analisar a questão, Mânica (2011, p. 11) afirma que a cláusula da reserva do possível “não se refere direta e unicamente à existência de recursos materiais suficientes para a concretização do direito social, mas à razoabilidade da pretensão deduzida com vistas a sua efetivação.”

No entanto, no Brasil, a questão orienta a justificativa do poder público com o intuito de condicionar a efetivação e garantia dos direitos fundamentais à prévia existência de recursos financeiros para sua concretização. Segundo Mânica (2011), o argumento utilizado centra-se na justificativa de que o poder público só efetivará determinado direito fundamental (que no presente caso diz respeito à educação), se houverem recursos financeiros disponíveis para tanto.

A teoria da reserva do possível, portanto, tal qual sua origem, não se refere direta e unicamente à existência de recursos materiais suficientes para a concretização do direito social, mas à razoabilidade da pretensão deduzida com vistas a sua efetivação. Entretanto, a interpretação e transposição que se fez de tal teoria, especialmente em solo pátrio, fez dela uma teoria da reserva do financeiramente possível, na medida em que se considerou como limite absoluto à efetivação de direitos fundamentais sociais (i) a suficiência de recursos públicos e (ii) a previsão orçamentária da respectiva despesa. (MÂNICA, 2011, p. 11).

Em que pese à justificativa de insuficiência de recursos financeiros para a garantia do direito à educação ser plausível no atual contexto econômico, ao analisar a questão Silva (2011) indica que é possível constatar que o poder público se vale desse preceito com o intuito de ludibriar o cidadão e não concretizar o direito à educação com o “simples argumento” da ausência de recursos disponíveis.

Ainda, nesse sentido,

Condicionar a efetivação dos direitos fundamentais sociais unicamente à existência ou não de recursos disponíveis e, conseqüentemente, à decisão do administrador, causa uma grande insegurança jurídica, razão pela qual as escolhas realizadas por este devem ser sempre precedidas de uma análise cautelosa do caso concreto, visando sempre a melhor decisão possível para o conflito de interesses. (SOUZA, 2013, s/p).

Segundo WANG (2011) a escassez de recursos não pode ser considerada como limite fático à efetivação dos direitos fundamentais e sociais, já que estão presentes nas obrigações dos Estados e Municípios. Se os direitos sociais, como é o caso da educação, estivessem condicionados exclusivamente a existência de recursos financeiros disponíveis pelo poder público, este estaria desobrigado de efetivá-los pelo simples argumento da impossibilidade financeira. Entendemos que esse argumento não apenas é falho, como vai de encontro aos interesses da coletividade e dos preceitos constitucionais. A questão acerca da reserva do possível e concretização do direito à educação é complexa e demanda a análise dos princípios constitucionais.

Para exemplificar a questão, citamos o caso do Município de Criciúma que foi condenado em segunda instância a criar vaga em creche para que o direito a educação fosse efetivado. Irresignado com tal determinação judicial, o referido Município interpôs Recurso Especial ao Superior Tribunal de Justiça utilizando como argumento central, a ausência de recursos financeiros pautada na reserva do possível (Resp 1.185.474 – SC)². Há época em que foi prolatado o acórdão (2010), o Ministro Humberto Martins entendeu que deve ser levada em consideração a escassez de recursos

² Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9119367/recurso-especial-resp-1185474-sc-2010-0048628-4/inteiro-teor-14265399>. Acesso em março de 2016.



e que a ausência de previsão orçamentária do poder público não é argumento infundado. No teor da decisão ressaltou que os direitos fundamentais não são uma escolha do governante, mas um dever; no entanto ele está condicionado à suficiência orçamentária. Como solução a questão recursal, indicou a comprovação documental sobre a verdadeira insuficiência de recursos e impossibilidade de efetivação do direito à educação sob pena de que a alegação da reserva do possível ser considerada desculpa infundada. Como no caso em tela não houve qualquer prova da insuficiência financeira, o recurso foi improvido, mantendo-se a decisão recorrida a fim de determinar o acesso à creche dos menores de zero aos seis anos de idade:

É por esse motivo que, em um primeiro momento, a reserva do possível não pode ser oposta à efetivação dos Direitos Fundamentais, já que, quanto a estes, não cabe ao administrador público preterí-los em suas escolhas. Nem mesmo a vontade da maioria pode tratar tais direitos como secundários. Isso, porque a democracia não se restringe na vontade da maioria [...]

Com isso, observa-se que a realização dos Direitos Fundamentais não é opção do governante, não é resultado de um juízo discricionário nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. Aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez quando esta é fruto das escolhas do administrador [...]

Todavia, a real insuficiência de recursos deve ser demonstrada pelo Poder Público, não sendo admitido que a tese seja utilizada como uma desculpa genérica para a omissão estatal no campo da efetivação dos direitos fundamentais, principalmente os de cunho social (Resp 1.185.474 – SC)

Verifica-se, portanto, que apesar de o poder público invocar a reserva do possível como justificativa a inexecução do direito à educação, ainda que o poder Judiciário entenda plausível a discussão acerca da ausência de dotação orçamentária, fez-se necessária a comprovação da impossibilidade de efetivação do direito.

Em que pese existir decisão judicial reconhecendo como válida a alegação da reserva do possível, ainda assim o poder Judiciário tem prolatado decisões que não só determinam que o poder público efetive o direito a educação independentemente de reserva financeira, como determina o bloqueio de valores dos cofres públicos para atendimento de tal direito.

É justamente o que se evidencia em decisão de Agravo de Instrumento proferida pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no ano de 2014 (AI 70062590989 RS)³. No referido caso, o município de Porto Alegre não estava cumprindo com a determinação constitucional de garantir escola a determinada criança em razão na inexistência de vaga disponível. Partindo da premissa de que a educação é direito de todos, os genitores da criança ingressaram com ação judicial a fim de que o poder público fosse condenado a arcar com o pagamento de mensalidade de creche particular. Houve decisão liminar determinando que o município de Porto Alegre custeasse parte da mensalidade escolar pelo período de três meses. Tal decisão determinou o bloqueio de R\$ 1.050,00 (um mil e cinquenta reais) dos cofres públicos municipais para custear as despesas escolares.

Entretanto, como os pais da criança não possuíam condições financeiras de arcar sequer com parte da mensalidade da creche interpuseram Agravo de Instrumento cuja decisão determinou o pagamento integral da mensalidade pelo município. Houve o entendimento de que quando tratar-se de direito à educação, não cabe alegação da reserva do possível por tratar-se de direito constitucionalmente previsto e de absoluta prioridade, ressaltando que o direito à educação sobrepõe-se a qualquer outro valor afastando as teses do poder público de ausência de recursos financeiros:

[...] vê-se da impossibilidade econômica dos responsáveis legais da menor em custear a parcela que lhe foi imposta, por força de decisão judicial, uma vez que necessitam trabalhar, não tendo condições de custear tal despesa (fl. 19/20 e 22v.).

Portanto, sendo a educação um direito social, previsto constitucionalmente, e que deve ser assegurado com absoluta prioridade em relação às crianças e adolescentes, incumbe ao Poder Público a responsabilidade de

³ Disponível em: <<http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/152096008/agravo-de-instrumento-ai-70062590989-rs>>. Acesso em março de 2016.



garantir seus acessos nas escolas ou creches, como no caso. O exercício pleno do direito à educação, além da vaga escola.

Por fim, não é demais lembrar, ainda, que as normas protetivas da Fazenda Pública não podem prevalecer ante garantias fundamentais previstas constitucionalmente; pelo contrário, o direito à educação sobrepõe-se a qualquer outro valor, o que afasta, igualmente, quaisquer teses relativas à falta de previsão orçamentária, como a escassez de recursos. (AI 70062590989 RS).

Verifica-se, portanto, que da análise dos julgados mencionados, a educação vem sendo entendida como prioritária frente aos argumentos da Reserva do Possível, o que demonstra preocupação e compromisso com a efetivação desse direito fundamental.

Assim, a Reserva do Possível se apresenta como uma desculpa para a ineficiência estatal e para a não concretização do direito à educação, demonstrando que a intervenção do Poder Judiciário é imprescindível para fazer valer os ditames constitucionais. Caso o argumento da impossibilidade financeira da União, dos Estados e Municípios fosse acolhida pelo Judiciário, a educação não passaria de mera disposição legal e sem qualquer aplicabilidade prática, dificultando cada vez mais o acesso à educação e aos meios necessários a sua garantia.

Todavia, é de se considerar, que esse argumento da Reserva do Possível não é rechaçado em toda e qualquer hipótese relacionada a concretização de direitos. Pelo contrário, evidenciou-se a existência de julgados que acolhem a tese da impossibilidade financeira do Estado quando se está diante de alguns direitos econômicos, sociais e culturais.

Em decisão de Medida Cautelar de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, o Ministro Celso de Mello ponderou que:

É que a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais - além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização - depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política. (ADPF 45 MC/DF)⁴.

Nota-se que em alguns casos, em especial aqueles que tratam de direitos econômicos, sociais e culturais, é possível a arguição de impossibilidade financeira de cumprimento, não se tratando de ofensa aos direitos constitucionais.

Esse entendimento foi verificado em caso em que o Ministério Público do Estado do Paraná ingressou com ação civil pública requerendo que o Município de Cambará destinasse um imóvel para a instalação e abrigo de menores carentes, deixando ainda à disposição, recursos materiais e humanos.

Nesse caso, o Superior Tribunal de Justiça entendeu que o Município tem competência suficiente para determinar onde será aplicado o recurso público e quais áreas são prioritárias. Para tanto, utilizou como fundamento os ensinamos de Meirelles:

Na lição de Hely Lopes Meirelles, “só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência na prática de certos atos, que seria impossível ao legislador, dispondo na regra jurídica - lei - de maneira geral e abstrata, prover com justiça e acerto. Só os órgãos executivos é que estão, em muitos casos, em condições de sentir e decidir administrativamente o que convém e o que não convém ao interesse coletivo”. (Resp n. 208.893 - PR)⁵.

Com base nos fundamentos acima, o Poder Judiciário reconheceu a impossibilidade financeira do Município não interferindo na sua esfera de decisão. Nesse caso, o Poder Judiciário reconheceu a impossibilidade financeira

⁴ Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14800508/medida-cautelar-em-arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-adpf-45-df-stf>>. Acesso em março de 2016.

⁵ Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7381735/recurso-especial-resp-208893-pr-1999-0026216-6/inteiro-teor-13044363>>. Acesso em março de 2016.



do Município e não impôs a obrigação judicial, respeitando as suas possibilidades fáticas e financeiras, não discutindo direito fundamental, mas apenas a ausência de recursos.

Ainda, acerca da reserva do possível, o Estado do Mato Grosso do Sul havia sido condenado parcialmente ao pagamento de indenização a um preso do sistema carcerário estadual que se sentiu lesado em razão da superlotação do presídio. Na ocasião, houve alegação de que o Estado se empenhava para melhorar as condições do sistema carcerário, sempre dentro da possibilidade de reserva orçamentária. Acolhendo os argumentos, o Tribunal de Justiça reconheceu que não houve descaso com o sistema prisional, mas em decorrência da impossibilidade financeira não teria sido possível melhorar as condições dos detentos. Assim, acolheu os argumentos da reserva do possível e rejeitou o pedido de indenização do Autor da ação:

A meu juízo, portanto, a pretensão de ser o preso indenizado não se revela razoável, pois a cominação desta “reparação moral” equivale a constranger o Estado a destinar mais recursos para o sistema prisional do que o determinado no orçamento, que pode até ser insuficiente, porém o possível. Ademais, em nada irá resolver o problema do apelante, tampouco amenizar seu sofrimento por ter que conviver com excesso de pessoas em uma mesma cela, em condições, na maioria das vezes, degradantes (TJ-MS - AC: 16735 MS 2005.016735-0)⁶.

Em caso semelhante, o mesmo Tribunal de Justiça daquele estado reforçou o entendimento de que nos casos em que se trata de sistema carcerário, deve ser observada a cláusula da reserva do possível:

Por força do princípio da reserva do possível, o Estado está obrigado a cumprir suas obrigações legais até o limite de suas possibilidades financeiras e orçamentárias.

[...]

Não deve o Estado ser condenado a pagar a nenhum preso indenização por danos morais, advindos de superpopulação carcerária, se está ele buscando melhorar o sistema prisional do estabelecimento penal, onde se encontra o detento recolhido, dentro de suas possibilidades financeira e orçamentária” (TJMS – AC 2006. 001264-9 - Des. Rel. Ildeu de Souza Campos – 1ª T. Cível – DJ 18/07/2006)⁷.

A partir das decisões analisadas, verifica-se que a reserva do possível não é aplicável indistintamente em relação a qualquer alegação do poder público de indisponibilidade de recursos financeiros e, nessa perspectiva, a jurisprudência brasileira tem se posicionado de forma distinta a depender do direito envolvido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o momento, segundo os dados analisados no presente texto, o Poder Judiciário tem rejeitado os argumentos do poder público quando se trata de direito à educação e determinado sua imediata efetivação sob pena de violação ao texto constitucional. No entanto, mesmo que as decisões analisadas demonstrem que a educação é tratada com prioridade e vem ganhando destaque em relação a outros direitos envolvidos, é preciso apontar que a “cláusula da reserva do possível” ganha centralidade nas justificativas do poder público visando justificar o não cumprimento de determinados preceitos legais.

Portanto, considera-se que existe a possibilidade latente de que a cláusula da reserva do possível encontre guarida nas decisões pertinentes à garantia do direito à educação, restando à sociedade a vigilância constante para que a efetivação de direitos conquistados não seja burlada.

REFERÊNCIAS

⁶ Disponível em: <<http://tj-ms.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4052862/apelacao-civel-ac-16735/inteiro-teor-12178334M>>. Acesso em março de 2016..

⁷ Disponível em: <<http://tj-ms.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4020959/apelacao-civel-ac-1087/inteiro-teor-12154690>>. Acesso em março de 2016.



BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em fevereiro de 2016.

_____. **Lei n. 9394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em fevereiro de 2016.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Legislação educacional brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

MÂNICA, F. B. Teoria da reserva do possível: direitos fundamentais a prestações e a intervenção do poder judiciário na implementação de políticas públicas. In: **Revista eletrônica de direito administrativo econômico**, Salvador, n. 25, 2011. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-25-ABRIL-2011-FERNANDO-BORGES-MANICA.pdf>>. Acesso em fevereiro de 2016.

REALE, Miguel. Modalidades do direito subjetivo. In: _____. **Lições preliminares de direito**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**, 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SILVA, C. E. M. O direito à educação face à reserva do possível: a importância dos instrumentos de controle social. In: **Jornal de Políticas Educacionais**. n.9. jan. jun. 2011. p. 41 – 50.

SOUZA, L. D. F. de. Reserva do possível e o mínimo existencial: embate entre direitos fundamentais e limitações orçamentárias. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 116, set 2013. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13621&revista_caderno=4> Acesso em março de 2016.

WANG, D. W. L. Escassez de recursos, custos dos direitos e reserva do possível nas decisões do STF. In: **Revista Direito GV**. São Paulo. v. 4, n. 2. 2008. p. 539 – 568. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v4n2/a09v4n2>>. Acesso em fevereiro de 2016.



A EDUCAÇÃO PROFISSIONALIZANTE: EXPANSÃO DA REDE FEDERAL E IMPLANTAÇÃO DE NOVAS INSTITUIÇÕES

Sonia Schappo Imhof – Unoesc
sonia.imhof@ibirama.ifc.edu.br
Maria de Lourdes Pinto de Almeida – Unoesc
malu04@gmail.com

RESUMO

Esse texto pretende trilhar os caminhos das Políticas Educacionais implantadas nos diferentes perfis de Estado nos últimos 25 anos, abordando a expansão da rede federal de educação com a implantação de instituições de Ensino Profissionalizante (EP) em cidades interioranas, neste caso o *Campus* Ibirama. O texto foi desenvolvido ora pelo discurso que o Estado nos apresenta, ora pela leitura dos intelectuais que têm acompanhado os impactos das Políticas Educacionais voltadas à EP. O estudo expressou que, a formação ofertada pelo *Campus* segue alinhada aos interesses econômicos e do mercado de trabalho; no entanto, há aspectos a serem superados à diminuição das desigualdades, bem como a superação da dualidade estruturada e dicotomizadora na formação da EP na perspectiva da educação emancipadora.

Palavras-chave: Educação Profissionalizante. Expansão da Rede Federal de Educação. Políticas Educacionais.

INTRODUÇÃO

Diante das diferentes configurações que o Ensino Profissionalizante (EP) tem apresentado ao longo da história, neste estudo buscamos trilhar os caminhos das Políticas Educacionais no Brasil, mais especificadamente sobre o plano de expansão da Rede Federal de Educação com a implantação de instituições de ensino profissionalizante em cidades interioranas, uma vez que o EP, historicamente, tem-se apresentado a serviço das atividades produtivas capitalistas em detrimento da formação emancipatória.

Nesse sentido, ao retornarmos a história da EP nos últimos 25 anos, nota-se que as Políticas Educacionais promovidas pelo Estado têm assumido um caráter assistencialista e dualista ao longo dos tempos; isso porque a formação profissionalizante esteve voltada à classe menos favorecida economicamente e para a classe-que-vive-do-trabalho; no entanto, a formação propedêutica àqueles que mandam no trabalhador.

Além da dualidade histórica na oferta dessa modalidade de ensino, há de se destacar, a dicotomia presente na formação de mão de obra – trabalho manual e a formação do trabalho intelectual que acompanha a EP desde o início do século XX e perdura até o século XXI, uma vez que a garantia de acesso à escolarização das classes menos favorecidas precisa ser assegurada por Lei, preponderando a formação da mão de obra, com o objetivo de qualificar e formar profissionais para atender a determinados postos de trabalhos em detrimento da formação humanística.

Considerando o exposto e para dar conta do objetivo traçado, o texto inicia com uma breve leitura do perfil do Estado e das políticas empreendidas à EP no Brasil nas décadas de 80 e 90, para então chegarmos aos anos 2000, momento em que se inicia o processo de expansão da Rede Federal de Educação, em destaque a criação dos Institutos Federal de Educação, Ciências e Tecnologias (IFETs) no território brasileiro, bem como a implantação do Instituto Federal Catarinense - *Campus* Ibirama (IFC/Ibirama). Essa temática foi desenvolvida ora pelo discurso do Estado, ora pela visão de pesquisadores que tem fomentado discussões no campo das Políticas Educacionais voltadas à EP. Finaliza trazendo reflexões sobre a implantação de uma instituição da rede federal na cidade de Ibirama.



A EXPANSÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: a criação dos IFETs

Os diferentes perfis que o Estado brasileiro tem apresentado, muito mais autoritário e ditador do que democrático, notadamente na década de 80, com o fim da ditadura militar, houveram profícuas reflexões e debates no campo das Políticas Educacionais. Neste caso, o debate sobre a EP centrava-se na relação educação e trabalho, afirmando a necessidade de vincular a educação à prática social e o trabalho como princípio educativo sob a perspectiva do ideário politécnico, propiciando aos alunos o domínio dos fundamentos das técnicas diversificadas utilizadas na produção, e não ao mero adestramento em técnicas produtivas.

No entanto, em clima de hiperpresidencialismo¹, nos anos 90, o Estado brasileiro passou a seguir a cartilha das políticas intervencionistas do Estado mínimo, deixando de lado o que foi pleiteado pelo Estado de bem-estar social dos anos 80. Embora a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996, promovesse a democratização do ensino e a formação humanística, não apresentava orientações de como a EP deveria ser ofertada, para isso, tão logo foi sancionado o Decreto n. 2.208/97, que regulamentou a EP, legitimando as intenções do ideário neoliberal, promovendo uma formação voltada explicitamente às especificidades do mercado de trabalho. Não bastando a imposição do decreto n. 2.208/97, o Decreto n. 9.649/98, passou a limitar a ampliação de instituições de ensino público profissionalizante.

Diante dessas circunstâncias históricas, em 2003, uma nova perspectiva de mudança à EP foi (re)apresentada na gestão de Luís Inácio Lula da Silva, trazendo implicações à Rede Federal de Educação ao ampliar a oferta da EP em todo o território brasileiro. A consolidação desse ato teve início com o Decreto n. 6.095, sancionado em 24 de abril de 2007, que “estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos IFETs” (BRASIL, 2007), no âmbito da Rede Federal de Educação.

Consequente, em 2008, o Governo Federal sancionou a Lei n. 11.892, em 29 de dezembro de 2008, que “institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.” (BRASIL, 2008). Conforme o artigo 2º da Lei n. 11.892, os institutos federais são

[...] instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas. (BRASIL, 2008).

Além desse compromisso, segundo Ramos (2013, p. 30), “a educação profissional se constitui no processo pelo qual os trabalhadores são formados para produzirem sua existência por meio de seu trabalho, o qual se volta para a produção de bens e serviços necessários socialmente”.

Diante dessa perspectiva atenta aos aspectos da formação humanística, foram colocadas à disposição da sociedade 38 unidades gestoras dos IFETs, distribuídas em todos os Estados da Unidade Federativa.

Conforme expresso na Lei n. 11.892/08, cabe aos IFETs, aproveitando sua infraestrutura física e pedagógica, ofertar educação em todos os níveis de ensino com o objetivo de atender aos Arranjos Produtivos, Sociais e Culturais Locais (APLs) ao mesmo tempo que propõem o estímulo à pesquisa aplicada ao desenvolvimento científico e tecnológico, mantendo o discurso desenvolvimentista de gestões passadas.

Mancebo e Silva Júnior (2015, p. 86), sobre a constituição dos IFETs, mencionam que as instituições antigas não estavam preparadas para abarcar todas as modalidades de ensino, nem aporte financeiro e humano para acompanhar as mudanças repentinas, de modo que os profissionais acostumados a trabalhar apenas com o nível médio começassem a transitar no ensino superior.

¹ Termo utilizado por Ferreti e Silva Jr. (2000, p. 43) ao se referir a gestão de Fernando Henrique Cardoso.



Este fato gera tanto um ensino improvisado, com sério risco de rebaixamento da qualidade, como insegurança e dificuldade de adaptação à nova realidade da parte dos professores. Por outro lado, os docentes novos, em especial, os concursados nos padrões exigidos para as universidades federais [...] chegam às instituições com aspirações que, salvo exceções, não são afeitas ao ensino médio e aos estudantes da EJA. (MANCEBO; SILVA JÚNIOR, 2015, p. 87).

Diante do que a Lei n. 11.892/08 propõe e da análise trazida aqui, podemos constatar que, mais uma vez, a retórica muda, mas a educação não consegue se dissociar das amarras do capital, pois ao mesmo tempo em que expressa a formação cidadã voltada ao desenvolvimento científico e tecnológico, alinha-se à necessidade do mercado, caracterizado pelas relações socioeconômicas capitalistas. Nas palavras de Mancebo e Silva Júnior (2015, p. 89),

os processos formativos e educativos que atendem (e reproduzem) o capitalismo e suas formas de alienação necessárias à sua manutenção na atual conjuntura. [...] a educação constrói-se, à luz das demandas de valorização do capital, para que os processos de capacitação ou disciplinamento da força de trabalho são vitais.

Em consonância ao exposto, Otranto (2010, p. 10) argumenta que a “lei já aponta algumas ambiguidades que vêm gerando interpretações particulares.” Diante da quantidade de finalidades e características apresentadas, a autora aborda o parágrafo VIII do Artigo 6º, que trata da pesquisa aplicada voltada aos “setores industriais e empresariais”, representando “mais um modelo alternativo à ‘universidade de pesquisa’ que vem sendo implantada na América Latina, nos últimos anos, a partir do incentivo explícito do Banco Mundial”, conforme mencionado em outro momento desta investigação.

Essa reorganização estrutural da Rede Federal, bem como a criação dos IFETs, deixou de lado as discussões sobre a função social da Rede, uma vez que as atenções estavam todas voltadas prioritariamente às questões estruturais da instituição, como a ocupação dos novos cargos, a construção de prédios, a instalação dos futuros centros administrativos – as Reitorias e Pró-reitorias, dando aos IFETs características de universidades, “mas não o são” (MOURA, 2013b, p. 160).

Diante dessa corrida desenfreada e emergencial de colocar em funcionamento as novas instituições, Moura (2013, p. 161) defende que

Por esse caminho, corre-se o risco de negligenciar a construção de projetos educacionais bem fundamentados, elaborados coletivamente e coerente com a realidade socioeconômica local e regional de cada nova unidade. Por esse caminho, se está negligenciando, inclusive, a necessária formação de professores que são aprovados em concursos públicos para ingressar na rede federal, principalmente nas novas unidades.

Esse talvez seja um dos maiores desafios da EP dos IFETs, uma vez que, pela forma emergencial que foram implantados, os cursos oferecidos por essas instituições são escolhidos mediante uma simples leitura econômica e empresarial da região. Para Moura (2013, p. 161), os professores inseridos nessa estrutura são bacharéis e, na maioria das vezes, mestres e doutores recém-formados sem terem conhecimento do campo da educação, e os licenciados nas disciplinas do núcleo básico não têm em seus currículos estudos sobre o campo trabalho e educação.

Em 2010, Lula consegue fazer sucessor, elegendo Dilma Rousseff como presidente. Desse modo, as Políticas Educacionais voltadas à EP seguiram conforme idealizado por aquele governo. Entre as políticas, podemos expressar a continuidade à expansão dos IFETs e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego² (Pronatec) por meio da Lei n. 12.513, sancionada em 26 de outubro de 2011. Essa Lei altera as Leis n. 7.998/90, que regulamenta o Programa de Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); n. 8.212/91, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio; n. 10.260/01, que dispõe sobre o Fun-

² Segundo Frigotto (2014), em entrevista, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) reedita propostas do passado e virou caça-níquel para faculdades privadas que não têm nenhuma tradição em cursos técnicos, mas que percebem uma forma de ganhar dinheiro. Frigotto vai além e diz que oferecer cursos técnicos rápidos a pessoas que não completaram a educação básica não resolve o problema de falta de mão de obra capacitada no país.



do de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior; n. 11.129/05, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) (BRASIL, 2011).

Segundo a Lei 12.513/11, o Pronatec busca interiorizar e democratizar a oferta de EP técnica de nível médio; ampliar o atendimento da EP; contribuir com a melhoria do ensino público articulado com a EP; oportunizar a qualificação profissional aos trabalhadores; estimular a difusão dos recursos pedagógicos, apoiando a oferta desses cursos; estimular as políticas de EP e as políticas de geração de emprego, trabalho e renda.

No entanto, com o Pronatec, não foi possível superar a dualidade na educação e, ainda, o governo manteve-se injetando financiamento público a serviço do capital privado. Nesse sentido, Kuenzer (2007, p. 1154) expõe:

o Estado tem exercido suas funções relativas ao financiamento da educação, a partir da concepção de “público não-estatal”, que supõe o repasse de parte das funções do Estado e, portanto, de recursos públicos para a sociedade civil, alegando sua maior competência para realizá-las.

A terceirização das funções do Estado esteve presente nas Políticas Educacionais apresentadas por esse governo, uma estreita relação entre o público e o privado. Outro aspecto a considerar, na implantação das Políticas Educacionais do governo Dilma, sobre a oferta do ensino profissionalizante, é que,

por força das condições materiais que regem o capitalismo e de políticas públicas “professadas”, mas não materializadas, na direção da democratização, tem aumentado a inclusão nas diversas modalidades de educação para os que vivem do trabalho, mas precarizam-se os processos educativos, que resultam em mera oportunidade de certificação, o que apenas favorece a *inclusão subordinada*, ao longo das cadeias produtivas. (KUENZER, 2007, p. 47, grifo nosso).

Essas Políticas Educacionais têm contribuído para que muitas pessoas tenham acesso aos bancos escolares em busca de capacitação profissional para atuar no mercado de trabalho, uma maneira de incluí-los, porém a forma aligeirada dessa certificação não representa uma inclusão, pelo contrário, torna-a excludente.

Esse recorte histórico possibilitou-nos compreender como a EP configurou-se a cada nova configuração do Estado. Embora haja tentativas de democratizá-lo, não conseguimos nos desprender da escola voltada à formação dos trabalhadores, àqueles que preenchem os postos de trabalho e à escola dos futuros dirigentes, “fazendo a dualidade estrutural como categoria de análise por excelência” (KUENZER, 2007, p. 10), ainda marcada pela oferta de ensino profissionalizante a serviço do mercado de trabalho, descomprometido com a formação do ser humano.

As escolas de tipo profissionalizantes, isto é, preocupadas em satisfazer interesses práticos imediatos, tomam a frente da escola formativa, imediatamente desinteressada. O aspecto mais paradoxal reside em que este novo tipo de escola aparece e é louvada como democrática, quando, na realidade, não só é destinada a perpetuar as diferenças sociais, como cristalizá-las [...] (GRAMSCI, 1985, p. 136).

Podemos averiguar que o Governo Lula estabeleceu políticas impulsionando a formação profissional integrada à formação geral nos aspectos humanísticos, científicos e tecnológicos, tal qual se vislumbrava com a LDB. Para isso, houve o envolvimento de educadores, dirigentes e consultores de sindicatos e de instituições empresariais em prol de outra configuração da EP. Entretanto, há estudos que mostram o oposto, como no caso de Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p. 26), ao exporem que:

no governo Lula, aos poucos várias análises explicitaram e deixam mais claro que o governo não se coloca uma pauta de mudanças estruturais. Pelo contrário, ele é expressão de um bloco heterogêneo dentro do campo da esquerda e com alianças cada vez mais conservadoras.



Isso não impediu esse governo de reordenar toda a Rede Federal de Educação, visto que, em 2005, lançou o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, de modo que buscamos compreender as contribuições de uma instituição implantada por essa expansão.

Adiante, apresentamos como ficou estruturada a EP na rede federal em Santa Catarina, bem como o IFC/Ibirama.

A CONSTITUIÇÃO DOS IFETs EM SANTA CATARINA: a implantação do IFC/Ibirama

Os IFETs foram criados por meio da Lei Federal n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Assim, no estado de Santa Catarina, foram constituídas duas unidades: o Instituto Federal Santa Catarina (IFSC) e o Instituto Federal Catarinense (IFC). O Ifsc agregou o antigo Cefet de Santa Catarina em Florianópolis, e o IFC reuniu as antigas Escolas Agrícolas Federais de Concórdia, Rio do Sul e Sombrio; ainda, os Colégios Agrícolas de Araquari e de Camboriú vinculados à Universidade Federal de Santa Catarina (Ufsc), além da nova Unidade de Videira (PDI, 2014, p. 16).

Figura 1 – Mapa da Rede Federal em Santa Catarina



Fonte: Santa Catarina (2015).

Como podemos observar no mapa, os dois institutos mesclam-se em diferentes regiões do Estado uma vez que, não houve a preocupação de cada unidade atender a uma determinada região ou macrorregião do estado, pois o



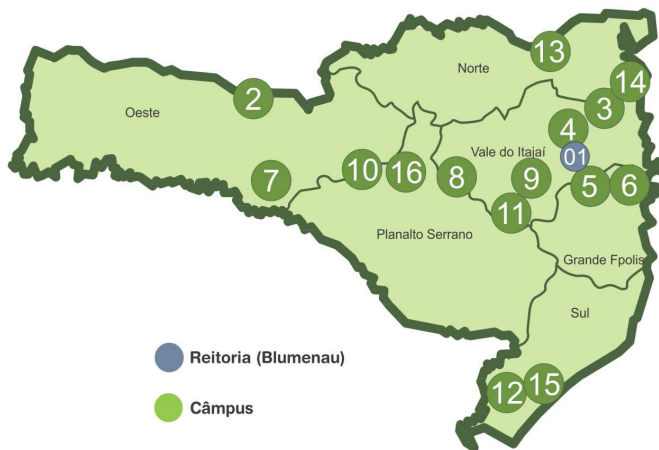
critério que prevaleceu foi a antiga organização administrativa. De acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) do Instituto Federal Catarinense (2014, p. 17), essa instituição atua em nove microrregiões do estado de Santa Catarina. Segundo dados de IBGE (2010), essas microrregiões compreendem 135 municípios atendendo à boa parte do território catarinense.

O Instituto Federal Catarinense (IFC) iniciou suas atividades em 2008, com a integração das Escolas Agro-técnicas de Concórdia, Rio do Sul e Sombrio; dos colégios agrícolas de Araquari e Camboriú, e sua unidade administrativa foi instalada na cidade de Blumenau – a Reitoria. Cabe ressaltar que, no período de criação dos Institutos, Blumenau não possuía alguma instituição federal; assim, foi preciso comprar um espaço para alocar a unidade gestora do IFC.

Conforme previsto no Plano de Expansão da Rede Federal, no ano de 2014, o IFC conta com 15 *campi*.

Mapa 1 – Mapa da distribuição dos *campi* do IFC nas macrorregiões de Santa Catarina

Instituto Federal Catarinense



Fonte: IFC (2015).

Esses 15 *campi* estão distribuídos da seguinte forma: a Unidade gestora - 1 - Reitoria em Blumenau; 2 - Abelardo Luz; 3 - Araquari; 4 - Blumenau; 5 - Brusque; 6 - Camboriú; 7 - Concórdia; 8 - Fraiburgo; 9 - Ibirama; 10 - Luzerna; 11 - Rio do Sul (Unidade Rural e Unidade Urbana); 12 - Santa Rosa do Sul; 13 - São Bento do Sul; 14 - São Francisco do Sul; 15 - Sombrio; 16 - Videira. Esses *campi* estão distribuídos em todo o território catarinense.

Com a Lei de criação dos IFETs, cada instituto deve estabelecer e dispor de ferramentas de políticas públicas para assegurar o desenvolvimento de seu trabalho local, regional e nacional. Para Pacheco (2011, p. 29), o papel fundamental dos Institutos Federais “é a formação de cidadãos como agentes políticos capazes de ultrapassar obstáculos, pensar e agir em favor de transformações políticas, econômicas e sociais imprescindíveis para a construção de outro mundo possível.” Consoante a esse discurso do Estado de formar cidadãos emancipados, atendemos às apelações do ideário das Políticas Educacionais neoliberais, que trazem a premissa das liberdades individuais à diminuição das funções do Estado, deixando “sob a égide da classe economicamente dominante o controle do ser cidadão.” (ALMEIDA; BONETI, 2010, p. 29).

Assim, o IFC, na tentativa de responder aos anseios da comunidade na qual está inserido, procura atender à vocação produtiva, a qualificação da mão de obra por meio de transformação de saberes e ressignificação das desigualdades sociais e culturais, diminuindo a exclusão social³, sem perder de vista a formação cultural, profissional, política e ética dos cidadãos.

³ Para Boneti, 2010, p. 21), “os ‘excluídos’ não constituem, a bem da verdade, de um grupo homogêneo. São mais precisamente coleções de indivíduos separados de seus pertencimentos coletivos, entregues a si próprios, e que acumulam a maior parte das desvantagens sociais: pobreza, falta de trabalho, sociabilidade restrita, condições precárias de moradia, grande exposição a todos os riscos de existência, entre outros.”



Ante o exposto, procuramos elucidar elementos que nos levem a desvelar o que tem representado esse *campus* na cidade de Ibirama, em relação às políticas de Expansão da Rede Federal em cidades interioranas voltadas à EP.

A cidade de Ibirama foi colonizada em novembro de 1897, está localizada na Microrregião do Alto Vale do Itajaí, segundo informações do site da Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR) do Estado de Santa Catarina⁴. A região compreende os municípios de Apiúna, Dona Emma, Ibirama, José Boiteux, Lontras, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Vitor Meireles e Witmarsum. Conforme os dados averiguados por meio do *site* do IBGE (2010), essa microrregião possui, aproximadamente, 71.000 habitantes.

De acordo com o Censo IBGE de 2010, a cidade de Ibirama conta com 17.330 habitantes e uma taxa de crescimento de 0,93% ao ano. Quanto aos aspectos sociais, tem apresentado um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,826. Na área da Educação oferece, além da Educação Infantil, nove escolas de Ensino Fundamental, sendo: uma escola particular, duas escolas municipais, seis escolas estaduais e quatro escolas de ensino médio, sendo: uma escola particular; uma escola federal e duas escolas estaduais, um total de 3.070 alunos matriculados no Ensino Fundamental e no Ensino Médio (IBGE, 2010). Entre as atividades econômicas de maior destaque regional estão o vestuário, o setor têxtil, a agricultura, a indústria madeireira, o turismo ecológico e a prestação de serviços, gerando um PIB de mais de 190 milhões e uma renda *per capita* de 11,188 mil reais (IBGE, 2010).

Diante do que a cidade tem representado para o Estado de Santa Catarina, bem como a região que a circunvizinha, ela foi escolhida para sediar o IFC/Ibirama. Esse *campus* foi instalado na antiga Escola Hamônia, em 1º de fevereiro de 2010. Nesse período, o IFC/Ibirama esteve vinculado ao IFC/Rio do Sul, iniciando suas atividades de ensino, no segundo semestre de 2010, com o Curso Técnico em Informática de forma concomitante e subsequente. Em 4 de fevereiro de 2011, o IFC/Ibirama desvinculou-se do IFC/Rio do Sul e passou a responder diretamente à Reitoria, instalada em Blumenau. Nesse mesmo ano, novos cursos foram ofertados, os cursos técnicos integrados ao Ensino Médio em Eletromecânica e Vestuário. Em 2012, foram ofertados na forma subsequente os cursos de Eletromecânica e Vestuário e, ainda, a forma integrada do curso de Informática.

Conforme previsto no Plano de Expansão da Rede Federal (PDI, 2014, p. 18), em 2013, o IFC/Ibirama tornou-se autônomo, por meio da Portaria n. 330, de 23 de abril de 2013. Em 2014, foi implantado o Curso de Administração integrado ao Ensino Médio e o primeiro curso superior, Tecnologia em Design de Moda, consolidando a verticalização do ensino, tal qual previsto pela Lei de criação dos IFETs. Além desses, são oferecidos cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e cursos do Pronatec (PDI, 2014, p. 26).

Ao longo de sua existência, a instituição vem atendendo estudantes predominantemente do município de Ibirama e uma pequena parcela de alunos dos demais municípios. Essa parcela de alunos é constituída por aqueles que podem custear alimentação e transporte particular, visto que na região não há transporte coletivo no município, tampouco entre municípios. Sob esse aspecto, a classe menos favorecida fica impossibilitada de acesso à educação pública, gratuita e dita de qualidade, acentuando-se ainda mais a não diminuição das desigualdades.

Na oferta da EP pelo IFC/Ibirama, o caráter seletivo e excludente mantém-se presente, uma vez que a instituição visa atender estudantes da cidade, bem como cidades do seu entorno, porém, os estudantes de baixa renda ficam impossibilitados de ingressar nos cursos oferecidos pela instituição, pois não têm acesso ao transporte público e a renda familiar não suporta custear o transporte particular e alimentação diária, visto que os cursos são oferecidos em período integral. Mesmo com algumas políticas compensatórias à inserção desses estudantes, como a oferta de bolsas por meio do Programa de Assistência Estudantil (PAE), as ações empreendidas não são suficientes para atender a demanda, pois os alunos de baixa renda concorrem com estudantes de pais empresários que não possuem renda declarada.

⁴ Endereço eletrônico da SDR: <http://www.sdrs.sc.gov.br/sdribirama/municipios-da-sdr>



Os cursos técnicos integrados ao ensino médio ofertados no IFC/Ibirama foram pensados com o intuito de atender aos setores economia. Segundo o PDI (2014, p. 17) em Ibirama destacam-se o setor têxtil e confecção, metal-mecânico, madeira e móveis. Acompanhando esses setores, foram ofertados cursos técnicos em diferentes áreas.

Cabe ressaltar que, antes de apresentar cada curso, é importante mencionar que essas informações são oriundas do site do IFC/Ibirama⁵. Naquele espaço, a instituição apresenta o curso à comunidade de forma concisa. *A priori*, o curso na área de informática propõe-se a habilitar sujeitos para atuarem nas áreas da Tecnologia da Informação, que compreende os saberes em Linguagem de Programação, Hardware e Redes de Computadores; Análise de Sistemas e Administração é o curso que apresenta maior procura. A área de eletromecânica visa à formação de profissionais habilitados a trabalhar na indústria. Entretanto, devido à baixa procura toda sua estrutura física e pedagógica foi remanejada em 2013 para o *campus* na cidade de Blumenau, e a última turma integralizou o curso em 2015. Para que esses alunos pudessem dar continuidade aos estudos, foram contratados professores temporários da área técnica, não sendo disponibilizado laboratório para a prática, a qual ficou reduzida a visitas técnicas. O curso foi ofertado até 2015.

Ainda, na área do vestuário, os cursos apresentam uma procura significativa, tanto que o IFC/Ibirama, aproveitando toda a infraestrutura física e pedagógica, pensou no Tecnólogo de Design de Moda. Esse curso objetiva a formação de profissionais para atuarem nas áreas de confecção do vestuário, qualificando para o gerenciamento e operacionalização das diversas etapas do processo de produção do vestuário, em empresas da área industrial e de prestação de serviços.

O curso mais recente foi na área da administração, no ano de 2014. Esse curso objetiva formar sujeitos aptos para atuar em todos os processos administrativos das empresas. Cabe ressaltar que, de modo geral, todos os cursos propõem a formação do profissional para o mercado de trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resgate histórico da educação profissionalizante desenvolvido neste texto teve como propósito trilhar os caminhos das Políticas Educacionais no Brasil, mais especificadamente sobre o plano de expansão da Rede Federal de Educação com a implantação de instituições de ensino profissionalizante em cidades interioranas. Ante o que propomos no início deste estudo, podemos constatar que a EP passou por diferentes configurações no decorrer dos anos, tendo como eixo central o trabalho e a educação. No entanto, como a cada novo perfil do Estado, novas políticas educativas são apresentadas, impondo assim um posicionamento de formação da EP. Conforme o estudo, essa modalidade de ensino destina-se a formar sujeitos para atender às especificidades do modo de produção. Assim, além de atender às necessidades do mercado, essa modalidade mantém estruturada a dualidade, dicotomizando o ensino profissional do ensino propedêutico, que, de fato, este último, ao longo dos anos, esteve voltado para a formação dos futuros dirigentes – o ensino aos dominados e aos dominantes. Assim, o campo das Políticas Educacionais foi se reconfigurando, buscando constituir um espaço de formação mais integrada e emancipadora com o intuito de diminuir as desigualdades sociais de classes por meio de políticas de inclusão e de expansão de instituições em todo o território nacional, acompanhando as exigências das políticas internacionais.

Em suma, esse recorte se fez necessário para podermos compreender a serviço de quem a EP tem sido ofertada, bem como compreender os caminhos da rede federal de educação até o contexto atual, chegando ao IFC/Ibirama implantado mediante as políticas de expansão da rede federal de educação, numa cidade do interior com menos de 20 mil habitantes.

Contudo, vale a pena mencionar que os cursos ofertados por esta instituição acompanham o modo de produção da cidade de Ibirama, e ainda podem representar aos estudantes a possibilidades de estudar em uma instituição

⁵ Disponível em: <<http://ibirama.ifc.edu.br/>>. Acesso em: 5 ago. 2015.



pública e dita de qualidade. No entanto, há obstáculos a serem superados à diminuição das desigualdades, bem como a superação da dualidade estruturada e dicotomizadora na formação da EP, numa perspectiva da Politecnia, unindo a educação intelectual, a educação corporal e a tecnológica.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto; BONETI, Lindomar Wessler. **Educação e Cidadania no Neoliberalismo - da experiência à Análise Crítica**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2010.
- BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas Públicas por Dentro**. 3 ed. Ijuí. RS: Editora Unijuí, 2011.
- BRASIL. **Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm>. Acesso em: 1 nov. 2014.
- BRASIL. **Decreto n. 6.095, de 24 de abril de 2007**. Estabelece diretriz para o processo de integração de instituições para constituir os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm>. Acesso em: 1 nov. 2014.
- BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=42&dados=29>>. Acesso em: 13 fev. 2015.
- BRASIL. **Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Dispõe sobre a instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm>. Acesso em: 27 out. 2014.
- BRASIL. **Lei n. 12.513, de 26 de outubro de 2011**. Dispõe sobre a instituição do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm>. Acesso em: 3 nov. 2014.
- BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 1 de nov. 2014.
- BRASIL. **Lei n. 9.649, de 27 de maio de 1998**. Artigo 47: altera o art. 3º da Lei federal n. 8.948/94. Artigo 66: revoga os art. 1º, 2º e 9º da Lei Federal 8.948/94. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9649compilado.htm>. Acesso em: 1 de nov. 2014.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2014.
- FERRETI, Celso João; SILVA Jr. João dos Reis. Educação profissional numa sociedade sem emprego. **Cadernos de Pesquisa**, n. 109, p. 43-66, mar. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n109/n109a03>>. Acesso em: 3 jul. 2015.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Pronatec é um caça-níquel para redes privadas**. São Paulo. Portal UOL – Educação, 30 jun. 2014. Entrevista à Marcelle Souza.



FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. **Ensino médio integrado: concepção e contradição**. São Paulo: Cortez, 2005.

GRAMSCI, Antonio. **Intelectuais e a organização da cultura**. 5. ed. São Paulo: Círculo do Livro, 1985.
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA CATARINENSE – Campus Ibirama.
Disponível em: <<http://ibirama.ifc.edu.br/historico>>. Acesso em: 8 ago. 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA CATARINENSE. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. Disponível em: <http://ifc.edu.br/wp-content/uploads/2015/02/PDI-2014_2018.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA CATARINENSE. Disponível em: <<http://ifc.edu.br/nossos-campus/>>. Acesso em: 13 fev. 2015.

KUENZER, Acacia Zeneida. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justificada a inclusão excludente. **Revista Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, Especial, p. 1153-1178, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2428100.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2015.

KUENZER, Acacia Zeneida. EM e EP na produção flexível: dualidade invertida. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 5, n. 8, p. 43-55, jan./jun.2011. Disponível em: <<http://www.esforce.Org.br/index.php/semestral/article/view/46/43>>. Acesso em: 27 ago. 2015.

KUENZER, Acacia Zeneida. **Ensino Médio e Profissional: as políticas do estado Neoliberal**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MANCEBO, Deise; SILVA JR. Expansão da educação superior e a reforma da Rede Federal de Educação profissional. **Revista de Educação em Questão**, Natal, v. 51, n 37, jan./abr. 2015.

MOURA, Dante Henrique. Ensino médio e educação profissional no Brasil nos anos 2000: movimentos contraditórios. In: MOURA, Dante Henrique. **Produção de conhecimento, políticas públicas e formação docente em educação profissional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2013.

OTRANTO, Célia Regina. Criação e Implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciências e Tecnologias - IFETs. **Revista RETTA**, ano 1, n. 1, p. 89-100, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.celia.na-web.net/pasta1/trabalho19.htm>>. Acesso em: 29 out. 2014.

PACHECO, Eliezer (Org.). **Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. São Paulo: Moderna, 2011.

RAMOS, Marise Nogueira. Trabalho e educação: implicações para a produção do conhecimento em educação profissional. In: MOURA, Dante Henrique. **Produção de conhecimento, políticas públicas e formação docente em educação profissional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2013.

SANTA CATARINA. **Secretaria de Desenvolvimento Regional**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=4091>. Acesso em: 12 jul. 2015.



MARCOS REGULATÓRIOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: 1930-2010

Vanessa Rosana Peluchen – Unoesc
FAPE
vanessapeluchen@hotmail.com
Chaiane Oliveira Kadzinski – Unoesc
Prosup/Capes
chaiancoliveirakadzinski@hotmail.com

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo discorrer acerca dos marcos regulatórios da educação-brasileira, de modo a identificar as peças legais que regularam e regulam a educação básica no Brasil no período compreendido entre os anos de 1930 a 2010. Os procedimentos metodológicos levam em conta os pressupostos da pesquisa exploratória utilizando fontes documentais como instrumentos de coleta de dados. Reconhece a existência de dois grandes blocos nos marcos regulatórios da educação básica no Brasil. O primeiro deles compreende o período de 1930 até os anos de 1970. O segundo, considera os documentos legais produzidos a partir da redemocratização do Estado, na década de 1980 até a década de 2010.

Palavras-chave: Organização e regulação da educação básica. Marcos regulatórios. Legislação educacional.

INTRODUÇÃO

Ao tratarmos de políticas educacionais que regulam a educação básica brasileira, buscamos em Barroso (2005, p. 727) a definição conceitual de regulação. Para o autor, o termo está relacionado ao objetivo de “consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas”. Continua ele afirmando que tais referências “servem para demarcar as propostas de modernização da administração pública das práticas tradicionais de controle burocrático pelas normas e regulamentos que foram [...] apanágio da intervenção estatal.”

Oliveira (2005 p. 763) corrobora com Barroso (2005) quanto à conceituação e exemplifica que as formas de gestão e financiamento da educação emergidas nos anos de 1990, “constituem medidas políticas e administrativas de regulação dos sistemas escolares”. A autora complementa afirmando que essas medidas, implantadas em contexto de reformas “surgem como supostas soluções técnicas e políticas para a resolução de problemas de ineficiência administrativa [...] ou racionalização dos recursos existentes [...]” (OLIVEIRA, 2005 p. 763).

Barroso (2005 apud DIEBOLT, 2001, p. 10) define a regulação como “[...] o conjunto de mecanismos que asseguram o desenvolvimento dum determinado sistema, através de um processo complexo de reprodução e transformação”, ou seja, a regulação “postula que a transformação de um sistema é a condição indispensável à manutenção da sua existência e coerência”.

O presente artigo objetiva identificar as peças legais emanadas do Estado brasileiro, no período compreendido entre os anos de 1930 a 2010, aqui entendida como a legislação educacional que regula a educação básica nacional, destacam-se os documentos de maior repercussão e que realizaram mudanças nas concepções do modo de pensar a educação. Para realizar essas reflexões, nossa principal fonte de dados foram os documentos legisladores da educação desse período.

Com intuito de organizar e sistematizar os documentos destacados, os mesmos foram dispostos em tabelas, constando nas mesmas, a década da publicação do documento, tipificação, características e principais deliberações. Num primeiro bloco, em que elegemos como marco inicial a década de 1930 (justificando ser a partir desse período que a educação começou a ser contemplada pelos governos no cenário nacional, enquanto legislação), até a década de 1980, destacamos alguns documentos e realizamos posteriores reflexões sobre cada um deles, de maneira sintetizada. A



partir daí, em razão da redemocratização do Estado, desdobramos os documentos em um segundo bloco, contemplando legislações de 1980 a 2010, para então realizarmos as considerações finais.

MARCOS REGULATÓRIOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA:1930-1970

As legislações que demarcaram o primeiro bloco dos marcos regulatórios estão sintetizadas no Quadro 1.

Quadro 1 – Marcos regulatórios da educação básica brasileira (1930 – 1970)

	Tipificação do documento	Data de aprovação	Caracterização do documento	Principais deliberações
Década 1930	Decreto	N. 19.850, de 11 de Abril de 1931	Cria o Conselho Nacional de Educação.	Delimita sobre as funções do conselho, órgão consultivo do ministro da educação nos assuntos do ensino.
	Decreto	N. 19.890, de 18 de abril de 1931	Dispõe sobre a organização do ensino secundário	Especifica matérias a serem cursadas no ensino secundário que compreende dois cursos seriados: fundamental e complementar. Trata de professores, inspetores, etc.
	Decreto	N. 19.941, de 30 de Abril de 1931	Dispõe sobre a instrução religiosa nos cursos primário, secundário e normal	Faculta o ensino religioso e da outras providências
	Decreto lei Francisco Campos	N. 21.241, DE 4 DE ABRIL DE 1932	Consolida as disposições sobre a organização do ensino secundário e dá outras providências	Especifica sobre características, professores, ingresso, corpo docente do colégio Pedro II, etc.
	Constituição	CONSTITUIÇÃO DE 1934	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934	
	Constituição	CONSTITUIÇÃO DE 1937	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, decretada pelo Presidente da República em 10.11.1937.	
Década 1940	Decreto-lei Lei Gustavo Capanema	N. 4.244, DE 9 DE ABRIL DE 1942	Lei orgânica do ensino secundário.	Fixa bases de organização do ensino secundário
	Decreto-lei	N. 8.529, DE 2 DE JANEIRO DE 1946	Lei Orgânica do Ensino Primário.	Fixa orientações sobre o ensino primário. O ensino primário abrangerá duas categorias de ensino: O ensino primário fundamental, destinado às crianças de sete a doze anos; O ensino primário supletivo, destinado aos adolescentes e adultos.
	Constituição	CONSTITUIÇÃO DE 1946	Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela Assembleia Constituinte.	
	Decreto-lei	N. 8.530, DE 2 DE JANEIRO DE 1946	Lei Orgânica do Ensino Normal.	O ensino normal será, ministrado em dois ciclos. O primeiro dará o curso de regentes de ensino primário, em quatro anos, e o segundo, o curso de formação de professores primários, em três anos.
Década 1960	Lei	N. 4.024, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1961	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961); LDB (1961)	Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
	Constituição	CONSTITUIÇÃO DE 1967	Constituição do Brasil decretada e promulgada pelo Congresso Nacional.	
Década 1970	Lei	N. 5.692, de 11 de Agosto de 1971	Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.	Delimita e organiza o ensino de primeiro e segundo grau

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em Brasil (2016).



Com base nas concepções de regulação já discutidas anteriormente, procuramos a partir de agora a abordar sobre os documentos que regulam a educação, tendo em mente que os documentos regulatórios são medidas de regulação dispostas sob a forma de atos legais para com o sistema educacional.

A educação passa a ser contemplada no sentido de legislações regulatórias com mudanças nos modos de pensar a educação a partir da década de 1930, com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, tendo como ministro Francisco Campos, que em 1931, baixa um conjunto de decretos, conhecida como Reforma Francisco Campos. Entre os decretos instituídos por ele, destacamos: n. 19.850, de 11 de abril de 1931 (criou o Conselho Nacional de Educação); decreto n.19.890, de 18 de abril de 1931 (estruturou o ensino secundário); e o decreto n. 21.241, de 14 de abril de 1932, que consolidou as disposições sobre a estruturação do ensino secundário. Essa reforma configurou-se como um dos primeiros atos do novo governo provisório, assumido por Getúlio Vargas.

A Reforma Francisco Campos, como explica Dalabrida (2009), estabeleceu oficialmente em nível nacional a modernização do ensino secundário brasileiro, conferindo organicidade à cultura escolar do ensino secundário por meio da fixação de uma série de medidas. Dessas, pode-se citar o aumento do número de anos do curso secundário e sua divisão em ciclos, como é destacado no Art. 2º “O ensino secundário compreenderá dois cursos seriados: fundamental e complementar”, constituindo assim em cinco anos de seriação o ensino fundamental.

É importante apontar entre as mudanças, a seriação do currículo, a frequência obrigatória dos alunos, a imposição de um detalhado e regular sistema de avaliação discente e a reestruturação do sistema de inspeção federal além da obrigatoriedade do ensino religioso. Com isso, os fatos resultaram “[...] na orientação do novo governo de tratar a educação como questão nacional, convertendo-se, portanto, em objeto de regulamentação, nos seus diversos níveis e modalidades, por parte do governo central.” (SAVIANI, 2007, p. 196).

Ainda na década de 1930, destacamos a Constituição de 1932, lembrando que a mesma foi influenciada pelo Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Esse documento foi escrito 26 educadores, com o título “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova - A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”. Foi elaborado com a finalidade de oferecer diretrizes para uma política de educação e a busca para um sistema educacional. Destacamos que o mesmo, apesar de não ser implementado enquanto legislação, merece destaque em razão da sua influência na Constituição de 1934.

Para Saviani (2004, p. 33), “[...] o manifesto é um documento de política educacional em que, mais do que a defesa da Escola Nova, está em causa a defesa da escola pública.” Entre outros aspectos, o Manifesto destaca a necessidade da construção de um programa educacional de âmbito nacional, norteado pelos princípios de laicidade, gratuidade, obrigatoriedade, coeducação e unicidade da escola. Além disso, o Manifesto “[...] provocou o rompimento entre o grupo de renovadores e o grupo católico.” (SAVIANI, 2004, p. 34).

A Constituição de 1934 vem tratar da educação para todos, sendo assegurada pelo Estado e pela família. Estipula para os Estados e os Distrito Federal aplicar na educação não menos que 25 por cento das receitas em seus sistemas de ensino, e aos municípios aplicar no mínimo 10 por cento, para fins da oferta da educação e organização dos seus sistemas de ensino baseados nos princípios imposto pela União. Salientamos que essa foi a primeira vez que foram estipulados valores aos órgãos federados objetivando impulsionar e melhorar a educação.

Com o golpe de estado de 1937, Getúlio Vargas, com apoio militar e com fortes indícios ditatoriais, implanta o Estado Novo, o que traz a formulação de uma nova Constituição em 1937. Sobre a mesma, ela faz referência a educação, em seu artigo 130, quando diz que, “[...] 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”, deixando assim claro que a intenção era em certo aspecto desobrigar o Estado a dar uma educação geral e gratuita para a população. Os ricos estudariam nos sistemas públicos ou privados e os pobres, sem acesso a esses sistemas, estudariam nas escolas profissionalizantes.



Estabelece ela ainda em seu artigo 166:

Art. 166. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. Art. 167. O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos poderes públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem. Art. 168. A legislação do ensino adotará os seguintes princípios: I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional; 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; III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes; IV - as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitados os direitos dos professores; V - o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa e será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável; VI - para o provimento das cátedras, no ensino secundário oficial e no superior oficial ou livre, exigir-se-á concurso de títulos e provas. Aos professores, admitidos por concurso de títulos e provas, será assegurada a vitaliciedade. VII - é garantida a liberdade de cátedra.

No ano de 1934, Francisco Campos é substituído no ministério por Gustavo Capanema, que, já na década de 1940, precisamente em 1942, apresenta uma série de reformas educacionais, chamadas Leis Orgânicas, decretadas entre os anos de 1942 e 1946 e conhecidas como Reforma Capanema. Entre as mudanças dessa reforma, menciona-se a organização do ensino industrial, ensino secundário, comercial, primário, agrícola e o ensino normal, criação do Senai e do Senac. Destacamos aqui o Decreto-lei n. 4.244, de 9 de abril de 1942: Lei Orgânica do Ensino Secundário; Decreto-lei n. 8.529, de 2 de janeiro de 1946: Lei Orgânica do Ensino Primário e Decreto-lei n.8.530, de 2 de janeiro de 1946: Lei Orgânica do Ensino Normal:

Para Saviani (2008 p. 269), o conjunto das reformas tinha caráter centralista, fortemente burocratizado; dualista, separando o ensino secundário, destinado às elites condutoras, do ensino profissional, destinado ao povo conduzido e concedendo apenas ao ramo secundário a prerrogativa de acesso a qualquer carreira de nível superior.

Saviani (2011) ainda complementa que, no Brasil, no período de 1932 a 1947, as ideias pedagógicas foram tomadas por um “[...] equilíbrio entre a pedagogia tradicional, representada predominantemente pelos católicos, e a pedagogia nova dos reformadores” (p. 271).

Em 1946, é instituída uma nova Constituição. A partir dela observa-se a necessidade de elaboração de uma lei para o ensino de cunho nacional. Depois de 13 anos de tramitação, já na década de 1960, precisamente em 1961, é aprovado o projeto, sancionado pelo Presidente João Goulart, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), n. 4.024/61, sendo a educação baseada nos princípios e liberdade assegurada como direito para todos (art.1º e 2º).

A lei estabeleceu um currículo básico para todo o território nacional e manteve a estrutura tradicional de ensino das legislações anteriores. Um dos grandes ocorridos da LDB de 61, foi a inclusão da estruturação da educação primária no ensino básico.

Em 1964, militares contrários ao governo de João Goulart, assumiram o poder por meio de um golpe. O governo comandado pelas Forças Armadas durou 21 anos e implantou um regime ditatorial, uma prática de governo autoritário de 1964 a 1985, em busca de combater a crise política e econômica do território brasileiro. A ditadura restringiu o direito do voto, a participação popular e reprimiu com violência todos os movimentos de oposição.

Nesse momento, várias reformas educacionais foram impostas autoritariamente pelos militares, direcionando à educação para uma tendência tecnicista, e o sistema educacional ao modelo de desenvolvimento econômico, dependente que era imposto ao país pela ditadura militar. Sob a forma de decretos, o governo militar procurou “dominar” as instituições escolares, desde os comportamentos em sala de aula, aos conteúdos a serem ministrados, pois a escola nesse sentido seria responsável pela difusão das ideias militares e ditatoriais, o que transparece no decreto n.58.023/66 quando diz que:



A educação cívica visa a formar nos educandos e no povo em geral o sentimento de apreço à Pátria, desrespeito às instituições, de fortalecimento da família, de obediência à Lei, de fidelidade no trabalho e de integração na comunidade, de tal forma que todos se tornem, em clima de liberdade e responsabilidade, de cooperação e solidariedade humanas, cidadãos sinceros, convictos e fiéis no cumprimento de seus deveres. (BRASIL, 1966)

O modelo educacional instituído teve como principal objetivo formar o cidadão para a instrução técnica. A educação baseava-se na formação profissional, para que, de certa forma, atendessem às necessidades do país: a formação do cidadão (Educação Moral e Cívica, Organização Social e Política do Brasil e estudos de Problemas Brasileiros) e a educação entre escola e comunidade (SAVIANI, 2007).

O período da ditadura militar democratizou o acesso à educação no Brasil, porém dentro de um interesse de mercado e privatização do ensino. Com essa expansão de acesso à educação, não somente a elite, ocorreu a defasagem de qualidade de ensino, apesar do surgimento em 1967 do Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral), posteriormente transformado em Fundação Educar, que buscavam erradicar o analfabetismo.

Na década de 1960 também foram assinados acordos entre o Ministério da Educação (MEC) e a United States Agency for International Development (USAID). Em razão de todas essas mudanças, novas reformas são vislumbradas: Reforma Universitária e Reforma de 1º e 2º graus sendo essa última fixada pela Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971.

É nessas conjunturas, e como afirma Saviani (2006), sob estratégias de autoritarismo, que delineiam-se as novas modificações e organizações do ensino resultantes nas reformas do ensino de primeiro e segundo grau, através da Lei n. 5692, de 11 de Agosto de 1971, objetivando fixar diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º grau, tendo como objetivo principal “proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania”.

A lei fixava que o ensino primário correspondia ao ensino de primeiro grau e o ensino médio como segundo grau. Sucintamente, a lei n. 5692/71 versava sobre a unificação do ensino primário e médio, prevendo um currículo com núcleo comum para o 1º e 2º grau, e também em função de peculiaridades locais, uma parte diferenciada. A mesma instituiu ainda o ano letivo com 180 dias, sendo que o ensino se tornava obrigatório dos 7 aos 14 anos (oito anos letivos). Ainda constitui “a educação como dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promove-la e incentivá-la” (Art.41).

Assim, com a Lei n. 5692/71, instituindo reformas no ensino, encerramos um período marcado por mudanças e também fazendo surgir novos desafios para a posteridade no âmbito educacional, o que somente voltará a ser debatido a partir da redemocratização do Estado, na década de 1980 e posteriormente, já sob influência de um Estado neoliberal, na década de 1990.

MARCOS REGULATÓRIOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: 1980 - 2010

A seguir, apresentamos no Quadro 2, a legislação educacional compreendendo o período de 1980 até a década de 2010.



Quadro 2 – Marcos regulatórios da educação básica brasileira (1980 – 2010)

	Tipificação do documento	Data de aprovação	Caracterização do documento	Principais deliberações
Década 1980	Constituição	CONSTITUIÇÃO DE 1988	Constituição da República Federativa do Brasil.	
Década 1990	Lei	N. 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990	Estatuto da Criança e do Adolescente; ECA	Dispõe sobre o ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, e dá outras providências.
	Lei	N. 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996	LDB (1996); Lei Darcy Ribeiro; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996)	Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
Década 2000	Lei	N. 10.172, DE 9 DE JANEIRO DE 2001	Lei do PNE	Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.
	Lei	N. 11.494, DE 20 DE JUNHO DE 2007	Lei do FUNDEB	Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n.s 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.
	Lei	N. 11.274, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2006.	Ensino de 9 anos	Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.
Década 2010	Decreto	N. 7.559, DE 1º DE SETEMBRO DE 2011	Dispõe sobre o Plano Nacional do Livro e Leitura - PNLL e dá outras providências.	São objetivos do PNLL: I - a democratização do acesso ao livro; II - a formação de mediadores para o incentivo à leitura; III - a valorização institucional da leitura e o incremento de seu valor simbólico; e IV - o desenvolvimento da economia do livro como estímulo à produção intelectual e ao desenvolvimento da economia nacional.
	Lei	N. 13.005, DE 25 DE JUNHO DE 2014	PNE – Plano Nacional de Educação	Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em Brasil (2016).

Após restrições liberais, civis e políticas do período ditatorial, na década de 1980, o Brasil entra numa nova fase, marcada pelo entusiasmo democrático. Nesse ambiente favorável aos direitos civis, políticos e sociais, surge o texto constitucional de 1988, que estipulou os direitos à educação (CASTRO, 1998).

A Educação e a luta pela redemocratização do país retomam as questões da democracia da escola pública, não somente o seu acesso, mas também as práticas desenvolvidas e as políticas educacionais (ADRIÃO; CAMARGO, 2007). Nesse contexto a Educação Básica surge como prioridade nacional, e as discussões em torno da educação seguiu em torno da “[...] democratização do ensino e a reorganização da escola, segundo as novas exigências econômicas e tecnológicas de produção.” (MORAES, 2003, p. 22).

A tensão econômica da época baseada na globalização e nas políticas neoliberais, fizeram que os educadores se colocassem contra a política, e começassem a pensar um novo papel da educação.



Shiroma (2002, p. 47), destaca que:

Expressando o espírito da época, as bandeiras de luta e propostas dos educadores cobriam um amplo espectro de reivindicações a começar pelas exigências de constituição de um sistema educacional de educação orgânico – proposta recorrente desde a década de 1930. Também se firmou a concepção de educação pública e gratuita como direito público subjetivo e dever do Estado a concedê-la. Defendia-se a erradicação do analfabetismo e universalização da escola pública, visando a formação de um aluno crítico.

Saviani (2007) destaca que os movimentos dos educadores da época foram marcados por dois fatores distintos: aqueles que buscavam a organização de uma política educacional adequada a situação do país, com valorização do professor e escola para todos com qualidade de ensino em escolas apropriadas, “[...] e outro marcado pela preocupação com o aspecto econômico-corporativo.” (p. 404).

De acordo com Moraes (2003), “esses movimentos provocaram um repensar sobre a educação através da teoria crítica, o que permitiu superar a esterilização intelectual fortemente instalada pelas práticas tecnicistas”. (p. 23).

Em 1988, a nova Constituição Federal é elaborada, ela é também a atual carta magna da República Federativa do Brasil. Representou um marco da redemocratização do Brasil pós governos militares. Foi elaborada por 558 constituintes e promulgada no dia 5 de outubro de 1988. Esta Constituição é considerada a mais completa entre as sete anteriores desde independência do Brasil, principalmente, por garantir direitos de cidadania. Ela enfatiza esse aspecto quando, em seu artigo 205 diz que:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; Art. 208. O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de: III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade. Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: I – comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação. (BRASIL, 1988)

Com a Constituição veio o direito social público a educação, reafirmando-a como sendo direito de todos e dever do Estado. Quanto a ampliação do direito a educação trazendo em seu texto nos artigo 205 ao 214: a gratuidade do ensino oficial em todos os níveis; a garantia do direito aos que não se escolarizaram na idade certa; perspectiva da obrigatoriedade do ensino médio, substituída pela perspectiva de sua universalização com a EC 14; atendimento especializado aos portadores de deficiência; atendimento em creche e pré-escola para crianças de zero a seis anos de idade; oferta do ensino noturno regular e a prioridade de atendimento à criança e ao adolescente.

A década de 1990 é marcada por um processo de amplas reformas na educação pelo governo brasileiro envolvendo mudanças no sistema de ensino, legislação, planejamento e gestão educacional, financiamento, currículos escolares, avaliação, entre outras (SILVA JÚNIOR, 2002). Em 1990, o destaque enquanto legislação educacional é a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, marco inicial que garante os direitos de crianças e adolescentes, dentre eles o direito a educação.

Destacamos também, que em 1991, o Brasil passa por um projeto de reconstrução nacional, a chamada Reforma do Estado, que visava a modernização da economia tendo o setor privado como base principal. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a posterior redemocratização do país, se estabelece a necessidade de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que acordasse os princípios estabelecidos pela nova Constituição e que contemplasse as mudanças enquanto Estado, para tanto, iniciam-se as tramitações visando a promulgação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.



O processo de tramitação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) foi caracterizado por intensas lutas político-ideológicas, cujos representantes tomaram posições e as demarcaram por concepções que foram materializadas na apresentação de propostas, emendas, substitutivos, que redundaram em distintos projetos. (RESENDE 2005, p. 56).

A construção de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, parte do projeto 12588/88, iniciada por Octávio Elísio tendo Jorge Hage como relator, que atendendo ao texto constitucional propôs discussões e debates de fatos que ocorriam na sociedade civil (TAVARES, 1992). A lei de diretrizes e bases da educação nacional foi promulgada em 20 de dezembro de 1996 e, desde então, delimita e rege os princípios educacionais da educação brasileira.

Na década de 2000, destacamos como documentos norteadores: o Plano Nacional de Educação, sob lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, o qual fixou um plano de metas com vigência de dez anos, foi o primeiro plano nacional previsto em lei. A lei do Fundeb, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, de 20 de junho de 2007, n. 11.494. Em substituição ao FUNDEF, o fundo destina-se ao gerenciamento dos recursos financeiros e das receitas dos municípios no destino dos recursos para o setor educacional. Essa lei específica a destinação dos recursos é um marco da legislação educacional que objetiva a qualidade do ensino.

Os anos de 2000 foram marcados por várias mudanças das políticas públicas no cenário educativo, como citado acima, mas também merece destaque a reformulação do ensino de oito para nove anos de duração sob a égide da Lei n. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Tornou obrigatória a matrícula das crianças aos seis anos de idade, e estendeu o ensino de oito, como previsto na LDB 9394/96, para nove anos.

De acordo com Schneider e Durli (2009 p. 191)

A legislação de ensino evoluiu de forma desordenada no Brasil, sendo difícil estabelecer marcos precisos do processo de escolarização obrigatória. No entanto, documentos e textos disponibilizados no sítio do MEC evidenciam que a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração ocorreu de modo processual, seguindo marcos de ordenamento legal.

As autoras complementam ainda que “é incontestável a afirmação de que tanto a expansão do tempo de duração da escolarização básica quanto a antecipação da entrada da criança na escola regular compõem o ideário das políticas educacionais muito antes da aprovação da Lei” (SCHNEIDER; DURLI, 2009, p. 191) referente ao ensino de nove anos.

Destacamos também, já nos anos de 2010 em diante, o esforço, enquanto legislação de ampliar o acesso dos alunos ao meio literário, através da distribuição de livros, ampliações de bibliotecas, etc. Essa preocupação em tornar os alunos leitores e, conseqüentemente, cidadãos críticos, traduziu-se na formulação do decreto n. 7.559, de 1º de setembro de 2011. O mesmo dispôs sobre o plano nacional do livro e leitura, objetivando, dentre outros princípios a democratização do acesso ao livro.

Como último marco legislativo regulador da educação, destacamos o Plano nacional de educação, instituído sob a lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, o mesmo contempla vinte metas a serem realizadas nos próximos dez anos a partir da data de aprovação. Cada meta contempla aspectos e setores específicos da educação brasileira, objetivando sobretudo a ampliação da qualidade do ensino, contemplando para isso além de aspectos infraestruturais, também pedagógicos e de gestão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observando os marcos regulatórios da educação básica brasileira, compreendendo as décadas de 1930 até a década de 2010, podemos verificar que a educação passou por muitas transformações. Primeiramente, nos anos 1930,



1940, a educação não era considerada prioritária por parte do Estado, com o passar dos anos, e como se pode observar nos pelos levantamentos efetuados, principalmente por ocasião das formulações das Constituições, ela foi ganhando espaço, sendo gradativamente estendida a todos, a partir de princípios igualitários e do acesso.

Como observado, o cenário político e econômico influenciou as formulações legais, sendo também o reflexo dele. Especialmente o período ditatorial impôs um quadro regulatório marcado pelo tecnicismo. É a partir da promulgação das Leis de Diretrizes e Bases, em 1961, a educação ganha espaço e é assegurada por lei a ampliação, sistematização e organização da educação pelo Estado, contemplando todo território nacional. Nos últimos anos, o destaque é para o Plano nacional de educação, o qual descreve os caminhos para a melhora na qualidade para dez anos, ele é um marco de destaque dos últimos anos, pois duplica todos os aspectos visando um desenvolvimento da educação como nunca antes visto, em muitos aspectos como matrículas, financiamento, acesso, formação de professores, etc.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. **A gestão democrática na Constituição Federal de 1988**. In: OLIVEIRA, R. de O.; ADRIÃO, T. (Org). Gestão financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal. 2º ed. São Paulo: Ed. Xamã, 2007. (Coleção legislação e política educacional: textos introdutórios).

BARROSO, João. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial; out. 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

BRASIL. **Lei n. 9394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da educação básica. DF, 1996. Revisada 2015 Disponível em: <www2.camara.leg.br>.

_____. Câmara dos Deputados. **Legislação brasileira sobre educação**. 3. ed. Brasília; DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. (Serie legislação ; n. 176)

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>.

CASTRO, Marcelo L. Ottoni de. **A educação na Constituição de 1988 e a LDB**. Brasília, DF: André Quicé, 1998. 278p.

RESENDE, Haroldo de. Concepções de professor e de aluno: significações na ldb atual e em seu processo legifereante. **Cadernos de História da Educação**, n. 4, p. 55, - jan./dez. 2005.

DALLABRIDA, Norberto. A reforma Francisco Campos e a modernização nacionalizada do ensino secundário. **Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 2, p. 185-191, maio/ago. 2009.

MORAES, Silvia Pereira Gonzaga de Moraes. Retrospectiva Histórica da disciplina de Prática de Ensino no Curso de Pedagogia: focalizando a década de 1980. In: **Anais do IV Seminário de Prática de Ensino**. Organização de Maria Inalva Galter. Cascavel: EDUNIOESTE, 2003.



OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação da Políticas Educacionais na América Latina e suas Consequências para os Trabalhadores Docentes. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 753-775, Especial, Out. 2005. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

SAVIANI, Dermeval. Breves considerações sobre fontes para a história da educação brasileira. In: LOMBARDI, J. C.; NASCIMENTO, M. I. M.. (Org.). **Fontes, história e historiografia da educação**. Campinas: Autores Associados; HISTEDBR; 2004.

_____. **Escola e Democracia**. 38. ed. Campinas: Autores Associados, 2006.

_____. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 10. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

_____. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. 4 ed. São Paulo: Autores Associados, 2011.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; DURLI, Zenilde. Ensino Fundamental de Nove Anos: aspectos legais e didático-pedagógicos. **Roteiro**, Joaçaba, v. 34, n. 2, p. 189-214, jul./dez. 2009.

SHIROMA, Eneida Oto. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, 2ªedição.

SILVA JUNIOR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.



A JUSTIÇA E A META 19: QUESTÕES EM TORNO DO CONCEITO DE GESTÃO DEMOCRÁTICA

Carmem Lúcia Albrecht da Silveira - UPF

carmem.albrecht@hotmail.com

Rosimar Serena Siqueira ESQUINSANI – UPF

rosimaresquinsani@upf.br

Financiamento: Edital PESQUISADOR GAÚCHO – 2014 - FAPERGS

RESUMO

O texto debate a gestão democrática do ensino a partir de um mapeamento sobre as diferentes metodologias que dão acesso ao cargo de diretor/gestor escolar e baseado em experiências de municípios sul-rio-grandenses. Problematisa a consequência direta do silêncio das legislações reguladoras e da ocorrência destas diferentes metodologias: a judicialização da questão. Adota a metodologia quali-quantitativa, baseada em questionários e em análise documental. Apresenta a problematização relacionada à meta 19 da Lei 13.005/2014, no que tange ao provimento do cargo do diretor/gestor escolar, evidenciando a judicialização da questão. Ratifica a relevância da Lei 13.005/2014, no que tange a necessária regulamentação da questão, evitando que o provimento ao cargo fique condicionado ao debate jurídico.

Palavras-chave: Gestão democrática. Meta 19. Plano Nacional de Educação.

PALAVRAS INICIAIS

A previsão legal do princípio de “gestão democrática” para a educação, alcança já quase trinta anos. Aparece textualmente na Constituição Federal de 1988, no Art. 206, inciso VI, sendo repetido posteriormente em diversas legislações reguladoras, especialmente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96, no seu Art. 3º, inciso VIII e no Art. 14 da mesma Lei. Aparece, recentemente, na Lei 13.005/2014, Art. 2º, inciso VI, além do Art. 9º. e dá menção explícita a este princípio na Meta 19. Entretanto, embora

[...] existam na Constituição Federal mais recente e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional referências e princípios da gestão democrática e da qualidade do ensino público, essas disposições legais esbarram [...] na insuficiência em descrever e definir com maior precisão mecanismos que garantam ações administrativas educacionais efetivamente mais democráticas. (PASSADOR; SALVETTI, 2013, p. 480)

A meta 19 do Plano Nacional de Educação - PNE, sancionado em junho de 2014, parece encaminhar-se para a resolução desse problema, quando orienta para:

[...] assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. (BRASIL, 2014).

A experiência em estabelecer “na forma da lei” à gestão democrática da educação, possivelmente, tenha sido acarretado pelo vínculo – conforme o texto da Lei 13.005/2014 –, ao princípio de gestão democrática, explicitamente manifesto nos dois artigos: o Art. 2º. e o Art. 9º. que, por prático, focaliza providências a cada ente federado, quanto à regulamentação de leis específicas tratando do tema.

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade. (BRASIL, 2014).



De igual forma, o anexo traz, em sua meta 19, uma série de ações estratégicas para garantir a tratativa como, por exemplo, na estratégia 19.1 (do anexo), onde prioriza o repasse de transferências voluntárias da União aos entes federados, os quais tenham afirmado legislação específica em regulamentar a questão. Atualmente, o financiamento tem se fortalecido como agenda educacional contemporânea, ao ligar diretamente veios de recursos com a existência de legislações regulamentadoras sobre gestão democrática. Isso parece ser uma maneira – bastante convincente – de impulsionar os entes federados quanto ao debate sobre a gestão democrática, articulada aos devidos sistemas educacionais.

Nas estratégias, por sequência, ainda estão estabelecidos indicadores objetivos para a mensuração da gestão democrática. Por fim, na estratégia 19.8 está mencionada a criação de possível nova avaliação em larga escala com a previsão de “prova nacional específica”, destinada a “subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos”.

Partindo da premissa de que o debate acadêmico, social e político colabora na forja de consensos provisórios, podendo auxiliar no estabelecimento de ações políticas, o texto intenta fornecer subsídios para o debate, quando mapeia diferentes metodologias adotadas para o provimento do cargo do diretor/gestor escolar, em escolas municipais sul-rio-grandenses, buscando identificar dados potencializadores voltados à discussão evidenciando a gestão democrática da educação pública.

Em que pese, a legislação específica do Rio Grande do Sul - Lei n.º 10.576, de 14 de novembro de 1995, atualizada pela Lei n.º 13.990, de 15 de maio de 2012 -, cujo conteúdo dispõe sobre a gestão democrática do ensino público, no sistema estadual de ensino, a previsão de votação direta pela comunidade escolar para indicação de diretores e vice-diretores tem força legal apenas nas escolas da rede estadual de ensino, sendo que as escolas pertencentes as redes públicas municipais ficam sujeitas às legislações locais. Desse modo, pode haver uma variedade de critérios e metodologias para o provimento do cargo de gestor, em âmbito local.

Literaturas da área de administração educacional, têm pontuado a possibilidade de quatro formas básicas de acesso ao cargo do diretor/gestor escolar, estando entre elas: a nomeação; o concurso público; a eleição e o esquema misto (GADOTTI; ROMÃO, 2004). Em igual relação, Vieira e Medeiros (2006) referenciam a classificação, com ligeiras alterações de nomenclatura, sendo elas: indicação do executivo; eleições diretas na forma da lei; concurso e/ou seleção e, combinação de uma ou duas das formas anteriores.

Portanto, em tese, o texto preocupa-se com a problematização da meta 19 da Lei tratando do Plano Nacional de Educação 2014/2024 – Lei N. 13.005 de 25 de junho de 2014 -, mormente ao que tange o provimento do cargo de diretor/gestor escolar, pautada pelo mapeamento relativo as diferenciadas metodologias - de escala local - das experiências de municípios sul-rio-grandenses, dando acesso ao cargo de diretor/gestor escolar. Destaca, a consequente problemática ocasionada pelo silenciamento das legislações reguladoras de provimento da gestão escolar, das redes de educação municipal e da decocorrência jurídica dessas diferentes metodologias: a judicialização da questão.

OS ACHADOS DA PESQUISA

No estado do Rio Grande do Sul, existem 497 municípios (IBGE, 2013), dos quais 122 municípios (24,54%) participaram da pesquisa exploratória amostral, realizada de janeiro a dezembro de 2014, através de dois tipos de fontes de coleta de dados: a) questionário próprio enviado a todos os municípios do Rio Grande do Sul, através dos endereços fornecidos nos portais públicos das prefeituras e, b) consulta a fontes documentais obtidas igualmente nos sites de algumas prefeituras, onde constam legislações públicas sobre o tema.

A organização da coleta dos resultados da pesquisa, relacionada à política de provimento dos diretores/gestores dos municípios do Rio Grande do Sul, considera a definição das mesorregiões que, por sua vez, está incorporada ao aporte dos municípios, desta forma distribuídos: Região Metropolitana de Porto Alegre - contemplando 98 municípios; Região Nordeste Rio-Grandense - contemplando 54 municípios; Região Noroeste Rio-Grandense



contemplando 216 municípios; Região Sudoeste Rio-Grandense – contemplando 19 municípios; Região Sudeste Rio-Grandense - contemplando 25 municípios; Região Centro-Occidental Rio-Grandense - contemplando 31 municípios e Região Centro-Oriental Rio-Grandense - contemplando 54 municípios

Dos 122 municípios partícipes da pesquisa amostral, 87 deles (ou 71,31% do total) cientificaram que, para preenchimento do cargo do diretor/gestor escolar, adotam a livre indicação por parte do executivo local. Por seu turno, 27 municípios da amostra (ou 22,13%) adotam a eleição direta para os cargos gestores das escolas, sendo que 08 municípios respondentes (6,55%) utilizam o chamado esquema misto (uso combinado de duas ou mais formas de provimento).

Ocorre que, dentre os municípios que não realizam eleições de diretores, houve o retorno de cinco questionários informando que os mesmos não adotam o critério da eleição em razão da existência de acórdãos judiciais que impedem formalmente a eleição como forma do provimento, tomando como justificativa ser o provimento - nomear e exonerar livremente os titulares de cargos de direção, chefia e assessoramento - prerrogativa do Chefe do Poder Executivo, de acordo com os artigos 8º, 10, 32 e 82, inciso VII, da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul. Nesse ponto, parece existir uma consequência direta do silêncio – ou da ausência de critérios objetivos - das legislações reguladoras sobre o assunto, restando pelo consentimento na ocorrência de diferentes metodologias para o provimento do cargo de diretor/gestor: a judicialização da questão.

Por outro lado, o passo seguinte da pesquisa materializou-se através do levantamento realizado junto ao sistema on-line do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (www.tjrs.jus.br), efetivado pela pesquisa e levantamento de acórdãos públicos que versassem sobre as ADIs – Ações Direta de Inconstitucionalidade – quanto ao provimento de cargos do diretor/gestor escolar. Mediante a busca primária, houve o levantamento (via sistema) correspondente a 53 processos municipais. Tais municípios estariam arrolados em alguma tramitação judicial envolvendo a gestão escolar municipal (dados coletados junto ao site www.tjrs.jus.br, em dezembro de 2014). Entre esses, destacam-se processos movidos, principalmente, por prefeitos e procuradores de justiça dos municípios, tratando da possível inconstitucionalização das leis locais, quanto ao provimento do cargo de diretor/gestor dos educandários públicos municipais.

Entre os 53 municípios associados à pesquisa, cujos nomes encontram-se citados nas decisões judiciais públicas e publicadas pelo site do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, a maior parte concentra-se na mesorregião geográfica do Noroeste Rio-grandense, com 17 municípios ou 32% do total. Por sua vez, a mesorregião Metropolitana de Porto Alegre apresenta o segundo maior índice quanto à judicialização, com 10 municípios ou 19%, entre os municípios envolvidos no cômputo geral da pesquisa em tela. Às mesorregiões citadas, segue-se em aspecto quantitativo, a mesorregião do Nordeste Rio-Grandense, que contempla a fatia de 13% dos processos arrolados - 07 municípios -, assim como, a mesorregião do Sudeste Rio-Grandense, com a igualmente de 07 municípios - outros 13% - do total. A mesorregião do Sudoeste Rio-Grandense acolhe a representatividade de 11% quanto à judicialização da política de provimento da gestão escolar municipal. Por fim, as Mesorregiões Centro Oriental Rio-Grandense e Centro Occidental Rio-Grandense apresentam o mesmo valor quanto à representatividade de judicialização das políticas municipais tratando da gestão escolar – 6% do total.

O agrupamento dos 53 municípios, cujo nome encontram-se associados aos processos judiciais, envolvendo a disputa pela legitimidade/legalidade na condução de professores ligados a rede pública dos municípios sul-rio-grandense ao cargo de diretor/gestor escolar, no âmbito das escolas da rede municipal, percorrem o período temporal entre os anos de 2000 a 2009, os quais representam o quadro de 32 procedimentos judiciais. Da mesma forma, o recorte temporal entre o período de 2010 a 2014, apresenta o quadro de 21 procedimentos judiciais no tocante ao provimento do cargo.

AS CONSTITUIÇÕES, A JUDICIALIZAÇÃO E O PROVIMENTO DO DIRETOR/GESTOR ESCOLAR MUNICIPAL

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, datada de 3 de outubro de 1989, em seu Art. 8º, diz que:



O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Também, essa mesma Constituição, prescreve no seu Art. 20 as orientações quanto ao provimento do cargo público do funcionalismo, dizendo que:

A investidura em cargo ou emprego público assim como a admissão de empregados na administração indireta e empresas subsidiárias dependerão de aprovação previa em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos de provimento em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Por sua vez, o Art. 32 desta Constituição, determina que:

Os cargos em comissão, criados por lei em número e com remuneração certos e com atribuições definidas de direção, chefia ou assessoramento, são de livre nomeação e exoneração, observados os requisitos gerais de provimento em cargos estaduais. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 12, de 14/12/95) (Vide Lei Complementar n.º 10.842/96). (Vide ADI n.º 1521/STF).

A seção I do capítulo II da Constituição em pauta, resguarda orientações quanto ao trato da educação. Define os seguintes termos em seu Art. 196:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, baseada na justiça social, na democracia e no respeito aos direitos humanos, ao meio ambiente e aos valores culturais, visa ao desenvolvimento do educando como pessoa e a sua qualificação para o trabalho e o exercício da cidadania.

Segue determinando no Art. 197 que “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI – gestão democrática do ensino público.”

A inconstitucionalidade do § 1º do Art. 213 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul orienta que “Os diretores das escolas públicas estaduais serão escolhidos, mediante eleição direta e uninominal, pela comunidade escolar, na forma da lei” (Declarada a inconstitucionalidade do dispositivo na ADI n. 578/STF, DJ de 18/05/01) que alimenta e colabora nas razões de julgamento dos processos posteriores quanto as judicializações ocorrentes nos municípios.

Entretanto, se faz necessário considerar a existência de duas matérias antagônicas da gestão democrática da educação: *de um lado, o provimento de cargos em comissão; de outro, o princípio de gestão democrática do ensino público.* Ao tomarmos a eleição de diretores como o único mecanismo da gestão democrática, estaremos diante de um paradoxo. No entanto, se tomarmos a clara referência constitucional do princípio de provimento dos cargos comissionados, bem como, se considerarmos que a eleição de diretores é uma das formas possíveis de provimento, entre os tantos possíveis instrumentos da gestão democrática, o paradoxo perde força.

Ratifica a reflexão, o pequeno fragmento textual da explanação realizada no relatório do processo julgando a inconstitucionalidade de lei municipal [...] datado de 10 de março de 2003: “O ato de nomear para cargos em comissão é de exclusiva competência do Chefe do Poder Executivo, sob pena de violação dos artigos 10, 60, II, “b”, 82, VII, todos da Constituição Estadual”, sublinhada por outra decisão, datada de 15 de agosto de 2005 quando expressa a afirmativa:

[...] qualquer regramento que disponha sobre a forma de provimento dos cargos de diretor de escola é inconstitucional, porque, cuidando-se de cargos de confiança, ofende prerrogativa do Chefe do Poder Executivo, assegurada pelo inciso II do art. 37 da Constituição Federal e pelo inciso XXV do art. 84 do mesmo diploma [...] Enaltece que o § 1º do art. 213 da Constituição Estadual, o qual previa a eleição dos diretores das escolas públicas estaduais, restou declarado inconstitucional.



A aparente incongruência, entre os dispositivos legais, sinaliza a força normativa que se espera da Meta 19 do Plano Nacional de Educação, uma vez que a judicialização ocorre “nos vazios deixados pelos poderes representativos” (MELLO, 2013, p. 7), de forma que o sistema democrático de direito pode favorecer a judicialização das políticas públicas, pois diante dos impasses entre grupos, convoca-se a corte judicial para traduzir a legislação e a interferência no processo público da gestão educacional.

Examinando o teor dos acórdãos, entre as ações judicializadas, até o período de 2008/2009, ocorre o fato de que os Desembargadores das Cortes mantiveram prioritariamente a *unanimidade* de votos em preservar a inconstitucionalidade das Leis Municipais, como resultado dos Acórdãos, leis estas providenciando à eleição de diretores para prover o cargo. Entretanto, o ano de 2010 localiza ponto singular entre os relatórios de Acórdãos das Ações. As judicializações convocadas por prefeitos ou procuradores da justiça sofrem interpretação e interpelações diferenciadas por alguns desembargadores. Priorizam a contestação, dando vistas a considerar constitucionais as leis municipais, tomando como básico a orientação dos aspectos democráticos da Constituição e diante das orientações paradigmáticas atuais, ou seja, denotando teor interpretativo distinto para o rigor da Carta Magna sul-rio-grandense.

De maneira geral, os argumentos utilizados para julgar inconstitucionais as leis municipais, conduz-se pelo princípio de que a eleição direta e uninominal, para diretores e vice-diretores da rede municipal de ensino dos municípios sul-rio-grandenses, afronta os artigos 32, caput e 82 XVIII, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput, todos da Constituição Estadual, uma vez que tais dispositivos legais determinam a competência para prover cargos de comissão – entendidos aqui como também os cargos de direção nas escolas municipais, uma vez que, em geral, tais cargos contam com remuneração ou gratificação comissionada – ser privativa do Chefe do Poder Executivo.

Por outro lado, os argumentos utilizados para validar as legislações locais, que decidiram pela eleição de diretores – decisões que ganham força a partir de 2010 –, consideram que os legislativos municipais teriam autonomia para providenciar outra forma de provimento ao cargo do diretor/gestor escolar, uma vez que se trata de um cargo diferenciado dos demais cargos comissionados estatais ou de autarquias. Nesta direção, é significativo o despacho arrolado em 13 de maio de 2013, sinalizando empenho para a argumentação do debate, quando manifesta que:

[...] se deve entrever a disposição legislativa municipal em que, sem vício de iniciativa, o Município, no exercício de sua autonomia municipal, decida submeter a indicação dos diretores de escola à prévia e democrática escolha da comunidade escolar.

Parece que o debate está apenas começando...

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No silêncio da legislação reguladora, impasses e interpretações ganham espaço. A justiça só é acionada porque há espaço e dúvidas para tal procedimento. A ausência de legislação específica sobre a questão, autoriza – e mesmo reivindica –, os procedimentos de judicialização da questão. Enquanto, no Estado do Rio Grande do Sul, ocorrem duas formas diferenciadas de provimento a diretor/escolar, qual é a face da gestão democrática que se discute? Qual é a gestão democrática que está sendo protagonizada para as redes de educação pública?

Evidencia-se, diante dos registros do relatório da pesquisa, que os administradores exercem o direito do comando manifesto no Estado – pelo poder de legislar do governo jurídico. O estado impõe a autoridade em conformidade com o “aparato de coerção estatal que assegura legalmente a disciplina dos grupos que não consentem, nem ativamente nem passivamente” (CARVALHO, 2009, p. 28) a dominação ideológica, ou seja, o poder advém do centro. O poder, legítima pela tradição, a possibilidade dos governantes de, ao mesmo tempo amparar, limitar e destinar aos governados direitos e deveres outorgados pela legalidade.



Todavia, o procedimento técnico e jurídico não é alheio ao debate crítico sobre o próprio conceito de gestão democrática. No acórdão, datado de 17 de novembro de 2003, está registrada a seguinte manifestação:

Vou votar vencid[...]. Em época de democracia, sendo que nas escolas estaduais foi aprovado amplamente o voto direto, não vejo por que limitar ao administrador a indicação. Isso parece mais ditadura do que democracia ter que ser o Prefeito quem indica os Diretores das escolas.

A manifestação não parece equivocada. Pelo contrário, parece extremamente lúcida diante de um debate que está longe do final: o que é gestão democrática e como, materialmente, ela ocorrerá? Através de análise na perspectiva otimista, a judicialização da gestão da educação pública intermedia a dialética entre o contexto e a Lei que, de certa forma, impulsionam nova interpretação e denotam transformações diante dos paradigmas que se renovam em meio à universalização e ao pluriculturalismo social.

A gestão democrática em educação, acontece pela própria gestão - democrática pedagógica, administrativa e política. A gestão democrática articula-se entre a intragesão e a intergesão escolar. A gestão democrática se faz diante do microcontexto comunitário diante da relação com o macrocontexto social. As orientações emanadas do PNE-2014, para a gestão da educação pública, determinam a gestão democrática. Portanto, a democratização processual nos organismos educacionais públicos depende das relações contextuais e, para tanto, as articulações participativas são indispensáveis.

O Plano Nacional de Educação de 2014 – PNE - deu passos significativos em relação à questão, tanto ao vincular estruturas de financiamento à legislações locais sobre o tema, quanto ao criar a possibilidade de uma série de estratégias que assumam a materialidade e definição da questão.

Assim, o texto consolida-se pela intenção em contribuir com o debate da gestão democrática na educação pública institucionalizada, pois ao mapear diferentes metodologias alocadas para o provimento do cargo de diretor/gestor escolar em escolas municipais sul-rio-grandenses, assume que a gestão democrática da educação é pauta candente para, no mínimo, dar continuidade durante os próximos anos de vigência do Plano. Por fim, o texto intenta ratificar a relevância das predisposições do Plano Nacional de Educação, para o próximo decênio, perante a promulgação da Lei 13.005/2014, naquilo que tange a necessária regulamentação da questão, evitando que um dos mecanismos de gestão democrática – o provimento do diretor/gestor escolar –, fique condicionado exclusivamente ao debate jurídico, em nível dos entes federados municipais e estaduais da nação brasileira.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei 13.005**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: mar. 2016.

CARVALHO, Roberto Francisco de. **Gestão escolar autônoma e compartilhada**: gerencialismo ou democratização? Goiânia: Ed. UFG, 2009.

GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio. **Autonomia da escola**: princípios e propostas. São Paulo: Cortez Editora: IPF, 2004.

IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Estimativas da população residente** com data de referência 1º de julho de 2013.



MELLO, Eliane Spacil de. A judicialização da política no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 16, n. 117, out. 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13775>. Acesso em: jan. 2015.

PASSADOR, Cláudia Souza; SALVETTI, Thales Silveira. Gestão escolar democrática e estudos organizacionais críticos: convergências teóricas. **Educação e Sociedade**, v. 34, n. 123, p. 477-492, jun. 2013.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**. Texto constitucional de 3 de outubro de 1989, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n.º 1, de 1991, a 70, de 2014. Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em: <<http://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=WQdIfqNoXO4%3d&tabid=3683&mid=5359>>. Acesso em: nov. 2013.

VIEIRA, Sofia Lerche; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de. **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.



PÔSTERES



PRESTAÇÃO DE CONTAS: ELEMENTOS PARA O DEBATE SOBRE POLÍTICAS DE *ACCOUNTABILITY* EM EDUCAÇÃO

Chaiane Oliveira Kadzierski - Unoesc
chaiancoliveirakadzierski@hotmail.com
Elton Luiz Nardi -Unoesc
elton.nardi@Unoesc.edu.br
Financiamento: CNPq

RESUMO

O presente trabalho filia-se a uma pesquisa maior sobre políticas de *accountability* educacional no Brasil e em Portugal. Tem por objetivo verificar a incidência do tema “prestação de contas” em teses e dissertações dos anos de 2011 e 2012. Considerando que a prestação de contas é um dos pilares de política de *accountability*, busca sinalizar tendências do debate atual sobre o tema e identificar enfoques correntes na área da Educação. Com base nos resultados de levantamento no Banco de Teses da Capes, aponta que a maior incidência do tema ocorre na área da Administração, ficando a da Educação com 0,13 dos trabalhos identificados.

Palavras-chave: Prestação de contas. Políticas de *accountability*. Educação pública.

INTRODUÇÃO

Em meio a discursos que reclamam um padrão de qualidade educacional, também é apontada a necessidade de regulação dos gastos públicos e da prestação de contas à sociedade, havendo forte relação com medidas de *accountability*, muito conhecidas no meio empresarial e em ascensão na gestão pública.

O termo *accountability* tem sido frequentemente entendido como responsabilização ou prestação de contas. Contudo, importa assinalar, três dimensões estruturantes da *accountability*, a saber: informação, justificação e imposição ou sanção (SCHEDLER, 1999). As duas primeiras constituem dimensões do pilar da prestação de contas, que pode ser definida como a “obrigação ou dever de responder a indagações ou solicitações (*answerability*).” (AFONSO, 2009).

Segundo Schedler (1999), a prestação de contas também diz respeito ao direito de recebimento da explicação e o dever de justificativa. Por extensão, também tem uma dimensão impositiva ou sancionatória. Trata-se, portanto, do pilar da responsabilização que, com o da prestação de contas e da avaliação, conforme propõe Afonso (2009), compõem um modelo completo de *accountability*.

Como ocorre em muitos estudos sobre políticas educacionais, temas como os apontados têm sido associados à emergência do Estado-avaliador e da *New Public Management*, não sendo estranhas as referências sobre a introdução de sistemas formais de *accountability* que visam “mensurar e codificar padrões de resultados e prever determinada consequência quando atingem ou não esses resultados” (AFONSO, 2009, p. 18).

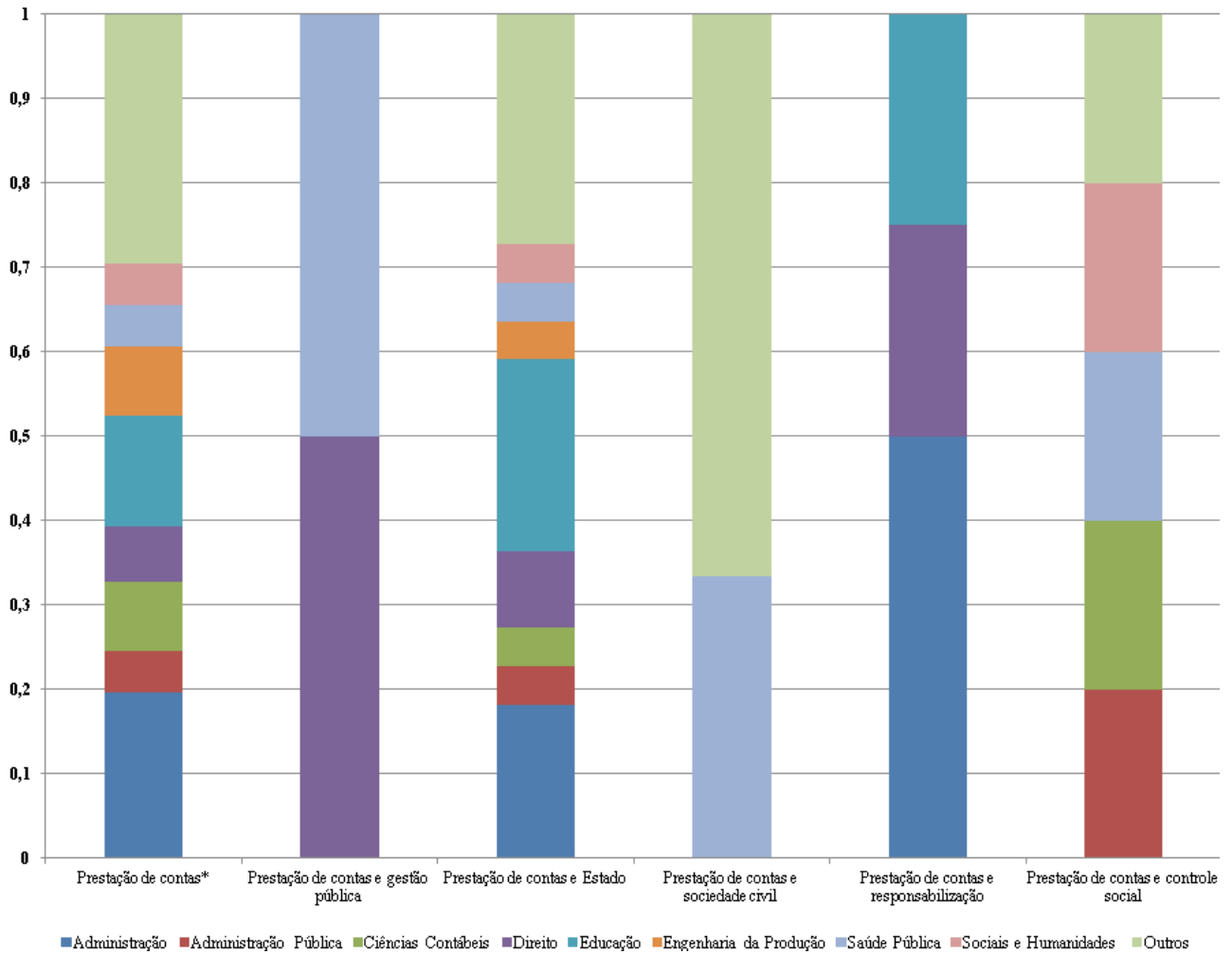
Em face das muitas questões úteis ao debate sobre *accountability*, o presente trabalho enfoca um dos seus pilares, tendo por base o levantamento de teses e dissertações no Banco de Teses da Capes. O objetivo é verificar a incidência do tema “prestação de contas” nos trabalhos de 2011 e 2012, de modo a realçar sua presença em diferentes áreas do conhecimento, dentre as quais a Educação.

PRESTAÇÃO DE CONTAS: ESTUDOS EM PAUTA

Para o levantamento nas bases de dados foi adotado o descritor “prestação de contas” e ele associado a outros, a saber: gestão pública, Estado, responsabilização, sociedade civil e controle social. Os resultados encontrados constam no Gráfico 1.



Gráfico 1 – Incidência do tema Prestação de Contas em trabalhos publicados em diferentes áreas do conhecimento – 2011 e 2012

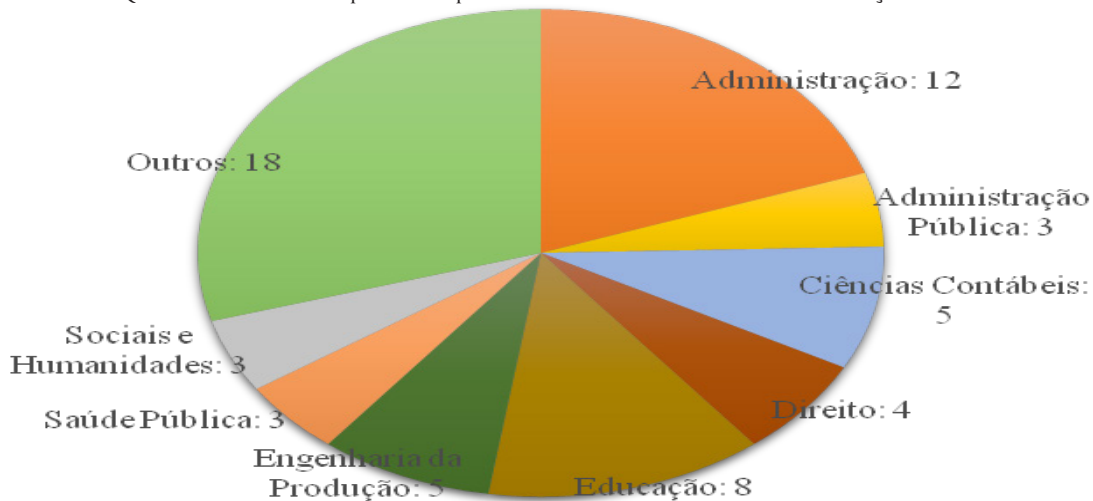


*Excluídos as áreas com até dois trabalhos.

Fonte: Portal de Periódicos e Banco de Teses da Capes.

O descritor independente “prestação de contas” está presente em 22 áreas do conhecimento, totalizando 61 trabalhos. Sua maior incidência é em trabalhos da Administração, conforme ilustra o Gráfico 2, embora a opção “outros” reúna 14 áreas nas foram identificados até dois trabalhos.

Gráfico 2 – Quantidade de trabalhos publicados por área de conhecimento com o tema Prestação de Contas – 2011 e 2012



Fonte: Portal de Periódicos e Banco de Teses da Capes.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados evidenciam que a maior incidência do tema ocorre na área da Administração, ficando a da Educação em segundo lugar, com 0,13 do conjunto de trabalhos identificados. Dentre estes, a maior parte dos trabalhos foi identificada na associação dos descritores “prestação de contas e Estado”.

Concluimos, preliminarmente, que se trata de um tema tendente a percepções e opiniões múltiplas, implicando em um leque de significados atribuídos, inclusive em se tratando de medidas de *accountability*.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, n. 13, p. 13-29, 2009.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc. F. **The self-restraining state: power and accountability in new democracies** (Ed.). London: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 13-28.



A INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: O CASO DAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DA MESORREGIÃO OESTE CATARINENSE

Ilsou Roberto dos Santos - Unoesc
Ilsou.santos@Unoesc.edu.br
Financiamento: FAPE, Unoesc

RESUMO

O presente estudo tem como finalidade analisar as políticas de interiorização da educação superior como estratégia de desenvolvimento regional, com recorte na Mesorregião Oeste Catarinense. Em específico, deseja-se mostrar qual tem sido o papel das universidades comunitárias nesse processo, iniciando-se pela análise de dados socioeconômicos, demográficos e educacionais. Trata-se de estudo de natureza qualitativa, do tipo exploratório, realizado a partir fontes bibliográficas e documentais, além do uso de entrevista junto a alguns sujeitos de pesquisa. Pode-se afirmar, pelos dados até aqui levantados e analisados, que a Mesorregião Oeste apresenta indicadores econômicos e demográficos que a colocam em desvantagem às demais mesorregiões do estado.

Palavras-chave: Educação superior. Políticas de interiorização. Universidades comunitárias.

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como finalidade analisar as políticas de interiorização da educação superior como estratégia de desenvolvimento regional. Tomou-se como recorte de estudo as universidades comunitárias da Mesorregião Oeste Catarinense. Mais especificamente, deseja-se compreender as especificidades e singularidades do processo de interiorização da educação superior na Mesorregião e sua possível relação com o desenvolvimento regional. Para alcançar tal desafio, adotar-se-á o paradigma de investigação qualitativa, do tipo exploratória. A análise fará uso de fontes bibliográficas e documentais, além da técnica da entrevista junto a sujeitos de pesquisa envolvidos com as universidades comunitárias da região.

OBJETIVOS

Geral: Analisar as políticas de interiorização da educação superior como estratégia de desenvolvimento regional, tomando como referência as universidades comunitárias da Mesorregião Oeste Catarinense.

Específicos

- a) Discutir a ideia de universidade como discurso para o desenvolvimento regional presente nas orientações e documentos de organismos multilaterais;
- b) Construir itinerário das políticas de interiorização do ensino superior, analisando suas interfaces com o desenvolvimento regional;
- c) Conhecer o processo de interiorização e expansão da educação superior pelo modelo comunitário presente na região Sul do país;
- d) Compreender as especificidades e a singularidade do processo de interiorização da educação superior na Mesorregião Oeste Catarinense e sua relação com o desenvolvimento regional.

METODOLOGIA

Trata-se de estudo qualitativo-exploratório, cuja análise se dará a partir de fontes bibliográfica, documental e de pessoas, com o seguinte delineamento:

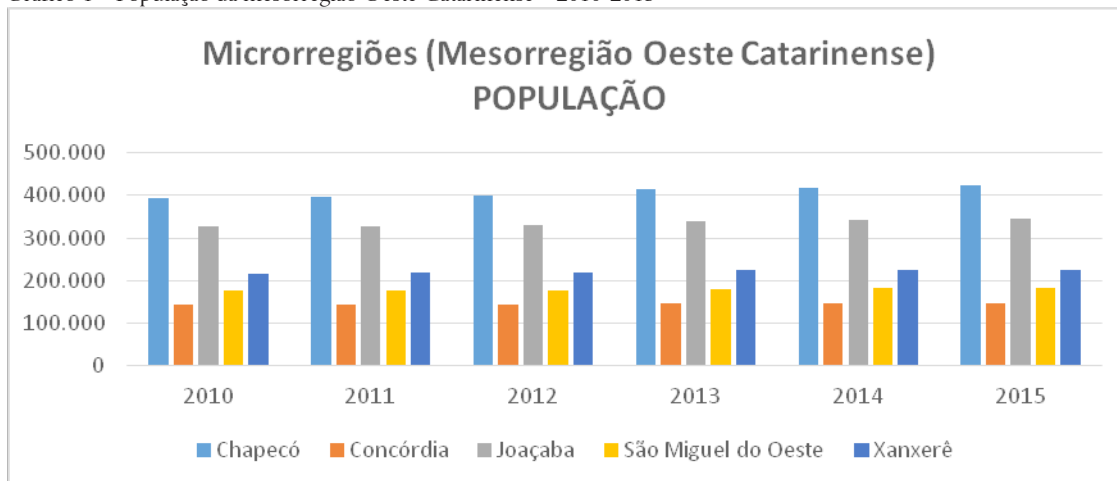


- Campo: quatro universidades comunitárias e 118 municípios pertencentes à Mesorregião Oeste Catarinense;
- Pesquisa bibliográfica
- Levantamento e análise dos indicadores demográficos, socioeconômicos e educacionais da Mesorregião, tendo como fontes o IBGE e o INEP;
- Entrevistas com sujeitos de pesquisa.

RESULTADOS PROVISÓRIOS

O gráfico 1 identifica o crescimento populacional registrado na mesorregião Oeste Catarinense no período 2010-2015 conforme projeções do IBGE (2015). O percentual de crescimento de 5,32%, abaixo do registrado em Santa Catarina (9,09%) e do Brasil (7,18%), é um dos fatores a serem analisados na sua relação com a interiorização da educação superior na mesorregião Oeste Catarinense.

Gráfico 1 – População da mesorregião Oeste Catarinense – 2010-2015

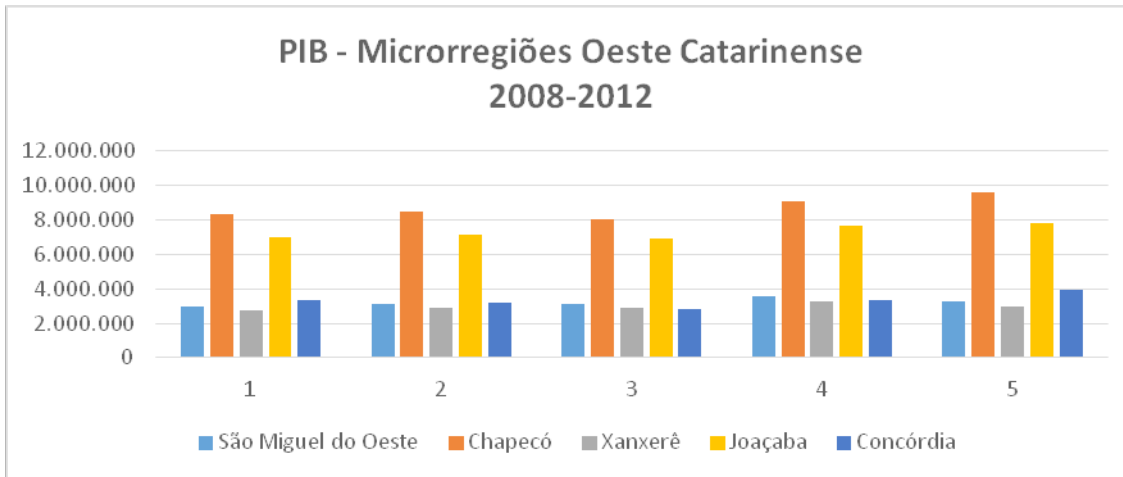


Fonte: IBGE (2015).

O gráfico 2 mostra a evolução do PIB na mesorregião Oeste Catarinense no período 2008-2012. Constatou-se que, no período analisado, o crescimento do PIB na mesorregião Oeste Catarinense foi de 13,07%, ficando em último lugar entre todas as mesorregiões do Estado de Santa Catarina.

Esses dados, após análises futuras, servirão, provavelmente, de explicação para a situação da interiorização da educação superior em maior ou menor grau na mesorregião Oeste Catarinense.

Gráfico 2 – PIB Mesorregião Oeste Catarinense – 2008-2012

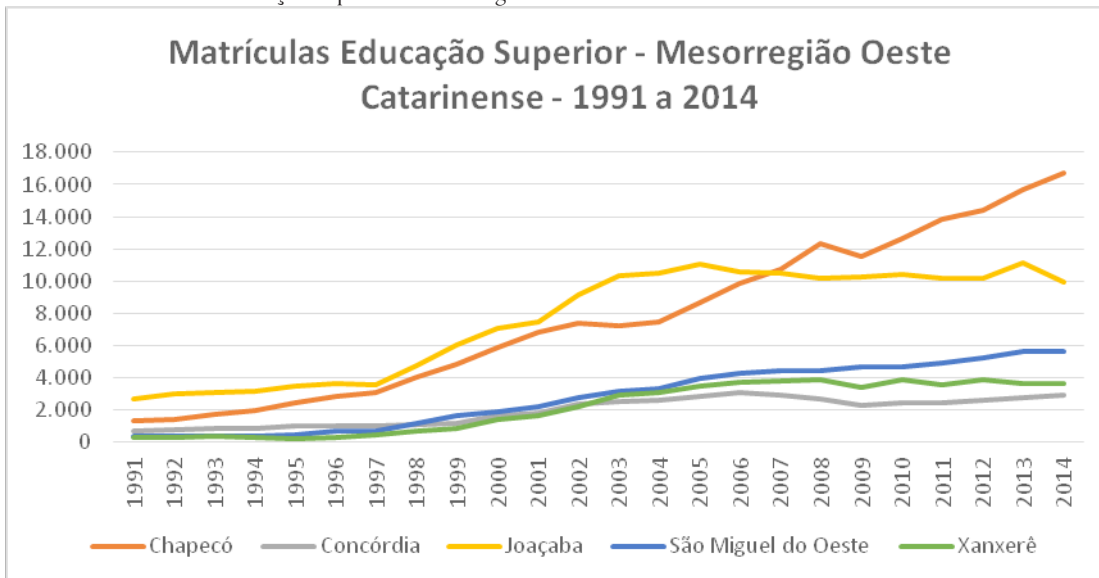


Fonte: IBGE.

O gráfico 3 registra a evolução das matrículas na mesorregião Oeste Catarinense no período 1991-2014, com dados compilados do MEC/INEP. A evolução percentual de 718,98% pode ser considerada um diferencial em relação aos outros indicadores da mesorregião.

O trabalho pretende aprofundar este estudo fazendo um recorte da participação das universidades comunitárias no processo de interiorização e expansão da educação superior na mesorregião Oeste Catarinense.

Gráfico 3 – Matrículas Educação Superior – Mesorregião Oeste Catarinense – 1991 a 2014



Fonte: MEC/INEP.

REFERÊNCIAS

IBGE. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <www.ibge.gov.br/estatística/população>. Acesso em: 16 set. 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Ministério da Educação. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/>>. Acesso em: 03 Nov. 2015.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade brasileira no século XXI**. São Paulo: Cortez, 2009.



CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO INTEGRAL NO BRASIL: APORTES HISTÓRICOS

Marilda Pasqual Schneider – Unoesc
marilda.schneider@Unoesc.edu.br
Tatiana Fischer – Unoesc
tati.fischer@gmail.com

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo captar princípios que orientam as opções político-ideológicas por uma escola de tempo integral na educação brasileira. Para tanto, adotou-se um recorte nos anos de 1920 a 1990 com a finalidade de apreender desse período a gênese das políticas públicas de educação integral até o confluir na sua proposição legal da LDB (1996) ao PNE (2014-2024). Trata-se de um estudo bibliográfico e documental, estando a análise amparada nos pressupostos da teoria sócio histórica e toma como arcabouço teórico-metodológico o expediente da análise documental. Por meio deste estudo foi possível inferir que a educação integral, em sua intencionalidade, está suscetível à lógica mercadológica imposta pelo neoliberalismo e figura como ferramenta para a indução da qualidade educacional e a proteção social.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Educação Integral. Qualidade educacional. Proteção social.

APONTAMENTOS INICIAIS

Ainda que não se restrinja a esse contexto, a gênese da educação integral remonta ao século XIX e associa-se ao movimento operário da Revolução Francesa que lutava pelo fim da exploração capitalista e pela edificação de uma educação emancipadora e libertária para a classe operária. Pautadas nesses ideais, ainda nos anos de 1880 foram desenvolvidas na França experiências de educação integral.

No Brasil, a luta em prol de uma educação integral encontra seu lastro no movimento escolanovista¹ que teve lugar no início do século XX com as ideias de reformadoras, tais como, de Anísio Teixeira e outros educadores progressistas. Porém, conforme destaca Cavaliere (2010, p. 249), a ideia de educação integral, “significando uma educação escolar ampliada em suas tarefas sociais e culturais, esteve presente nas propostas das diferentes correntes políticas que se delinearão naquele período”². Logo, todo e qualquer estudo que tome o tema da educação integral como objeto de análise deve ter em conta as diferentes propostas em disputa.

Para melhor apreender os pressupostos que sustentam a proposta de educação integral é necessário um recuo na história da educação brasileira de modo a captar princípios que orientam as opções político-ideológicas por uma escola de tempo integral. Esse é, portanto, o objetivo deste trabalho.

Referindo-se especialmente à concepção de educação integral que vigorou no Brasil no início do século XX, Coelho (2003, p. 01) afirma que esta se vinculou aos seguintes movimentos que circulavam na época em países da Europa: “o anarquismo, mais presente e atuante na década de 20; o Integralismo, que teve o auge de suas atividades políticas concentrado na década de 30; e o movimento da Escola Nova, de cunho liberal, também nesta mesma década”.

Como referido, o anarquismo ofereceu as bases para o pensamento libertário que vigorou entre o final do século XIX e início do século XX e cuja ideia principal era a de que a educação deveria figurar como “uma das estratégias para um processo mais amplo de transformação social” (GALLO, 2002 p. 170) sendo necessária, para isso, uma instrução ampla com a finalidade de amenizar ou extinguir da sociedade o pensamento de exploração e mais valia da classe dominante. A educação integral, então, seria a ferramenta pela qual ocorreria a transformação social.

¹ Por escolanovismo entende-se o resultado do Movimento dos Pioneiros da Educação Nova (1932) encampado por Anísio Teixeira, Fernando de Azedo, Lourenço Filho e outros vinte e seis signatários, que lutavam contra o ensino tradicional doutrinado pela igreja católica buscando um ensino laico, gratuito e para todos (SAVIANI, 2008).

² A autora refere-se às décadas de 1920 e 1930 do século XX quando teve início, no Brasil, o movimento dos educadores pela Escola Nova.



Por seu lado, os integralistas entendiam que a educação deveria incorporar os valores morais, cívicos e de estratificação social. Primeiro movimento social de massa e de extrema direita no Brasil, o integralismo foi estruturado pela Ação Integralista Brasileira (AIB), um movimento conservador cuja doutrina envolvia “a criação de uma nova concepção política e filosófica de mundo” (CAVALIERI, 2010, p. 249) a partir da qual a escola exercia papel fundamental. Estruturada a partir do slogan “a educação integral para o homem integral” (Idem), a educação era percebida como meio para a formação completa do homem devendo integrar a formação moral, física e intelectual. Sua doutrina estava, portanto, a serviço dos interesses do Estado.

Como é possível verificar, anarquismo e integralismo constituíam correntes de pensamento com pontos de vista opostos sobre o que é educação integral e o que ela deve contemplar. O anarquismo, do qual decorreu o movimento libertário, contrapunha-se ao conservadorismo dos integralistas. Com maior ou menor ênfase, essas correntes de pensamento influenciaram para o entendimento de educação integral que foi se armando no Brasil sob o guarda-chuva do ideário escolanovista, trazido da Europa no início dos anos de 1920. É o que pretendemos abordar nesse estudo, que tem por objetivo captar princípios que orientam as opções político-ideológicas por uma escola de tempo integral pela revisita à literatura sobre o tema e por meio de estudo de documentos que conformam a política de educação integral no Brasil

DO IDEÁRIO REFORMISTA AS COMNEPÇÕES DE EDUCAÇÃO INTEGRAL NO BRASIL

O movimento reformista que inundou o país nas duas primeiras décadas do século XX pautava-se numa concepção salvacionista da educação, convencido de que a reforma da sociedade dar-se-ia por profundas mudanças no campo educacional. Marcado por uma visão essencialmente quantitativa da educação, o movimento dos anos de 1920 no Brasil considerava a educação fator de solução de “todos os problemas, sociais, políticos e econômicos do país.” (PARO, 1988, p. 189)

Passado esse período, no final dos anos de 1920 ergueu-se uma nova bandeira, a da qualidade de ensino nas escolas, e é com ela que se erigiu em nosso país o movimento da Escola Nova impulsionado pelos “ventos modernizantes do processo de industrialização e urbanização” (SAVIANI, 2008, p. 193), de um lado, e pelo desejo da Igreja Católica recuperar o espaço perdido pelo processo de urbanização, de outro. Foi, portanto, sob importantes impactos das transformações econômicas, políticas e sociais que se propagou no Brasil o ideário da Escola Nova em oposição à escola tradicional.

Na perspectiva escolanovista, a educação seria a mola propulsora de uma sociedade democrática e, a escola, um lugar de construção do cidadão atuante e democrático. Segundo Paro et al. (1988), um dos principais objetivos do movimento da Escola Nova era promover uma educação integral voltada para a cidadania, devendo ser esta tratada como uma questão nacional. Porém, como destaca Saviani (2010, p. 204), a mira desse movimento era principalmente “a reconstrução educacional dos sistemas públicos. ”

Inspirado nas ideias do filósofo americano John Dewey, que acreditava ser a democracia uma experiência conjunta e mutuamente comunicada, o movimento da Escola nova ganhou expressividade no Brasil com a publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, escrito por 26 educadores e promulgado em 1932 sob o título “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo. ”

A principal finalidade do Manifesto era oferecer diretrizes para uma política de educação e suscitar a organização de um sistema nacional de educação. Dentre as principais bandeiras dos signatários do Manifesto estava a defesa por uma escola única, gratuita, laica e obrigatória.



No âmbito do Manifesto, está o sentido da reforma educacional, onde é possível visualizar com clareza aspectos complementares aos pedagógicos, tais como os filosóficos e os ideológicos. No entanto, sem juízo de valores, detenho-me a apontar alguns quesitos pedagógicos relevantes ao objetivo deste trabalho.

Sob essa égide, evidenciado pela sua experiência de educação, os signatários apresentam uma proposta pautada num vanguardismo pedagógico, contido na visão de educação a que se propunham, percebendo-a como *uma reforma social*, que não poderia “realizar-se senão pela ação extensa e intensiva da escola sobre o indivíduo e dele sobre si mesmo [...]” (MANIFESTO, 2006, p. 190).

Essa premissa inaugura uma concepção nova de educação, que figura como atual no que concerne à crítica não obsoleta aos resquícios de um ensino doutrinário e centralizador, bem como a necessidade de ampliação da escola para que se configure “extensa e intensiva” (MANIFESTO, 2006).

Sobre este aspecto, o Manifesto ofereceu contributo quando trouxe à tona o descortinamento do que para seus signatários representava “a velha estrutura do serviço educacional, artificial e verbalista” (MANIFESTO, 2006, p. 191) que estava à serviço dos interesses de classe, passando a figurar com “uma feição mais humana” (p. 191), ou seja, voltada para o indivíduo e suas necessidades como ser social.

Ainda sobre o contributo do Manifesto para educação da atualidade, mais precisamente no que refere às concepções de educação integral que foram se armando na política educacional brasileira, os signatários apresentam a proposta da Educação Nova com objetivo de “dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento” (MANIFESTO, 2006, p. 191).

Esse contexto oferece subsídios para suspeitar que os signatários estariam, de fato, referindo-se à educação (de tempo) integral e cuja ideias figurariam como a concepção de educação integral que passou a vigorar entre os educadores de vertente histórico-crítica.

Na esteira dessa discussão, o que passa a vigorar como cerne da educação são os interesses dos indivíduos, deixando ela de ser um privilégio associado à condição econômica e social para ser um direito a partir do qual o ser humano assegura sua inserção social e desenvolve valores tais como o da solidariedade e cooperação. Está contido no Manifesto uma proposta de educação mais contextualizada, voltada à integralidade do ser humano, à formação do “homem completo” como previa a *paideia grega*.

Para os signatários, a educação até então praticada no Brasil era intelectualista e verbalista, onde os educandos eram “modelados exteriormente” (MANIFESTO, 2006). Defendiam que a escola devia superar essa educação tradicional e desenvolver um papel alargado enfocando o trabalho como elemento formador, com enfoque no potencial criador do educando, estimulando seus esforços e preparando-o através da ação pedagógica para penetrar no progresso e desenvolvimento da sociedade (MANIFESTO, 2006).

É importante atentar para o caráter liberal da proposta, especialmente quando toca no progresso material e técnico-científico da sociedade. Por outro lado, o excerto sugere um aprofundamento no processo pedagógico a dar conta do desenvolvimento do educando por meio da permeabilidade ao meio social, entendendo-se que para tal a escola deveria ampliar suas funções em tempo e espaço.

Embora com interpretações variadas, mas atinentes à sua concepção político-pedagógica ou ideológica, as ideias do manifesto continuaram a iluminar o pensamento de muitos educadores progressistas ao longo do século XX.

Por um período de aproximadamente vinte anos (1930 a 1950) as discussões sobre uma educação integral e de alargamento da escola estiveram aplacadas, porém, neste contexto, cabe destaque a Anísio Teixeira, um dos signatários do Manifesto, que efetivou uma proposta educacional nesse sentido.

Coerente com o postulado do Manifesto, Anísio Teixeira continuou firme em seu propósito de signatário do documento, e na década de 1950, com a proposta do Centro Educacional Carneiro Ribeiro - CERC na Bahia, apresen-



tou à comunidade escolar e à sociedade em geral uma escola construída com a intenção de dar acesso a todas as camadas da população, ou seja, com a intenção de materializar-se como republicana e de tempo integral (CHAGAS, 2012).

Com a efetividade dessa proposta, ocorreu então uma mudança significativa no curso da história da educação e, com isso, também no curso da história da educação integral, que durante o período anterior à reforma da Escola Nova, por seu caráter privado e oneroso, figurou como exclusividade das classes mais abastadas que buscavam diferencial na constituição humana e social de seus filhos.

O CERC era organizado em quatro “escola-classes” e uma “escola parque” (PARO et al., 1988) e tinha objetivos voltados para integração, comunicação, preparação para a cidadania e progresso socioeconômico, responsabilidade e cooperação entre outros valores entendidos como indispensáveis a formação integral do indivíduo.

Corroborando com os objetivos do CERC, Chagas (2012) destaca a preocupação com o sucesso escolar do aluno e de sua preparação para a cidadania, de modo a constituir-se nessa relação com a escola “consciente de seus deveres e direitos, integrado ao projeto de país que surgia, desenvolvimentista[...]” (CHAGAS, 2012, p. 75). Objetivos esses, conclui o autor, alcançados por meio de uma escola inserida na comunidade.

Através da iniciativa do CERC foi ofertada às camadas populares a possibilidade de acessarem a escola pública que, segundo Paro et al. (1988, p. 191), figura como uma “instituição em condições de contribuir para a instauração de uma ordem social democrático-liberal”, reiterando o caráter liberal intrínseco ao Movimento da Escola Nova. É sob a égide apresentada por ambos os autores, Chagas (2012) e Paro (1988) que se constitui os primórdios da educação integral no Brasil, que ao longo dos anos, permanece atual no seu preceito de ampliação da educação como forma de desenvolvimento do país.

Sobre o viés desenvolvimentista de educação integral, aceder que a educação seja uma ferramenta para o desenvolvimento é uma forma de aquiescer sua função latente de corretora das mazelas e insuficiências sociais, atribuindo-lhe um papel alargado onde “as questões sociais tendem a sobrepor-se à dimensão pedagógica” (PARO et al., 1988, p. 192)

À luz do modelo de escola de amplo acesso, no âmbito nacional, precisamente nas décadas 1980 e 1990, outras iniciativas inspiradas em Anísio Teixeira encamparam a educação integral como mote para o desenvolvimento do país e indução da qualidade educacional e, sob esse viés, outro nome garantiu destaque na esteira do nascedouro da educação integral no Brasil.

Darcy Ribeiro, Antropólogo mineiro que ocupava o cargo de Secretário de Estado de Ciência e Cultura do Rio de Janeiro, tinha por objetivo atender as crianças com maior vulnerabilidade social, sobretudo localizadas nas regiões mais populosas, que conseqüentemente, ofertavam maior risco e exposição à marginalidade. (RIBEIRO, 1995).

Com um déficit na garantia dos direitos sociais da população, foram criados os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP's) que figuravam como um suplemento às políticas de assistência social, compreendendo em sua organização um modelo de escola casa, com a finalidade de garantir os direitos das crianças no que se refere a alimentação, programas médicos-odontológicos entre outros (PARO, 1988).

No discurso do antropólogo e proponente do CIEP's, a realidade dos alunos era descortinada com o intuito de ser considerada no processo de aprendizagem, entretanto, obstante ao intento anunciado figurava uma narrativa de cunho propagandista e de caráter assistencialista, como facilmente pode ser depreendido das palavras de Darcy Ribeiro proferidas em 1986, “É inviável educar crianças desnutridas? Então o CIEP supre as necessidades alimentares dos seus alunos. A maioria dos alunos não tem recursos financeiros? Então o CIEP fornece gratuitamente os uniformes e o material escolar necessário (RIBEIRO, 1986, p. 48).

Para Darcy Ribeiro, esse não era um projeto assistencialista ou paternalista, mas sim uma obra baseada na realidade. “Paternalismo? Não: política realista, exercida por quem não deseja ver a educação das classes populares reduzida a mera falácia ou, o que é pior, a educação nenhuma” (RIBEIRO, 1986, p. 48).



Por força da implantação das escolas de tempo integral, instaura-se a política de educação integral que passou a ser responsabilidade federal em 1991. No governo de Fernando Collor de Mello são repaginadas as propostas dos CIEP's e instituídos os Centros de Atenção Integrada a Criança – CAIC's e, posteriormente, no governo Itamar Franco é lançado o Programa Nacional de Atenção a Criança e ao Adolescente (PRONAICA) que reedita uma nova versão dos CAIC's (FERREIRA, 2007).

Com a proposição da educação integral como política pública, o alargamento da escola em termos de quantidade aquece as discussões sobre a qualidade educacional que garante escola pública na atualidade. Assim como as décadas de 1920 e 1930, ao longo de quase sessenta anos, as décadas de 1980 e 1990 apresentam certas similitudes de percurso histórico e, de certa maneira, reeditam as discussões sobre educação e seu sentido. Saviani (2013, p. 209) destaca que “a década de 1980 assinala, com certeza, o momento de maior mobilização dos educadores só comparável, provavelmente, à década de 1920”.

A tessitura do discurso proposto em relação às movimentações pró reformas educacionais tem um tom imperativo frente à necessidade de pensar alternativas para problemas estruturais da educação brasileira, principalmente sobre aspectos de sua gestão (OLIVEIRA, 2010). Segundo descreve a autora, esse período gerou inúmeras experiências educativas em todo o Brasil, como uma maneira de se adaptar às novas exigências do mercado e do setor produtivo que, embora muitas e distintas, em sua maioria justificavam-se ao buscar respostas para soluções possíveis “ para os problemas de insuficiência no atendimento, por parte do poder público, da universalização do ensino básico, e, conseqüentemente, das novas demandas econômicas no contexto da globalização capitalista” (OLIVEIRA, 2010, p. 22).

Os anos de 1990 marcam o ingresso do Brasil ao corpo dos países que aderem as demandas educacionais sob a égide do contexto econômico vigente, neoliberal. Ou seja, a educação deve capacitar a mão de obra para o mercado cada vez mais competitivo e exigente, sob um critério “mercadológico de ensino expresso no conceito de qualidade total” (LIBANEO et. al 2010, p. 126). A concepção de educação integral passa a se vincular a essas políticas educativas, à medida que toma como objeto a qualificação para o trabalho e gestão da pobreza (ALGEBAILLE, 2009) e indução da melhoria da qualidade educacional.

Do ponto de vista legal, um conjunto de textos oficiais respondem pela discussão acerca da educação integral nos anos de 1990. Dentre eles, destacam-se: a Constituição Federal (CF), exarada em 1988; Estatuto da Criança e do Adolescente- (ECA 1990); a Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional (LDB 1990), o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010).

A Constituição Federal, prevê em seu Artigo 3º, os objetivos fundamentais para a federação, a saber

construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

No referido artigo, a educação está diretamente imbricada aos objetivos apontados. Menezes (2012) entende que esses princípios referem-se a uma visão de educação integral.

Ainda no que diz respeito à Constituição Federal, sendo referida popularmente como “constituição cidadã” por elencar um rol de grande estofado de direitos dos cidadãos, no artigo 205 está prevista a educação como direito social, de todos, dever da família, que “[...], será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e da sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988).

Além do artigo proposto, reserva-se uma sessão exclusiva para educação no Capítulo III, que apresenta os princípios da educação, tais como, “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas” (BRASIL, 1988, Art. 206, Incisos I a VII).



Empreendendo uma análise sobre os princípios apontados, é possível abstrair uma noção de educação que, necessariamente, para atingir todos os pressupostos levantados, deva ser alargada, ou compreendida como integral conforme aponta Menezes (2012).

Sob a égide da integralidade está a proteção social que, à luz da CF, ou mais especificamente, em sua decorrência, teve sua discussão intensificada por considerar os índices sociais de crescimento da violência doméstica, maus tratos a crianças e adolescentes e principalmente o número crescente de trabalho infantil.

No intuito de aplacar essas mazelas foi então promulgada a Lei 8.069, em 13 de julho de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), tendo força em sua gênese a ênfase nos direitos sociais. Contempla aspectos como a garantia do direito à educação, bem como as responsabilidades das instituições escolares em relação ao aproveitamento escolar e à responsabilização sobre a violação de direitos fundamentais.

Enfrentando interpretações conflituosas, as discussões sobre o tema da proteção social inserem-se na escola com força soberana, amparadas por um rol de documentos que figuram como agentes da intersectorialização de políticas públicas que envolvem a educação e a proteção social. Dentre eles, em destaque: a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB SUAS), que forçosamente retomam as discussões sobre o papel social da escola.

Atinente ao exposto, a educação integral liga-se a esse momento histórico e passa a figurar como ferramenta para garantir não somente o direito à educação, mas também um qualificado e almejado espaço educativo e de desenvolvimento, social da criança e do adolescente.

Menezes (2012, p. 140) destaca que “embora o conceito de educação integral esteja em constante movimento, pode-se afirmar que, no contexto atual, entre outros aspectos, é considerado ação estratégica voltada para a garantia da atenção e do desenvolvimento integral de crianças e jovens”. Nesse sentido, Faria (2010) que referenda a existência de muitas discussões em que a proteção social é tida como pilar da educação integral. Segundo a autora “As desigualdades socioeconômicas que geram pobreza e exclusão, próprias da sociedade capitalista” (p. 32) levam a falta de proteção social e, portanto, essa deve incorporar-se às propostas de educação integral para garantir vida digna e inclusão social (FARIA 2010).

Entretanto, mesmo diante de práticas e organizações que não lhes eram confortáveis, a escola da década 1990 e anos seguintes, foi sendo desafiada a assumir outros compromissos e responsabilidades, ligadas diretamente às questões sociais.

Nesse cenário, cabe à escola repensar seu tempo e espaço, pois é fato que uma escola pensada para apenas quatro horas e com um currículo fechado não atenderá com qualidade demandas amplas vinculadas às questões sociais.

Na esteira dessas proposições, vêm-se reeditadas as preocupações com os atendimentos integrais pensados na década de 1930, porém aqui com uma releitura histórica atinente ao contexto vigente tendo como preocupação não mais o alargamento da escola, mas a oferta de um ensino público de qualidade e sua organização.

Com esse intento, a LDB n.9.394, aprovada em 20 de dezembro de 1996 traz em seu artigo 22, a finalidade da educação básica que contempla o desenvolvimento do educando assegurando-lhe a formação indispensável para o exercício da cidadania, e o fornecimento de meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores e, em seu artigo 34, prevê que

A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

§ 1º São ressalvados os casos do ensino noturno e das formas alternativas de organização autorizadas nesta Lei.

§ 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino (BRASIL, 1996).



A educação integral passa então a vigorar com força de lei. No entanto, é possível perceber fragilidades no que se refere à política encampada. Ao se referir à ressalva do ensino noturno, sugere a descaracterização do direito dos alunos que, na sua maioria, são alunos que apresentam distorções de série/idade e por força de necessidade trabalhadores diurnos. Quanto à adoção progressiva da ampliação da jornada, e à critério dos sistemas de ensino, ambas proposições se tornam lacônicas por estarem suscetíveis aos interesses das administrações locais.

Entendendo a educação integral multifacetada e com propósitos diversos, Cavalieri (2007) destaca a necessidade de identificar para que instância a ampliação da jornada escolar está a serviço. Consoante afirma,

A ampliação do tempo diário de escola pode ser entendida e justificada de diferentes formas: (a) ampliação do tempo como forma de se alcançar melhores resultados da ação escolar sobre os indivíduos, devido à maior exposição desses às práticas e rotinas escolares; (b) ampliação do tempo como adequação da escola às novas condições da vida urbana, das famílias e particularmente da mulher; (c) ampliação do tempo como parte integrante da mudança na própria concepção de educação escolar, isto é, no papel da escola na vida e na formação dos indivíduos. (CAVALIERI, 2007, p. 1016).

Por sua vez, Paro (1988, p. 20) considera o projeto da escola pública em tempo integral que se ergue a partir da LDB 9.394/96 como “[...] tentativas de sanar deficiências profundas em duas áreas específicas de políticas sociais – a da educação e a da promoção social”.

Em direção não dissonante da apresentada, Moll (2012) considera que o cerne da educação integral está na ampliação do tempo escolar, superando as limitações de tempo e reconhecendo as múltiplas dimensões do ser humano.

Chegamos, portanto, aos anos de 1990, com uma concepção de educação integral como alternativa para indução da qualidade educacional e como resposta para problemas históricos, tais como, a redução do fracasso escolar, a universalização do ensino, e outros mais recentes, tais como, a proteção de crianças e adolescentes e a diminuição da pobreza e da violência.

Essa concepção de educação integral está estreitamente sintonizada com o atual contexto histórico em que vive o país, inundado por um viés neoliberalizante que conclama para a educação a imersão em uma lógica mercadológica, voltada estritamente ao capital, exacerbando as desigualdades socioeconômicas e culturais.

Para Frigotto (2010, p. 44), a demanda atual por uma educação integral “corresponde a um acréscimo marginal da capacidade de produção”, sendo que a ideia do “capital humano é um dos mais rentáveis investimentos tanto no desenvolvimento da nação quanto no plano da mobilidade individual”.

Por razões como essa é que Oliveira (2010) justifica que os anos de 1990 figuraram como a década de transformações e mudanças qualitativas em direção ao mercado mundial, inserindo-se nessa lógica as questões de educação, no intuito de redução da pobreza e avanço ao desenvolvimento

Pensando num modelo econômico competitivo aos ditames de uma nova ordem educativa mundial (ANTUNES, 2007), a educação se coloca a serviço da qualificação, da preparação para o trabalho e, por essa via, da busca por melhores resultados. Essa dinâmica imposta como princípio educacional, coloca a educação como (re) produtora de situações individualismo e alta competitividade, visto que para o desenvolvimento é necessário, por parte do estudante e do trabalhador, a superação de si e dos outros para o que a escola representa um trunfo posto que a educação figura como alavanca do desenvolvimento econômica.

Laval (2004) adverte que ao situar a escola no contexto neoliberal, essa passa a figurar como um bem privado cujo valor é econômico. Nessa lógica, “não é a sociedade que garante a todos s seus membros um direito à cultura, são os indivíduos que devem capitalizar recursos privados cujo rendimento futuro será garantido pela sociedade” (LAVAL, 2004, p. XII).



A escola torna-se, assim permeável ao novo modelo de educação que passa a espelhar-se nos moldes empresariais, assumindo maior autonomia administrativa, velada ou latente, tendo em vista que os resultados quantitativos passam a responder pela qualidade educacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando que ao longo do século XX, a educação integral tem figurado como ferramenta para induzir a qualidade de educação, o aporte documental e legal existente aponta para uma política pública, notavelmente frágil e pouco delineada, suscetível de implementações à caráter dos governos e seus intentos políticos.

Dos fundamentos da educação integral, entre limites e possibilidades são erigidos aprofundados debates, desde o delineamento histórico que avança início do século XX até a atualidade, quando da publicação do Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010 que dispõe sobre o Programa Mais Educação como indutor para a melhoria da qualidade educacional e figura como política pública de educação integral, bem como pela Lei n. 13.005/2014 de 25 de Junho de 2014 que sanciona o PNE 2014-2024.

O PNE vem referendar a participação social no debate sobre a educação nacional, reservando em seu conteúdo vinte metas, sendo a meta de número seis destinada a política pública de educação integral que, nesse contexto histórico, ganhou força de lei por sua promulgação, porém, necessita de amplo debate e mobilização para sua implementação no que tange desde a financiamento quanto a garantia da qualidade educacional a que se refere. Erige-se, portanto, um convite para aprofundar os anos que se sucedem ao recorte temporal proposto, mais precisamente mergulhando na análise da Lei de Diretrizes e Bases e do Plano Nacional de Educação (2014-2024) de modo a verificar quais concepções alimentam a proposta de educação integral tecida no ventre do neoliberalismo.

REFERÊNCIAS

- ALGEBAIL, Eveline. **Escola pública e pobreza no Brasil: A ampliação para menos**. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009.
- ANTUNES, Fatima. A nova ordem educativa mundial e a União Europeia: a formação de professores dos Princípios Comuns ao ângulo Português. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 25, n. 2, 425-468, jul./dez. 2007.
- AZEVEDO, J.M.L. Plano Nacional de Educação e planejamento: a questão da qualidade da educação básica. **Revista Retratos da Escola**, v. 8, n. 15, p. 265-280, jul./dez. 2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.
- BRASIL. Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 27 Jan. 2010.
- BRASIL. Lei n. 13.005/2014, de 25 de junho de 2014, Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 25 jun. 2014.
- BRASIL. Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e da outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 16 jul. 1990.



- BRASIL. Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e da outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 08 dez. 1993.
- CAVALIERE, A. M. Anísio Teixeira e a educação integral. **Paidéia**, v.20, n.46, p. 249-259, 2010.
- CHAGAS, Marcos Antonio; SILVA, Rosemaria J. Vieira; SOUZA, Silvio Claudio. Anísio Teixeira e Darcio Ribeiro. Contribuições para o debate atual. In: MOLL, Jaqueline et al. **Caminhos da educação integral o Brasil. Direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 72-81.
- COELHO, Ligia Martha Coimbra Costa. História (s) da educação integral. **Em aberto**, Brasília, v. 22, n. 80, p. 83-96, abr. 2009.
- DOCUMENTO. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. **Revista HISTEDBR On-Line**, Campinas, n especial, p. 205-220, ago/2006.
- FARIA, T.C.F. Reflexões sobre a implantação do Programa Mais Educação na rede municipal de ensino de Natal, RN. **Revista Científica das Escolas de Comunicação e Artes e Educação**, UnP Natal: Edunp, Ano 1, n1, dez. 2001/maio/2012.
- FERREIRA, Cassia Marilda Pereira dos Santos. Escola em tempo integral: possível solução ou mito na busca da qualidade? 2007.149f. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Londrina.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- GABRIEL, Carmem Teresa; CAVALIERI, Ana. Maria. Educação Integral e currículo integrado. Quando dois conceitos se articulam em um programa. In MOLL, Jaqueline et.al. **Caminhos da educação integral o Brasil. Direito a outros tempos e espaços educativos**. Porto Alegre: Penso, 2012, p. 277-304.
- GALLO, Silvio. A educação integral numa perspectiva anarquista. In. COELHO, Ligia Martha as Costa; CAVALIERI, Ana Maria Vilela (Org). **Educação Brasileira e(m) tempo integral**. Rio de Janeiro, Vozes, 2002.
- JAEGER, Werner. Paideia: **A formação do homem grego**. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- LAVAL, Christian. **A Escola não é uma empresa**. Neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.
- LIBÂNIO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de. TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estruturas e organização**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.
- LUCAS, Rosa Elane Antoria. WIZINIEWSKY, José Geraldo. Desafios da escola do campo: Educação integral/tempo integral. In **V Encontro de Grupos de Pesquisa “Agricultura, Desenvolvimento Regional e Transformações Socioespaciais.”** Anais... 2009. Universidade Federal de Santa Maria. Grupo de pesquisa em educação e território.
- MENEZES, Janaina S. S. Educação em tempo integral: direito e financiamento. **Educar em revista**. Curitiba, Editora UFPR. Universidade Federal do Paraná, n.45 ,p. 137-152, jul/set. 2012.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB /SUAS**. Brasília, DF, 2005.



MOLL, J. et. al. **Caminhos da educação integral o Brasil. Direito a outros tempos e espaços educativos.**

Porto Alegre: Penso, 2012.

OLIVERA, Dalila. Andrade. **Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza.** 2.ed. Petrópolis,RJ: Vozes, 2010.

PARO,Vitor et al. **Escola de tempo integral: desafio para o ensino público.** São Paulo, Cortez, 1988.

RIBEIRO. Darcy. **O livro dos CIEP´s.** Rio de Janeiro: Bloch, 1986.

SAVIANI, Demerval. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil.** Campinas: Autores Associados, 2008.



POLÍTICAS DE EXPANSÃO E INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: PECULIARIDADES E SINGULARIDADES DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS CATARINENSES

Raquel Marmentini - Unoesc
raquelguia@gmail.com

RESUMO

O presente estudo analisa a expansão e interiorização da educação superior no país a partir dos anos 90. Mais especificamente, deseja-se compreender a singularidade desse processo que vem sendo protagonizado pelas universidades comunitárias da mesorregião oeste catarinense. Optou-se por fazer estudo de natureza qualitativa, fundado em pesquisa bibliográfica, documental e em fonte de pessoas. Os resultados parciais até aqui encontrados permitem inferir que, pelas suas peculiaridades e singularidades, as instituições universitárias presentes na mesorregião constituem um modelo diferenciado dos demais modelos de educação superior preconizados pela legislação brasileira.

Palavras-chave: Educação superior. Interiorização. Universidades comunitárias.

INTENÇÕES DE PESQUISA

Desde os anos 90, o Brasil adota política de expansão e interiorização da educação superior marcada pela diversificação e pela diferenciação da oferta. Contudo, o sistema de ensino superior, ainda nos dias de hoje, está demasiadamente concentrado nos grandes centros urbanos, liderado pelas instituições federais de educação superior.

Contrariando essa lógica, em Santa Catarina, o processo de expansão do ensino superior vem se dando para além da faixa litorânea, protagonizado por instituições comunitárias de educação superior (ICES), que desde os anos 70, marcam presença nas mais diversas regiões interioranas do estado.

Tal singularidade é observada, particularmente, no processo de criação das universidades comunitárias que se instalaram na mesorregião oeste catarinense, cujo processo de expansão e interiorização apresenta algumas peculiaridades. As quatro universidades comunitárias presentes na região foram criadas por conta da ausência de políticas de interiorização da educação superior pelo Estado brasileiro.

Segundo Lückmann e Cimadon (2015, p. 72-73), as ICES “instalaram-se estrategicamente em espaços geográficos distantes dos grandes centros urbanos com dois desafios: o de suprir a ausência do Estado na provisão de educação superior junto a regiões interioranas e o de participar do processo de desenvolvimento social das comunidades de seu entorno”.

O reconhecimento pelo Estado deu-se por meio da publicação da Lei n. 12.881, de 12 de dezembro de 2013 (BRASIL, 2013), cujo teor conferiu às ICES um novo marco legal, qualificando-as enquanto instituições diferenciadas dos demais modelos consubstanciados na legislação em vigor. A questão central deste estudo foi assim formulada: quais são as peculiaridades e singularidades do processo de expansão e interiorização do ensino superior protagonizado pelas instituições comunitárias de educação superior?

Para elucidar essa e outras questões, optou-se por fazer estudo de natureza qualitativa, do tipo exploratório, fundado em pesquisa bibliográfica, documental incluindo consulta em bancos de teses e dissertações, e em fonte de pessoas. Como pressuposto à temática de fundo, iniciou-se pela análise da Reforma do Estado brasileiro processada nos anos 90 e suas implicações para as políticas de educação superior brasileira.

Num segundo momento, o estudo sobre as políticas e os dados da expansão e interiorização do ensino superior país a fora, para, finalmente, descer à materialidade desse processo junto à mesorregião oeste catarinense. Estarão dando suporte à análise, autores como Amaral; Catani; Cunha; Dourado; Frigotto; Oliveira; Sguissardi; dentre outros.



Para além da análise teórico-documental, pretende-se apreender a representação social de dirigentes e outros agentes envolvidos no processo de expansão e interiorização do ensino superior na mesorregião.

Os resultados parciais até aqui encontrados permitem inferir que, pelas suas peculiaridades e singularidades, as instituições universitárias presentes na mesorregião constituem um modelo diferenciado dos demais modelos de educação superior preconizados pela legislação brasileira.

REFERÊNCIAS

DOURADO, Luiz Fernandes. A interiorização do ensino superior e a privatização do público. Goiânia: Ed. Universidade Federal de Goiás, 2001.

_____. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002, p. 234-252. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12931.pdf>>.

LÜCKMANN, Luiz Carlos; CIMADON, Aristides. A dimensão pública das instituições de educação superior comunitárias. **Revista NUPEM**, v. 7, n. 12, jan./jun. 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO, Vera Lucia; PEGORARO, Ludimar. Dilemas da Educação Brasileira em tempos de globalização Neoliberal: entre o público e o privado. In: PERONI, Vera Maria Vidal. **Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política Educacional**. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2006. p. 12-23.



EIXO 2

GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO



TRABALHOS COMPLETOS



CONTRIBUIÇÕES PARA O DEBATE SOBRE A RELAÇÃO ENTRE GESTÃO DEMOCRÁTICA E GRÊMIO ESTUDANTIL COM VISTAS À EMANCIPAÇÃO

Aldimara Catarina Brito Delabona Boutin - UEPG
audiboutin@hotmail.com
Simone de Fátima Flach - UEPG
eflach@uol.com.br

RESUMO

O presente artigo é derivado de pesquisa de pós-graduação: mestrado em Educação e aborda as contribuições do grêmio estudantil, enquanto instância colegiada de representação discente, para o processo de conscientização juvenil com vistas à emancipação. Para tanto propõe reflexão sobre os limites da educação na sociedade capitalista evidenciando a necessidade de sua superação, tendo como pressuposto a emergência da apropriação pela classe trabalhadora do poder de decisão, o qual na escola se materializa por meio da gestão democrática do ensino. Tendo como pressuposto teórico o materialismo histórico e dialético, apresenta breves considerações sobre o princípio da gestão democrática no contexto brasileiro, o protagonismo histórico do movimento estudantil, para, enfim refletir sobre o grêmio estudantil, enquanto instância colegiada, que pode contribuir para a aquisição da conscientização emancipadora e dos conhecimentos que direcionam para esta forma de emancipação. Conclui-se que o grêmio estudantil tem a possibilidade de se constituir em um espaço que contribui para um processo de emancipação.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Educação. Emancipação Humana. Grêmio Estudantil.

INTRODUÇÃO

A sociedade estruturada na lógica capitalista tem como essência a divisão de classes e inúmeras estratégias são utilizadas pela classe dominante para a validação e fortalecimento de seus interesses. A educação se integra nesse contexto, podendo ser entendida como uma das inúmeras estratégias que possibilitam o fortalecimento dos interesses capitalistas. É nesse sentido que Carnoy (1984) contribui para essa reflexão ao expor que é por meio da escola que são reproduzidas as ideologias que contribuem para que a sociedade permaneça dividida em classes. Para esse autor, desde muito cedo as crianças aprendem as “habilidades, os valores e a ideologia que se adaptam ao tipo de desenvolvimento econômico adequado a continuação e controle capitalista” (p. 16).

O modelo de educação apresentado nos sistema capitalista, portanto, pouco contribui para a percepção dos limites e contradições apresentados no modelo de sociabilidade do capital, podendo ser compreendida, portanto, “reprodutora de certa ideologia dominante” (PARO, 2004, p. 10), uma vez que assume a função de “chanceladora da injustiça social, na medida em que recoloca as pessoas nos lugares reservados pelas relações que se dão no âmbito da economia.” (PARO 2004, p. 10).

Paro (2004) ainda enfatiza que o rompimento com o modelo de escola acima mencionado só é possível com a transformação da educação. Segundo esse autor, uma das formas que possibilita essa transformação é a ampliação da participação da classe trabalhadora nas questões cotidianas que envolvem a instituição de ensino, na tomada de decisões e na construção e efetivação de objetivos. Assim o autor expõe:

Se queremos uma escola transformadora, precisamos transformar a escola que temos aí. E a transformação dessa escola passa necessariamente por sua apropriação por parte das camadas trabalhadoras. É nesse sentido que precisam ser transformados o sistema de autoridade e a distribuição do próprio trabalho no interior da escola. (PARO, 2004, p. 10).



Participar, nesse contexto, representa uma estratégia que poderá contribuir para o rompimento do modelo hierárquico de escola que hoje se apresenta. No entanto para que a participação seja eficaz é necessário que ela esteja pautada “na tomada de decisões e não somente na execução das mesmas”. (SILVA; LEITE; MARQUES, 2014, p. 08).

É nesse sentido que a “gestão democrática da escola “deve implicar necessariamente a participação” (PARO 2004, p. 16) conforme enfatiza a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96).

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

[...]

VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

[...]

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

[...]

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional. (BRASIL, 1996)

A defesa da participação no interior da escola como estratégia para a efetivação da gestão democrática também foi defendida no Plano Nacional de Educação de 2001, quando previu no capítulo V – Financiamento e Gestão, que:

Deve-se promover a efetiva desburocratização e descentralização da gestão nas dimensões pedagógica, administrativa e de gestão financeira, devendo as unidades escolares contar com repasse direto de recursos para desenvolver o essencial de sua proposta pedagógica e para despesas de seu cotidiano. Finalmente, no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática Em nível de gestão de sistema na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educacional e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares. (BRASIL, 2001).

Nas estratégias previstas para o alcance da meta 19 do Plano Nacional de Educação – 2014, a participação é prevista por meio do fortalecimento de instâncias como Conselhos escolares, consulta pública à comunidade escolar, participação na elaboração do Projeto Político Pedagógico, entre outros. É nesse sentido que conforme apontam Silva; Leite e Marques (2014), uma das maneiras de ampliar as formas de participação são as Instância Colegiadas.

As Instâncias Colegiadas são constituídas no espaço escolar através do Projeto Político Pedagógico, APMF, Conselho Escolar, Conselho de Classe, Grêmios Estudantis e Escola de Pais. (SILVA; LEITE; MARQUES, 2014, p. 09).

Em que pese os limites da participação na gestão democrática por meio dos mecanismos que integram as Instâncias Colegiadas, o objetivo a ser atingido neste texto é refletir sobre as contribuições do grêmios estudantis, enquanto instância colegiada de participação discente para o processo de emancipação.

O grêmios estudantis como instância colegiada é um espaço que contribui para os alunos colocarem em prática projetos que podem auxiliar para a percepção dos problemas sociais, pois além de configurar-se como um artifício que permite a representação discente, esta instância colegiada é “um instrumento que os estudantes possuem para expressar suas reivindicações, e também um espaço de lazer, sociabilidade e política”. (MENDES, 2011, p. 16).

No entanto, é importante não perder de vista que o engajamento discente nos grêmios estudantis, não significa o envolvimento em ações que contemplem somente a promoção de eventos esportivos, festivos, recreativos



ou assistencialistas. O envolvimento nos grêmios estudantis precisa priorizar o comprometimento com projetos que busquem a superação das desigualdades presentes na sociedade, conduzindo os jovens a conscientização sobre a necessidade e a urgência da emancipação humana.

Neste artigo, aborda-se sobre as possibilidades de o grêmio estudantil contribuir para um processo de emancipação. Para isso, inicia-se a reflexão buscando desvelar a atuação estudantil ao longo da história do nosso país, apontando os ideais e as concepções que permeavam o pensamento dos jovens nos diversos períodos históricos em que protagonizaram importantes decisões, até a configuração dos grêmios estudantis na atualidade.

Ainda, são abordadas as Leis federais que regulamentam a participação discente e sequencialmente debate-se sobre as possibilidades e as contribuições do grêmio estudantil para a emancipação humana. Por fim, para tornar mais claro o percurso empreendido esclarece-se o significado de emancipação humana adotado na análise, diferenciando-o da emancipação política, a partir da concepção marxiana.

A MOBILIZAÇÃO ESTUDANTIL EM DIFERENTES CONTEXTOS HISTÓRICOS NO BRASIL

Os estudantes estiveram presentes em diferentes períodos históricos do nosso país em que defenderam projetos para a coletividade social e envolveram-se em inúmeras situações conflituosas. Segundo os estudos de Poermer (1979), no ano de 1710, registrou-se a primeira mobilização em que os estudantes unidos em torno do mesmo objetivo lutaram para superar uma situação adversa. Nesse ano, um grupo composto por cerca de quatrocentos ou quinhentos estudantes expulsou do Rio de Janeiro o corsário francês Dulcec e sua tripulação, que pretendiam imperar seu domínio sobre a cidade.

Os estudantes, ainda envolveram-se em outros importantes episódios da história do Brasil, como a Inconfidência Mineira, a Campanha Abolicionista e a Revolta Armada. Também se posicionaram favoravelmente aos países Aliados na Primeira Guerra Mundial, o que culminou com a criação da Liga Nacionalista e da Liga de Defesa Nacional, organizações estas que foram responsáveis não só pelo aumento da atividade política dos estudantes, mas também pela união discente em torno de uma ideologia (MENDES JÚNIOR, 1982; POERMER, 1979).

Na década de 30 os jovens engajaram-se em uma campanha que exigia eleições para uma Assembleia Constituinte, o que culminou em um trágico episódio no ano de 1932, durante uma manifestação que teve como desfecho a morte de quatro estudantes. Este acontecimento originou uma organização clandestina, intitulada de MMDC¹ (Miraguaia, Martins, Dráuzio e Cargo), cujo objetivo era oferecer treinamento militar voluntário para o Movimento Constitucionalista (MENDES, JÚNIOR, 1982).

Sobre a MMDC Poermer (1979) assim expõe:

Ela não só recrutava e arrematava os civis paulistas para a guerra, como também, através de seus serviços auxiliares, tratava de toda a parte logística, provendo os soldados de munições, suprimentos e agasalhos, durante o tempo em que transcorreu a luta armada. Coube a ela, ainda a instrução militar dos milicianos improvisados. Em 9 de julho quando o alto comando paulista resolveu precipitar a eclosão da guerra, o fez em grande parte fiado no trabalho já então realizado da MMDC, símbolo mais autêntico da participação dos estudantes em São Paulo no Movimento Constitucionalista. (POERMER, 1979, p. 112)

Ainda na década de 1930, também houve a inauguração da entidade que organizou os estudantes em nível nacional, a UNE (União Nacional dos Estudantes), a qual foi a grande responsável por imprimir caráter de organização a luta estudantil. No entanto, há uma divergência teórica quanto a data exata de fundação dessa instituição, pois, alguns autores consideram a data do dia 11 de agosto de 1937, durante o I Conselho Nacional de Estudantes, o que é refutado por outros estudiosos, que elegeram a data de 5 de dezembro de 1938, com o II Conselho ou Congresso Nacional de

¹ A sigla MMDC refere-se ao nome dos estudantes mortos na manifestação de 1932. (MENDES, JR, 1982)



Estudantes, já que no primeiro evento era expressamente proibida a discussão sobre temas políticos (FÁVERO, 1995; ARAÚJO, 2007).

Em 1948, foi inaugurada a entidade representativa dos estudantes secundaristas, a UNES (União Nacional dos Estudantes Secundaristas), mas como esta sigla causava uma frequente confusão com a sigla UNE, o nome da entidade foi alterado para UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas) (ARAÚJO, 2007).

É importante ressaltar que os estudantes secundaristas atuaram em diversos momentos em união com os estudantes universitários envolvendo-se em inúmeras lutas que buscavam a ampliação dos direitos tanto dos estudantes, quanto da sociedade como um todo. Mas, foi certamente durante o período da Ditadura Militar (1964-1985) que a história de ambos os movimentos se entrelaçou em torno de um grande objetivo que pretendia a superação da contextualização política instaurada no país.

Do período que engloba a Ditadura Militar, certamente o ano de 1968 pode ser considerado como o ápice da violência empreendida por parte do governo. E como reação aos eventos em que a opressão, a censura e hostilidade do governo se fizeram presente, também houve o aumento dos questionamentos, dos embates e das reivindicações estudantis, como a Passeata dos Cem Mil, o Massacre da Praia Vermelha, a Batalha da Rua Maria Antônia (ARAÚJO, 2007).

Em 1983, a Ditadura Militar, já em fase de enfraquecimento, abre espaço para que novamente os estudantes participassem juntamente com outros setores da sociedade de uma grande mobilização de massas, a Campanha pelas Diretas Já, a qual contribuiu para a superação daquele governo que imperou seu domínio durante duas décadas (NETTO, 2014).

Conforme se pode evidenciar por meio das reflexões aqui estabelecidas, foi ativa e intensa a participação estudantil durante alguns contextos da nossa história. Os estudantes tiveram ampla participação em diferentes épocas e lutaram pelo fortalecimento e ampliação não apenas dos direitos estudantis, mas também dos direitos sociais e políticos.

Após o rompimento com a Ditadura Militar os jovens conquistam o direito à participação discente por meio de diferentes leis que regulamentam a organização dos grêmios estudantis. Atualmente além das leis estaduais que regulamentam a existência dos grêmios estudantis, existem as leis federais que igualmente asseguram a representatividade discente nos grêmios. São elas:

- a) Lei federal n. 7.398 de 4 de dezembro de 1985, que dispõe sobre a criação de grêmios estudantis como entidades de representação estudantil, os quais são autônomos e representam os interesses dos estudantes de primeiro e segundo graus (BRASIL 1985);
- b) Lei n. 8.069 de julho de 1990 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que garante aos jovens o direito a organização em entidades de representação dos estudantes (BRASIL, 1990);
- c) Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9394/96, que no artigo 3º, garante que o ensino será ministrado de acordo com o princípio, “VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” (BRASIL, 1996), e os grêmios estudantis conforme exposto integram uma das instâncias colegiadas “auxiliares para o aprimoramento do processo educativo”. (VEIGA, 1998, p. 114);

Conforme argumentado é histórica a mobilização discente. Foram inúmeras as lutas dos estudantes para que o direito de organização e representação juvenil fossem reconhecidos, legitimados e garantidos por meio da legislação nacional. O grêmio estudantil, mais do que representar um espaço que assegura a participação estudantil, pode dar voz aos estudantes, explicitando as reivindicações, lutando pelos direitos dos jovens e contribuindo para o processo de emancipação.



O CARÁTER EDUCATIVO DOS GRÊMIOS ESTUDANTIS

O grêmio estudantil é uma instância colegiada de representação discente que pode inspirar uma luta direcionada para a conquista de uma sociedade humana e emancipada. No entanto, para que tal perspectiva se concretize, antes é fundamental, o comprometimento do coletivo dos estudantes, com um propósito que vislumbre o estabelecimento de uma cultura voltada para uma participação comprometida com a construção de uma nova perspectiva de sociedade. Portanto, entende-se que o objetivo de todo e qualquer projeto desenvolvido pelo grêmio, deverá ter como fim a emancipação humana.

O engajamento do grêmio estudantil na luta pela conquista da emancipação humana necessita de um trabalho guiado por um forte objetivo que visa a desconstrução de ideologias, de forma a promover um novo modo de pensar, o qual poderá ser incentivado através de diversificadas atividades como a promoção de debates, palestras e práticas que certamente auxiliariam os estudantes na realização da leitura do mundo e do contexto social em que estão inseridos e que os conduziria a uma reforma intelectual e a liberdade das amarras ideológicas e culturais da burguesia. (BOUTIN; FLACH, 2015, p. 145).

Como as autoras explicitaram são várias as possibilidades de atividades e projetos a serem desenvolvidos pelo grêmio, os quais podem contribuir para a superação das ideologias que vigoram no atual modelo de sociedade. É nesse sentido que o grêmio estudantil poderá englobar um espaço educativo e promover a leitura dos limites estruturais da sociedade de classes, o que contribuirá para o comprometimento dos jovens em lutas direcionadas para o processo de emancipação.

No entanto, a atuação discente com vistas ao processo de emancipação não se dá de forma imediata. Ela decorre de um trabalho comprometido com o rompimento das ideologias dominantes, o que em longo prazo incorre na construção de uma consciência coletiva que reconheça a urgência e a necessidade da superação da sociedade do capital, e isso historicamente incorrerá em um processo de lutas com vistas a tal fim.

Para a construção dessa consciência coletiva que vislumbre a necessidade da instauração de um modelo de sociedade plenamente emancipada é fundamental tecer algumas reflexões acerca da emancipação humana.

Podemos afirmar que a emancipação humana representa uma nova forma de organização social pautada no rompimento com as desigualdades entre as classes sociais. Entretanto, é importante ressaltar que a emancipação humana é uma “possibilidade histórica” (LESSA; TONET, 2011, p. 115), um horizonte, sobre o qual todos os homens devem imperar um processo de lutas para o seu alcance.

Nessa perspectiva é fundamental romper com o modelo dominante de pensar, desconstruindo as ideologias que são postas como verdadeiras e inquestionáveis e que colaboram para a defesa de que as desigualdades são naturais e inerentes à organização social.

A classe dominante tendo o domínio sobre a produção e perpetuação das ideias contribui para que os ideais difundidos sejam os ideais dominantes, o que choca-se com a possibilidade de superação do capitalismo, uma vez que, o que mantém o capital é a estrutura ideológica sobre o qual ele se assenta. (MARX; ENGELS, 2009 p. 67).

É nesse sentido que se deve buscar o rompimento com esse modelo de pensamento, compreendendo que é possível a superação da oposição entre as classes sociais e que a emancipação humana é uma alternativa que propõe o findar com a situação estabelecida. Todavia, para que se atinja este estágio de consciência torna-se necessário a compreensão sobre o que caracteriza a emancipação política e a emancipação humana. Marx auxilia para a compreensão das diferenças entre ambos os conceitos, nas obras “Sobre a questão judaica” de 1843 e na obra “Glosas crítica marginais ao artigo: o Rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano”.



A obra “Sobre a questão judaica” trata sobre um artigo publicado nos Anais Franco Alemão de autoria do jornalista Bruno Bauer. Nesse artigo, Bauer defendeu que os judeus que viviam na Alemanha no século XIX, deveriam rejeitar o judaísmo como condição para o reconhecimento dos seus direitos de cidadãos (BENSAID, 2010).

O edito de 4 de maio de 1816, proibia efetivamente os judeus da Alemanha, o acesso a funções públicas. Em 1819, surgiram manifestações antijudeus na Baviera. Essa onda de judeufobia se alimentou de boatos de assassinato ritual lançado em 1840 pelo caso de Damasco. A questão dos direitos cívicos dos judeus torna-se então uma reivindicação liberal. (BENSAID, 2010, p. 19).

Marx refutou a concepção defendida por Bauer defendendo que a conquista dos direitos de cidadãos, ou seja, a emancipação política não garante a conquista da verdadeira liberdade, uma vez que não elimina as desigualdades sociais. Marx, então questiona: “[...], quem deve se emancipar? Quem deve ser emancipado? De que tipo de emancipação se trata? Quais são as condições que tem sua base na essência da emancipação exigida?” (MARX, 2010a p. 36).

A obra “Glosas críticas marginais ao artigo: O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano”, de 1844, também destacou oposição teórica estabelecida entre a emancipação política e a emancipação humana. Esta obra foi publicada sob a forma de um artigo no jornal alemão, Vorwartes e nela Marx, explicitou a sua opinião crítica referente ao artigo de Arnold Rouge, publicado no jornal francês, La Réforme (TONET, 2010).

No referido artigo, Arnold Rouge no ano de 1844, assumindo a identidade de “o prussiano”, expressou sua opinião sobre a revolta de um grupo de trabalhadores, na Silésia (pequena província alemã), onde os operários como estratégia para manifestar seu descontentamento frente às péssimas condições de trabalho em que estavam submetidos no seu cotidiano protagonizaram uma revolta, destruindo máquinas e documentos dentro da fábrica em que trabalhavam (TONET, 2010).

Arnold Rouge se posiciona frente ao episódio de revolta dos trabalhadores expondo em linhas do seu artigo:

[...] que a sociedade alemã, dado seu caráter não político, isto é atrasado relativamente ao desenvolvimento burguês, é incapaz de compreender a dimensão universal desse fato singular. Na ótica do prussiano, o intelecto, o intelecto político tem um caráter de universalidade e é precisamente sua falta que faz com que os alemães considerem a revolta dos tecelões como um simples fato local qualquer e que o rei o trate como um mero problema administrativo. Por esse motivo, a falta de intelecto político, diz Rouge, os trabalhadores alemães também são incapazes de ter uma visão mais ampla do processo social em curso e de suas implicações. (TONET, 2010, p. 8).

Marx teceu duras críticas ao posicionamento de Rouge, pois compreendia que a ampliação dos direitos políticos não era condição para o desenvolvimento humano, portanto, a emancipação política, não significaria o remédio para o atraso e o pauperismo em que estavam submetidos os trabalhadores nesta contextualização histórica.

Marx ainda argumentou que se a emancipação política fosse uma premissa que determinaria o desenvolvimento de um povo como então explicar o pauperismo, e miséria do qual eram vítimas a maioria dos trabalhadores ingleses, já que a Inglaterra era considerada como um país político (MARX, 2010b).

O que Marx quis dizer nas duas publicações é que a emancipação política, ou seja, o direito de poder gozar da cidadania não é uma condição que elimina as desigualdades entre os homens.

Os direitos de cidadão são garantidos por leis, mas na prática nem todos têm acesso aos direitos em igualdade. Nessa perspectiva, somente os proprietários e detentores do poder financeiro é que podem gozar dos verdadeiros direitos de cidadãos e a classe trabalhadora muitas vezes nem mesmo tem uma clara consciência sobre a existência dos seus direitos.

Percebe-se, pois que a igualdade proposta pela burguesia é primeiramente a igualdade na troca, baseada no contrato de cidadãos livres e iguais, e depois é também a igualdade jurídica, a lei é igual para todos e todos são iguais perante a lei. (BUFFA, 1991, p. 18).



No entanto mesmo considerando os limites da emancipação política o próprio Marx, reconheceu que ela “representa um grande progresso, não chega a ser a forma definitiva de emancipação humana em geral, mas constitui a forma definitiva de emancipação humana até aqui.” (MARX, 2010b, p. 40), pois mesmo possuindo limitações, a emancipação política indica uma possibilidade de se chegar a emancipação humana.

O que isso quer dizer é que dentro da perspectiva social vigente, os diferentes embates entre a classe trabalhadora e a burguesia podem inspirar uma luta maior pela emancipação humana. No entanto não devemos perder de vista que a emancipação política é apenas um meio de se chegar à emancipação humana e esta sim representa a verdadeira emancipação da humanidade.

A emancipação humana vislumbra a igualdade entre os homens, a eliminação das diferenças entre as classes sociais. Em uma sociedade humana e emancipada não haverá espaço para a existência de classes sociais. Todos serão iguais e a oposição, o egoísmo e a concorrência ficarão na pré-história da humanidade, já que, a verdadeira história da humanidade se iniciará a partir do momento em que a emancipação humana entre em vigor, conforme esclarece Tonet (2005) a partir de Marx.

No entanto é importante não perder de vista que dispomos hoje é a emancipação política e esta poderá ser utilizada em favor da classe trabalhadora como um meio de se chegar à emancipação política.

Nesse sentido, ressalta-se a importância do grêmio estudantil atuar com vistas a desconstrução das concepções que repudiam as alternativas de superação da sociedade do capital para que assim possa cooperar para o entendimento sobre a necessidade de superar este modelo de sociedade, pois, como Tonet (2005) afirmou, um dos requisitos para a efetivação de uma atividade que pode contribuir para a emancipação humana é “uma compreensão, o mais ampla e profunda possível, da situação do mundo atual, da lógica que preside fundamentalmente a sociabilidade regida pelo capital.” (p. 232).

CONCLUSÃO

Defendemos que o grêmio estudantil, enquanto instância colegiada de representação estudantil, também pode inserir-se como um espaço educativo que contribui para a construção de um projeto voltado para a transformação social. Temos clareza que é claro que este não é um projeto imediato, e sua concretização demanda tempo e disposição, sobretudo para a construção de uma conscientização no coletivo dos alunos de que a atuação comprometida com a leitura e com os limites da sociedade do capital pode desencadear mudanças que todos almejamos.

Tendo como norte o objetivo de promover uma percepção crítica acerca das contradições sociais, é fundamentalmente importante que os alunos que fazem parte da agremiação participem e promovam projetos que abordem sobre a realidade em que se inserem e sobre o que é e sobre a importância da luta em prol de um processo de emancipação. Enfim, é necessário romper com a atuação somente comprometida com o lazer e com a promoção de festas e eventos, para a incursão em um processo de lutas, uma vez que conforme expõe Tonet (2012), para que a transformação da sociedade seja possível, são necessárias três condições: uma teoria revolucionária, um sujeito apto a colocá-la em prática e uma situação adversa.

A primeira de acordo com o autor condiz com a concepção que norteia a emancipação humana, a segunda se refere a classe trabalhadora que atingindo a conscientização sobre a importância da luta direcionada para emancipação humana possa buscar esse fim. E nesse sentido, os jovens que atuam junto aos grêmios estudantis poderiam contribuir para o processo emancipatório e a terceira se insere como resultante do acirramento das contradições apresentadas na sociedade capitalista.



É nesse sentido que podemos vislumbrar um grande potencial do grêmio estudantil para a atuação dos jovens em um processo de emancipação, no entanto antes disso se faz necessário que os jovens que nele atuam canalizem o desejo de participar para uma participação política realmente comprometida com as transformações, rompendo com as interferências ideológicas externas e internas à instituição de ensino.

Os jovens inseridos nos grêmios estudantis, dessa forma, podem atuar junto à classe trabalhadora tendo como objetivo a superação das adversidades presentes na sociedade, buscando a ampliação dos direitos sociais e assim construindo na prática e contribuindo para um novo sentido para o protagonismo juvenil.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, M. P. **Memórias estudantis**: da fundação da UNE aos nossos dias. Rio de Janeiro: Ed. Relume Damara, 2007.

BENSAID, D. Zur judenfrage, uma crítica da emancipação política. In: MARX, K. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Ed. Boitempo, 2010.

BOUTIN, A. C. B. D. FLACH, S. F. Emancipação política, emancipação humana e grêmio estudantil: alguns apontamentos. **Revista educação, cultura e sociedade**, Sinop, MT, v. 05, n. 02, p. 136-147, jul/dez. 2015.

BRASIL. **Lei n. 7.398**. de 04 de novembro de 1985. Dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes de 1º e 2º graus e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7398.htm > Acesso em: 13/06/2015.

_____. **Lei n. 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm > Acesso em: 13/06/2015.

_____. **Lei n. 9394**. de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm > Acesso em: 24/07/2015.

_____. **Lei n. 10.172**. de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm > Acesso em: 20/03/2016.

BUFFA, E. Educação e cidadania burguesas. In: BUFFA, E.; ARROYO, M.; NOSELLA, P. **Educação e cidadania: quem educa o cidadão**. São Paulo: Editora Cortez, 1991.

CARNOY, M. **Educação, Economia e Estado**. São Paulo: Cortez, 1984.

FÁVERO, M. L. **A UNE em tempos de autoritarismo**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

LESSA, S.; TONET, I. **Introdução à filosofia de Marx**. São Paulo: Expressão popular, 2011

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

_____. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo editorial, 2010a.

_____. **Glosas Críticas marginais ao artigo**: o rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano. São Paulo: Expressão popular, 2010b.



MENDES JR, A. **Movimento estudantil no Brasil**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

MENDES, F. B. **Um grêmio estudantil mais politizado: formas de engajamento e a construção identitária em um grêmio estudantil**. 2011, 123 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2011.

NETTO, J. P. **Pequena história da ditadura brasileira: 1964-1985**. São Paulo: Editora Cortez, 2014.

PARO, V. H. **Gestão Democrática da escola pública**. São Paulo: Editora Ática, 2004.

POERMER, A. J. **O poder jovem: história da participação política dos estudantes brasileiros**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

SILVA, M, R, S; LEITE, S, R, M; MARQUES, E, F. O pedagogo e a gestão democrática: considerações sobre as instâncias colegiadas na escola. **Revista da RET- Rede de Estudos do Trabalho**, n. 14, p. 02-17, 2014.

VEIGA, Z.P. A. As instâncias colegiadas da escola. In: VEIGA, I. P. A.; RESENDE, L. M. G. (Org.). **Escola: espaço do projeto político pedagógico**. Campinas: Papyrus, 1998.

TONET, I. **Educação cidadania e emancipação humana**. Ijuí: Unijuí, 2005

_____. A propósito de Glosas críticas. In: MARX, K. **Glosas críticas marginais ao artigo: O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

_____. **Educação contra o capital**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.



GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO NO ÂMBITO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO DA MESORREGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS: PRIMEIRAS APRECIÇÕES

Durlei Maria Bernardon Rebelatto – IFSC/REDE MAPA
durlei.rebelatto@gmail.com

RESUMO

O trabalho apresenta análises parciais atinentes ao quadro normativo e às condições político-institucionais relativas à gestão democrática dos sistemas municipais da mesorregião da Grande Florianópolis, resultantes do exame das leis municipais que os institucionalizaram. O texto discorre sobre os avanços e limites da gestão educacional democrática no contexto brasileiro, com breve caracterização socioeconômica e educacional da mesorregião supracitada e análise dos dados pesquisados alusivos à institucionalização dos sistemas municipais de educação. Acentua-se que, embora a maioria dos municípios pesquisados possua sistema próprio de ensino institucionalizado, os princípios da gestão democrática, bem como espaços/mecanismos conformados nas legislações apresentam-se fragilizados e em pouco avançaram em relação ao que já está proposto na LDB.

Palavras-chave: Educação pública. Gestão democrática. Sistemas municipais de ensino.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O fim da Ditadura Militar brasileira deixou marcas, expressas por autores, como resultado de uma transição democrática negociada entre políticos e empresários, (FERREIRA, 2014), diante de uma intensa crise econômica mediada por alta elevação de taxas de juros, redução do poder de compra da população, descrédito do Brasil no campo internacional, entre outros. Problemas mal administrados dos governos militares em que “[...] deixaram como herança o crescimento do desequilíbrio financeiro do setor público e da dívida externa.” (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2007, p. 39), problemas que até hoje agonizam a realidade socioeconômica, política e cultural brasileira. Além disso, deixou as marcas dos intensos movimentos sociais que sinalizaram a retomada do país na direção da “[...] modernização de suas estruturas políticas e econômicas e da democratização nos moldes da globalização capitalista”. (FERREIRA, 2014, p. 126), sendo uma democratização que guarda limitações e reservas à democratização que nasce da intenção popular. Uma democracia negociada pelo alto, a qual segue uma linha contínua de conservadorismo, porém com roupagens liberais novas.

A educação, nesse contexto, foi um profícuo campo de experiências tencionadas entre uma agenda da modernização e de sua democratização. Nos termos da modernização, traz em seu bojo os princípios da racionalização econômica baseada na eficiência e eficácia, e a democratização da educação traduzida com a massificação do ensino, mas que conserva as desigualdades sociais, intelectuais e culturais, assim como a participação dos educadores exercida em espaços institucionalizados reservados para isso (FERREIRA, 2014).

Quando os educadores, durante a década de 1980, organizados em movimentos, associações, cuja bandeira de luta tendiam à democratização da educação vinculada a um projeto social comprometido com os anseios da população, poderiam auferir um poder de participação e democratização da escola, suas possibilidades ficaram limitadas ao pragmatismo hegemônico (FERREIRA, 2014), ou seja, na perspectiva neoliberal, em que a democracia na educação transformou-se em uma prática de gestão que visava assegurar mais eficiência e eficácia nos processos educativos (MARQUES, 2004), ficando à mercê da tencionalidade de um projeto amplo de educação.

A despeito da conquista constitucional, no que tange o princípio da gestão democrática da escola pública escoltada pelas múltiplas reformas implantadas na década de 1990, serviu para tornar tímida a democratização da gestão, “[...] pois contribuiu para aumentar a responsabilização dos trabalhadores com o processo pedagógico, sem a contrapar-



tida técnica e financeira necessária para dar sustentação ao cumprimento dos objetivos da gestão e do trabalho docente.” (FERREIRA, 2014, p. 127).

Essa discussão propicia compreender que o processo de democratização no país foi interpelado (atropelado) pela lógica neoliberal, tendo a globalização econômica e cultural como princípio fundante dessa lógica, o que minimizou a organização da sociedade em torno de um novo projeto de educação e sociedade. A onda neoliberal não apagou os ideias de democracia, participação, autonomia oriundos de um projeto popular da sociedade, e sim, ressurgiu com maior frequência e intensidade, no entanto, concentrando novos significados a partir de uma concepção de escola como um empresa educativa (MARQUES, 2014). Esses aspectos, na visão de Ferreira (2014, p. 127), “trazem limites na experiência da gestão democrática da educação pública” dos últimos anos.

Na defesa de democracia da educação, ampliada para além do sistema estatal, efetivando-se através de princípios interligados à vida cotidiana de indivíduos e comunidade, a gestão democrática precisa ser defendida como dinâmica que garanta a participação e as decisões coletivas, tanto em seu *status* legal, como em sua legitimidade no campo da prática.

Atentos a esse contexto, bem como às apreciações do primeiro desdobramento de uma pesquisa cuja proposta consiste em analisar o quadro normativo e as condições político-institucionais relativos à gestão democrática do ensino público no âmbito dos sistemas municipais de ensino do Estado de Santa Catarina, tendo em vista a atribuição que lhes foi conferida pela atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Art. 14) quanto à definição de normas de gestão democrática na educação básica, este trabalho tem por objetivo apresentar as análises parciais atinentes à gestão democrática dos sistemas municipais de uma das mesorregiões pesquisadas, a Grande Florianópolis, tendo como base o exame das leis, dos sistemas municipais de ensino que compõem a mesorregião, cujo foco foram os princípios e os espaços/mecanismos de gestão democrática.

Consoante aos objetivos propostos, apresentamos, inicialmente, reflexões sobre os avanços e limites da gestão educacional democrática no contexto brasileiro, sequencialmente, haverá uma breve caracterização socioeconômica e educacional da mesorregião da Grande Florianópolis e, por último, análise dos dados pesquisados atinentes à institucionalização dos sistemas municipais da mesorregião pesquisada.

Conclui-se, mesmo que de forma parcial, haja vista que a pesquisa ainda está em desenvolvimento, que embora a maior parte dos municípios da Grande Florianópolis, 86%, possuam sistema próprio de ensino institucionalizados, os princípios da gestão democrática bem como espaços/mecanismos conformados nas legislações em pouco avançaram em relação ao que já está firmado na LDB, tendo presente o não alargamento desses como definido na legislação nacional.

GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: CONTEXTO DE AVANÇOS E DE LIMITES

A expansão da democracia é um fenômeno recente na história brasileira, o que demanda compreender os cenários em que ela se constituiu e sua consolidação nas diversas instituições, assim como sua assimilação enquanto cultura, fenômeno esse que não abordaremos com profundidade aqui, mas traremos alguns elementos que o compõe.

Um desses elementos é a tentativa de compreender a democracia como um processo, para além da sua mais simples definição como a forma de governo, na qual o poder é exercido pelo povo, simples definição pela complexidade que o termo e a própria definição exigem. Como contribui Coutinho (2003), que acresce ao processo de democratização o valor universal e destaca que o que tem valor universal é “[...] o processo de democratização que se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política.” (p. 17). Nesse sentido, o autor traz presente um elemento valorativo basilar da democracia que é participação e que, resumidamente, Bordenave (1983) expressa ser a democracia “um estado de participação”, onde cada vez mais setores da população aspiram participar.



No Brasil, com o fim do Regime Militar, na década de 1980, e com o movimento de redemocratização, expressa, por meio das várias bandeiras de luta dos diversos setores da sociedade, tomou fôlego o ideário democrático, que através das eleições diretas para governadores estaduais e municipais, apesar de tardia, “[...] devolveu ao brasileiro o direito de tomar parte nas discussões e nos rumos de interesses coletivos.” (SOUZA, 2010, p. 3). Um tempo marcado por reivindicação de espaços e canais de participação, de controle social por meio da ação popular sobre o Estado, na garantia dos direitos sociais.

Esse processo de reabertura política possibilitou promover a participação dos diversos setores sociais na formulação de propostas para as diversas esferas da sociedade, dentre elas, a educação. No que tange a escola pública brasileira e a sua gestão, registra-se, historicamente, a constante falta de iniciativas por parte do poder público em promover mecanismos de participação no processo de definição das políticas educacionais, ficando a cargo de especialistas e do poder executivo a definição de tais políticas. Essa opção, segundo Araújo (2012, p. 20), “[...] pode ser vista como uma alternativa das elites brasileiras políticas e/ou econômicas.” Ou seja, a questão da democracia é uma questão de opção política.

A bandeira em torno da gestão democrática da escola pública, abraçada pelos setores progressistas que marcaram a década de 1980, em que tinham a “[...] preocupação com significado social e político da educação, do qual decorre a busca de uma escola pública de qualidade, aberta a toda a população e voltada, precipuamente, para as necessidades da maioria [...]” (SAVIANI, 2008, p. 404), fez-se presente no texto da Constituinte de 1988, incorporando a democratização da sociedade e da escola pública. Embora de forma vaga e imprecisa, no seu Art. 206, inciso VI, a gestão democrática tornou-se princípio orientador para o ensino público.

Como bem observa Cury (2009, p. 9), a conquista desse princípio constitucional em “[...] estabelecimentos oficiais dos sistemas de ensino representou, e continua representando, um passo admirável para a vida democrática de nossos estabelecimentos e para os próprios sistemas de ensino.” E acrescenta que a gestão democrática implica “[...] a participação cidadã dos interessados e a necessidade de prestação de contas por parte dos dirigentes e dos próprios docentes quanto aos objetivos da educação escolar.”

Na esteira da Constituição Federal de 1988, a LDB (Lei 9.394/96) reafirmou o princípio da gestão democrática. Em seu Art. 14, definiu a quem caberia a responsabilidade e apontou, mesmo que timidamente, alguns parâmetros para a gestão democrática: “I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.” (BRASIL, 1996).

A responsabilidade pela normatização da gestão democrática, ficou a cargo dos sistemas de ensino, nas diversas esferas administrativas. No caso dos municípios, a partir da Constituição Federal, passaram a ser reconhecidos como entes federados e adquiriram autonomia de criarem seus sistemas de ensino e legislar sobre eles, como, também, a incumbência de definir as normas da gestão democrática do ensino público.

Desde então, os sistemas de ensino tem definido normatizações próprias, objetivando a implementação da gestão democrática. A questão é que a condição conferida legalmente à gestão da educação pública ainda revela grande descompasso em relação à realidade concreta de nossa escola, pois a democratização da gestão não é um fim em si mesma, mas se constitui como uma das estratégias que tem por finalidade a busca da melhoria da qualidade da educação (MARQUES, 2014). Consoante se somam limitações quanto à qualidade do ensino que, apesar do aumento significativo de matrículas, ainda têm levado a sociedade a se mobilizar prioritariamente em prol do direito ao acesso.

Em conformidade a isso, Souza (2010, p. 3) destaca que, apesar do respaldo legal, materializar esse processo de implementação da gestão democrática tem sido um grande desafio, dadas “[...] as incertezas de uma tradição política de governo calcada no autoritarismo e na centralização das decisões”, o que é característico da nossa cultura brasileira.

Acrescida a essa discussão, Gracindo (2009) alerta para o fato de que muitos sistemas de ensino não propiciaram a normatização necessária para implementação da gestão democrática e, assim, vem sendo desenvolvida de várias



formas e a partir de diferentes denominações, o que demanda a compreensão das nuances desse movimento, pois sob o aparente manto da semelhança estão alojados comportamentos, atitudes e concepções, por vezes, muito diferenciados. Consoante a isso, o discurso da gestão democrática está impresso em propostas de governos, independentes de sua orientação ideológica.

De toda a forma, a materialização da gestão democrática passa, necessariamente, pela regulamentação expressa por norma posterior à constitucional, em nível de sistemas de ensino. Nesse sentido, a renúncia a essa regulamentação representa um entrave poderoso à democratização aqui referida, ainda que sua concretização também dependa de outras condições.

Sob tais considerações, a normatização dos princípios da gestão democrática, no que tange os sistemas de ensino, pode dar margem tanto para um alargamento da democracia, como manter a proposição legal ou, de outra forma, tomar caminhos divergentes à democracia. Acrescenta Cury (2012, p. 20) que “[...] uma lei ou um norma só será sustentável se ela estiver aninhada na consciência e na prática dos educadores.” Isso traduz que o processo de democratização requer participação dos interessados no processo decisório e, para que isso se efetive, é necessário ampliação da consciência e relevância desse princípio na prática da gestão da educação.

Como salienta Bordignon e Gracindo (2009, p. 148), “a gestão democrática requer mudanças de paradigmas que fundamentam a construção de uma Proposta Educacional”, e isso perpassa por uma (re)construção do própria definição do que seja gestão, e desenvolvida de forma diferente da que hoje vivenciamos. Para isso, ela precisa estar para além dos padrões vigentes, das instâncias burocráticas, das regras, das normas, das leis. Ela precisa se efetivar como cultura na escola que permeia as práticas sociais (MARQUES, 2014).

A gestão da educação, sob uma orientação democrática, implica na participação das pessoas nos processos decisórios, tendo em vista a construção e o exercício da autonomia em um contexto de relações e interdependências, no avanço a uma escola democrática de qualidade social. Assim, a participação na gestão se expressa na criação de mecanismos que implicam “[...] a superação de práticas clientelistas e autoritárias que permeiam as práticas sociais nas quais as práticas educativas se incluem [...]” (MARQUES, 2014, p. 466).

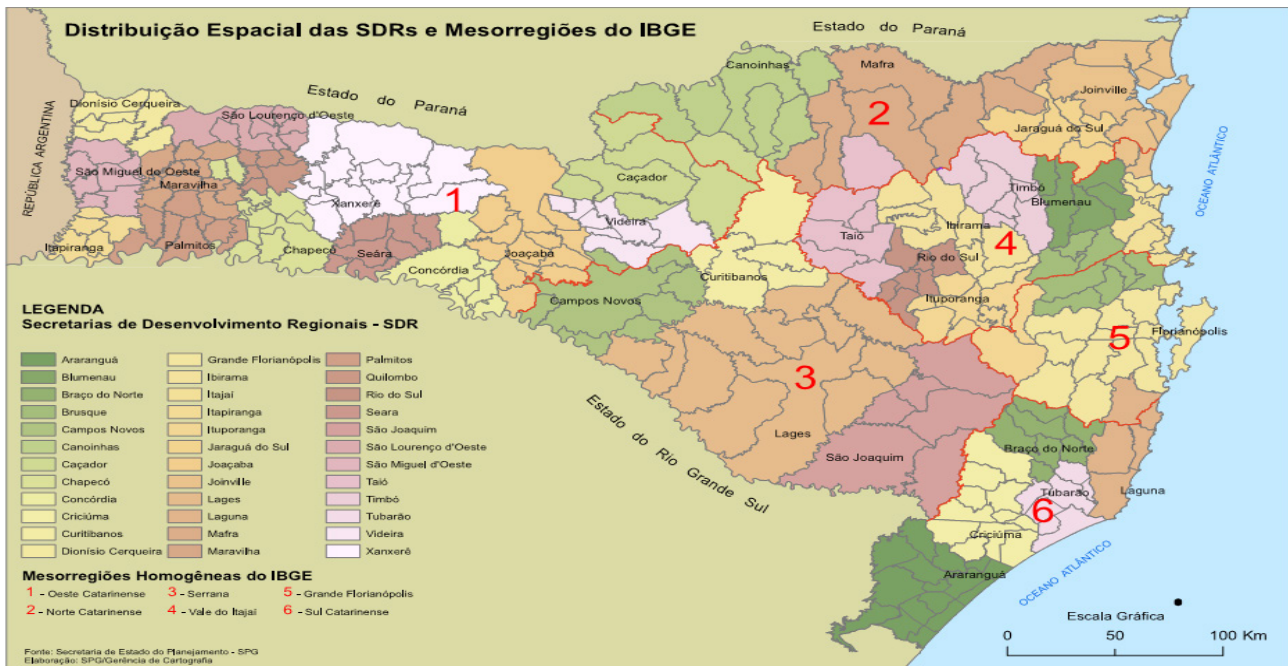
Consoante a essa discussão teórica e ao objetivo que a pesquisa se propõe, apresentamos, a seguir, além de uma breve caracterização da mesorregião da Grande Florianópolis, as primeiras análises do quadro normativo, bem como as condições político-institucionais relativos à gestão democrática do ensino público no âmbito dos sistemas municipais identificadas nessa mesorregião.

CARATERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E EDUCACIONAL DA MESORREGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS

A delimitação empírica desta pesquisa compreende os municípios da mesorregião da Grande Florianópolis com sistemas municipais implantadas a partir da aprovação da LDB até o mês de outubro de 2016. A mesorregião compõe-se por apenas uma microrregião de 21 municípios, a GRANFPOLIS (Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis), conforme podemos observar.



Mapa1 – Mesorregião da Grande Florianópolis



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento/SC.

Essa mesorregião situa-se no litoral central do estado de Santa Catarina e, segundo censo de 2010, conta com uma população de 994.095 habitantes, em uma área territorial de 7.156,6 km, representando 15,91% da população do estado. Mesmo não sendo a mesorregião mais populosa do estado, a Grande Florianópolis é a que possui a maior densidade demográfica, com uma média de 135,58 hab./Km², sendo que essa alta densidade demográfica vem acompanhada de elevada taxa de urbanização de Santa Catarina, ocasionado pelo fenômeno conhecido como a litoralização da população catarinense (MATTEI; SILVA, 2013).

Esse processo se dá em detrimento à diminuição da população de outras mesorregiões do estado, impulsionando o aumento da população, sobretudo nas faixas litorâneas das mesorregiões da Grande Florianópolis, Vale do Itajaí e Norte Catarinense, sendo que as maiores perdas populacionais têm se dado nas mesorregiões do Oeste Catarinense e Serrana.

Esse movimento migratório para o litoral aponta sérias consequências para o desenvolvimento socioeconômico da mesorregião da Grande Florianópolis, tendo como corolário o aprofundamento das desigualdades intrarregionais no estado, assim como o aumento das desigualdades intraurbanas decorrentes do padrão de crescimento das principais cidades e, por conseguinte, a ocupação ilegal, favelização, violência, condições precárias de habitação e mobilidade urbana, segregação sócioespacial, entre outras (MIOTO, 2012).

Em termos de atividades econômicas, a região da Grande Florianópolis destaca-se no: setor terciário como serviços gerais, escritórios e comércio; destaque ao setor de turismo; setor da indústria, com destaque à construção civil e ao polo tecnológico em Florianópolis; setor primário, como a agropecuária e pesca (maricultura); e ao setor público, com destaque a duas universidades, federal e estadual, e ao instituto federal, situado também em Florianópolis.

Com relação à educação, segundo dados do IBGE de 2010, há melhoria na educação da Grande Florianópolis. O indicador analisado é a taxa de alfabetização que de 95,17% (em 2000) passou para 96,9% (em 2010). Taxa essa um pouco maior se comparada ao estado de SC, que foi de 96,1%.

No que tange os indicadores sociais, é possível inferir que a mesorregião de Grande Florianópolis apresenta contradições internas. A propaganda em torno da capital Florianópolis, como uma cidade com qualidade de vida, é facilmente identificada no intuito da especulação imobiliária decorrente, a qual pretende torná-la um local altamente

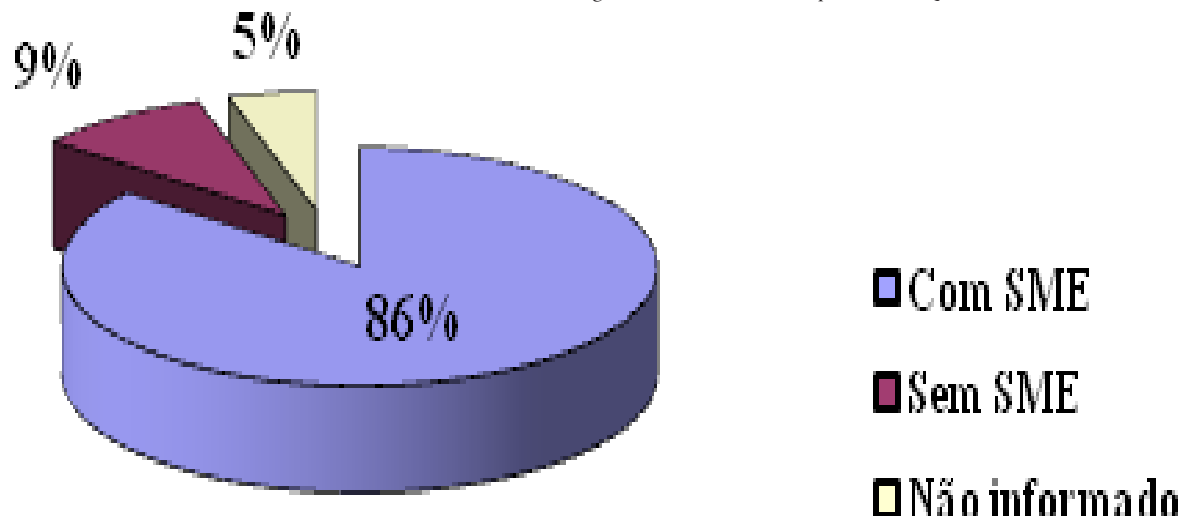
valorizado. No entanto, a população mais pobre é empurrada a viver nos municípios vizinhos, onde, por consequência, tem crescido a desigualdade regional (COSTA; BEREZOSCHI et al. 2013).

Essa sucinta caracterização da mesorregião da Grande Florianópolis guarda especificidades própria. Por ser uma mesorregião que guarda a capital do estado, cria-se uma certa expectativa de uma região que apresenta indicadores favoráveis em seu contexto socioeconômico e educacional. Mas, como apontado, isso não condiz com a realidade, ao contrário, apresenta-se como uma região com desigualdades sociais bem acentuadas.

SISTEMAS MUNICIPAIS DO ENSINO PÚBLICO DA MESORREGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS: NORMATIZAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

De acordo com os dados levantados, a partir da recolha dos documentos legais atinentes à gestão democrática, constatou-se que na mesorregião da Grande Florianópolis a opção pela institucionalização dos sistemas municipais de ensino faz parte da realidade de quase todos os municípios, sendo que, dos 21 municípios, dois ainda não possuem seu sistema de ensino implantado e um não disponibilizou se tem ou não sistema de ensino institucionalizado. Assim, 17 municípios da grande Florianópolis possuem sistema municipal de ensino. Recorrendo ao percentual de municípios que possuem sistemas de ensino, o gráfico 1 ilustra essa realidade.

Gráfico 1 – Percentual de SME institucionalizados na microrregião da Grande Florianópolis – Situação em 2015



Fonte: Legislação municipal.

No quadro 1, observa-se que os dados relativos aos sistemas de ensino dos municípios dessa mesorregião indicam a prevalência pela opção de leis ordinárias e complementares na promulgação legal da institucionalização de seus sistemas de ensino.

Quadro 1 – Situação dos municípios da Grande Florianópolis quanto à institucionalização dos Sistemas Municipais de Ensino (SME)

Município	Ato legal do SME vigente	N. do ato/ano	Ano da Inst.
Águas Mornas	*		
Alfredo Wagner	Lei	Lei n. 578/2004	2004
Angelina	Lei Complementar	Lei n. 30/2015	2015
Anitápolis	**		
Antônio Carlos	Lei	Lei n. 1.289/2010	2010
Biguaçu	Lei	Lei n. 1.617/2001	2001
Canelinha	Lei Complementar	Lei n. 2/2008	2008
Florianópolis	Lei	Lei n. 7.508/2007	2007
Governador Celso Ramos	Lei	Lei n. 809/2012	2012



Leoberto Leal	*		
Major Gercino	Lei	Lei n. 1.024/2009	2009
Nova Trento	Lei	Lei n. 1.795/2001	2001
Palhoça	Lei Complementar	Lei n. 7/1999	1999
Paulo Lopes	Lei	Lei n. 863/2000	2000
Rancho Queimado	Lei	Lei n. 1.063/1999	1999
Santo Amaro da Imperatriz	Lei	Lei n. 149/2014	1999
São Bonifácio	Lei	Lei n.º 1.207/2009	2009
São João Batista	Lei	Lei n. 3.240/2009	2009
São José	Lei Ordinária	Lei n. 3.472/1999	1999
São Pedro de Alcântara	Lei Complementar	Lei n. 99/2014	1999
Tijucas	Lei	Lei n.1.549/1999	1999

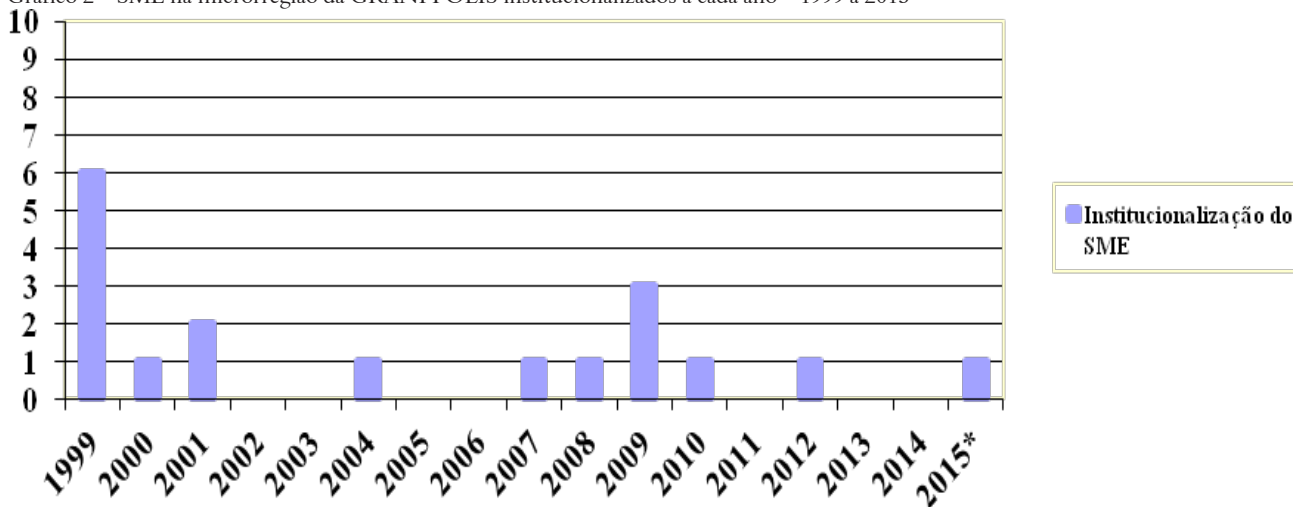
Fonte: Legislação municipal.

* Não possui sistema municipal de ensino.

** Não foram disponibilizadas informações.

Com relação aos anos de aprovação das leis dos sistemas de ensino, os dados do gráfico 2 evidenciam um quadro em que grande parte dos municípios mobilizou-se para aprovações das leis no período de 1999 a 2001, logo após a promulgação da LDB, com destaque ao ano de 1999, em que 33,3% das leis foram aprovadas e com uma frequência um pouco menor no período de 2007 a 2010. Em 2009, 16,6% das leis são aprovadas e as demais aprovações se distribuíram ao longo do período referenciado.

Gráfico 2 – SME na microrregião da GRANFPOLIS institucionalizados a cada ano – 1999 a 2015



* Cômputo até o mês de outubro

Fonte: Legislação municipal

De posse das leis municipais que tangenciam o sistema municipal de ensino como a Lei Orgânica do Município; Lei de Criação do Sistema Municipal de Ensino e outras leis referentes à gestão democrática, identificamos os princípios referentes à gestão democrática, bem como os espaços e os mecanismos de participação conformados na legislação da referida mesorregião. Ressalta-se que, segundo os objetivos que a pesquisa se propõe, não serão consideradas as nuances que esses documentos contraem no contexto da prática.

Considerando os princípios da gestão democrática, o levantamento desses revelou um quadro interessante a ser analisado das opções políticas relacionadas à democratização da gestão educacional nos municípios pesquisados. Para análise, a apresentação do quadro da mesorregião sugere uma visualização mais sucinta dos dados:



Quadro 2 – Síntese dos princípios da gestão democrática do ensino conformados na legislação dos sistemas de ensino dos municípios da Grande Florianópolis

	Princípios	Frequência
GRANFPOLIS	Participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes.	50% (9)
	Participação da comunidade no planejamento da educação municipal.	38,8% (7)
	Participação dos profissionais de educação na elaboração do projeto político-pedagógico da escola.	38,8% (7)
	Progressivo grau de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira.	38,8% (7)
	Eleição de diretores	33,3% (6)
	Participação efetiva da comunidade escolar, na tomada de decisão no âmbito das respectivas unidades escolares e do sistema municipal de ensino.	27,7% (5)
	Transparência dos mecanismos pedagógicos, administrativos e financeiros.	22,2% (4)
	Participação dos profissionais de educação na elaboração do projeto político-pedagógico da escola, bem como de toda a comunidade escolar.	16,6% (3)
	Respeito à autonomia de organização de pais, professores, servidores e estudantes.	16,6% (3)
	Descentralização do processo educacional e de orçamento	11,1% (2)
	Adoção de Planejamento Participativo.	5,5% (1)

Fonte: Legislação municipal.

Interessante sublinhar que nenhum dos princípios apontados pelas legislações pesquisadas aparece com frequência de 100% ou se aproximam desse percentual, recorrentes em todos ou em bom número dos municípios. O princípio recorrente com maior frequência aparece apenas em 50% dos municípios pesquisados. Já os demais princípios recorrentes apresentam uma frequência ainda menor. O que realça aos nossos olhos é que esse princípio mais recorrente é assegurado por lei (art. 14, inciso II da LDB de 1996), e mesmo assim está presente em apenas 50% dos municípios que compõem a mesorregião, o que abre precedentes para questionamentos, tanto no sentido de sua expansão quando a LDB sugere aos sistemas de ensino definirem normas da gestão democrática, como da ausência desse nas demais legislações de outros sistemas municipais, o que é ainda mais preocupante. Isso deixa à mercê o papel relevante que os conselhos cumprem no sentido de instituir canais de participação no aperfeiçoamento da educação, na pretensão de “discutir e avaliar a evolução de um estabelecimento como um todo e expressar a participação da comunidade [...]” (CURY, 2011, p. 43).

O que fica evidente é a frágil participação da comunidade nos conselhos. Os dados revelam que, se cruzarmos esse princípio com o espaço de participação no quadro 3, “Conselhos escolares”, perceberemos que esse percentual aumenta (83,3%), ou seja, o espaço de participação existe em número considerável, a questão é baixa participação da comunidade nesse espaço, colocando em xeque o princípio legal da gestão democrática.

Como afirma Cury (2011, p. 51), “participar é dar parte e ter parte”, sendo que o primeiro tem relação com a informação, a publicidade e, o segundo, com o estar presente, ser parceiro nas grandes definições de uma deliberação ou de um ordenamento. Características essas referentes a um conselho que propicia a democratização do Estado, em que “torna-se possível e (re)entrada da sociedade civil no âmbito dos governos”. Consoante à afirmação do autor e aos dados levantados, é notável o impedimento de questões imprescindíveis para a democratização da educação, quais sejam, a própria democratização do Estado e não participação e protagonismo da comunidade em decidir sobre os rumos da educação.

Ainda sobre a participação, destaque para o princípio que trata da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político-pedagógico da escola. No quadro 2 da síntese dos princípios, ele parece em dois momentos: quando se trata apenas da participação dos profissionais na elaboração do projeto pedagógico da escola; e quando se trata da participação dos profissionais da educação, bem como de toda a comunidade na elaboração do projeto da escola. Se juntar ambos os princípios, teremos o maior percentual entre o total dos princípios, 55,4%, já que os dois, num primeiro momento, tratam da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola, assegurado na LDB de 1996 (art. 14, inciso I).



No entanto, num segundo momento, percebemos que o outro princípio citado na comparação, que aparece com 16,6%, traz um ingrediente a mais, os quais poderíamos apontar como um alargamento na legislação no espaço do sistema municipal, que trata da inserção da comunidade na elaboração do projeto pedagógico da escola, mesmo aparecendo em apenas três municípios.

Algo que desperta certa curiosidade é que dos 11 (onze) princípios identificados nas legislações, cinco deles tratam diretamente da participação, isso nos leva a pensar que esse princípio é latente nos municípios da região pesquisadas, as pessoas desejam poder decidir sobre sua vida social, mesmo que os dados demonstrem fragilidades em torno disso.

No que diz respeito aos espaços e mecanismos de participação institucionalizados examinados, considerados como meios de materialização da participação, pode-se percebê-los no quadro a seguir:

Quadro 3 – Síntese dos espaços de participação definidos na legislação dos sistemas de ensino dos municípios da GRANFPOLIS

GRANFPOLIS	Espaços de participação	Frequência
	Conselho Municipal de Educação	100% (18)
	Plano Municipal	100% (18)
	Projeto pedagógico	94,4% (17)
	Conselhos escolares	83,3%(15)
	Eleição de diretores	33,3% (6)
	Fórum Municipal	22,7% (5)
	Conferência Municipal	22,2% (4)
	Grêmio Estudantil	11,1% (2)
	Assembleia da/com a comunidade escolar	11,1% (2)
	Descentralização financeira	5,5% (1)
	Congressos, seminário e plenárias.	5,5% (1)

Fonte: Legislação municipal.

De acordo com os dados do quadro, os espaços de participação mais frequentes são aqueles condizentes com os princípios informados na LDB: os conselhos e o projeto pedagógico. Os conselhos municipais de educação, assim como o Plano Municipal, estão presentes em todas as leis examinadas dos sistemas municipais da mesorregião da Grande Florianópolis. Em se tratando dos Conselhos Municipais, assegura Cury (2011), que seu crescimento tem se dado após a LDB, e, sobretudo, após a Lei do FUNDEF, “dada a consciência mais ampla de que eles já eram sistemas de ensino desde a Constituição de 1988.” (p. 53). Ainda acrescenta que essa conscientização avançou devido a várias determinações legais referente à gestão dos gastos público, ou seja, exigências em torno de controle e fiscalização.

No entanto, o mesmo autor infere que mesmo com o avanço legal de muitos conselhos, a partir de uma nova cultura inspirada ao convite à participação, a gestão democrática ainda é uma cultura que está para ser construída. “A criação de uma cultura democrática que vá desde os Conselhos Escolares até os órgãos normativos de maior âmbito de aplicabilidade exige uma nova postura de aceitação da pluralidade de concepções e, com isso, o respeito aos pontos de vista diferentes.” (CURY, 2011, p. 59).

Com relação ao projeto pedagógico, segundo Oliveira et al. (2012), fundamenta-se na dimensão política, tendo presente a educação como um ato político, de formação do sujeito histórico e na dimensão pedagógica, presente nos processos de ensino e de aprendizagem, na construção e sistematização do conhecimento e dos saberes viabilizadas por meio da ação pedagógica, sendo que “[...] a gestão, a organização do processo de trabalho, a prática docente, as ações coletivas, a cultura organizacional, o envolvimento da comunidade são espaços/instâncias pedagogizados.” (OLIVEIRA, e tal. 2012, p. 41). Assim, a escola é lugar mister de concepção, realização e avaliação do projeto educativo. Para tanto, é preciso assumir essa responsabilidade e reivindicar, do sistema de ensino, as condições necessárias para o seu desenvolvimento, e pensar a escola como o espaço de aprendizagem da participação.



Os demais espaços de participação apreciados nas leis, que podem sinalizar avanços democráticos no âmbito dos sistemas municipais, aparecem com menor frequência nas legislações. E alguns desses espaços, como se sabe, são motivados pelas políticas educacionais de ampla abrangência, sendo que a iniciativa, a criatividade local, nesse sentido, deixam a desejar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo procurou demonstrar que, com a emergência da organização dos sistemas municipais de ensino ancoradas pela base legal, criou-se um contexto de possibilidades de avanços na democratização da gestão da educação, quando da normatização desses sistemas em seus locus municipal.

Esta pesquisa constatou que, embora quase todos os municípios da Grande Florianópolis possuam sistema próprio de ensino institucionalizados, a partir do levantamento realizado até o momento, traduz que os princípios da gestão democrática em pouco avançaram em relação ao que já está firmado na LDB, tendo presente o não alargamento como definido na legislação nacional, o que outras pesquisas já têm demonstrado.

O mesmo pode-se dizer dos espaços e mecanismos de participação que também revelam fragilidades, sendo que os mais recorrentes são impulsionados por legislações ou políticas nacionais.

Ainda, que o campo da prática e o estudo posterior possam revelar outras evidências, a leitura e análise empreendida até o momento parecem sugerir uma cultura que perpassa as normatizações, ainda permeadas por valores autoritários no tratamento a questões primordiais à gestão da educação. Como próprio documento do MEC (2004, p. 54) sugere, a questão central é que “[...] as leis firmam valores, não criam cultura. A efetivação do novo princípio da gestão democrática requer um processo instituinte de uma nova cultura de gestão escolar. [...] que passa a ser vista como um projeto coletivo, que institui uma organização colegiada. “Essa visão já foi descrita anteriormente por Bordignon e Gracindo (2011), por tratar-se de um novo paradigma de gestão escolar, e paradigmas não nascem de leis, nascem de um pensar radical, de mudança cultural.

Ainda com relação às normas “As leis e normas não pegam quando nascem de vontades que não correspondem aos valores instituídos, eleitos pelos desejos da cidadania, ou que não permitem, pela presunção do legislador, espaços para o instituinte da prática social.” (MEC, 2004). De repente, isso poderá justificar, em certa medida, o não avanço e alargamento da democracia na gestão da educação nos municípios pesquisados.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Adilson Cesar de. **Gestão, avaliação e qualidade da educação**: políticas públicas reveladas na prática escolar. Brasília: Líber Livros – Faculdade de Educação/Universidade de Brasília, 2012

BORDENAVE, Juan E. Dias. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense S.A, 1983.

BRASIL. Lei n. 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Conselhos Escolares**: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília.2004

BORDIGNON, Genuino; GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: o município e a escola. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. AGUIAR. Marcia Angelada S. (Org.). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 147-176.



- COSTA, Arland et al. A socioeconomia da mesorregião da grande Florianópolis durante o intervalo censitário de 2000 a 2010. Texto para discussão. **Revista NECAT** - Núcleo de Estudos de Economia Catarinense - Florianópolis. 2013.
- COUTINHO, Carlon Nelson. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FAVERO, Osmar; SEMERARO, Gionanni (Org.). **Democracia e construção do Público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002, p. 11-39.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Prefácio. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (Org.). **Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.
- _____. Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. AGUIAR, Marcia Angelada S. (Org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 43-60.
- FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Políticas para a educação básica no Brasil e as trilhas incertas da justiça social. In: SILVA, Maria Abádiada; CUNHA, Célio da (Org.). **Educação básica: políticas, avanços e pendências**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014, p. 121-147.
- GRACINDO, Regina Vinhaes. O gestor escolar e as demandas da gestão democrática: exigências, práticas, perfil e formação. **Retratos da Escola**, Brasília: CNTE. v. 3, n. 4, p. 135-147, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>.
- MARQUES, Luciana Rosa. Gestão democrática da educação: os projetos em disputa.
- Retratos da Escola**. Brasília: CNTE, v. 8, n.15, p. 463-470, jul./dez. 2014
- MIOTO, Beatriz Tamasso. Aspectos gerais da demografia catarinense na primeira década do século XXI. **Revista NECAT** - Núcleo de Estudos de Economia Catarinense - Florianópolis. Ano1, n. 1, jan./abril 2012.
- OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro de; SOUZA, Maria Inês Salgado; BAHIA, MariaGiselle Marques. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (Org.). **Gestãoeducacional: novos olhares, novas abordagens**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 40- 53.
- SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.
- SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.
- SILVA, Maicon Cláudio da; MATTEI, Lauro. Breves notas sobre a demografia na região da Grande Florianópolis na primeira década do século XXI. **Revista NECAT**, Núcleo de Estudos de Economia Catarinense - Florianópolis. Ano 2, n. 3, jan./jun. 2013.
- SOUZA, Vilma Aparecida. **Políticas educacionais e gestão democrática da educação: um desafio na formação teórico-prática dos educadores**. São Paulo: UNESP, 2010. Disponível em: <<http://www.acervodigital.unesp.br/handle/123456789/39>>. Acesso em 26 de jan 2016
- VEIGA, Ilma Passos Alencastro (Org.). **Projeto político- pedagógico da escola: uma construção possível**. 22. ed. Campinas, SP: Papirus, 2006.



A GESTÃO DEMOCRÁTICA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: INTER-RELAÇÕES COM PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E CONSECUÇÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO ESCOLAR

Gabriela Barichello Mello – UFSM
gabizinhabarichello@hotmail.com
Marilene Gabriel Dalla Corte – UFSM
marilenedallacorte@gmail.com

RESUMO

A pesquisa objetiva refletir acerca de elementos teóricos e legais acerca dos princípios e mecanismos de gestão educacional democrática em especial o projeto político-pedagógico, em relação as metas e estratégias do Plano Nacional de Educação 2014 - 2024. Esta pesquisa é qualitativa do tipo estudo de caso, com o foco em seis escolas de Santa Maria-RS e no Conselho Municipal de Educação, esta produção está pautada em estudos bibliográficos e documentais sobre a temática. Busca-se ampliar o conhecimento sobre processos educacionais que desencadeiam gestão democrática no contexto das redes/sistemas de ensino e respectivas instituições escolares. Destaca-se a importância da gestão democrática para a cultura organizacional da escola e seus processos de gestão administrativa, pedagógica e financeira.

Palavras-chave: Projeto político-pedagógico. Gestão Democrática. Políticas Públicas. PNE.

INTRODUÇÃO

Esta produção vincula-se a pesquisa desenvolvida junto ao Programa Fundo de Incentivo à pesquisa da Pró-Reitoria de Pós Graduação e Pesquisa – FIPE JR/UFSM, da Universidade Federal de Santa Maria, que está voltada para discussões alusivas ao processo de construção dos projetos político-pedagógicos de escolas públicas, observando as orientações, percepções e assessoramento da Secretaria Municipal de Educação (SMED) e do Conselho Municipal de Educação de Santa Maria (CMESM). Além disso, se constitui foco de um projeto do Observatório de Educação (OBE-DUC/CAPES) “Interlocações entre políticas públicas e ações pedagógicas: limites e possibilidades”, desenvolvido pelo Grupo de Pesquisa Elos/Cnpq/UFSM.

A pesquisa é de abordagem qualitativa, do tipo estudo de caso (multicasos), da Rede Municipal de Ensino de Santa Maria – RS, mobilizando neste sentido articulações entre Universidade, Escolas Municipais de Ensino Fundamental, Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal de Santa Maria. Busca-se analisar os documentos e marcos regulatórios que normatizam e orientam a construção do projeto político-pedagógico das escolas, considerando os princípios de gestão democrática que envolvem esse processo.

Ao definir a gestão escolar e educacional como temática norteadora desta pesquisa, parte-se dos preceitos Constitucionais de 1988, bem como das predisposições da LDB n. 9.394/96 quanto a gestão democrática do ensino e à construção participativa e compartilhada do PPP das escolas e, também, da Resolução CNE/CEB n. 04/2010 a qual estabelece Diretrizes Gerais para a Educação Básica. Neste sentido, a partir da análise documental realizada a respeito do tema em estudo, surgiram inquietações referentes a gestão democrática, envolvida no processo analisado, relacionadas as metas do PNE 2014 - 2024, Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014.

Assim, objetiva-se neste texto, refletir acerca de elementos teóricos e legais acerca dos princípios e mecanismos de gestão educacional democrática, em especial n que diz respeito ao projeto político-pedagógico, em suas relações com metas e estratégias traçadas pelo Plano Nacional de Educação 2014 - 2024.



ELEMENTOS NORTEADORES E FIOS CONDUTORES DA GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA

Ao considerar os preceitos Constitucionais de 1988, bem como as disposições da Lei da Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) n. 9.394/96 no que diz respeito a temática educação e seus processos de organização por meio da gestão educacional e escolar democrática, observa-se a [co]relação destas com os processos de construção dos Projeto Político-Pedagógico (PPP) das escolas de educação básica. Parte-se do pressuposto de que o PPP constitui-se um mecanismo de democratização da gestão escolar.

Como afirmam Lunardi, Kantorsky e Borim (2015, p. 99):

A gestão democrática dos sistemas de ensino e da escola implica o aprendizado e a vivência do exercício de participação e tomadas de decisão. Trata-se de um processo construído coletivamente, considerando a especificidade e possibilidade histórica de cada sistema de ensino [...] é resultante, sobretudo, da concepção de gestão e de participação garantidas pela legislação educacional.

Sendo assim, essas demarcações e relações influenciam nos vários espaços formativos educacionais, reportando para a reflexão acerca do papel e da importância que a organização da educação repercute nas relações com as políticas educacionais e respectivos processos de gestão macro e micro.

Nesse sentido, destaca-se que os processos de gestão possuem diferentes concepções, entre elas nos referimos a técnico-científica em que a direção/administração se concentra apenas centralizada em uma única pessoa, a qual se torna responsável pela tomada de decisões e os demais integrantes são apenas executores de tarefas pré-determinadas e burocratizadas. Já a concepção sociocrítica tem em seus aspectos fundantes princípios de coletividade e participação, o que denota um fazer mais compartilhado com relação a tomada de decisões e consecução de ações no cotidiano da escola, também aproximando a escola da comunidade e não apenas da equipe diretiva.

Segundo Libâneo (2004), gestão diz respeito a processos que envolvem a tomada de decisões de forma intencional e sistemática de se chegar a uma definição fazendo-a funcionar; são meios para se atingir os objetivos da escola, envolvendo aspectos gerenciais e administrativos, porém o que muda entre administração e gestão diz respeito a postura dos envolvidos. Para Vieira (2007, p. 60): “A gestão educacional refere-se ao âmbito dos sistemas educacionais; a gestão escolar diz respeito aos estabelecimentos de ensino; a gestão democrática, por sua vez, constitui-se num eixo transversal, podendo estar presente, ou não, em uma ou outra esfera”.

Libâneo (2004) afirma que existem concepções de gestão, entre elas: técnico-científica, a autogestionária, interpretativa e a democrático-participativa.

A concepção democrático-participativa baseia-se na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe. Acentua a importância da busca de objetivos comuns assumidos por todos. Defende uma forma coletiva de tomada de decisões sem, todavia, desobrigar as pessoas da responsabilidade individual. Ou seja, uma vez tomada as decisões coletivamente, cada membro da equipe deve assumir sua parte no trabalho. (LIBÂNEO, 2004, p. 123).

Esta concepção adota o sentido de coletividade, mas acredita que é necessária a participação da coordenação, profissionais qualificados e competentes, bem como um diagnóstico e acompanhamento das ações e decisões que envolvem esse processo no âmbito escolar.

A LDBEN n. 9.394/96 assegura em seu Art. 14 que

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996).



Assim sendo, a gestão democrática possui aspectos normativos essenciais na política pública macro e, para tanto, se potencializa no bojo das redes/sistemas de ensino e respectivas instituições de ensino considerando a tão necessária atuação coletiva e participativa da comunidade escolar nos processos de decisão e consecução das atividades administrativas, pedagógicas e financeiras das Instituições de Ensino. Nessa perspectiva, o PPP da escola pode constituir-se um mecanismo de democratização, justamente, porque requer que professores, pais, alunos e funcionários, de maneira [co]responsável, definam prioridades, estratégias e ações compartilhadas que atendam a consecução dos princípios de democratização, entre eles, a autonomia, a participação, a coletividade, a descentralização e a transparência.

Gestão educacional para Lück (2006) é um processo do sistema de ensino como um todo, e de coordenação das escolas, concluindo com as políticas públicas e as diretrizes para a implementação das políticas educacionais e projetos pedagógicos. Trás o princípio da democracia, o qual nos pauta para um ambiente autônomo com soluções próprias e dentro das suas competências. A participação para a autora é a tomada conjunta de decisões dos resultados, um processo a ser realizado, abrangendo os segmentos que impactem no sistema de ensino.

Tais princípios poderão constituir-se na conjuntura de ações concretizadas no cotidiano das instituições, entre elas a eleição de diretores, a elaboração e consecução do PPP entre outros planos educacionais, a existência e proatividade de órgãos colegiados, assim como a autonomia financeira. Sobretudo, os processos de democratização das instituições educativas tem a responsabilidade de viabilizar uma construção compartilhada de direitos e deveres, a formação de sujeitos como cidadãos plenos, ratificando e afirmando os princípios da democracia, da solidariedade, da justiça, da liberdade, da igualdade, entre outros.

Sem dúvidas a participação é o elemento central e fundamental para assegurar a gestão democrática, sendo a principal ferramenta nesse processo, de modo que a tomada de decisões ocorra de maneira consciente e compartilhada, valorizando os sujeitos, seu cotidiano e vivências, para que os partícipes constituam-se capazes de se envolver nas discussões, problemas e soluções e ações [co]responsáveis e colaborativas.

A gestão democrática não possui uma única definição ou mesmo apenas uma finalidade, mas princípios que contribuem para a participação coletiva nas questões que concernem à organização e à gestão da educação nacional, assim como participação estudantil, exercício da gestão e de pais, fortalecimento de conselhos escolares e conselhos de educação, o acompanhamento da execução do PNE e dos seus planos de educação, a construção coletiva dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares participativos.

Segundo a meta 19 do Plano Nacional de Educação 2014, é preciso:

Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da Educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

No bojo dessa meta do atual PNE constam as seguintes estratégias:

Figura 1 – Estratégias Meta 19 PNE 2014



Fonte: Observatório do PNE.



Além disso, em específico na estratégia 19.6. observa-se a clareza que se tem de que é necessário o estímulo e a participação de todos os profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares.

É necessário que os princípios de gestão democrática se constituam na consecução das estratégias previstas na meta 19 do PNE, no sentido de envolver os sistemas/redes de ensino e respectivas instituições educativas em atividades inter-relacionadas aos mecanismos de participação. Neste sentido, torna-se necessário ter clareza da definição de conceitos como autonomia, democratização, descentralização, qualidade e propriamente a participação, no qual devem ser debatidos coletivamente considerando o cotidiano de cada escola.

A meta 2 do atual PNE, também corrobora com os princípios democráticos já mencionados. Quando refere-se ao ensino fundamental de 9 anos, em sua estratégia 2.9, destaca a necessidade de “[...] incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias”. Assim sendo, reitera-se a importância da participação das famílias nos processos educativos, inclusive a interdependência entre escola e família contribui para a definição de prioridades e ações educacionais mais consistentes e pertinentes ao contexto e suas especificidades.

Cabe registrar que, em consonância com o Art. 43 das atuais Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, Resolução CNE n. 04/2010, o projeto político-pedagógico

[...] interdependentemente da autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira da instituição educacional, representa mais do que um documento, sendo um dos meios de viabilizar a escola democrática para todos e de qualidade social. (BRASIL, 2010).

Além disso, na referida Resolução, encontram-se princípios a serem observados na construção e elaboração dos projetos político-pedagógicos pelas escolas, os quais precisam ser conhecidos e contemplados nas orientações pelos Sistemas de Ensino, seus Conselhos de Educação e respectivas Mantenedoras às escolas de sua abrangência. São eles:

Éticos: da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidades. Políticos: dos direitos de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática. Estéticos: da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais. (BRASIL, 2010).

Assim sendo, o PPP de uma escola necessita contemplar no mínimo as especificidades do seu público alvo, uma vez que é o plano orientador das ações educativas no âmbito escolar e, também, porque “[...] define as metas que se pretende para a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças que nela são educados e cuidados. É elaborado num processo coletivo, com a participação da direção, dos professores e da comunidade escolar (BRASIL, 2010, p. 13).

É de extrema importância que o processo de democratização da gestão, esteja presente na construção do projeto político-pedagógico das instituições escolares, considerando o conhecimento dos marcos legais macro e micro educacionais, assim como a parceria e as contribuições e orientações do Conselho Municipal de educação e da Secretaria Municipal de Educação.

A construção do PPP é um processo de ação-reflexão, em que há a necessidade da participação consciente com relação a importância deste mecanismo de democratização da gestão escolar, considerando os segmentos da escola e da comunidade. Além disso, é de caráter identitário com o propósito de nortear as ações da escola, levando em consideração que tipo de sujeito ela pretende formar, sendo possível reconhecer neste documento os valores e objetivos da mesma.

O Plano Nacional de Educação (PNE), demonstra em seu texto aspectos que compreendem a existência de processos democráticos e coletivos nas escolas, de participação dos profissionais, da comunidade escolar e local, bem



como, dos conselhos escolares, e desta forma estabelecem a gestão democrática como uma das diretrizes para a educação, quando entendida como espaço coletivo, que propicie avanços na qualidade da educação e no desenvolvimento das políticas educacionais.

Em sua meta 19, reforça os preceitos da gestão democrática e seu envolvimento na escola: A garantia de marcos legais, por meio da regulamentação desse princípio constitucional, bem como:

[...] a efetivação de mecanismos concretos que garantam a participação de pais, estudantes, funcionários, professores, bem como da comunidade local, na discussão, elaboração e implementação de planos de educação, de planos e projetos político-pedagógicos das unidades educacionais, assim como no exercício e efetivação da autonomia dessas instituições em articulação com os sistemas de ensino. (BRASIL, 2014).

Para tanto, é necessário e fundamental aprimorar e colaborar com as formas de participação e de efetivação dos processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, para que o processo de gestão da educação escolar aconteça de maneira participativa e coletiva.

Do ponto de vista teórico-metodológico, o PPP tem a função de definir uma visão diagnóstica da realidade, estabelecer concepções e princípios político-pedagógicos da instituição, prioridades e metas, encaminhar soluções, estratégias e ações aos problemas e de propor melhorias ao funcionamento da escola, sempre em função dos sujeitos que lá se encontram, em especial os estudantes. Caso haja necessidade, mudanças poderão ser realizadas, com a consciência de que novas prioridades, metas e ações podem vir a colaborar no processo de organização das práticas educativas. Também, expressa uma atitude pedagógica, que busca um sentido, um rumo, às práticas educativas. É uma construção intencional, através de um compromisso coletivo com foco no trabalho de qualidade da escola. Por ser processo, não se apresenta de modo conclusivo, mas contínuo, sendo sempre possível [re]pensar e [re]construir; daí os processos de avaliação são de extrema importância.

Para Veiga (2010) se constrói o projeto político-pedagógico através dos princípios de igualdade, qualidade, gestão democrática, liberdade e de valorização do magistério. Também, a autora acredita em sete elementos básicos para a constituição do PPP: finalidades da escola, estrutura organizacional, currículo, tempo escolar, processo de decisão, relações de trabalho e avaliação.

Segundo Libanê (2004), os elementos considerados necessários para a elaboração do projeto pedagógico-curricular são: contextualização da escola; aspectos sociais, econômicos, condições físicas e materiais da escola, entre outros; concepção de educação e de práticas escolares; perfil dos alunos e princípios norteadores da ação pedagógico-didática; diagnóstico da situação atual, a partir do levantamento de problemas e necessidades a atender; objetivos gerais; estrutura de organização e gestão dos aspectos administrativos, financeiros e organizacionais; fundamentos epistemológicos, pedagógicos, psicológicos, culturais e sociais da proposta curricular; organização curricular com os objetivos, conteúdos, metodologia e avaliação da aprendizagem; formação continuada para os professores; proposta de trabalho com pais e comunidade em geral. Portanto, o PPP é um documento detalhado que especifica visão diagnóstica, diretrizes, objetivos, metas e ações que serão desenvolvidas no âmbito escolar.

De acordo com a Resolução n. 29/2011, do Conselho Municipal de Educação de Santa Maria-RS, que estabelece normas para a elaboração do projeto político-pedagógico e do regimento escolar no Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria/RS, verificou-se o seguinte roteiro sugerido para as escolas construírem seus PPPs: dados de identificação da escola; sumário; diagnóstico da escola; contexto da escola; caracterização da escola; filosofia da escola; prioridades, objetivos, metas e principais ações da escola; organização da gestão da escola; organograma da escola; normas de convivência; organização curricular; formação continuada na escola e avaliação do PPP (CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 2011).



Nesse sentido, ao analisar o PPP das escolas pesquisadas, identificou-se de maneira geral, os elementos apontados na Resolução Municipal, a qual percebe-se que foi essencial para que tivessem clareza quanto ao que contemplar minimamente para a elaboração do novo texto do PPP e com relação aos princípios necessários para a democratização desse processo. Verificando-se assim, que as instituições contemplam em seu PPP os principais elementos indicados nas políticas públicas para o ensino fundamental, sendo que todas tem nos aspectos supracitados questões que se aproximam com relação aos preceitos educacionais nacionais. Então, ao ser construído o projeto político-pedagógico escolar, é necessário contemplar os pressupostos das políticas públicas, justamente, porque tais marcos regulatórios orientam e normatizam a cultura organizacional dos sistemas de ensino e, conseqüentemente, das escolas.

Na Resolução CMESM n. 29/2011, no Art. 3º, consta que projeto político pedagógico é o documento norteador das ações pedagógicas das Instituições Escolares, tendo por base referenciais teóricos que delimitam as opções epistemológicas, socioantropológicas, filosóficas, políticas e pedagógicas, respeitando:

- I – os marcos regulatórios e princípios emanados para a educação nacional em seus níveis e modalidades de ensino;
 - II – as características específicas da comunidade escolar a que se destina e seu entorno sociocultural;
 - III – os referenciais que sustentam epistemologicamente a proposta da Instituição Escolar;
 - IV – nas Instituições privadas de Educação Infantil, o Plano Municipal de Educação, as Diretrizes da Mantenedora e as normas do Sistema Municipal de Ensino.
- Parágrafo único – A Instituição Escolar deverá promover a participação dos professores, funcionários, pais ou responsáveis e alunos no processo de elaboração, implementação e avaliação do Projeto Político Pedagógico, com ampla finalidade e consolidar os princípios e práticas de gestão democrático-participativa no Sistema Municipal de Ensino. (SANTA MARIA, 2011).

É fundamental destacar a importância dos sujeitos envolvidos na escola, pois os mesmos possuem o capacidade de construir condições de mudanças para assim transformar a realidade participando nesse processo de [re] construção do PPP, bem como é previsto no Art. 54 da Resolução CNE n. 4/2010 que Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica:

- § 2º É obrigatória a gestão democrática no ensino público e prevista, em geral, para todas as instituições de ensino, o que implica decisões coletivas que pressupõem a participação da comunidade escolar na gestão da escola e a observância dos princípios e finalidades da educação.
- § 3º No exercício da gestão democrática, a escola deve se empenhar para constituir-se em espaço das diferenças e da pluralidade, inscrita na diversidade do processo tornado possível por meio de relações intersubjetivas, cuja meta é a de se fundamentar em princípio educativo emancipador, expresso na liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber. (BRASIL, 2010).

Assim sendo, valorizar os profissionais e demais envolvidos com as instituições, podem vir a contribuir para o processo de democratização dos formatos de participação, partindo-se do pressuposto que não basta apenas participar de estudos, reuniões e assembleias para ajudar a pensar e tomar decisões, é necessário que se assuma a responsabilidade de consecução da proposta que está sendo pensada e planejada pelo coletivo. Portanto, esse processo educacional, que se defende de democratização, poderá refletir em resultados qualitativos se os envolvidos tenham consciência que são [co]responsáveis pelo mesmo.

CONCLUSÕES

Os resultados encaminham para ampliar o conhecimento sobre o processo de gestão democrática em seus encaminhamentos, limites e possibilidades no contexto das escolas e seus projetos político-pedagógico, tendo em questão os movimentos da legislação vigente e suas possíveis relações com as novas metas traçadas pelo PNE 2014 - 2024 e das normatizações emitidas pelo Conselho Municipal de Educação de Santa Maria-RS. Nessa perspectiva, destaca-se



a importância e abrangência da gestão democrática para a cultura organizacional da escola e seus processos de gestão administrativa, pedagógica e financeira.

Ficou evidente que escola precisa priorizar a construção do PPP compartilhada e participativa como um processo contínuo e [re]articulador do cotidiano das práticas educativas. que esse documento é um elemento que orienta todos os pressupostos, princípios, prioridades e ações político-pedagógicas; que o PPP requer estar em sintonia com as políticas públicas vigentes; que é preciso investir constantemente no diálogo e na parceria entre SMED, CME e Escolas; que a participação e comprometimento da comunidade escolar fortalece o processo de [re]construção e consecução do PPP; que o CME poderá se constituir um mecanismo de apoio e proposição de novas normativas e/ou [re]definição e revisão de legislação vigente. Tais proposições poderão estar repercutindo em melhorias no planejamento, na formação e na participação dos profissionais da educação nos processos de gestão escolar em função da [re]construção e consecução do PPP.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. LDBEN. Lei n.º 9.394/96 – **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 20 de jan. de 2016.
- _____. Observatório do PNE. Ministério da Educação. Disponível em: <http://www.observatoriodopne.Org.br/metas-pne/19-gestao-democratica/indicadores>. Acesso em: 08 de abr de 2016
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 de jan. de 2016.
- _____. **Ministério da Educação. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental**. 2010 Disponível em: <http://portal.mec.gov.br> Acesso em: 19 de jan. de 2016.
- _____. LDB. Lei n. 9394/96 – **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 21 de jan. de 2016.
- _____. Resolução CNE/CEB n. 04/2010. **Diretrizes Gerais para a Educação Básica**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 21 de jan. de 2016.
- SANTA MARIA. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CMESM n. 29/2011**. Define normas para a elaboração do Projeto Político Pedagógico e do Regimento Escolar no Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria. RS, Santa Maria, 2011.
- LÜCK, Heloísa. **Gestão educacional uma questão paradigmática**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.
- LUNARDI, Elisiane Machado; KANTORSKY, Joicele; BORIM, Gládis. Sistema Municipal de Ensino e a autonomia dos Conselhos Municipais de Educação. In: DALLA CORTE, M. G. **Políticas Públicas e Conselhos Municipais de Educação: interlocuções com o Pró-Conselho**. São Leopoldo: Oikos, 2015, p. 87-102.
- LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola: teoria e prática**. 5. ed. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.
- LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar Políticas, Estrutura e Organização**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012.



MEC. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos escolares.** In: Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil. Brasília-DF. 2006.

SANTA MARIA. Conselho Municipal de Educação. **Resolução CMESM n. 29/2011.** Define normas para a elaboração do Projeto Político Pedagógico e do Regimento Escolar no Sistema Municipal de Ensino de Santa Maria. RS, Santa Maria: Conselho Municipal de Educação, 2011.

VIEIRA, Sofia Lerche. Política(s) e Gestão da Educação Básica: revisitando conceitos simples. Rio Grande do Norte, RBPAE. v. 23, p. 53, jan/abr. 2007.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Projeto Político-Pedagógico da Escola: Uma construção coletiva. In: _____. **Projeto político-pedagógico da escola:** uma construção possível. 28. ed. Campinas: Papirus, 2010.

_____. Perspectivas para reflexão em torno do projeto político-pedagógico. In: _____. **Escola:** Espaço do projeto político-pedagógico. 10 Ed. Campinas: Papirus, 1998.



PROCESSOS PARTICIPATIVOS NA CONSTRUÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: REFLEXÕES E PRÁTICAS EM AÇÃO

Luciane Spanhol Bordignon -UPF
lucianebordignon@upf.br
Eliara Zavieruka Levinski - UPF
eliara@upf.br

RESUMO

Este estudo se insere no campo de investigação da interação entre universidade e os sistemas de educação básica, em uma universidade comunitária - a Universidade de Passo Fundo. O objetivo geral centra-se em analisar os processos participativos na construção dos Planos Municipais de Educação em dois municípios do norte do Rio Grande do Sul. A temática é refletida com base na consulta a documentos e na forma metodológica da construção dos planos ancorada em processos participativos. A interação entre universidade e comunidade faz parte do compromisso social da universidade comunitária e legitima sua interlocução com os sistemas da educação básica.

Palavras-chave: Universidade. Sistemas de Educação Básica. Planos Municipais de Educação.

INTRODUÇÃO

É inegável a importância da universidade no contexto brasileiro, embora seja perceptível que muitos brasileiros não conseguem ascender a esse nível de ensino, mesmo com novas formas de acesso ao Ensino Superior, como o Exame Nacional do Ensino Médio e as políticas públicas educativas como o ProUni¹, o Reuni² e as políticas de ações afirmativas. Inserida no contexto da universidade, as práticas de pesquisa, de extensão e de ensino configuram o ensino superior.

Entre os modelos de ensino superior, encontram-se as universidades comunitárias. A criação das universidades comunitárias deve-se, também, ao espírito associativo, com forte presença nos estados do sul do país. Durston (2000) salienta que em determinadas regiões existe um significativo *capital social comunitário* ou coletivo, que consta das normas e estruturas que conformam as instituições de cooperação grupal. Reside não nas relações interpessoais diáticas, mas nesses sistemas complexos, em suas estruturas normativas, gestonárias e sancionadoras.

Este artigo tem por objetivo analisar os processos participativos na construção dos Planos Municipais de Educação (PME) em dois municípios do norte do Rio Grande do Sul. Está organizado em três itens: algumas reflexões sobre a universidade, universidade comunitária e iniciativas pedagógicas; os Planos Municipais de Educação e os processos participativos e as experiências municipais na elaboração dos PME. A temática é refletida com base na consulta a documentos e na forma metodológica da construção dos planos ancorada em processos participativos.

Nessa perspectiva, os processos participativos fazem parte do compromisso social da universidade comunitária e legitima sua interlocução com os sistemas da educação básica.

ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A UNIVERSIDADE E A UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA

A universidade, para Freire (2003), tem dois momentos que se relacionam permanentemente: um é o momento em que conhecemos o conhecimento existente; o outro o em que produzimos o novo conhecimento. Etimolo-

¹ ProUni - Programa do Ministério da Educação que concede bolsas de estudo integrais e parciais de 50% em instituições privadas de educação superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros sem diploma de nível superior.

² Reuni - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior.



gicamente a palavra universidade, segundo o dicionário Houaiss, vem do latim *universitas*, que significa universalidade, totalidade; companhia, corporação, colégio, associação.

Conforme analisa Chauí (2001), a universidade é uma instituição social. Isso significa que ela realiza e exprime de modo determinado a sociedade da qual faz parte. Não é nenhuma realidade separada e sim uma expressão historicamente determinada de uma sociedade determinada. A universidade é o lugar de produção de conhecimento e isto se dá por meio da prática e do desenvolvimento da pesquisa. Como instituição eminentemente social, a universidade deve ser comprometida com a difusão dos conhecimentos, seus avanços e com a ampliação da cidadania.

No contexto mundial, Musselin (2011) salienta que os sistemas foram marcados por duas grandes evoluções: expansão quantitativa e diferenciação dos sistemas de ensino superior. As instituições de ensino superior nacionais, de fato, estão submetidas a um duplo movimento de internacionalização e de “territorialização” que instiga alguns autores como Marginson e Rhoades (2002) a defini-las em “glonacal”, isto é, global, nacional e local ao mesmo tempo.

O desafio contemporâneo para a educação brasileira, segundo Severino (2012), continua sendo o compromisso com a formação cultural das pessoas, em todas suas dimensões existenciais, e que, no que lhe cabe essa formação, pressupõe um necessário e permanente envolvimento com o processo de construção do conhecimento, com o processo de pesquisa.

Em se tratando do âmbito da comunidade, Readings (2002) salienta que a universidade poderia funcionar como o lugar habitado por uma comunidade de pensadores, sob a condição de que se repense criticamente a noção de comunidade, de maneira a libertá-la da tradição organicista e da corporação medieval. Nesse sentido, comunidade é o local no qual a vida acontece, em uma rede de interações humanas. O estudo das comunidades deve caminhar junto com o estudo dos conflitos, das problemáticas socioculturais e econômicas das próprias comunidades.

Essa relação próxima entre universidade e comunidade está expressa em vários documentos e declarações. A Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI, realizada em Paris em 1998, aponta em seu artigo 2º que as Instituições de Ensino Superior (IES) devem desempenhar seu papel na identificação e tratamento dos problemas que afetam o bem-estar das comunidades, nações e da sociedade global. Ao apontar a orientação a longo prazo, baseada na relevância da educação superior, o artigo 6º do mesmo documento aponta que a educação superior deve ampliar sua contribuição para o desenvolvimento do sistema educacional como um todo, especialmente por meio do melhoramento da formação do pessoal docente, da elaboração de planos curriculares e da pesquisa sobre a educação. O primeiro encontro reforçou a pertinência da educação superior em função da adequação entre o que a sociedade espera das instituições e o que estas fazem. Passados 11 anos do encontro global para discutir aos rumos da educação superior, novos desafios passaram a fazer parte da pauta na 2ª Conferência Mundial sobre Educação Superior no século XXI, como globalização e tecnologia na aprendizagem. Um dos pontos salientados é de que Instituições de Ensino Superior, por meio de suas funções principais (pesquisa, ensino e extensão), devem aumentar o foco interdisciplinar e promover o pensamento crítico e a cidadania ativa por meio da extensão.

A importância do ensino superior e da formação docente é inquestionável na educação brasileira. Para efeito de registro e de acordo com as formas de financiamento de normatização, as instituições de ensino superior são classificadas em federais, estaduais e municipais e em privadas – comunitárias, confessionais, filantrópicas e particulares. Percebe-se uma capilaridade do sistema privado – confessional, filantrópica, particular e comunitária.

Nesse cenário do ensino superior brasileiro, as universidades comunitárias, caracterizadas como públicas não-estatais, estão presentes em vários estados: Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro, Recife, Paraíba, São Paulo, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

No Rio Grande do Sul, as universidades comunitárias organizam-se no Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (COMUNG), criado em 1996, com 15 universidades associadas. Em Santa Catarina, as universi-



dades comunitárias organizam-se na Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), fundada em 1974 e que congrega 16 fundações educacionais, criadas com apoio do Governo do Estado e de Prefeituras.

Esse modelo de IES está preconizado na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. (LDB). A Constituição Federal (1988), em seu artigo 213 refere que, poderão ser consideradas comunitárias, confessionais ou filantrópicas as escolas que provarem finalidade não lucrativa e aplicarem seus excedentes financeiros em educação. Nesse mesmo artigo, no parágrafo 2º aponta a possibilidade de que as atividades universitárias de pesquisa e extensão recebam apoio financeiro do poder público. O artigo 20 da LDB aponta como comunitárias as universidades que são constituídas por grupo de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora membros da comunidade.

Mais recentemente, a Lei n. 12.881 de 2013, dispõe sobre a definição, a qualificação, as prerrogativas e as finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES). Essa lei descreve características básicas para a qualificação das UC: constituição na forma de associação ou fundação de direito privado, patrimônio pertencente à sociedade civil ou ao poder público, não distribuição da sua renda, aplicação integral dos recursos nas suas atividades e desenvolvimento permanente de ações comunitárias. As ICES contam com as seguintes prerrogativas: ter acesso aos editais de órgãos governamentais de fomento direcionado às instituições públicas e recebem recursos orçamentários do poder público. Acredita-se que a legislação veio reconhecer o papel das instituições comunitárias e precisar a sua real identidade.

A universidade faz parte do projeto das sociedades e das comunidades e tem como cooperar para o seu aperfeiçoamento, desenvolvimento e modificação. As características da universidade comunitária nos tempos atuais sinalizam com mais ênfase as relações e os compromissos com suas comunidades.

ALGUMAS INICIATIVAS PEDAGÓGICAS DA UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO

Entre as universidades comunitárias do Rio Grande do Sul, está a Universidade de Passo Fundo – UPF, instalada oficialmente em 1968 marca presença significativa na região norte do estado. Atualmente atende a mais de 21 mil alunos, conta com mais de 1.100 professores e 1.200 funcionários, e faz parte da vida de pessoas em mais de 100 municípios do norte gaúcho. A UPF já formou mais de 67 mil profissionais e oferece 61 cursos de graduação, 53 cursos de especialização em andamento, 14 cursos de mestrado, quatro cursos de doutorado e nove estágios pós-doutorais. Conta com uma estrutura multicampi, que, além do Campus Passo Fundo, compreende unidades instaladas nos municípios de Carazinho, Casca, Lagoa Vermelha, Palmeira das Missões, Sarandi e Soledade.

A UPF possui 12 unidades acadêmicas, entre elas a Faculdade de Educação (Faed). Essa unidade acadêmica teve sua origem com o curso de Pedagogia que pertencia a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras criada em 1957, mas somente dez anos após que foi consolidada a sua criação. Ao longo dos anos de atuação, mudou a realidade da formação inicial e continuada de professores e da educação regional. A formação de profissionais qualificados, os projetos de integração com a comunidade, a prática da pesquisa e as discussões sobre os processos educativos fazem parte da missão da Faed.

No âmbito do ensino e especificamente na formação de professores oferece o curso de Pedagogia, cursos de Pós-graduação *lato sensu* e *Stricto Sensu*. A Pós-graduação *stricto sensu*, abarca o Programa de Pós-graduação em Educação, que iniciou suas atividades em 1997 com o curso de Mestrado e em 2012 com o curso de Doutorado, atualmente com as linhas de pesquisa em Fundamentos da Educação, Processos educativos e linguagem e Políticas Educacionais.

O processo de maturação da pesquisa na Faed, por meio do Centro Regional de Educação (CRE) colaborou para a criação do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Educação, especialmente no que diz respeito ao compromisso e interlocução com as questões sociais e educacionais da região. Esse processo consolidou-se devido a alguns fatores: a presença de alguns “intérpretes”, na perspectiva de Bauman (2010), como pessoas-chave e a *trajetória da pesquisa*



ligada à extensão. Houve um movimento interno e também externo na influência da política educacional nacional.

O CRE também realiza a interação entre Universidade e os Sistemas de Educação a mais de quatro décadas. Atualmente o CRE está estruturado com quatro programas: Formação de Professores; Apoio Didático Pedagógico ao Processo de Ensino e Aprendizagem; Educação Integral e Políticas e Gestão da Educação.

A Faed, desde a década de 1970, por meio das ações do CRE³, vem conduzindo estudos sobre a realidade da educação no ambiente regional. Segundo Dal Moro (2013), a criação deste centro se assentou no objetivo de garantir a articulação entre a Universidade e os sistemas de ensino por meio de uma ação continuada de formação qualificada de professores das redes de ensino com base no princípio da universalização da educação de qualidade social. Este centro emergiu do âmbito de iniciativas que consolidaram o caráter comunitário da UPF.

O CRE tem como objetivos articular as demandas da região de influência da UPF, a fim de implementar processos que atendam às necessidades educativas emergentes e promovam a educação continuada; promover diálogo entre os saberes construídos na Universidade e nos diferentes contextos educativos, visando à superação dos problemas de forma coletiva, participativa e democrática, buscando promover crescimento científico, social e ético de todos os envolvidos; constituir-se em um espaço de investigação dos problemas emergentes da área da educação, sistematizar as práticas extensionistas através da produção de memórias, textos e ensaios, visando a qualificação da extensão e do ensino, bem como subsidiando projetos de pesquisa; integrar, a partir das demandas regionais e através de projetos interdisciplinares, as diferentes áreas do conhecimento; propor projetos de extensão para serem desenvolvidos em parceria visando a socialização de conhecimentos e aprofundamento de problemas e necessidades emergentes no contexto atual.

Na formação de professores e professores gestores de escolas públicas estaduais e municipais da região norte do Rio Grande do Sul, no ano de 2014 o Centro Regional de Educação desenvolveu dezesseis projetos atingindo aproximadamente dois mil professores da educação básica. Os projetos originam-se das necessidades das redes e/ou escolas e muitos estão relacionados à implementação de políticas educacionais de governo ou públicas. A mediação do CRE inicia na interlocução com o sistema e/ou instituição para construir, de forma contextualizada, o projeto que orientará a ação no processo de formação continuada dos professores e se estende com o trabalho nos diferentes espaços.

Nesse sentido, existe a clareza histórica e contextual do compromisso social da UPF e de sua articulação com os Sistemas de Educação Básica. Esse compromisso continua sendo assumido pela Faed e pelo CRE ao longo dos anos.

PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO E OS PROCESSOS PARTICIPATIVOS

O Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em junho de 2014, definiu a elaboração posterior dos Planos Estaduais de Educação e dos Planos Municipais de Educação. Nesse sentido, os 26 estados, o Distrito Federal e os 5.570 municípios deveriam adequar ou elaborar os seus planos, tendo como um dos indicadores, a participação social. A elaboração ou adequação dos planos deveria estar em sintonia com o PNE, bem como constituir um alinhamento coerente, integrado e articulado entre os mesmos. A construção dos PME ou a sua adequação desencadeou algumas reflexões que merecem destaque: o *espaço municipal*, o *planejamento* e a *participação*.

Os movimentos produzidos pelos PME provocaram uma mobilidade não só dos Conselhos Municipais de Educação e das Secretarias Municipais de Educação, mas de toda municipalidade. Romão sinaliza essa perspectiva, ao justificar que “é no *espaço municipal* que se aprende a fazer política e administração, dado que a população cobra, direta

³ No início dos anos 1970, em um encontro de instituições de ensino superior sobre pesquisa em educação, foi comentada a diretriz adotada pela UPF de voltar-se às necessidades do entorno regional (pesquisa aplicada). A partir dos anos de 1970, foram encaminhadas diversas iniciativas que marcaram os futuros caminhos: criação de um plano de capacitação docente, principalmente em especializações; primeiros projetos de pesquisa; ofertas de cursos em regime de férias e criação de novos (BOTH, 1993). Segundo Comin (2013), o CRE é um exuberante laboratório em Metodologia do Ensino, citando algumas ações no início da caminhada: a reciclagem e professores: para a implantação da reforma do ensino de 1º e 2º graus preconizadas pela lei nº 5692/71; o Programa de Ação Integrada (PRAI) entre o Sistema de Ensino Estadual em colaboração com a UPF; o Programa de Assessoria Técnico-pedagógica aos Municípios..



e objetivamente, de suas lideranças e de seus governantes locais, posições e soluções imediatas e concretas para os problemas da vida pessoal e coletiva.” (2010, p. 15).

Os movimentos instituídos e instituístes na construção e/ou adequação dos PME, demandam *planejamento* no âmbito municipal. Ferreira esclarece que o planejamento é o contrário da improvisação. Indica que “uma ação planejada é uma ação não improvisada: uma ação improvisada é uma ação não planejada. Não improviso quando tenho um objetivo em vista e estou interessado em alcançá-lo”. (1983, p. 15). No âmbito educacional, o planejamento requer a reflexão da realidade educacional que se tem para transformá-la.

No que diz respeito aos PME, esses definem, segundo Bordignon (2009), a concepção e viabilização da realização do projeto municipal de educação, superando rotinas, ações segmentadas e improvisações. O autor ainda sinaliza que o PME é “o instrumento de gestão para tornar efetiva a cidadania e a sociedade nas bases e diretrizes da Sistema Municipal de Educação. [...] Sem plano municipal não há visão de Estado nas ações, não há caminho a percorrer, mas apenas passos ao sabor das circunstâncias de cada governo”. (2009, p. 92).

Nessa perspectiva, é possível refletir sobre quem pensa, quem elabora e quem executa os PME, sobre a sua construção/adequação direcionadas para a inclusão dos sujeitos sociais, bem como se os PME são pensados e formulados por meio da participação, constituindo-se em planos de Estado.

Alguns aspectos são fundamentais no planejamento dos PME. Segundo Bordignon (2009), elaborar um PME implica em responder três perguntas: *onde estamos?* (Diagnóstico, análise da situação); *o que queremos?* (Finalidades, objetivos, definição da utopia) e *o que fazer?* (Definição da caminhada, traduzida em políticas, diretrizes, objetivos e metas).

A elaboração dos PME deve constituir-se em processos de formação e de aprendizagem e de participação. Um dos princípios dessa elaboração é a participação. Conforme Bordignon (2009), é essencial que se ouça e contemple as aspirações da pluralidade das vozes do município e sinaliza que “o maior desafio na construção do plano é a mobilização para a participação”. (id bid, p. 97).

A *participação*, segundo Fleites, representa “a possibilidade de todos os membros de um grupo ou comunidade de estar informados, opinar e o mais importante, de decidir sobre os objetivos, metas, planos e ações, em cada uma das etapas do processo, será o indicador autêntico da participação.” (1996, p. 19).

Nas palavras de Freire (1997) simplesmente não se pode pensar pelos outros nem para os outros nem sem os outros. Levinski (2008) estende a reflexão observando que também não é possível escutar, falar e fazer pelos outros, nem para os outros, nem sem os outros em processos de natureza participativa. Pensar, escutar, falar e fazer dialeticamente são exigências e aprendizagens do planejamento participativo. Esta prática rompe com a concepção de “consulta”, isto é, de chegar aos grupos com propostas predefinidas.

A concretização do debate democrático legitima o pensar, o fazer e o avaliar o processo realizado coletivamente por todos os envolvidos. Nesse sentido, o ato de planejar e concretizar participativamente as propostas demanda tempo e dedicação de todas as instâncias envolvidas que desejam uma escola democrática e uma sociedade menos desigual. Gandin (2002) observa que o planejamento participativo, ao avançar para questões mais amplas e complexas, pode contribuir para desenhar alternativas de intervenção na realidade social para transformá-la e para construí-la numa direção estabelecida em conjunto por todos os que participam da instituição, grupo ou movimento.

O planejamento participativo abre possibilidades, permite a participação e co-responsabilidade nas decisões; é um instrumento de trabalho capaz de conduzir à descoberta e à autogestão; é um processo político contínuo, que facilita não apenas a execução, mas a tomada de decisões frente às situações-problema, ultrapassando a dimensão técnica.

Nesta perspectiva do planejamento participativo é fundamental refletir sobre a participação. Segundo Lück (2006), a participação envolve três dimensões: a *dimensão política*, que refere-se ao sentido do poder das pessoas de construir a sua história e a história das organizações que fazem parte. Ela implica a vivência da democracia e a subs-



tuição do poder “sobre” pelo poder “com”. A *dimensão pedagógica* que se constitui como um processo permanente de ação-reflexão e propicia a seus participantes a oportunidade de desenvolver o sentido de co-responsabilidade, a par do desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes relativas a prática social. A *dimensão técnica* que não tem significado sem a política e esta não tem expressão sem a técnica.

Participar, segundo Demo “significa redistribuir bens e poder, desta forma, a necessidade de um poder central é reconhecida, e há a necessidade de democratizar o poder, não de eliminá-lo.” (1993, p. 137). Ainda Demo ressalta a importância da participação conquistada, no sentido de um processo histórico infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. “Não há participação suficiente, nem acabada. Ela é em essência autopromoção e existe como conquista processual.” (id bid).

Considerando este entendimento, se faz necessário compreender o processo de “colonialismo”, que, segundo Santos, “são todas as trocas, todos os intercâmbios, as relações, em que uma parte mais fraca é expropriada de sua humanidade.” (2007, p. 59). Essa expropriação está relacionada à cultura da espera, na qual os outros tomam as decisões, não permitindo a efetiva participação do sujeito. Já na *descolonização*, segundo Santos não mais se espera por algo pronto, como se fosse uma dádiva concedida. Descolonizar é um processo moroso, que exige persistência, mas que permite a mudança pessoal e da comunidade.

Os instrumentos de participação democrática permitem processos de “descolonização”, pois podem assegurar a participação na elaboração, implementação e avaliação de planos e políticas de interesse público. Com a luta da mobilização por direitos e com organização, é possível construir uma nova visão de sociedade, de política, de escola, pois os indivíduos se sentem sujeitos históricos e participantes.

Nessa perspectiva, os processos participativos na educação municipal, podem possibilitar um processo de construção coletiva, no qual os interesses e necessidades de grupos sejam atendidos e possibilitem a inclusão de todos os cidadãos. Por isso, é urgente pensar nas opções contra-hegemônicas apontadas por Santos (2007), que são os movimentos de resistência, a mobilização das populações e as ecologias possíveis. Assim, para o autor, um novo mundo é possível, no qual pode haver o reconhecimento das diferenças, fazendo, este, parte de uma busca de alternativas. Essa perspectiva de participação se constitui segundo Bordignon, “em um rico espaço de poder local para o exercício pleno da cidadania.” (2009, p. 122).

EXPERIÊNCIAS MUNICIPAIS NA ELABORAÇÃO DOS PME

O Centro Regional de Educação atendeu a solicitação de dois municípios do norte do Rio Grande do Sul: os municípios de Ronda Alta⁴ e Gentil⁵ quanto ao assessoramento e dinamização do processo de construção participativo do PME. Inicialmente organizou-se, de forma participativa e conjunta – universidade e sistema público de educação – o projeto “Plano Municipal de Educação: processo de construção participativo”, elencando as etapas de estudo, análise da situação educacional do município e sistematização.

Após a elaboração do projeto, as ações foram sendo edificadas. Primeiramente, realizaram-se encontros com os gestores das redes municipais e membros do Conselho Municipal de Educação para o processo de formação sobre o Plano Municipal de Educação e sobre a elaboração do PME, tendo como referenciais o PNE, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Plano Estadual de Educação (que estava em construção), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); as Diretrizes Curri-

⁴ O município de Ronda Alta, em 2014, atingiu uma população de 10.655 habitantes. A taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais era de 7,15% da população. Quanto ao número de escolas, há no município 4 escolas municipais (sendo 2 de Educação Infantil e 2 de Ensino Fundamental), 2 escolas estaduais, sendo um indígena. O total de matrículas em 2014 era de 1782 alunos.

⁵ O município de Gentil, em 2014, atingiu uma população de 1960 habitantes. A taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais era de 7,59% da população. Quanto ao número de escolas, há no município 3 escolas municipais (sendo 1 de Educação Infantil e 2 de Ensino Fundamental), 3 escolas estaduais, sendo 1 indígena. O total de matrículas em 2014 era de 407 alunos.



culares Nacionais; Lei Orgânica Municipal e documentos já construídos a respeito da análise da situação da educação no município. Após essa etapa, reuniu-se a comunidade a fim de realizar a formação sobre o PNE e os processos de elaboração do PME. Dando sequência, organizaram-se as Comissões Coordenadoras e as Comissões Temáticas, que sistematicamente estudaram os referenciais acima citados. Realizou-se um amplo processo de formação com cada uma das comissões. Durante esse processo de estudo e sistematização, o CRE assessorou e dinamizou o processo de construção, bem como a elaboração de metas e estratégias e no processo de conclusão do documento. Realizaram-se várias sessões de estudo e votações das metas e estratégias.

Na última etapas da construção do PME, realizou-se assembleia geral, apresentando o plano à comunidade para sua validação e encaminhamento ao executivo e posterior aprovação pela Câmara dos Vereadores. Um dos pontos que merecem destaque é a participação de Secretários Municipais nesse processo, bem como a presença do poder legislativo, representantes dos Conselhos, profissionais da educação, educandos e familiares e sociedade civil. Uma das preocupações presente nos dois municípios, diz respeito aos conflitos entre indígenas e agricultores quanto a questões de posse das terras. Mas o que foi possível perceber, durante o processo, foi à participação dos indígenas e dos agricultores, envolvendo-se em todos os momentos de elaboração do plano. Nesse sentido, é possível perceber, conforme Bordignon que “o PME deve ser elaborado com e para a comunidade, seguindo o princípio da participação”. (2009, p. 101).

ENCAMINHAMENTOS CONCLUSIVOS

A reflexão sobre processos participativos na construção dos Planos Municipais de Educação, abordada neste estudo exprime a interação entre universidade e sistemas públicos de educação. Reitera-se, neste sentido, a função social da Universidade, que precisa sair de seus muros e buscar a sua inserção na sociedade, analisando, discutindo e equacionando as diferentes questões e os diferentes problemas, promovendo a contextualização da realidade no que se refere aos sistemas públicos de educação. Este estudo objetivou analisar os processos participativos na construção dos Planos Municipais de Educação em municípios do norte do Rio Grande do Sul. A experiência local, de processos de participação, confere a possibilidade de constituir processos que fomentam a formação cidadã e a perspectiva de projetos e ações serem vivenciados pelos sujeitos que fizeram parte dos debates, legítima a forma e a coragem de esferas municipais protagonizarem práticas participativas nos processos de gestão.

O desenvolvimento do trabalho, no seu percurso, foi constitutivo. Os momentos de fala e de escuta foram um dos primeiros sinais metodológicos do processo participativo. Levinski (2008) colabora nesta reflexão observando que ao pronunciar a palavra as pessoas manifestam suas compreensões, suas convicções, anunciam e denunciam a partir da leitura de mundo que possuem. No ato de falar “com”, não “para”, o outro é estabelecido um vínculo de cumplicidade e compromisso com quem escuta. Sobrepondo-se à tendência de falar impositivamente aos outros, no processo participativo, a fala e a escuta são práticas necessárias, visto que desta comunicação dialógica emergem aprendizagens, compromissos e acordos. Vale observar que os sujeitos da ação nem sempre são pacientes e humildes para se colocarem na posição de escuta. Todavia, nas palavras de Freire “é preciso que quem tem o que dizer saiba, sem dúvida nenhuma, que sem escutar o que quem escuta tem igualmente a dizer, termina por esgotar a sua capacidade de dizer por muito ter dito sem nada ou quase nada ter escutado.”(1997, p. 132).

O processo de construção participativa do PME adquire sentido e sobrevive quando emerge das necessidades comuns da população, quando há compromisso de muitos e condições para efetivá-la. Um desafio apontado é a necessidade de constituir um processo que dinamize a materialização do que foi pensado e definido tendo como orientação a reflexão do feito na relação com o projeto, sem perder de vista os princípios teórico-metodológicos do planejamento participativo.



Na perspectiva do processo de construção participativa, aumenta-se o poder de decisão das pessoas. E, nesse sentido, segundo Luck (2008) aumenta-se o poder de ação, de aprendizagem e de transformação das práticas e, portanto, o poder da educação.

REFERÊNCIAS

ACAFE. Disponível em: < <http://www.new.acao.org.br/acao/>> . Acesso em: 20 mar. 2016.

BAUMAN, Zygmunt. **Legisladores e Intérpretes**. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da Educação no Município**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BOTH, Agostinho. **A Criação da UPF**. Passo Fundo: Editora UPF, 1993.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2762/ldb_5ed.pdf. Acesso em: 20 jan. 2016.

_____. **Lei 12 881/2013**. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2012.881-2013?OpenDocument>. Acesso em: 15 dez. 2013.

_____. **Constituições da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 abr. 2015.

CHAUI, Marilene. **Escritos sobre a Universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

COMIN, Irany. UPF: uma boa semente lançada em terra boa. IN: TASCÁ, Ivaldino. **Eu e a UPF**. Passo Fundo: Aldeia Sul, 2013.

COMUG. Disponível em: <http://www.comug.org/COMUG_Website/COMUG_2013.html>. Acesso em: 10 abr. 2015.

DAL MORO, Selina. Entre o entender e o construir: minha experiência como coordenadora do Centro Regional de Educação – UPF. IN: TASCÁ, Ivaldino. **Eu e a UPF**. Passo Fundo: Aldeia Sul, 2013.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**. São Paulo: Autores associados, 1993.

DURSTON, John. **Qué es el capital social comunitario?** (2000). Disponível em: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/4885/lc1400.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2013.

FERREIRA, Francisco Whitaker. **Planejamento sim e não**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1983.

FLEITES, Cecília Linares; CAJIGAL, Sonia Correa; PUING, Pedro Emilio Maras. **La participación: solución o problema?** Habana: Centro de Investigación y Desarrollo, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.



_____. **Cartas à Cristina**: reflexões sobre minha vida e minha práxis. São Paulo: Unesp, 2003.

GANDIN, Danilo Luís Armando. **A prática do planejamento participativo**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

HOUAISS, A. **Dicionário eletrônico da língua portuguesa**. Manaus: Objetiva, 2002. CD-ROM

LEVINSKI, Eliara Zavieruka. **A dimensão político-pedagógica do processo participativo no ensino público municipal de Getúlio Vargas/RS**. 2008. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

LUCK, Heloisa. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. Petrópolis: Vozes, 2006 b. v. II

_____. **A Gestão Participativa na escola**. Petrópolis; Editora Vozes, 2008.

MARGINSON, Simon; RHOADES, Gary. **Além dos Estados Nacionais, mercados e sistemas de ensino superior: uma agência heurística glonacal**. (2002) Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/37970529/hed-2002-marginson-rhoades>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

MUSSELIN, Christine; ZANTEN, Agnés van (Coord.). **Dicionário de Educação**. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

READINGS, Bill. **Universidade sem cultura**. Rio de Janeiro: EduERJ, 2002.

ROMÃO, José Eustáquio. **Sistemas Municipais de Educação**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2010.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SEVERINO, Antonio Joaquim. Pós-graduação, pesquisa e formação: desafios da contemporaneidade. In: **Revista Espaço Pedagógico**, 2013. Disponível em: <<http://www.upf.br/seer/index.php/rep/issue/view/362/showToc>>. Acesso em: 10 mar. 2013.



A ESCOLA NA ERA DA INFORMAÇÃO: A UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIAS MIDIÁTICAS COMO FERRAMENTAS PEDAGÓGICAS

Marcio Giusti Trevisol - Unoesc
marcio.trevisol@unoesc.edu.br

RESUMO

O presente artigo pretende discutir a relação entre educação, comunicação e tecnologia. O problema central está ligado ao fato de que na sociedade contemporânea existe um acesso ilimitado a informação que nem sempre gera conhecimento. É inevitável que o ambiente escolar absorve essas transformações comunicacionais e tecnológicas, mas como de fato, essas mudanças tecnológicas e comunicacionais são utilizadas nas aulas? Ou mesmo como os professores utilizam esse acesso a tecnologia e as informações para gerar conhecimento além do livro didático? Na intenção de compreender esse universo foi realizada uma pesquisa de como os professores de Joaçaba dialogam e utilizam dessa tecnologia e acessibilidade da informação para a elaboração das aulas e para promover o conhecimento. Os resultados foram tabulados em gráficos que demonstram que os recursos tecnológicos não são utilizados de forma expressiva na produção das aulas. Assim, é possível entender o universo educacional de Joaçaba com relação a utilização das tecnologias em sala de aula. A falta de conhecimento e o senso comum ainda dificultam a abertura das práticas pedagógicas para o universo da tecnologia midiática.

Palavras-chave: Comunicação. Tecnologia. Educação.

INTRODUÇÃO

O acesso ilimitado a informação e a tecnologia mudam radicalmente nossa compreensão de educação e nos cobram um posicionamento cada vez mais crítico a respeito da produção e disseminação do conhecimento. A escola é um ambiente de produção e elaboração consciente do conhecimento, no entanto, na modernidade a escola se vê obrigada a dialogar com novas formas de acesso ao conhecimento, que em certa medida, rompem com a consciência tipográfica baseada na reprodutividade do livro didático. A ideia do professor como única autoridade do conhecimento compartilhada com o livro didático parece ceder espaço diante da tecnologia para um conhecimento plural, virtual, acessível e ilimitado, seja pela internet ou pela multiplicidade de outros veículos de informação.

Essa mudança que podemos definir como a passagem da consciência tipográfica para a consciência midiaticizada, na qual há um crescimento inevitável de um mundo virtual, imaterial, acessível e veloz. Por isso, a pesquisa busca desenvolver duas teses centrais; a) perceber a relação entre educação/escola com as novas tecnologias e de como pedagogicamente a escola proporciona uma educação reflexiva, provocativa e crítica diante desses fatos sociais; b) compreender como os professores dialogam com essas novas tecnologias e se utilizam das informações vinculadas, principalmente, pelos meios de comunicação como ferramentas para a elaboração das aulas. Essa segunda tese, será realizada com uma pesquisa de campo com os professores do Ensino Médio de Joaçaba. Será aplicado um questionário semi-estruturado e validado a partir de Pedro Demo sobre questões relativas a educação, informação e tecnologia. As duas teses mencionadas serão desenvolvidas ao longo do artigo, e, serão fundamentais para alicerçar uma discussão teórica sobre como os professores e a escola estão dialogando com as novas possibilidades tecnológicas.

Portanto, nosso artigo pretende trazer apontamentos e discussões a respeito da relação contemporânea entre educação e tecnologia. Compreendendo como os processos de acesso a informação tornam-se fundamentais para entender como a sociedade contemporânea se estrutura, e avaliar os reflexos da era da informação no ambiente escolar.



COMUNICAÇÃO, TECNOLOGIA E A AVALANCHE DE INFORMAÇÕES

Qualquer tipo de reflexão sobre o futuro da educação deve ser fundada em uma análise prévia da relação na sociedade contemporânea com o saber. Em relação a isso, é possível perceber uma velocidade inimaginável de surgimento de saberes, informações e conhecimentos que fazem pela primeira vez na história da humanidade que a maioria das competências adquiridas por um indivíduo no início de sua caminhada profissional estarão obsoletas no fim de sua carreira. A segunda está ligada com as relações de trabalho, não em um sentido Marxista, mas na maneira de como o trabalho transforma-se pela força de renovação do conhecimento. Essas ponderações estão ligadas a era da informação, chamadas por Lèvy de tecnologias dos intelectuais. Segundo Lèvy, as tecnologias intelectuais que favorecem:

- novas formas de acesso à informação: navegação por hiperdocumentos, caça à informação através de mecanismos de pesquisas, knowbots ou agentes de software, exploração contextual através de mapas dinâmicos de dados;
- novos estilos de raciocínio e de conhecimento, tais como a simulação, verdadeira industrialização da experiência do pensamento, que não advém nem da dedução lógica nem da indução a partir da experiência. (1999, p. 157).

Desse modo, existe uma mudança no paradigma educacional com a incorporação dessas novas tecnologias. A acessibilidade de informações e o constante fluxo de conhecimentos transformam profundamente as estruturas da organização e funcionamento do sistema de ensino. O que é necessário aprender não precisa ser necessariamente planejado com antecedência. De acordo com Lèvy (1999, p. 158):

Os percursos e perfis de competência são todos singulares e podem cada vez menos ser canalizados em programas válidos para todos. Devemos construir novos modelos de espaço dos conhecimentos. No lugar de uma representação em escala lineares e paralelas, em pirâmide estruturadas em “níveis”, organizadas pela noção de pré-requisito e convergindo para saberes “superiores”, a partir de agora devemos transferir a imagem de espaços dos conhecimentos emergentes, abertos, contínuos, em fluxo, não lineares, se reorganizado de acordo com os objetos ou os contextos, nos quais cada uma ocupa uma posição singular e objetiva. (1999, p. 158).

Observando essa citação, podemos inferir algumas considerações pertinentes à problemática que nos propomos a discutir. Dentre elas, podemos salientar que a escola e a universidade perdem gradativamente o monopólio da criação e da transmissão do conhecimento e da mesma forma, gradativamente, os sistemas de ensino vão ganhando uma missão de orientar os indivíduos na aquisição de saber e de contribuir para o reconhecimento do conjunto interdisciplinar e sistêmico de saberes incluindo os não-acadêmicos. Esse acesso ilimitado a informações torna-se possível à medida que as tecnologias e os meios de comunicação se desenvolvem e evoluem.

As salas de aula estão integradas sob diferentes maneiras, dinâmicas e extensões, num *ecossistema comunicativo* [...]. Nesse aspecto, o conceito de *ecossistema comunicativo* abriga: a) experiências culturais, entendidas quer no sentido amplo quer particular, pois dizem respeito, também, à capacidade de os *media* produzirem bens simbólicos, valores formas de representação, etc.; b) um conjunto de possibilidades técnicas e tecnológicas, que incluem mediadores como a internet, a televisão, o rádio; c) um espaço educativo deslocalizado, em que são produzidos conhecimento e informações. (CITELLI, 2006, p. 162).

Como parte do *ecossistema comunicativo*, a sala de aula passa a ser um ambiente de constantes discussões que levam em conta acontecimentos sociais, políticos, culturais e econômicos atuais vinculados em uma extensa rede comunicativa composta de internet, rádio, televisão entre outras maneiras comunicativas que passam a fazer parte do ambiente escolar. A sala de aula produz conhecimento e mediações simbólicas na medida em que abre as portas para uma relação de cumplicidade com as demais formas de conhecimento. O estudante da era digital cresceu assistindo



televisão, ele conhece músicas de propagandas antigas, em sua mente possui representações simbólicas que os meios de comunicação passam a ele.

As intercoerências comunicativas e as práticas pedagógicas escolares passaram a ter, desse modo e por força das presentes circunstâncias históricas, enorme aproximação. Leia-se, aqui, não a simples e encantada constatação de que os ritmos modernizadores estão impondo, por obra e graça de algum mito do progresso continuado, novos padrões de ensino-aprendizagem, cabendo-nos apenas reiterá-los e reproduzi-los. (CITELLI, 2006, p. 163).

A informação presente em sala de aula no ensino médio tem como fundamentação desenvolver um conhecimento não apenas das matérias que são estudadas, mas de um referencial crítico do que está sendo inovado e dos caminhos novos que se abrem com esse crescimento em comunicação e conhecimento em todo o mundo. Segundo Lèvy em seu livro “Cibercultura”, o saber não pode mais ser algo visto como algo abstrato (2004, p. 162). Para tanto, é necessário compreender até que ponto os professores e as escolas estão dialogando com esse universo informacional, e se portanto, estão discutindo em sala de aula as notícias vinculadas nos meios de comunicação ou mesmo utilizando as novas tecnologias. Seria pertinente afirmar que a escola perde sua centralidade na produção e disseminação do conhecimento com o crescimento de novas tecnologias e o desenvolvimento dos meios de comunicação? Vejamos como Citelli define essa relação:

A escola mantém o papel de centralidade nas dinâmicas societárias, permitindo, entre tantos outros vetores, organizar, sistematizar, produzir conhecimento numa temporalidade e num ritmo que não é o da MTV, tampouco dos videogames. Neste caso, cresce a importância das formulações envolvendo as palavras, pois na sala de aula é preciso argumentar, elaborar e dispor raciocínios, desenvolver procedimentos coesivos e coerentes, condutas, todas ancoradas – ainda que de forma não exclusiva – em andamentos, sequenciados e cadências retórico-verbais. (CITELLI, 2006, p. 164).

As informações são descritas como o que de mais novo acontece no mundo. Elas juntamente com os materiais didáticos, aprofundam o saber. Assim, trabalha-se com as informações da sociedade, notícias relatadas por meios de comunicação que tenham proximidade com o assunto estudado que pode ser debatido em sala de aula, desenvolvendo em alunos visões críticas sobre a sociedade. A escola e o professor permanecem como centrais na produção de conhecimento. Não mais como um ambiente de reprodução mas cada vez mais tornando-se um ambiente de problematização da própria avalanche de informações que somos bombardeados todos os dias.

As linguagens midiáticas costumam atrair os estudantes de todas as idades. Às vezes há uma certa resistência mas, em geral, atrai. Esse aspecto atraente, no ambiente escolar, poderia ser mais bem aproveitado se associado à pesquisa, à necessidade de verticalizar (aprofundar) alguma temática, área do conhecimento, alguma ação prática, enfim, a práxis. Uma atividade significativa que relacione a educação à comunicação pode resultar num maior envolvimento e interesse dos estudantes e dos educadores também. (BATISTA, 2007, p. 49).

A linguagem midiática por ser atrativa aos estudantes pode ser trabalhada em sala de aula. O desenvolvimento de uma pesquisa sobre um programa muito assistido, ou uma revista conhecida, ou apenas uma notícia, desperta no aluno um maior interesse sobre um assunto debatido, por vez ele estará desenvolvendo o senso de pesquisa e raciocínio quanto a temática é importante.

PROFESSORES NA ERA DE INFORMAÇÃO

A era da informação proporcionada pelo desenvolvimento da tecnologia e os meios de comunicação possibilitou transformações que estão ocorrendo em diversas esferas da sociedade, a saber, na cultura, na economia, na po-



lítica e na educação. O nosso interesse é compreender esse fenômeno especificamente na esfera educacional. Tem-se a oportunidade de acessar uma infinidade de bibliotecas on-line sobre os mais variados assuntos. Para Lévy, “saber-fluxo, o trabalho de conhecimento, as novas tecnologias da inteligência individual e coletiva mudam profundamente os dados do problema da educação e da formação.” (2004, p. 158). Dessa maneira, o desenvolvimento dos meios de comunicação e o acesso à informação fazem com que os ambientes relacionados com a educação também se transformem.

No lugar de uma representação em escalas lineares e paralelas, pirâmides estruturadas em “níveis”, organizadas pela noção de pré-requisito e convergindo para saberes “superiores”, a partir de agora devemos preferir a imagem de espaços de conhecimento emergentes, abertos, contínuos, em fluxo, não lineares, se reorganizando de acordo com os objetivos ou os contextos, nos quais cada um ocupa uma posição singular e evolutiva. (LÉVY, 2000, p. 158).

Em um mundo da era digital as pessoas evoluem mais rápido, pois o conhecimento chega antes e com um volume muito maior. Essa evolução deixa de ser coletiva e passa a ser singular, cada um com suas metas e pensamentos, podendo escolher o que quer buscar e em que meio prefere procurar. A inteligência passa a ser competitiva para apresentar níveis superiores.

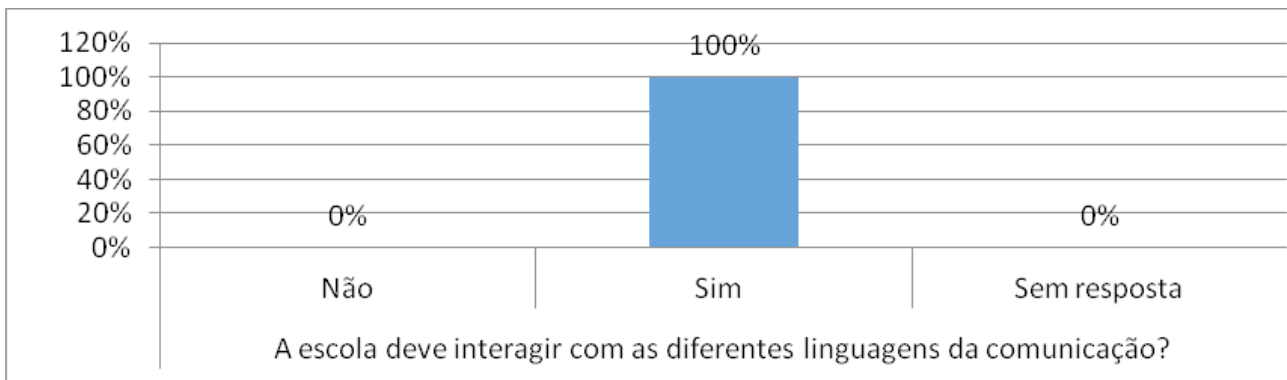
Com o crescente desenvolvimento tecnológico, vivemos uma civilização em tempos de mudança, na qual os meios de comunicação social tornaram-se onipresentes, determinando cada vez mais comportamentos, atitudes, valores e estilos de vida. Imersos em um universo audiovisual, cada vez mais complexo, crianças e jovens devem assimilar e recomodar seus códigos comunicacionais para captar o ritmo vertiginoso e as mudanças que a realidade lhes impõe. (PACHECO, 1991, p. 9).

Compreender os processos de acesso à informação torna-se fundamental para entender como a sociedade contemporânea se estrutura. Por isso, a intenção do projeto de pesquisa é avaliar os reflexos da era da informação no ambiente escolar.

Nossa pesquisa pretende atingir três resultados; 1- Estabelecer uma relação clara entre educação, comunicação e tecnologia; 2- Verificar se a metodologia empregada pelo professor está centrada ainda no paradigma do livro didático ou se utilizam em suas aulas as notícias vinculadas e as novas tecnologias como ferramentas didáticas em suas aulas; 3- A pesquisa buscará traçar um perfil atual de como a escola se insere nesse novo horizonte do conhecimento e da informação. É importante ressaltarmos que não vamos apresentar todos os gráficos da pesquisa devido a limitação do trabalho escrito para o evento, mas todos aqueles que manifestarem interesse na pesquisa podem entrar em contato com os pesquisadores através o e-mail citado no início do artigo. No gráfico a seguir podemos retirar algumas questões para a análise.

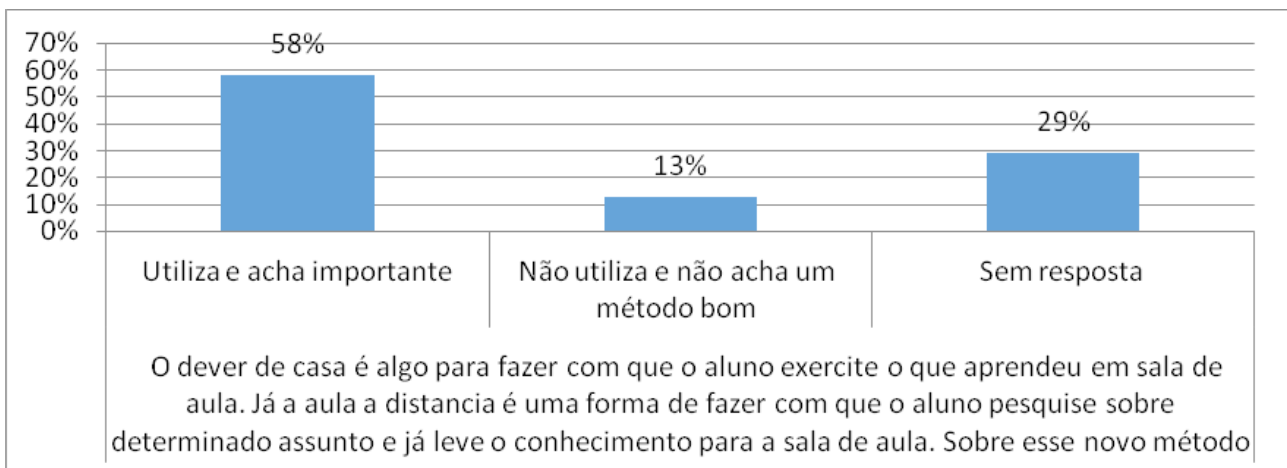
Questionados sobre os meios de comunicação mais utilizados para preparação das aulas, ou mesmo como material extraclasse, os professores responderam que 31% definiram jornais e revistas e 26% telejornais. Até o momento não há nada de novo. No entanto, chama a atenção a utilização da internet que aparece com 27%. Essa porcentagem evidencia uma crescente utilização das ferramentas da internet em detrimento da utilização de livros ou mesmo filmes que ficaram com 2% apenas.

No próximo gráfico, os professores foram questionados a respeito da interação entre escola e as novas tecnologias entendidas como linguagens da comunicação.

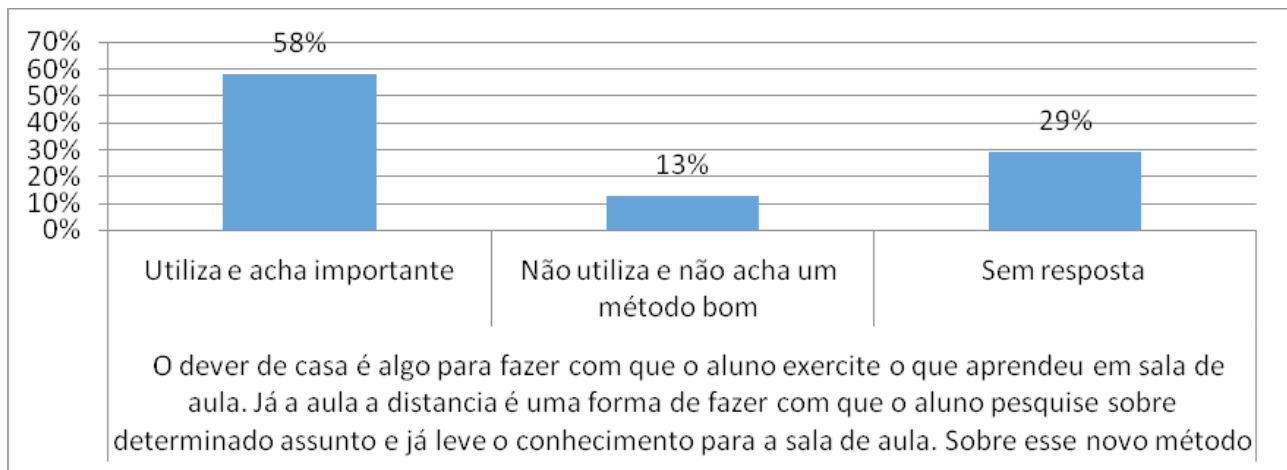


Como a resposta foi universal e geral sobre a utilização dos meios de comunicação como ferramentas auxiliares na elaboração e dinamização das aulas surgiu a necessidade de perguntarmos quais os meios de comunicação mais utilizados pelos professores. É possível perceber questões importantes como a grande utilização das ferramentas da internet para a elaboração das aulas. É possível observar que a internet (com todas as suas disponibilidades) está ultrapassando os jornais e revistas impressos e a própria utilização do livro impresso como material auxiliar na preparação das aulas.

No próximo gráfico os professores foram indagados sobre as aulas a distância e sua utilização para a realização de atividades extraclasse como, por exemplo, atividades em fóruns ou mesmo textos disponibilizados pelos professores no portal ou em outro mecanismo de auxílio ao estudante.



No gráfico, podemos perceber que muitos dos professores não possuem conhecimento sobre essas tecnologias da informação ou não utilizam como um método adequado de ensinamento. Se somarmos os que não utilizam ou que não acham um bom método com os que não responderam chegamos a uma porcentagem de 42% que não utilizam ou que preferiram não responder sobre a indagação. Podemos chegar a duas conclusões; a) ou a escola não possui um aparato tecnológico midatizado, dificultando a inserção da escola na sociedade de informação ou b) os professores por não conhecerem ou por preconceito não utilizam dessas novas tecnologias. Ambos os casos é fundamental a formação continuada e os investimentos em infraestrutura. Essas conclusões podem ser observadas a seguir:



No gráfico, podemos observar como os professores conferem grande importância a comunicação e novas tecnologias para a educação. É perceptível a ansiedade dos professores em manter e dialogar com as novas tecnologias para a elaboração das aulas. Compreendem que não é possível pensar a educação e a sociedade sem compreendermos as questões que passam pela tecnologia e a comunicação social. As esferas sociais estão amplamente ligadas a essas novas mudanças no campo da comunicação. Talvez seja a necessidade de pensarmos programas de formação continuada para trabalhar os aspectos técnicos e práticos da utilização desses mecanismos comunicacionais. Essa posição podemos evidenciar no próximo gráfico de nossa pesquisa.

Os dados apontados revelam uma preocupação e uma necessidade. A preocupação de pensarmos um currículo das licenciaturas adequado as novas tecnologias ampliando a possibilidade de elaboração de blogs e vídeos que podem ser postados na internet como material de apoio. É evidente que a figura do professor é central, pois, possibilita a discussão e a problematização dos conhecimentos, no entanto, é fundamental que a educação como em qualquer outro setor da sociedade faça uso dessas tecnologias pragmáticas para ampliar a possibilidade de conhecimento. E torna-se uma necessidade a formação continuada em todas as áreas do saber, especialmente, na área das novas tecnologias e utilização das ferramentas comunicacionais para a elaboração das aulas. Isso exige pensar curso de formação continuada para professores e um investimento público ou privado em recursos tecnológicos na comunicação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da pesquisa podemos observar algumas questões importantes, dentre elas podemos salientar: a) um diálogo entre comunicação, tecnologia e educação na elaboração dos conhecimentos. No entanto, é perceptível que embora seja considerada como fundamental essa relação e apresentando-se por vários momentos nas respostas dos professores ainda não há clareza na forma como utilizar as novas tecnologias e os meios de comunicação como ferramentas pedagógicas; b) resistência a novas tecnologias e a comunicação de massa. Embora esses processos de comunicação e tecnologia sejam próximas e visíveis na nossa sociedade, tornando-se naturais ao convívio pessoal no campo da educação ganham um contorno conservador e de resistência a utilização dessas novas técnicas pelos professores; c) baixo investimento em novas tecnologias. Essa verificação torna-se clara principalmente nos colégios públicos. Não colocamos nenhuma questão na entrevista que refletisse essa dimensão, mas foi possível observar o pouco investimento nas tecnologias comunicacionais; d) informação não é sinônimo de conhecimento. A urgência de uma educação que dialogue com as novas tecnologias e com os meios de comunicação de massa mas que problematize e produza conhecimento e não repita uma forma estática de conhecimento midiático; e) a necessidade de uma formação progressiva e continuada com relação a utilização de técnicas e tecnologias como ferramentas pedagógicas; f) novas formas de aquisição de conhecimento e informação; g) a necessidade da escola dialogar com essa nova forma de saber; h) preparar a escola e os professores para pensar essas novas tecnologias e orientá-los a não abolir, mas aproveitar o que há de mais positivo.



Portanto, a partir desses apontamentos, podemos concluir que a escola não é um organismo isolado das demais dimensões sociais. Exatamente por não ser uma estrutura alienada às questões sociais, é necessário que as novas tecnologias e especialmente a comunicação de massa seja utilizada como ferramentas pedagógicas na elaboração das aulas. Os demais apontamentos e os resultados completos da pesquisa podem ser acompanhados na apresentação oral ou mesmo para aqueles que manifestarem interesse podem entrar em contato com os pesquisadores.

REFERÊNCIAS

- ALAVA, Séraphin. **Ciberespaço e formações abertas: rumo a novas práticas educacionais**. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- BATISTA, Roseli Araújo. **Mídia e Educação: teorias do jornalismo em sala de aula**. Brasília: Thesaurus, 2007.
- CITELLI, Adilson. **Comunicação e educação. A linguagem em movimento**. 3. ed. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2004
- CITELLI, Adilson. **Palavras, meios de comunicação e educação**. São Paulo: Cortez, 2006
- DEMO, Pedro. **Questões para a teleeducação**. 2. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- FARIA, Maria Alice de Oliveira. **O jornal na sala de aula**. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2000.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1987.
- GRINSPUN, Mírian P. S. Zippin. **Educação tecnológica: desafios e perspectivas**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002
- LEMOS, André. **Cibercultura, tecnologia e vida social na cultura contemporânea**. 2. ed. Porto Alegre, RS: Sulina, 2004.
- LÉVY, Pierre. **Cibercultura tradução de Carlos Irineu da Costa**. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2000.
- MARTINS, Francisco Menezes. **Impressões Digitais: cibercultura, comunicação e pensamento contemporâneo**. Porto Alegre: Sulina, 2008.
- PACHECO, Elza Dias (Org.). **Comunicação educação e arte na cultura infanto-juvenil**. São Paulo : Loyola, 1991.
- POUTS-LAJUS, Serge; RICHÉ-MAGNIER, Marielle. **A escola na era da Internet: os desafios do multimídia na educação**. Lisboa [Portugal]: Instituto Piaget, 1998.
- RAMAL, Andrea Cecilia. **Educação na cibercultura: hipertextualidade, leitura, escrita e aprendizagem**. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- SOBRAL, Adail. **Internet na escola: o que é, como se faz**. São Paulo: Loyola, 1999.
- SILVA, Marco. Cibercultura e educação: a comunicação na sala de aula presencial e online. **Revista Famecos**, Porto Alegre, n. 37, p. 69-74, dez. 2008.



SISTEMA ESTADUAL DE AVALIAÇÃO PARTICIPATIVA NO RIO GRANDE DO SUL: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS INSTITUIÇÕES

Patrícia Souza Marchand -FACED/UFRGS
patymarchand@gmail.com

Mariângela Bairros -FACED/UFRGS
mmbairros@gmail.com

RESUMO

Este trabalho apresenta um recorte de uma pesquisa realizada pelo Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação/UFRGS, trata-se da Análise e Avaliação Externa de Processos e de Resultados Atinentes à Avaliação Institucional Participativa do Sistema Estadual de Avaliação Participativa – SEAP/RS. O objetivo neste estudo é verificar de que forma as instituições influenciam ou determinam as ações de aplicação de uma política pública. Apresentamos a partir de uma amostra, a avaliação do processo de implementação do SEAP em seis escolas da rede estadual do RS, utilizando instrumental de análise derivado do neoinstitucionalismo.

Palavras-chave: Gestão Educacional. Políticas Públicas. Neoinstitucionalismo.

INTRODUÇÃO

Neste trabalho apresentaremos uma breve análise do Sistema Estadual de Avaliação Participativa instituído na Rede Estadual do RS, implementada pela SEDUC – RS (Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul), a luz do neoinstitucionalismo. A finalidade desta política pública é de mapear, recolher da rede estadual, em todas as instâncias, diagnósticos qualitativos que ofereçam elementos para aperfeiçoar, avançar na melhoria da educação como um todo.

Ao optarmos pelo neoinstitucionalismo, partimos da premissa que fundamenta esta teoria: “*as instituições importam*”. Nesta pesquisa entendemos a relação entre duas instituições, a SEDUC e as escolas, são elementos estruturantes do processo de implementação desta política.

Assim, destacamos que a proposta do SEAP-RS apresentado e proposto às escolas da rede estadual tem um peso, na medida em que, a princípio, todas as escolas da rede necessitam implementar. Presumimos desta forma, que a relação entre as instituições e seus atores é que irão definir os caminhos desta implementação.

Este debate será apresentado mais adiante a partir do recorte das entrevistas realizadas pelo grupo do Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da FACED/UFRGS, junto as escolas da rede estadual.

Considerando a premissa teórica que instituições condicionam ações individuais, parte-se da suposição de que independente de opiniões e resistências, os professores e a instituição definem a implementação da política pública. As instituições têm um peso determinante sobre a implantação das políticas propostas, independentemente da posição dos professores, é muito difícil para a comunidade escolar negar-se a implementar determinada política.

Precisamos compreender que a luta entre atores e grupos sociais é sempre mediada pelas instituições políticas e econômicas e estas levam as políticas públicas para determinada direção e privilegiam alguns grupos em vez de outros, embora cabe ressaltar que as instituições sozinhas não fazem todos os papéis (SOUZA, 2002). Existe uma zona de sombras que não fica visível na implementação das políticas que é a seguinte: como o gestor da instituição escolar, a priori, não pode ser contrário à implementação da política, coloca-a em prática, porém a faz contra sua vontade, e algumas vezes sem levar em consideração os objetivos e princípios estabelecidos para a efetivação da política, ou implementam de qualquer forma. Essa zona de sombra não é possível determinar pelos proponentes das políticas, porém seu resultado efetivo é afetado pelo engajamento e participação dos agentes.



Esta zona de sombreamento diz respeito ao engajamento na implementação das políticas, não existe uma margem de discricionariedade. No caso da pesquisa realizada, nossa hipótese é de que em escolas onde a política foi implementada de qualquer forma não se alcançou o resultado esperado e em escolas onde a política foi implementada de forma comprometida o resultado esperado com a autoavaliação foi diagnosticado.

Neste estudo optamos pela perspectiva neoinstitucional para subsidiar os dados recolhidos através dos instrumentos aplicados em cada uma das escolas visitadas e entrevistadas pela equipe. Aqui iremos expor uma pequena amostra da pesquisa, apresentando elementos presentes na segunda parte das entrevistas realizadas com gestores, no que diz respeito ao impacto do SEAP junto à escola e a avaliação do SEAP e seus resultados.

As questões aqui apresentadas fazem parte de um roteiro semiestruturado utilizado em entrevistas feitas no final de 2015 em 104 escolas da rede estadual do RS, como parte da atividade de avaliação externa realizada pela UFRGS. O recorte apresentado se refere a avaliação considerando: o impacto do SEAP na escola e avaliação geral da política implementada pela SEDUC-RS. Iremos apresentar a análise de algumas questões presentes neste roteiro em entrevistas realizadas em seis destas escolas. A amostra abrange escolas das 1ª, 16ª e 27ª CREs – Coordenadorias Regionais de Educação do Estado do RS, ligadas a SEDUC/RS.

CRE's da Amostra	Município/RS da Amostra	N. Alunos da Amostra	Etapas/ Modalidades da Amostra
27ª	Canoas	934	Ens. Med. e EJA
1ª	Porto Alegre	757	Ens.Fund.
27ª	Triunfo	111	Ens. Fund. Incompleto
16ª	Carlos Barbosa	480	Ens.Fund.
16ª	São Jorge	273	Ens.Fund.e Ens. Med
16ª	Vila Flores	106	Ens.Fund, EJA e Ens. Med.

CONCEITUANDO POLÍTICAS PÚBLICAS

Partimos do SEAP como uma política pública educacional para retomar o debate e a análise das políticas públicas considerando um conjunto de vertentes estruturantes destas políticas como eixos fundadores e estudos desta matéria.

De acordo com Souza (2005) estudar políticas públicas é buscar entender a relação expressa através dos grupos de interesse vinculados ou não às siglas partidárias, o papel da burocracia em cada esfera estatal, em consonância com demandas, necessidades e dificuldades da sociedade. As políticas públicas são resultantes de decisões tomadas pelos formuladores de políticas, notadamente os governos, no contexto de determinado projeto de sociedade. Podemos ainda partir da seguinte premissa: políticas públicas abarcam diferentes sentidos sobre sua definição, não existe uma única definição do que seja política pública, bem como, de como estas se operacionalizam.

A literatura acadêmica fora do Brasil diferencia os estudos de políticas públicas da análise de políticas públicas. Segundo esta literatura, os primeiros consistem em estudos *de* políticas públicas, enquanto a análise de políticas públicas se refere a estudos para políticas públicas (Dobuzinskis, Howlett e Laycock, 2007). Os estudos de políticas públicas são desenvolvidos predominantemente por acadêmicos e procuram *explicar* a ação do Estado. A análise de políticas públicas, por sua vez, é a expressão utilizada para se referir à pesquisa aplicada de base científica desenvolvida com o objetivo de *subsidiar* a formulação, a implementação e a avaliação de políticas públicas, como afirma Dobuzinskis, Howlett e Laycock (2007: 3-4). No Brasil, não se estruturou um campo claramente delimitado de formação, de pesquisa e de atuação profissional voltado à elaboração de alternativas de políticas públicas (análise de políticas públicas). Tampouco houve, na literatura sobre políticas públicas, uma diferenciação entre estudos de políticas públicas e análise de políticas públicas. O campo de políticas públicas *lato sensu* que começara a se estruturar no final dos anos 60 (Farah, 2011 e Faria e Marques, no prelo), após sofrer uma solução de continuidade com a ditadura, está ainda em processo de (re) constituição no Brasil. (FARAH, 2012, p. 2).



O que estamos afirmando neste trabalho é que a análise das políticas públicas no Brasil, como um campo de estudos, formação, monitoramento e avaliação, ainda é um desafio para todos nós.

Pensando em contribuir com este debate propomos uma retomada de algumas das principais correntes teóricas das políticas públicas que veremos a seguir, pensando na articulação destas, com as políticas propostas pelos governos.

AS INSTITUIÇÕES DETERMINAM

Elemento fundante do debate acerca de políticas públicas, a teoria institucionalista, concentra sua análise na gestão dos espaços institucionais, com amplo poder centrado na importância da instituição, como se esta, por si só, operacionalizasse as políticas públicas. A teoria básica do institucionalismo é que “*instituições importam*”, “*instituições determinam*”, ao condicionar comportamentos, escolhas e os resultados das políticas públicas. Na análise neoinstitucional a questão preponderante é: as instituições são determinantes.

O campo teórico e prático deste movimento é amplo, mas sua marca é o saber engendrado pelo aparato de estado, da instituição, da estrutura, das regras, normas, que garantem a ação e desenvolvimentos da política. A perspectiva neoinstitucionalista afirma que as instituições, responsáveis pela elaboração das políticas públicas, influenciam no comportamento dos indivíduos, definem e determinam as políticas públicas educacionais.

A vertente neoinstitucionalista apresenta-se como uma corrente teórica da ciência política com muitos adeptos e críticos. Entendemos ser necessário agregarmos diferentes perspectivas neste espectro com o objetivo de aprofundar os estudos das políticas públicas educacionais.

Segundo Souza (2002, p. 15): “[...] o que a teoria neoinstitucionalista nos ilumina é no entendimento de que não são só os indivíduos ou grupos que têm força relevante influenciam as políticas públicas, mas também as regras formais e informais que regem as instituições.”

É possível afirmar, assim como os neoinstitucionalistas afirmavam, que as instituições exercem influência sobre a ação dos sujeitos envolvidos com as políticas? Como a política educacional desmembra-se, desde a instituição proponente, neste caso, a SEDUC-RS até o cotidiano dos atores responsáveis por sua efetivação? A SEDUC tem um peso perante aos implementadores das Políticas Públicas, que força tem estes para imporem-se diante da instituição e negarem-se a colocar em prática determinada política?

Pois:

Instituições não são somente um reflexo de necessidades individuais ou sociais. Instituições Públicas são padrões regularizados de interação, os quais são do conhecimento dos atores sociais, praticados por eles e em geral reconhecidos e aceitos, mas não necessariamente aprovados. Logo, são produto de precedentes processos políticos de negociação, refletem as relações de poder existentes e podem ter efeitos decisivos para o processo político e seus resultados materiais. (PRITTWITZ, 1994 apud FREY, 1999, p. 16).

Na segunda parte deste artigo, mostraremos a postura dos gestores, educadores e comunidade escolar em geral na efetivação do Sistema Estadual de Avaliação Participativa. Apesar da possibilidade concreta dos gestores negarem-se a implementar qualquer política proposta, observa-se que não há como questionar uma instituição que por vezes se encontra tão distante do cotidiano da escola. “Em suma, as instituições resistem a serem postas radicalmente em causa porque elas estruturam as próprias decisões concernentes uma eventual reforma que o indivíduo possa adotar” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 199).

Com este arcabouço teórico, podemos afirmar que uma política pública não escapa de uma análise combinatória de probabilidades que reúnem os diferentes ângulos que atravessam a política, quais sejam: relação de partidos entre os governos, o componente da descontinuidade das políticas frente a alternância no poder, interesse dos atores



em relação à política e sua efetivação, comprometimento, responsabilidade, dentre várias outras, desde sua formulação até sua concretização. As relações de poder entre os entes federados, a relação partidária, os jogos de interesses destas siglas partidárias, os atores envolvidos na política, a formação dos secretários de educação¹, professores, funcionários, pais, alunos e comunidade em geral, determinam um resultado para a política pública.

Decorrente destas questões, recorremos a Lahera (2005), que afirma que perdas podem ocorrer na materialização de uma política pública, principalmente se considerarmos que os objetivos de quem as formulou, pode não ser os mesmos de quem vai operacionalizá-las. O operador da política pode não saber e não entender a razão pela qual a está concretizando, a proposta do proponente.

Com o objetivo de contribuir neste debate, procuraremos estabelecer um paralelo entre a teoria aqui denominada como neoinstitucionalismo e recorte da pesquisa aqui apresentada.

Kuhn (1976, pp. 29ss) afirma que a aquisição de um paradigma – corpo de crenças metodológicas e teóricas comuns que orientem a seleção, avaliação e crítica dos fatos relevantes a serem observados – é condição para o desenvolvimento de um campo disciplinar. A definição das entidades (ou fatos) relevantes do universo, bem como das questões legítimas de um campo de investigação, implica a exclusão de “fatos” e “crenças” (talvez relevantes), mas permite a concentração na análise e, em articulação com a teoria, a acumulação do conhecimento. Portanto, a pesquisa eficaz supõe um relativo consenso entre a comunidade de pesquisadores quanto às fronteiras de um campo de conhecimento, particularmente das entidades relevantes do universo de análise, das questões legítimas a serem investigadas e das técnicas adequadas de investigação. Nesse sentido, fato e teoria estão constitutivamente interligados. (ARRETICHE, 2003, p. 8).

Conforme afirma Arretche (2003), temos a necessidade de um campo de investigação comum, situando a investigação a partir de fatos e resultados reais.

Partindo desta premissa, consideramos fato real neste estudo as instituições. A instituição SEDUC/RS tem um peso muito forte junto aos gestores, professores e demais integrantes da comunidade escolar, ao propor uma política, seja ela qual for e da importância que tiver.

Será que, caso estes atores não considerarem necessária, teriam condições de dizer não para a instituição SEDUC-RS. A instituição responsável pela educação na rede estadual do RS, SEDUC, elabora a política e na maioria das vezes, os implementadores da política, os professores que estão lá na ponta, na escola, no dia a dia realizando suas funções pedagógicas, jamais ouviram falar sobre as políticas que vão efetivar, não dominam os campos conceituais, tem uma visão de mundo oposta à da política, seu *habitus*, não coaduna com a política que a instituição encaminhou para a escola, dentre outras questões. O que determina nesta correlação de forças, é o peso da instituição.

O QUE É O SEAP

O Sistema Estadual de Avaliação Participativa (SEAP) tem como principal instrumento a realização de avaliações anuais, de tipo diagnóstico, que compreendem as avaliações institucionais realizadas pelas comunidades escolares dos estabelecimentos da rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul e pelos órgãos administrativos da Secretaria Estadual da Educação (SEDUC), incluindo a sede e as 30 coordenadorias regionais da educação (CRE).

O SEAP/RS, foi instituído por meio do Decreto n.48.744, de 28 de dezembro de 2011, visando obter um diagnóstico do conjunto das instituições e órgãos da rede estadual de ensino do RS e a partir deste diagnóstico produzir planos de ações que buscassem a melhoria da educação no Estado.

¹ É muito comum em municípios do interior encontrarmos secretários de educação que não são da área de educação, possuindo diferentes formações e origens, isto, muitas vezes, deve-se aos acordos das siglas partidárias realizadas durante as campanhas eleitorais.



Este decreto estabelece no seu art. 2º que o SEAP é uma política pública de Estado², de caráter sistêmico e com foco nas instituições e nas pessoas que atuam nas escolas, objetivando fornecer análises abrangentes das dimensões, estruturas, objetivos, relações, atividades, compromissos, responsabilidades sociais das diferentes instâncias e equipamentos públicos da educação estadual.

Conforme o art. 3º deste Decreto, o SEAP/RS deverá ser aplicado anualmente nos níveis e modalidades existentes em todas as escolas públicas estaduais e urbanas, podendo ser estendido a escolas municipais e particulares por meio da assinatura do termo de adesão. A finalidade do SEAP/RS é elaborar diagnósticos qualitativos, que permitam compreender com maior profundidade do que as avaliações nacionais existentes, a realidade educacional do Estado do RS, para que possam servir de base para formulação e/ou implementação das políticas educacionais locais.

A composição do SEAP/RS envolverá processos institucionais e individuais de desempenhos dos órgãos e unidades escolares que compõem a Rede Estadual de Ensino.

A avaliação institucional deverá ser desenvolvida pelos professores e funcionários que atuam nestes órgãos da educação da Rede, tendo a participação da comunidade escolar quando este processo ocorrer nos estabelecimentos de ensinos.

O SEAP é composto por três fases:

Fase Local – realizadas nos estabelecimentos de ensino da Rede;

Fase Regional – realizada no âmbito de cada uma das CREs;

Fase Estadual – realizada no âmbito da SEDUC.

Para realizar a análise e avaliação dos processos de formulação, os procedimentos de implementação e os resultados das avaliações institucionais produzidas nas escolas estaduais, nas CREs e na sede da SEDUC/RS, durante o período de realização do SEAP (2013-2016), foi contratada a UFRGS. Que é, portanto, responsável pela execução dos serviços de supervisão e gerenciamento da pesquisa, que compreende a análise e avaliação de processo e de resultados atinentes à avaliação institucional prevista no SEAP, abrangendo os documentos de orientação, os processos de formulação, os procedimentos de implementação e os resultados das avaliações institucionais produzidas nas escolas estaduais, nas CREs e na SEDUC, durante o período de implantação do SEAP (2013-2016).

A política foi formulada tendo como objetivos específicos:

a) estabelecer um conjunto de indicadores fundamentais aplicáveis por meio de uma metodologia participativa, que favoreça a produção de esforços coletivos na efetivação de uma escola de qualidade social e ajude na tomada de decisão necessária na área da política educacional do Estado.

b) propiciar às escolas estaduais, CREs e SEDUC uma base técnica, de perspectiva participativa, na realização de avaliação institucional com vistas às reorganizações periódicas a fim superar as limitações constatadas.

O SEAP, segundo os gestores proponentes, surge como uma avaliação diagnóstica partilhada, e como parte do desenvolvimento educacional, resultante de um processo de planejamento, ação, acompanhamento, monitoramento e qualificação da realidade avaliada. Para organização desse sistema, foram estabelecidas dimensões, indicadores e descritores da qualidade na educação a serem considerados na avaliação institucional participativa.

As dimensões, indicadores e os descritores apresentados no SEAP/RS, segundo seus formuladores, tomaram por base as orientações de várias organizações governamentais e não governamentais, entre elas, Ação Educativa, Unicef, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Inep, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Centro de Estudos e Pesquisa em Educação, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE),

² Entende-se por política de estado, de forma simplificada aquelas que conseguem ultrapassar os períodos de um governo. Para isto, elas devem estar fortemente institucionalizadas na sociedade, assim ações de mudança na estrutura da política ficarão mais difíceis.



Conselho Nacional dos Secretários de Educação, Fundação Abrinq, Fundescola/MEC, Seif/MEC, Seesp/MEC, Caise/MEC, PAR/MEC, IBGE, Instituto Pólis, Ipea, UNDIME e UNCME. Foi, portanto, resultado de extensa parceria entre organizações comprometidas com a melhoria contínua da qualidade da educação.

Para facilitar a compreensão da proposta, os formuladores do SEAP conceituaram o que entendiam por Dimensão, Indicadores e Descritores: as Dimensões são os aspectos mais gerais que fazem a integração das esferas institucional macro e micro, cuja ênfase são as grandes características ou traços institucionais e que no conjunto organizam uma identidade que serão avaliados, tais como ambiente de trabalho, prática pedagógica, prática da avaliação, gestão institucional, formação, condições de trabalho, ambiente físico da instituição, e acesso permanência e sucesso na escola.

Cada Dimensão foi composta por Indicadores que tinham a intenção de revelar algum aspecto peculiar daquela dimensão, portanto os indicadores são a expressão das situações de realidade a ser observada, avaliada e analisada. Os Descritores são os desdobramentos e os detalhamentos dos indicadores que apontam a qualidade e gradação (dos pontos fortes aos mais fracos) das condições da existência de cada indicador (aponta como aquele indicador estaria bem ou mal), assim os descritores indicam critérios de avaliação que auxiliam no acompanhamento do processo educacional.

A AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO SEAP

As respostas aqui apresentadas foram obtidas junto aos gestores das escolas da amostra. Análise destas respostas teve como referencial um estudo um pouco mais abrangente das políticas públicas, o neoinstitucionalismo, em que nos apoiamos no sentido de identificar os caminhos do SEAP junto à rede estadual, os requisitos, as fases e os problemas que uma política pública educacional demanda quando colocada na agenda pública de uma ou várias instituições.

Das 104 escolas da pesquisa, doze não participaram do SEAP em 2012 e apenas uma escola não participou do SEAP em 2013. Estes dados evidenciam que a maior apropriação das instituições escolares sobre a política, por meio de formações e sensibilização por parte da SEDUC, levaram a uma maior abrangência na implementação do SEAP por partes das escolas.

No que diz respeito à avaliação do Impacto do SEAP junto a escola, o SEAP como um sistema de avaliação buscou, no período de 2012 a 2014, estimular que gestores, escola, comunidade escolar, constituíssem uma prática de avaliação, esperando que esta prática buscasse saídas para as questões institucionais.

As respostas das escolas durante as entrevistas apontaram duas questões:

A falta desta prática no cotidiano da escola e a possibilidade de que a proposta do SEAP permita um levantamento de possíveis problemas na escola, e que isto possa encaminhar para possíveis soluções. As entrevistas evidenciaram a necessidade de maiores estudos e práticas referentes a avaliação e autoavaliação para que as instituições escolares possam avançar neste sentido.

Das seis escolas entrevistadas apenas duas afirmaram realizar ou ter alguma experiência de avaliação institucional, demonstrando ser este processo ainda ausente das experiências e debates pedagógicos. Sendo que uma das escolas afirma ser esta a primeira experiência de avaliação.

A autoavaliação como processo individual ou coletivo ainda é um campo a ser investigado e estimulado pelas instituições educacionais e necessita aprofundamento e investimento pedagógico objetivando o aperfeiçoamento desta prática.

No que se refere as ações e mudanças que o SEAP provocou na escola, e, se a partir destas ações, houve modificações em relação as práticas da escola, identificou-se que das seis escolas da amostra, duas responderam que não houve mudança nas práticas da escola, uma delas deixou vago: “sempre desperta alguma questão, o que estava falho procuraram melhorar.”

Dentre as três escolas que responderam positivamente, destacamos as três respostas: 1º) “a partir do primeiro diagnóstico, conseguimos observar as questões negativas para a escola e a partir disto buscar sanar estas questões. Ini-



ciamos um planejamento de ações para no próximo ano renovar.” 2º) “as mudanças foram com Projetos voltados para a EJA, encaminhamentos para a cozinha, avaliação dos banheiros, envolvendo CPMs e CE. Avaliação dos alunos em relação aos aspectos qualitativos, debatendo os pareceres que eram discriminatórios, preconceituosos, muito simples. Debate em dois dias sobre que tipo de parecer dos alunos e que deveria ser feito de forma qualificada. Conselho Escolar revigorado, mas deve-se as pessoas que assumiram”. 3º) “Sim, pois alertou-nos sobre a questão pedagógica, dificuldade dos alunos, aprovação e reprovação”.

A partir das respostas identificamos que das seis escolas da amostra, três conseguiram ver no SEAP uma possibilidade de reflexão em relação as ações que a escola realiza e que no seu cotidiano, não consegue parar para analisar.

Em relação ao SEAP permitir uma reflexão e análise da prática pedagógica da escola e em que sentido, identificou-se que das seis escolas entrevistadas, cinco responderam positivamente, afirmando que este processo conduziu as escolas para uma avaliação mais detalhada, podendo observar ações junto aos alunos na questão da evasão e dos índices. Uma das escolas fez uma fala muito interessante em relação aos alunos, destacamos a seguir: “Escutar os alunos e os seus anseios. A forma como a escola conduz esse processo é importante. Projetos que foram desenvolvidos propiciaram avanço em relação a entendê-los dando voz e dando espaço a outras questões dentro da escola”.

Apenas uma escola afirmou que o SEAP não influenciou em nada o processo da prática pedagógica: “Não. O SEAP não trouxe reflexão, não provocou nada, não houve retorno do que foi respondido. O comentário era “muito mais para inglês ver”. Durante a entrevista, nesta escola, foi possível identificar uma resistência as propostas da SEDUC-RS, por outro lado, fomos convidadas a passear pela escola e o que vimos foi muito positivo. Uma escola viva, alegre. No corredor havia mesas de diferentes jogos, o refeitório animado, causou-nos uma bela impressão, pois havia vida, eram muitas atividades para serem inventadas. Durante a caminhada pela escola, o diretor que nos acompanhava foi abraçado várias vezes pelos alunos. Podemos afirmar que existia duas escolas em uma única, pois até passar pela porta que conduzia para a parte das salas de aula, fomos muito mal recebidas, voltamos nesta escola por duas vezes.

Sobre de que forma o SEAP qualificou o processo de gestão da escola, destacamos que das seis escolas, duas responderam que não, sendo que uma das respostas acrescentou elementos ao seu não, que era a questão “*coisas para inglês ver*”. Das quatro escolas que responderam afirmativamente, uma deixou um pouco vaga essa contribuição: “A gestão aprendeu a propiciar a participação em geral”, não houve maiores esclarecimentos, detalhes, muita ênfase.

As outras três escolas expuseram mais suas ideias e as contribuições recebidas, dentre estas destacamos: “Sim, fez diferença”. “Houve uma preocupação com a avaliação, foi entendido que além da autoavaliação havia uma avaliação a partir da CRE e SEDUC”. “Houve uma preocupação em relação a avaliação”. “O SEAP colaborou com avanço em relação a várias questões, orientando atividades na escola.”

Foi perguntado *se foi possível estabelecer algum tipo de planejamento da escola para 2015, a partir do diagnóstico realizado em 2014*. Em relação a esta pergunta as respostas foram as seguintes: três escolas disseram que não. Uma destas disse não saber responder. Três afirmaram que sim: destacamos as respostas: 1º) “A supervisora a partir do relatório do SEAP e PDDE fizeram o planejamento de 2015. Com base nestes dois diagnósticos; 2º) “Sim. Metas e ações foram planejadas a partir do SEAP. Em relação ao EJA as metas foram alcançadas, e em relação a cozinha. Reformulação dos pareceres dos alunos; 3º) “O Pedagógico traçou algumas metas, na matemática em conjunto com a área de ciências da natureza. Conversa sobre os planos de trabalho. No início do ano houve registro de metas. ”

Sobre as outras avaliações de que a escola participa (ANA, Prova Brasil, ENEM, Provinha Brasil), foi perguntado *se elas ajudam a avaliar a escola*.

Nas seis escolas as respostas foram muito semelhantes, destacamos uma que fez uma reflexão mais ampla: “Esses indicadores não compreendem a realidade da escola, eles colocam questões que são padrão para todas as escolas que tem realidades diferentes. A escola se modifica, mas vem sempre com os mesmos dados. Avaliações são para classificar. Seria interessante se destes resultados acontecessem seminários depois”. Essa reflexão é importante porque



destaca a necessidade de continuidade da política, com movimentos de idas e vindas, de alternar o processo entre reflexão, ação e reflexão.

As demais escolas responderam que sim e destacaram a Prova Brasil, Provinha Brasil e a ANA como indicadores para a escola se avaliar e acompanhar seus resultados.

Ao questionar se há ou seria possível estabelecer alguma relação entre estas avaliações nacionais e o SEAP, as respostas das escolas não foram muito enfáticas sobre esta relação e sua contribuição, porém destacamos algumas respostas. Dentre as seis escolas, três responderam que não houve relação, uma das escolas afirma o seguinte: “Não fizeram relação direta, por ser um dos instrumentos que a supervisão trabalha, mas foi realizada esta ligação”. Apesar de a resposta ser não, ficou vago, pois parece que trabalham.

As demais respostas afirmaram: 1º) “Sim, poderiam ajudar mais. Tem sim, se conseguíssemos analisar bem os dados seria melhor”. 2º) “As avaliações se complementam. Os resultados e os indicadores da escola poderiam estar dentro do SEAP já haver um levantamento destes dados para ajudar em um comparativo”. 3º) “Em 2014, na região os alunos ficaram em terceiro lugar. Essas avaliações são complicadas, pois não respeitam as especificidades da região, as escolas têm diferentes dificuldades, sem recursos humanos. Os bons resultados devem-se às boas condições da escola e do empenho dos professores. A prioridade não é o vestibular, mas o trabalho. 12 alunos fizeram e passaram no vestibular. 12 alunos de 3”.

O debate sobre a questão das avaliações que contribuem para um processo de avaliação em larga escala, é nova para as escolas, porém, percebeu-se uma crítica e uma necessidade de aprofundamento.

Questionados sobre a avaliação geral da política e que sugestões dariam para melhoria do SEAP, pareceu-nos que as seis escolas ficaram um pouco incomodadas com as políticas, ações que aparecem de forma inesperada na escola. A primeira resposta afirma que: “Estas coisas (SEAP) que vem de uma hora para outra, é mais um trabalho, e é difícil fazer com a seriedade que gostariam. Deveria haver mais tempo, os são prazos curtos”.

Uma segunda resposta traz a questão sempre recorrente dentre as políticas públicas educacionais que diz respeito à participação dos atores educacionais na elaboração das políticas. “A primeira é criar o SEAP junto com os gestores, ele é um instrumento que veio de cima para baixo. O SEAP é o mesmo para todas as escolas indistintamente, mas as demandas são diferentes. Não veio retorno do que foi feito, então não tem validade para a escola”. Outra questão destacada durante as entrevistas de um modo geral é que o SEAP acaba repetindo muito do que já existe no PDDE, ficam elementos sobrepostos em uma e outra política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho estabelecemos relação com um campo investigativo sobre políticas educativas a partir de matrizes teóricas que tem orientado a agenda de pesquisa sobre políticas públicas desde a Ciência Política e que consideramos ausente da investigação na área educacional.

Em nosso trabalho recorreremos ao neoinstitucionalismo por entendermos que esta vertente teórica constitui uma corrente de pensamento que colabora no entendimento da relação entre instituição e atores sociais, responsáveis pela aplicação na prática, das políticas educativas. À luz da contribuição dos neoinstitucionalistas afirmamos aqui, que os atores, gestores, professores, funcionários e demais integrantes da comunidade escolar, por vezes, não têm força para oporem-se as instituições proponentes da política pública, neste caso a SEDUC/RS.

Os atores responsáveis pela efetivação das políticas educativas no cotidiano das escolas preferem simplesmente encaminhá-las, antes de negá-las, pois, o custo da negação seria muito alto.

Com o estudo aqui apresentado fica claro que, quando os atores não têm o conhecimento necessário para a implementação da política, esta não consegue alcançar os objetivos propostos, e da mesma forma, quando ocorrem



formações e sensibilização dos atores envolvidos no processo por parte da instituição proponente a política passa ter significado dentro da instituição escolar. Este fato torna-se relevante na medida em que pode viabilizar ou não a implementação de uma política pública.

A participação dos atores e instituições pertencentes ao sistema educacional na formulação da política proposta pela instituição maior, que neste caso é a SEDUC, é de extrema importância para a boa implementação da mesma.

De certa forma, os atores acabam por implementar a política, ou seja, não se opõem a sua implementação, mas estabelecem uma luta de forças com a instituição proponente no que diz respeito a valoração e no sentido dado a política dentro das instituições nas quais estão inseridos.

No caso do SEAP isto ficou evidente, pois nas escolas da amostra apresentada, todas implementaram a política de avaliação, porém nem todas a utilizaram ou a implementaram conforme os objetivos propostos. Isto se dá perante o entendimento, de que as instituições sozinhas não dão conta de todo o processo, as vozes dos atores são sempre relevantes também neste processo.

Assim, entendemos que, sim as instituições são determinantes, elas ditam as políticas a serem implementadas, mas os atores, mesmo não tendo forças para negarem a sua implementação, acabam por definir os caminhos desse processo, apresentando por vezes caminhos obscuros a ser percorridos pelas instituições proponentes.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. “Dossiê agenda de pesquisa em Políticas Públicas” **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18 n. 51, São Paulo, p. 7-9.

FARAH, M. Análise de políticas públicas no nível municipal de governo. In: **8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política Ampliando Fronteiras da Ciência Política: Desafios contemporâneos à democracia e ao desenvolvimento**. 1 a 4 de agosto de 2012. Gramado, RS: p. 1-19.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, IPEA, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FREY, Klaus. Análise de Políticas Públicas: Algumas Reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. **Cadernos de Pesquisa**, Santa Catarina, n. 18, set. 1999.

HALL, P; Taylor, R. As três versões do neoinstitucionalismo. In: **Lua Nova**. São Paulo. n. 58, p. 193-223, 2003.

LAHERA, E. Del dicho al hecho: ¿Cómo implementar las políticas? ” **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, Caracas, n. 35, 2005.

RUA, Maria da Graça. **Análise de políticas públicas**: conceitos básicos. BID/BNDES, 1997 (digitado).

SOUZA, Celina. **Políticas públicas**: conceitos, tipologias e subáreas. Salvador, 2005 (digitado).

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, UFRGS, IFCH, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 20-45.



O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO: ELEMENTOS PARA O DEBATE

Raimundo Sousa - UFP
sousaf3@yahoo.com.br

RESUMO

Este texto trata de reflexões acerca da elaboração e implementação do Projeto Político Pedagógico (PPP) na escola pública, mas, como um instrumento de luta pela democratização dos espaços educativos. A partir de referenciais teóricos, analisa e aponta caminhos práticos para a construção do PPP e formas de acompanhamento e monitoramento. O Projeto Político Pedagógico é a respiração política, administrativa e pedagógica da educação básica. Sem planejamento, execução e monitoramento do mesmo, a instituição não visualiza novos horizontes. Portanto, é de extrema importância política e pedagógica que cada instituição elabore coletivamente este projeto com o objetivo de trilhar rumos que foram construídos a partir de uma concepção democrática de gestão escolar com vistas a uma escola pública, gratuita, democrática e de qualidade.

Palavras-chave: Projeto político pedagógico. Participação. Gestão democrática. Educação pública.

INTRODUÇÃO

A luta por uma escola pública de qualidade requer a construção de um norte, um rumo a ser seguido. Este “rumo”, no entanto, não parte do nada, e, nem é resultado da ação de um ser iluminado por excelência, ao contrário, deve ser resultado de amplo debate e elaborado coletivamente.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei n. 9.394/1996, no que tange à gestão democrática, prevê no artigo 14, a necessidade de a escola elaborar seu planejamento, o qual deve ser traduzido no Projeto Político Pedagógico:

Art. 14 Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I. participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II. participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 1996).

É importante salientar, em consonância com Santos (2002), que, antes mesmo desta determinação legal, algumas instituições escolares públicas já elaboravam e implementavam seu Projeto Pedagógico. Mas, é somente com a aprovação da LDBEN, a qual resultou de um processo que tramitou no Congresso por oito anos, que se ratificou os dois princípios relacionados no artigo em epígrafe e que está em articulação com o inciso VI, Artigo 206, da Constituição Federal (CF), no qual exara a “gestão democrática do ensino público na forma da lei”.

Na construção do Projeto Político Pedagógico, a gestão escolar e a coordenação pedagógica são elementos fundamentais para a articulação bem-sucedida de toda a comunidade escolar. O Projeto Político Pedagógico¹ (PPP), em concordância com Veiga (1995, p. 11), é “entendido como a própria organização do trabalho pedagógico da escola como um todo”, e a organização do projeto tem como “base os alunos”.

Nesse sentido, o trabalho com a comunidade escolar, busca superar a submissão da escola ao controle pleno das agências superiores da gestão da educação básica pública, como exemplos, as secretarias municipais ou estaduais de educação, e até mesmo o Ministério da Educação, que historicamente tem prescrito às escolas o que fazer em seu contexto político e pedagógico.

¹ Tem recebido diversas denominações, como Projeto Pedagógico e outros. Neste texto a denominação é Projeto Político Pedagógico.



Portanto, a relevância do Projeto Político Pedagógico está na possibilidade da construção coletiva de uma gestão democrática. Este trabalho está dividido em quatro tópicos. No primeiro, se discute a importância da coletividade na construção do PPP e alguns princípios que devem ser considerados no processo de elaboração; no segundo, destaca-se a importância da mobilização e da construção de espaços de participação; no terceiro, trata-se da importância do PPP na gestão da organização do trabalho pedagógico; e, no quarto tópico, é feita uma reflexão sobre as formas de avaliação e monitoramento do Projeto Político Pedagógico.

PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO: INSTRUMENTO DE LUTA

O projeto em todas as instituições, sejam públicas ou privadas, é fundamental para o êxito de seus objetivos. Conforme Veiga, o sentido etimológico da palavra projeto é *projectu*, de origem latina, e seu significado é “lançar para frente”. O projeto, pois, pressupõe rupturas com a realidade. De acordo com Gadotti (apud VEIGA, 1995, p. 12), o projeto:

Supõe rupturas com o presente e promessas para o futuro. Projetar significa tentar quebrar um estado confortável para arriscar-se, atravessar um período de instabilidade e buscar uma nova estabilidade em função da promessa que cada projeto contém de estado melhor do que o presente. Um projeto educativo pode ser tomado como promessa frente a determinadas rupturas. As promessas tornam visíveis os campos de ação possível, comprometendo seus atores e autores

O PPP, assim, está para além de um documento elaborado por exigência legal e burocrática, pensado e definido isoladamente pelo diretor e coordenador pedagógico ou até mesmo o secretário escolar. De acordo com Vasconcellos (2010, p. 61), o Projeto Político Pedagógico possui, dentre outras finalidades, as de “possibilitar a gestão democrática da escola: ser uma canal de participação efetiva”, “ser elemento estruturante da identidade da instituição” e “mobilizar e aglutinar pessoas em torno de uma causa comum”. Portanto, é um instrumento que deve partir da reflexão de todos que compõem a comunidade intra (professores, diretor e coordenador pedagógico, pessoal de apoio operacional e administrativo, alunos e alunas) e extra-escolar (pais, mães e outros) com objetivos e ações definidos coletivamente.

Desta perspectiva, o PPP se constitui num processo de decisões coletivas. Para Veiga (1995, p. 13), o Projeto Político Pedagógico, além de ser um processo democrático, “preocupa-se em instaurar uma forma de organização do trabalho pedagógico que supere os conflitos”.

A importância da elaboração e execução coletiva do PPP requer alguns princípios norteadores importantes para um processo democrático. Dentre os princípios fundamentais defendidos por Veiga (1995) destacam-se a igualdade, a qualidade, a gestão democrática e a valorização do Magistério.

1 – Igualdade – A igualdade de condições para acesso, permanência e conclusão com sucesso dos estudos. A escola tem importante papel em mediar este processo para além da defesa da quantidade que o governo brasileiro sustenta há décadas. As oportunidades de acesso são básicas, mas tais oportunidades devem ser seguidas de qualidade na escola pública. A igualdade deve ir para além da entrada no sistema escolar, mas garantir por meio de recursos públicos que a todos os matriculados sejam dadas as condições de concluírem com êxito os níveis da educação brasileira. A quantidade é importante quando acompanhada de qualidade.

2 – Qualidade – A qualidade da educação pública não tem sido, na sua totalidade, experimentada pela população brasileira. O resultado das avaliações oficiais, embora não seja a última palavra sobre qualidade, revela um descompasso muito grande no que se refere à educação de qualidade. Notas altas, médias e baixas estampam os relatórios finais do Ministério da Educação. Além do que, outros aspectos, como a infraestrutura escolar decente não tem alcançado os milhões de brasileiros que encontram na escola pública o único mecanismo de ascensão social, numa sociedade marcadamente seletista e excludente.



Na elaboração do PPP, Veiga (1995) destaca duas dimensões indissociáveis sobre qualidade: a técnica e a política. A primeira se refere a habilidades de manejar meios diante dos desafios encontrados durante o planejamento; e a segunda está ligada a participação, que é elemento fundante no ato de planejar o PPP.

3 – Gestão democrática – O capitalismo tem forçado e reforçado para educação pública um modelo de gestão com base em resultados – a gestão gerencial. Esta perspectiva de gestão pauta-se principalmente no planejamento estratégico, desconsidera o processo, e enfatiza os resultados que são obtidos por meio de sofisticados sistemas de avaliação (SANTOS, 2012). Já a gestão democrática é definida por Dourado (2013, p. 97) como um:

Processo de aprendizado e de luta política que não se circunscreve aos limites da prática educativa, mas vislumbra nas especificidades dessa prática social e de sua relativa autonomia, a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do “jogo” democrático e, conseqüentemente, do repensar das estruturas de poder autoritário que permeiam as relações sociais e, no seio dessas, as práticas educativas.

Nesse sentido, as escolas necessitam de mobilização para não absorverem ou serem absorvidas por estes modelos de gestão que sucateiam a gestão pública escolar. Para Cury (2007, p. 205) a “gestão democrática do ensino público supõe a transparência de processos e de atos”. Desta perspectiva, é exatamente a ausência de mecanismos de democratização da gestão e instrumentos como o PPP, elaborado coletivamente, que vulnera às escolas a entrada de princípios da gestão que beneficia o mercado - a gestão gerencial.

Na elaboração do Projeto da escola importa horizontalizar as relações de poder e buscar superar aspectos autoritários e corporativistas que predominam na escola pública. O processo da gestão democrática é conflituoso, pois estão em pauta diferentes interesses.

4 – Valorização do Magistério – É outro princípio importante na elaboração do Projeto Político Pedagógico. A valorização do magistério, além da remuneração que deveria ser condigna, está associada às boas condições de trabalho, como exemplos, materiais para o desenvolvimento das atividades pedagógicas, número adequado de alunos em sala de aula, etc. Destacam-se também a formação inicial e continuada, como direito de todos os professores e dever do Estado.

É importante enfatizar, em que pese a aprovação do Piso Salarial Profissional Nacional dos Professores (PSPN) - Lei n.11.738/2008, que este dispositivo legal, por si só, não possibilitou a melhoria salarial dos professores, uma vez que o piso aprovado pelo governo abarca a formação em nível médio - modalidade normal - e não em nível superior. Portanto, apesar dos esforços, a Lei do Piso não torna, apesar dos avanços no campo jurídico para a educação básica, a carreira² docente atrativa financeiramente.

Estes aspectos brevemente analisados também constituem a nervura do processo de elaboração do Projeto Político Pedagógico, pois são questões que permeiam e implicam diretamente no cotidiano escolar e são temáticas relevantes para azeitar e fundamentar as discussões durante a construção do PPP.

A CONSTRUÇÃO DO PPP - PROMOVENDO ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO

A construção dos espaços de participação não prescinde de um planejamento. O planejamento é processo, e para chegar ao plano - documento final do PPP - importa mobilizar diferentes atores para a sua elaboração e implementação, o que requer o exercício da técnica e da política. De acordo com Santos (2002, p. 4):

A elaboração e implementação coletiva do Projeto Político Pedagógico implica nos aspectos técnicos (fazer) e político (gestão democrática). É preciso saber os fundamentos e princípios do PPP, mas também saber conduzir todo o processo do fazer, da construção que se desenvolve no calor de diferentes opiniões, debates, pontos e contrapontos que divergem durante as assembleias, trabalhos de grupos e exposições indivi-

² O processo de declínio do prestígio da profissão docente está diretamente ligado ao rebaixamento salarial (LUDKE e BOING (2004).



duais dos diferentes atores que compõem o universo escolar, além da votação pela aprovação, reprovação e abstenção das propostas, ações e estratégias apresentadas.

Da assertiva em apreço, considera-se importante que se promova, primariamente, espaços de participação. Concorda-se com Bordenave (1992, p. 74), que define a participação como “uma vivência coletiva e não individual, de modo que somente se pode aprender na práxis grupal”. Para o referido autor “só se aprende a participar, participando”. Dessa forma, o planejamento implica na participação de todos da comunidade escolar com o objetivo de fazer a caminhada conjunta. Já para Falkembach (1995, p. 132), o planejamento participativo é definido como “instrumento teórico-prático capaz de facilitar a convergência entre o refletir e o agir, no espaço escolar... capaz de respaldar a construção, com democracia do projeto político-pedagógico da escola”.

Neste processo, a coordenação e a direção escolar exercem papéis importantes para que o PPP não seja um mero instrumento burocrático. O envolvimento da comunidade escolar não se dará por imposição, para o cumprimento de agendas superiores, mas deve se dar, principalmente, pela criação ou reativação de mecanismos básicos para a democratização escolar, como os conselhos escolar e de classe, grêmios estudantis, associação de pais e mestres, etc., com o propósito de promover, articular e envolver a todos na gestão escolar, neste caso, na construção democrática do PPP. Todas as deliberações devem ser coletivas, pautadas no diálogo e na transparência de todo o processo.

Além dos colegiados, o gestor e coordenador, podem se apropriar de outras atividades que a escola desenvolve regularmente, para envolver a comunidade do entorno. Observar quais atividades a comunidade externa realiza para tomar também como ponto de partida, com o objetivo de promover a mobilização dos atores escolares na gestão da escola. Como exemplos, as reuniões escolares não devem se limitar a acusações entre pais, alunos e professores, sob o poder da direção e coordenação escolar. Importa dar voz e vez aos pais e mães de alunos, representantes da comunidade escolar para buscar superar a verticalidade durante estes momentos importantes da vida da escola. Nesse sentido, a escola e a comunidade se inter-relacionam, o que possibilita a construção de registros de tomadas de decisões coletivas, os quais podem ser consultados por todos.

O PPP NA GESTÃO DA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO PEDAGÓGICO: SEGMENTOS E ELEMENTOS IMPORTANTES PARA SUA CONSTRUÇÃO

O planejamento não é tarefa fácil, e quando se trata de um planejamento coletivo, ele torna-se mais difícil, porém, não impossível. É preciso, no entanto, considerar a participação dos diversos segmentos. Padilha (2001) registra diferentes segmentos para a participação na construção do projeto político pedagógico: pais, mães e alunos; associação de bairro, entidades comunitárias e as ONGs; diretor de escola e seu vice; o coordenador pedagógico e professores. Estes atores escolares e do entorno da comunidade participam de todo o processo, exercendo, conforme a comissão/grupo de trabalho do PPP, papéis específicos.

Os pais podem, por exemplo, participar da programação de atividades, e do estudo da realidade. As entidades comunitárias e ONGs, podem contribuir com a escola em projetos que integram as atividades curriculares e extra-escolares; o diretor, seu vice e coordenação articulam todo o processo de construção do projeto pedagógico, inclusive na “sensibilização” da comunidade escolar para a participação nas programações do desenvolvimento do PPP (PADILHA, 2001).

Na construção do PPP, é importante destacar, no roteiro da comissão, os elementos importantes para sua elaboração. Conforme Veiga (1995), os elementos importantes para a elaboração do PPP durante o diagnóstico da realidade escolar, são: finalidades, estrutura organizacional, currículo, tempo escolar, processo de decisão, relações de trabalho no ambiente escolar.

Na questão das finalidades, a comunidade escolar deve se debruçar sobre sua realidade atual para refletir sobre que finalidade persegue no que se refere aos aspectos culturais, política e social, formação profissional e humanís-



tico. De onde parte estas finalidades e com quais objetivos. As finalidades, na construção do PPP, numa perspectiva de gestão democrática, são reelaboradas ou reestruturadas de forma coletiva.

No que se refere à estrutura organizacional, importa que sejam analisadas as estruturas administrativas e pedagógicas, os fundamentos teóricos que as sustentam e as condições materiais de funcionamento. O seguinte roteiro para essa questão é descrito por Veiga (1995, p. 25):

O que sabemos da estrutura pedagógica? Que tipo de gestão está sendo praticada? O que queremos e precisamos mudar na nossa escola? Qual é o organograma previsto? Quem o constitui e qual é a lógica interna? Quais as funções educativas predominantes? Como são vistas a constituição e a distribuição do Poder? Quais os fundamentos regimentais?

O currículo e o tempo escolar também fazem parte da análise e debate. A importância do currículo é destacar que o mesmo não possui neutralidade, ele reflete as condições objetivas materiais, especialmente do controle do poder. Na análise diagnóstica importa conhecer as bases teóricas do currículo, promovendo estudos para tanto.

Já a organização do tempo escolar que é fundamental para o desenvolvimento das práticas escolares deve ser refletido por todos, pois tem relação com a execução de todas as atividades do campo administrativo, pedagógico e financeiro. O tempo deve ser garantido no PPP de forma flexibilizada e não como camisa de força que favorece práticas educativas autoritárias.

Outro ponto relevante na construção do PPP é o processo de tomada de decisão, que deve ser coletivo, buscando superar a hierarquização do poder e a reprodução de práticas que enaltecem determinados sujeitos escolares, em detrimento da inferiorização de outros, como em muitos casos, a submissão do pessoal de serviço e apoio escolar, como o vigia, a servente e mesmo o aluno que acabam ficando no último vagão da locomotiva.

Como último elemento, as relações de trabalho no ambiente escolar devem ser reestruturadas, de forma, a possibilitar a construção da cidadania coletiva, rompendo com “os princípios da divisão do trabalho” da sociedade capitalista que se reflete na forma e estrutura da organização da escola, na qual uns pensam, elaboram, e outros executam e obedecem. Nesse sentido, o PPP é um instrumento de luta, e sua elaboração se constitui no confronto de diferentes perspectivas.

AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DO PPP

Conforme Padilha (2001), ainda no processo de construção coletiva do PPP, após a definição de elementos que possibilitam a escola “dos sonhos”, das utopias, etc. O elenco de problemas da “nossa escola real” deve ser refletido por todos para a proposição de ações que viabilizem a alteração no plano da realidade escolar. Com o documento pré-elaborado, torna-se relevante, ainda durante o processo da construção do PPP, a definição do cronograma de avaliação e monitoramento coletivo do Projeto.

A avaliação permite que se verifique em determinado período, o desenvolvimento dos objetivos, metas e ações traçadas, bem como a reflexão coletiva sobre os entraves e dificuldades apresentadas na execução do Projeto Político Pedagógico. Para Santos (2007, p. 77):

O monitoramento das ações de implementação dos Planos, Programas ou Projetos é imprescindível para a consecução dos objetivos determinados, de forma intencional. Tais objetivos são percebidos, valorizados e analisados de forma diversa pelos diferentes atores que convivem no mesmo espaço.

Portanto, o monitoramento, definido em coletividade, e observado pela equipe diretiva, possibilitará o acompanhamento diário das ações, cujos resultados devem ser divulgados e analisados, considerando os princípios da transparência e da ética na vivência escolar.



No que se refere à estrutura final do PPP, não há consenso quanto ao modelo padrão, mas se apresenta para fins didáticos, a estrutura definida por Padilha (2001): identificação do Projeto, Histórico e Justificativa, Objetivos gerais e específicos, Metas, Desenvolvimento Metodológico, Recursos, Cronograma, Avaliação e Conclusão. Acrescenta-se ainda, a referência bibliográfica. Tal estrutura pode ser definida coletivamente com a equipe de coordenação da elaboração do texto e revisão final, o qual dever ser lido e aprovado em assembleia pela comunidade, e registrado em Ata, assinada por todos os participantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A garantia de uma gestão democrática na educação pública está para além do que define a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (LDBEN). É preciso materializar o que rezam os textos legais. Uma destas formas é o planejamento e, neste caso aqui, trata-se da construção do Projeto Político Pedagógico. Na prática, em geral, a elaboração do PPP tem se restringido a meros documentos burocráticos, o que descaracteriza a perspectiva de uma gestão que tem por base os princípios democráticos.

A construção do PPP é uma decisão política e sua elaboração requer a mobilização de diferentes sujeitos que compõem a comunidade escolar. Esta elaboração do PPP, no entanto, é realizado sob diferentes olhares, diferentes interesses que se entrecruzam e se articulam, mas que tem como base desse embate, o diagnóstico da realidade escolar, com o objetivo de traçar metas e ações que favoreçam a construção da escola que queremos.

O diagnóstico da realidade escolar deve ser pensado coletivamente. Os problemas, as dificuldades devem ser registrados, e constituem-se em objetos de amplo debate, no qual toda a comunidade participa de forma sistemática, em grupos, comissões, e mesmo individualmente, dependendo da forma de organização que a instituição definiu para a construção da “escola dos sonhos”.

O que não deve ocorrer, quando se trata de uma visão democrática, é negar a participação dos diferentes segmentos, especialmente os pais, e o pessoal de apoio operacional que também são integrantes e colaboram com o crescimento da instituição. No entanto, para traduzir esta perspectiva na prática, a dimensão da participação ativa é condição *sine qua non*. Como já afirmou-se, “só se aprende a participar, participando”. Sem esta dimensão da gestão - a participação - é inexequível e sem efeito qualquer tentativa de se construir uma escola que tenha como elementos basilares os princípios que constituem a gestão democrática, dentre os quais a efetiva participação na tomada de decisões durante todo o processo de construção do Projeto Político Pedagógico.

O PPP elaborado coletivamente se constitui num grande passo da democratização da gestão. Portanto, sua forma de avaliação e monitoramento são definidas também em assembleia, inclusive o nome daqueles que irão coordenar e definir a periodicidade deste trabalho. Estas decisões, no entanto, dar-se-ão em conflito, pois as divergências e concepções diversas são inerentes ao exercício da democracia, em particular nas instituições públicas, espaço de construção da cidadania. Constitui-se, pois, a elaboração do PPP uma tarefa árdua, mas não impossível, e demanda comprometimento de todos da comunidade escolar.

O PPP é assim um elemento fundante da organização e gestão do trabalho pedagógico e se constitui em instrumento de luta. O êxito de sua implementação, assim como é o processo de elaboração, depende da participação de todos aqueles que compõem ou tenham interesse na construção de uma educação pública e de qualidade, que forme sujeitos ativos e criativos que vislumbrem e lutem por uma sociedade mais justa e fraterna.

REFERÊNCIAS

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é Participação**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1992.



BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei n. 9.394, de 20 de Dezembro de 1996.

_____. **Piso Salarial Profissional Nacional**. Lei n. 11. 738, de 16 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm>. Acesso em: 21 de março 2016.

CURY, Carlos Roberto Jamil. O Conselho Nacional de Educação e a gestão democrática. In.: OLIVEIRA, Dalila Andrade (Org.). **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

DOURADO, Luiz Fernando. A escolha dos dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In. FERREIRA, Naura Carapeto (Org.). **Gestão democrática de educação: atuais tendências, novos desafios**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

FALKEMBACH, Elza Maria Fonseca. Planejamento participativo: uma maneira de pensá-lo e encaminhá-lo com base na escola. In VEIGA, Ilma Passos (Org.). **Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível**. São Paulo: Papirus, 1995, p. 131-142.

LUDKE, M. e BOING, L. A. Caminhos da profissão e da profissionalidade docentes. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v.25, n. 89, p. 1159-1180, set/dez, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22616>>. Acesso em: 22 mar. 2016.

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento dialógico – como construir o projeto político pedagógico da escola**. São Paulo, Cortez, 2001.

SANTOS, T. F. A. **Conversas impenitentes sobre a gestão na educação**. Belém: EDUFPA, 2008. Disponível em: <<http://www.observe.ufpa.br/docs/Livro%20conversas%20impenitentes.pdf>> Acesso em: 21 mar 2016.

_____. O projeto pedagógico e a construção democrática da escola de qualidade. **Revista Científica da UFPA**, mar. 2002. Disponível em: <http://www.observe.ufpa.br/docs/ed_03_tfams.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2014.

SANTOS, T. F. A. Monteiro dos Gestão Educacional e Qualidade do Ensino: reflexões e práticas atuais. In.: SANTOS, T. F. A. Monteiro dos; LIMA, Francisco Willams Campos. **Versus e Reversus da Gestão das Políticas Educacionais**. Belém: Ponto Press, 2012.

VANSCONCELLOS, Celso dos Santos. **Planejamento: Projeto de Ensino-Aprendizagem e Projeto Político Pedagógico - elementos metodológicos para elaboração e realização**. 21. ed. São Paulo: Libertad Editora, 2010.

VEIGA, Ilma Passos A. Veiga (Org.). **Projeto Político Pedagógico da escola: uma construção possível**. 22. ed. Campinas: Papirus, 1995.



A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE CURITIBA SOBRE O PROVIMENTO DAS FUNÇÕES DE DIREÇÃO ESCOLAR NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO

Renata Riva Finatti – UFPR
rrfinatti@gmail.com

RESUMO

No presente trabalho buscou-se analisar as normas referentes ao provimento das funções de direção das escolas municipais de Curitiba/PR nas três últimas décadas. A partir de busca em sítios eletrônicos que agregam atos públicos, foi feita análise documental, leitura e catalogação das leis que regulamentaram a escolha das pessoas a compor as equipes diretivas das unidades escolares, constituindo amplo mapeamento. Essa escolha, que por muito tempo foi prerrogativa do prefeito, passou gradualmente a envolver a comunidade escolar. Percebeu-se um aumento da possibilidade de participação dessa comunidade no processo de escolha das equipes diretivas que pode ser entendido como resposta a políticas clientelistas e tentativa de democratização desse processo nas escolas públicas de Curitiba.

Palavras-chave: Legislação municipal. Direção escolar. Consulta à comunidade. Gestão democrática.

Esta análise, parte da pesquisa de mestrado acerca das virtudes e vicissitudes dos processos de escolha das funções de direção das escolas municipais de Curitiba¹, versa sobre um campo de disputas – a função de direção escolar – de repartições públicas do Estado. Para tanto, considerar-se-ão apenas as escolas que ofertam Ensino Fundamental na Rede Municipal de Ensino de Curitiba – RME, porquanto a RME tem apenas nestas unidades, até o ano de 2016, o provimento de funções de diretores por eleição.

Como campo de disputas, as leis que foram promulgadas para definir os processos de escolha das equipes diretivas das escolas, aqui estudadas, são consensos possíveis dentro da RME e respondem a demandas sociais. É preciso reconhecer que as direções das escolas constituem núcleos de poder e que alterar as formas de seu provimento, tanto para a gestão municipal quanto para os ocupantes das funções de confiança e para a comunidade, altera também as relações de poder estabelecidas no interior das unidades, com o governo municipal e com a sociedade.

É neste contexto de disputas, também, que são construídas as leis que tratam de mecanismos de gestão democrática do município de Curitiba. A capital ainda não possui lei que trate da gestão democrática em todos os seus aspectos, mas há pouco mais de três décadas legisla sobre formas de provimento do cargo de diretores escolares, ao menos na letra de lei, menos patrimonialistas.

Os atos que tratam do assunto, ora descritos, estão disponíveis em ambiente virtual. Foram encontrados em *Atos públicos municipais*, no sítio do Portal Administrativo da Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC). De posse dos números de leis e decretos e do teor destes, o portal *Leis Municipais* foi utilizado, pois traz a maioria destes documentos organizada e formatada como o original, facilitando as buscas e utilização das informações.

O quadro 1 busca sistematizar alguns dos principais elementos acerca do provimento dos cargos de direção escolar normatizados desde 1958 e descritos aqui. As assembleias, enquanto importantes reuniões da comunidade escolar – hoje compostas por profissionais e trabalhadores da educação lotados na unidade, estudantes ou seus responsáveis legais – estão descritas no quadro, pois constituem instrumento de participação desta comunidade no acompanhamento do processo de consultas nas unidades. Como se observa, elas são citadas em toda legislação sobre o tema, com maior ou menor destaque.

¹ “Eleições como forma de provimento da direção escolar na Rede Municipal de Ensino de Curitiba”, Dissertação de Mestrado (Educação). Curitiba, UFPR, 2016.



Quadro 1 – Legislação municipal sobre provimento dos cargos de direção escolar

Ano	Lei n.	Prefeito	Tipo escolha	Período mandato (anos)	Assembleias - constituição das chapas	Reeleição	Tempo ininterrupto na gestão
1958	1.656	Edmundo L. Saporski (Presidente da Câmara Municipal)	Designação prefeito	Não específica	Não se aplica		Indeterminado
1983	6.428	Maurício Fruet	Indicação colegiado	2	2	1	4
1985	6.767						
1987	7.076	Roberto Requião	Eleição em dois turnos	2	1	4	
1988	7.160	Vereador Horácio Rodrigues (Governo Roberto Requião)					
1989	7.368	Jaime Lerner	Eleição	3	1	6	
1991	7.768						
1993	8.280	Rafael Greca	Eleição direta	3	1 a 3	6	
1996	8.983	Cassio Taniguchi	Em vigor lei 8.280/1993				
1999	9.717						
2014	14.528	Gustavo Fruet	Eleição direta e uni-nominal	3	1 a 3	Uma consecutiva, sendo irrelevante a função	6

Fonte: Banco de dados da pesquisa, autoria própria.

As alterações feitas à legislação municipal devem ser lidas a partir do contexto histórico em que estavam inseridas. A década de 1980 ficou marcada pelo processo de redemocratização do país, e, assim, muitas das políticas educacionais. Os governadores foram eleitos por voto direto em 1982, e, até meados deste período, designavam os prefeitos das capitais (portanto, principalmente durante este período – ainda que não somente nele –, precisamos considerar os vínculos entre os representantes dos dois entes federados). Apenas em maio de 1985 foi aprovada emenda constitucional que estabelecia eleições diretas para presidente, governador e prefeitos das capitais e outros de interesse da segurança nacional, com a extensão do voto aos analfabetos, por exemplo. Como é sabido, em 1988 foi promulgada a Constituição Federal, e em 1989 foram realizadas as eleições diretas para presidência da República, com a democracia plena sendo reinstituída.

Neste contexto, atos normativos designavam, até a década de 1980 (novembro de 1983), profissional para assumir funções gratificadas das escolas, sem determinação de período de exercício do cargo, já que profissionais designados permaneceriam até novo ato. Como as mudanças estavam sob a responsabilidade única do chefe do executivo, ainda que com indicação por parte de profissionais dos órgãos centrais da educação, relações clientelistas poderiam vigorar.

Ressalte-se que, ao assumir a direção da escola, a profissional passa a receber uma função gratificada cuja designação, segundo a legislação de 1958, é de livre escolha de chefe do poder Executivo, permitindo a troca de favores. Possibilita, também, ao prefeito proceder a exoneração sem que precise de razões para tanto, ou caso o nomeado não esteja agindo de acordo com os preceitos daqueles que estão na gestão. São as heranças da organização social patrimonialista, de que trata Mendonça:

Na estrutura patrimonial do Estado, o poder político da autoridade é organizado segundo os mesmos princípios do poder doméstico, objetivando a administração patrimonial a satisfação das necessidades pessoais, de ordem privada, da família do chefe da casa. Ao tratar a administração como coisa particular, o senhor seleciona os servidores na base da confiança pessoal, sem delimitação clara de funções. Os servidores atuam por dever de respeito e obediência. Sob o patrimonialismo, os direitos e obrigações são alocados de acordo com o prestígio e o privilégio de grupos estamentais. (MENDONÇA, 2000, p 50-51).

Em 2016 continua vigorando a redação do Estatuto dos funcionários públicos municipais quanto à livre escolha, pelo Executivo, das pessoas a assumirem funções *de confiança* (dentre as quais a direção escolar), em observância



à CF/88. Portanto, ainda que haja outros dispositivos legais que tratem das consultas públicas para o cargo de direção das escolas, como será tratado aqui, as pessoas que concorrerem ao pleito e ganharem, deverão ser nomeadas por ato do prefeito, uma vez que a escola é parte da estrutura executiva do Estado. É por isso que há discussão acerca da denominação do processo – eleição ou consulta à comunidade –, sendo o segundo o termo que se aproxima mais do que de fato ocorre. Vale ressaltar que o prefeito poderá, ou não, acatar a consulta à comunidade em virtude do dispositivo legal de livre escolha, da sua parte, dos funcionários – servidores – que exercerão funções gratificadas.

Em 1983, pela primeira vez em Curitiba, a Lei n. 6.428, alterou a forma de provimento do cargo de direção escolar. O mandato era do prefeito Maurício Fruet. A partir deste ato a escolha da direção escolar passou a ser por indicação do colegiado escolar. Os mandatos foram fixados em dois anos. A cada biênio deveria ser convocada uma assembleia do colegiado para proceder a primeira etapa do processo eleitoral. Em lei, eram previstas duas assembleias ordinárias para o processo e tantas extraordinárias quantas fossem necessárias, com regimentos para tanto. A primeira destas assembleias indicava candidatos à função de direção escolar; aqueles indicados tinham 48h para declinar ou confirmar a candidatura. A segunda assembleia tinha por objetivo realizar a eleição entre os candidatos indicados na primeira; aquele mais votado na segunda era apresentado à autoridade competente para nomeação. As reeleições eram restritas a três consecutivas (na mesma função), e o sujeito eleito escolhia profissionais para a coordenação administrativa e a secretaria escolar.

Este modelo do início dos anos 1980 difere do atual, pois inclui no colegiado que compõe a assembleia um número restrito de pessoas: professores da escola, funcionários, supervisores escolares e orientadores educacionais e apenas a diretoria da associação de pais e professores, excluindo os demais responsáveis legais por estudantes. Destaca-se que este colegiado já possuía um papel que poderia ser chamado de fiscalizador, pois o artigo 10 da lei tratava das discussões, no colegiado, acerca das ações do diretor por ele eleito.

A lei de 1983 foi revogada em 1985, pela lei n. 6.767, ainda na gestão do prefeito Maurício Fruet. As mudanças ficaram circunscritas à qualificação do voto, à temporalidade e organização das assembleias ordinárias, à escolha também de substituto para o diretor e à restrição de os candidatos serem ocupantes de cargo do magistério.

Dois anos após a promulgação da Lei n. 6.767/1985, na gestão do prefeito Roberto Requião, nova legislação foi sancionada. Roberto Requião foi o primeiro eleito após a ditadura militar. Durante seu mandato, o termo *indicação do colegiado* como forma de provimento de diretores foi alterado para *eleição em dois turnos*, respondendo ao processo de redemocratização que movimentava o país. Contraditoriamente, foi quem assumiu o governo do estado do Paraná, em 1991, e entrou com pedido de inconstitucionalidade ao processo de eleições que ocorria naquele sistema de ensino, alterando, naquela instância, o termo eleições para *consulta à comunidade*. Tais contradições demonstram, muitas vezes, os interesses velados nas ações políticas em um estado marcado por relações com o capital (TAVARES, 2004; FEIGES, 2013).

A lei n. 7.076/1987 alterou principalmente o teor das assembleias ordinárias, em relação à legislação anterior. Como dito, a escolha passou de *indicação de colegiado* para *eleição em dois turnos*, com chamamento para o processo deflagrado pelo secretário municipal da educação, em outubro de cada biênio, não mais em novembro convocado pelo colegiado da unidade. O voto, direto e secreto, e o mandato de dois anos não foram alterados em relação às normativas anteriores. A partir de 1987, a primeira assembleia, agora aberta pelo diretor em exercício, deveria retirar dois profissionais do magistério mais votados (dentre os pares), para que na segunda houvesse escolha entre ambos. Os profissionais que não quisessem concorrer deveriam comunicar antes do primeiro turno. O colegiado escolhia presidente e três secretários que imediatamente assumiam a direção do processo eleitoral e também indicava substituto para direção durante o período eleitoral, caso o diretor fosse candidato à reeleição.

Foram descritas, pela primeira vez, providências aos casos de ausência de candidatos, de candidato único, de empate entre candidatos e de como considerar um mandato completo para o impedimento de reeleição. Quanto às reeleições, foram restritas a uma, porém se referia apenas ao cargo ocupado (direção ou vice) e não ao fato de ter composto



a equipe diretiva. Assim, a despeito de diretor e vice já terem sido reeleitos, poderiam candidatar-se em outra *posição*, diretor como vice e vice como diretor.

Esta lei também ampliou o colegiado. Citava um primeiro turno, com representantes votantes de um colegiado restrito, e um segundo turno, cujos votantes compunham um colegiado amplo, com paridade entre eleitores da escola e da comunidade; a composição desses colegiados se detalhará melhor no quadro 2.

O percentual total de votos de cada candidato era composto por uma fórmula que garantia que a composição percentual de votos recebidos por cada candidato fosse de 50% da comunidade e 50% da escola, independentemente de na comunidade haver mais eleitores do que na escola. Ou seja, um voto da comunidade teria menor valor do que um voto da escola, devido ao grande número de eleitores.

O diretor eleito indicava um suplente, que tinha exclusivamente a função de substituir o titular em seus impedimentos ou ausências superiores a 30 (trinta) dias. Os nomes do candidato eleito e de seu respectivo suplente, ao final do pleito, eram apresentados ao prefeito, juntamente com toda a documentação relativa ao processo, pelos representantes do processo para o provimento da função.

O colegiado restrito também tinha funções fiscalizadoras, já que quando diretor e/ou suplente praticassem atos contrários aos interesses da educação ou lesivos ao patrimônio público, este colegiado, por maioria absoluta de seus membros, convocaria assembleia extraordinária para solicitar o afastamento dos envolvidos, de acordo com Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Curitiba (CURITIBA, 1987).

Percebe-se, ao ler os atos normativos, que o provimento do cargo de direção escolar na RME não teve muitas alterações relevantes nos procedimentos desde o ano de 1987, quando toda a comunidade escolar se tornou eleitora. Alguns mecanismos foram sendo mais bem detalhados pelas novas leis, como movimento natural de tentativa de aprimorar os processos. Não obstante, o entendimento sobre os colegiados e sua composição foi elemento bastante modificado e que caracterizou alterações significativas quanto à ampliação do princípio democrático pela participação da comunidade escolar na escolha do gestor das unidades educacionais, como pode ser observado no quadro 2:

Quadro 2 – Composição dos colegiados eleitorais na legislação que trata do provimento do cargo de direção escolar

Ano	Lei n.	Composição do colegiado eleitoral
1958	1.656	Não cita.
1983	6.428	Professores da escola, funcionários, diretoria da associação de pais e professores, supervisores escolares e orientadores educacionais
1985	6.767	Professores, funcionários vinculados à entidade mantenedora, diretoria da APM, supervisores escolares e orientadores.
1987	7.076	1º turno, colegiado restrito: IQPM em exercício na unidade, Servidores em efetivo exercício na respectiva unidade escolar, tantos pais, mães ou responsáveis legais, de alunos regularmente matriculados na unidade escolar quantos forem os professores e servidores da escola, no momento da eleição, assegurando-se a representatividade de pais em todas as turmas. (Fixado o número de representantes, estes são escolhidos em reunião definida para tal); 2º turno, colegiado amplo: professores, servidores, pais, mães ou responsáveis dos alunos matriculados.
1988	7.160	1º turno: Colegiado restrito: IQPM em exercício na unidade, Servidores em efetivo exercício na respectiva unidade escolar. 2º turno, colegiado amplo: professores, servidores, pais, mães ou responsáveis dos alunos matriculados.
1989	7.368	IQPM em exercício na unidade, Servidores em efetivo exercício na respectiva unidade escolar, alunos maiores de 16 anos matriculados na unidade , pais, mães ou responsáveis dos alunos matriculados. (Apenas um voto para IQPM com dois padrões na mesma unidade). Colegiado restrito: IQPM em efetivo exercício, servidores em efetivo exercício, diretoria do conselho deliberativo e fiscal da APM. Vedada a dupla representatividade (convoca assembleia do colegiado amplo).
1991	7.768	IQPM em exercício na unidade, inclusive os que atuam na EJA , Servidores em efetivo exercício na respectiva unidade escolar, alunos maiores de 16 anos matriculados na unidade, inclusive na EJA , pais, mães ou responsáveis dos alunos menores de 16 anos matriculados. Todos votam. Colegiado restrito: IQPM em efetivo exercício, servidores em efetivo exercício, diretoria do conselho deliberativo e fiscal da APM. Vedada a dupla representatividade, à exceção dos IQPM com dois padrões.



1993	8.280	IQPM em exercício na unidade, inclusive os que atuam na EJA, Servidores em efetivo exercício na respectiva unidade escolar, alunos maiores de 16 anos matriculados na unidade, inclusive na EJA, pais, mães ou responsáveis dos alunos menores de 16 anos matriculados. Todos votam. Colegiado restrito: IQPM em efetivo exercício, servidores em efetivo exercício, diretoria do conselho deliberativo e fiscal da APM. Vedada a dupla representatividade, à exceção dos IQPM com dois padrões.
1996	8.983	EM VIGOR LEI 8280/1993
1999	9.717	EM VIGOR LEI 8280/1993
2014	14.528	I - IQPM em efetivo exercício na escola; II - servidores em efetivo exercício na respectiva escola; III - estudantes maiores de 16 (dezesesseis) anos regularmente matriculados na escola; IV - pais, mães ou responsáveis legais pelos estudantes menores de 16 (dezesesseis) anos regularmente matriculados na escola.

Fonte: Banco de dados da pesquisa, autoria própria.

O quadro sintetiza o caminho percorrido pelo processo nas escolas da RME, passando pela instalação do processo eleitoral, no início ainda com muitas restrições, tanto à participação de todos os funcionários no colegiado, assim como a de estudantes, pais ou seus representantes no processo eleitoral, até o momento atual em que se prevê a participação da totalidade da comunidade, incluindo estudantes maiores de 16 anos e todos os pais, mães ou responsáveis legais pelos menores de 16 anos. Mantém-se, ainda, uma fórmula para cálculo paritário dos votos entre escola e comunidade. Abaixo, são citados outros mecanismos melhor detalhados nas diferentes regulamentações sobre o assunto.

Até 1987 os atos não citavam a possibilidade de recursos aos resultados. Em 1987 passou a vigorar a norma de que os recursos deveriam ser dirigidos à comissão designada pela SME. A partir de 1988 os recursos, sem efeitos suspensivos, eram descritos em todas as leis, e poderiam ser encaminhados por qualquer pessoa, eleitora ou não, como descrevem as normativas a partir de 1993.

Os procedimentos sobre provimento do cargo da direção escolar das novas unidades educacionais passaram a compor os imperativos legais em 1987. Daquele ano até a lei promulgada em 1991, as novas unidades teriam nomeação pelo prefeito por até seis meses e posterior instalação do processo eleitoral; se fosse em ano eleitoral, a nomeação ficaria prorrogada até o processo ter início. A lei de outubro de 1993 alterou o tempo de indicação pelo secretário de educação/nomeação do prefeito por um ano, e não mais seis meses, e manteve o texto de que o prazo seria prorrogado caso o fim do período se desse em ano eleitoral. Foi acrescentado a esta lei o texto que determinava que os indicados poderiam concorrer a funções de direção escolar tanto na unidade de origem quanto naquela para a qual fossem designados.

Por mais de 20 anos vigeu este imperativo, sendo alterado apenas em 2014 pela última lei promulgada sobre o assunto. A Lei n. 14.528/2014 determina que as novas unidades terão indicação de secretário de educação e nomeação do prefeito, como a anterior, porém não trata de tempo, ficando as pessoas indicadas na função de direção até o fim do mandato das demais unidades, independentemente do tempo. Assim como em 1993, os indicados poderão concorrer ao pleito subsequente, sem atender ao critério de tempo na escola, ou seja, não precisarão ter vaga fixa ou ter desempenhado 3 anos de efetivo exercício na unidade como os demais candidatos.

A partir de 1985 as leis tratavam de casos de impedimento definitivo de direção eleita, estabelecendo que nova eleição para complementação do mandato poderia ser chamada. Na legislação de 1987, instituiu-se que a nova eleição aconteceria, a não ser em ano eleitoral nas escolas, quando uma indicação do prefeito seria realizada. Em 1988, um dispositivo permitia que, caso fosse ano eleitoral, o suplente do diretor assumiria, não havendo indicações. Em 1989 os colegiados continuam indicando substitutos, dentre os IQPM, devendo ser nomeados pelo prefeito, sem que acontecessem novas eleições, independentemente do ano.

Em 1991 o dispositivo de indicações pelo colegiado restrito continuava valendo, mas apenas para anos eleitorais: o substituto do diretor assumiria e o colegiado indicaria novo substituto; em caso de vacância dos dois cargos, o colegiado indicaria os dois novos nomes, mas se ocorresse fora de ano eleitoral, novas eleições seriam deflagradas.

A partir de 1993, com a função de vice-direção estabelecida, esse assumiria, indicando novo vice para os casos de impedimentos do diretor. Vagando ambas as funções, em ano eleitoral ou fora dele, o colegiado restrito, por maioria



simples, organizaria uma lista tríplice entre os IQPM em exercício e o secretário de educação do município indicaria o nome de um deles para a função de direção, o qual, tomando posse, escolheria seu vice. Na ausência de candidatos, era o chefe do poder executivo quem indicava.

Este procedimento continuou em vigor até 1999, quando o conselho de escola passou a ter, legalmente, função importante de direção, de acordo com a Deliberação n.16/1999 do Conselho Estadual de Educação, que é seguida pela SME de Curitiba uma vez que, até hoje, não foi elaborada normatização, seja pelo município, seja pelo Conselho Municipal da Educação, sobre o assunto². Esta deliberação determina que é o colegiado o órgão máximo de direção das escolas públicas, e se refere ao princípio constitucional de democracia e colegialidade para tal.

Assim, quando do impedimento do diretor escolar, a Lei n. 9.717/1999 dispunha que o vice-diretor assumiria e indicaria novo vice, sendo este submetido à aprovação do conselho escolar. Se ambas as funções entrassem em vacância fora do ano eleitoral, ou não havendo vice-direção na unidade, novas eleições seriam chamadas; sendo em ano eleitoral, procedimento semelhante ao da Lei n. 8.280/1993 aconteceria: o conselho de escola, por maioria simples, organizaria a lista tríplice entre os IQPM cabendo ao secretário a indicação de diretor, e a este último a escolha de seu vice a ser submetido ao conselho.

Em nova redação e com especificação dos casos de impedimentos definitivos, o procedimento dado pela Lei n. 14.528/2014 não altera o teor daquele de 1999 e permanece semelhante ao de 1993, excluindo-se apenas a lista tríplice e permanecendo as escolhas submetidas pelo conselho de escola em casos em que há vacância de uma ou outra função e escolhas pelo conselho de escola quando ambas as funções ficam vagas.

Desde a Lei n. 6.767/1985, há uma comissão eleitoral instituída pelo prefeito, citada em toda legislação sobre o assunto. A composição desta comissão sofreu alterações quanto ao número de representantes de cada segmento desde esta data até hoje, mas sempre teve representantes do departamento de educação ou SME, representantes do magistério municipal e representantes das associações de pais e mestres (posteriormente alterada para associação de pais, professores e funcionários – APPF). Em 1989 a representatividade do magistério ficou a cargo dos sindicatos (SISMUC e SISMAC) e foi incluída representatividade de vereadores da câmara municipal. Em 1993 foi incluída a representatividade do setor jurídico e da assessoria da secretaria. Em 2014, por último, esta comissão, que no início era composta por 6 membros, com a função de acompanhar e resolver casos omissos, passou a 13 membros designados pelo Chefe do Poder Executivo, sendo:

[...] I - 5 (cinco) representantes da Secretaria Municipal da Educação indicados pelo Secretário Municipal da Educação; II - 2 (dois) representantes do Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba; III - 2 (dois) representantes do segmento de Pais de Conselho de Escola; IV - 1 (um) representante do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Curitiba; V - 1 (um) representante da Câmara Municipal de Curitiba; VI - 2 (dois) representantes do Conselho Municipal de Educação de Curitiba.[...] (CURITIBA, 2014, Art. 12, § 1º).

A Lei n. 14.528 definiu que a Comissão Eleitoral é presidida por um de seus membros, de livre escolha e designação do Chefe do Poder Executivo, e tem as funções de:

[...] I - coordenar o processo eleitoral nas escolas municipais de Curitiba acompanhando e prestando, quando necessário, assessoramento técnico; II - examinar, com base na legislação vigente, os pedidos de registro de candidaturas, manifestando-se pelo deferimento ou indeferimento dos mesmos em até 5 (cinco) dias úteis do recebimento da documentação encaminhada pela Mesa Eleitoral; III - analisar e julgar os recursos interpostos no prazo máximo de 3 (três) dias úteis e, no caso da existência de indícios de irregularidades funcionais dos candidatos, encaminhá-los ao Secretário Municipal da Educação que determinará a apuração

² A Lei n. 12.090, de 19 de dezembro de 2006, que trata da organização do Sistema Municipal de Ensino – SISMEN – disciplina, em seu artigo n. 63, que “[o] SISMEN adotará as normas complementares do Conselho Estadual de Educação enquanto o CME não tiver elaborado normas próprias”.



dos fatos e responsabilidades, na forma da legislação específica em vigor; IV - proclamar os eleitos; V - decidir em conjunto com o Secretário Municipal da Educação, os casos omissos referentes ao processo eleitoral [...] (CURITIBA, 2014, Art. 12).

Como supracitado, a última regulamentação que trata do provimento do cargo de diretores e vice-diretores das unidades educacionais que ofertam Ensino Fundamental em Curitiba foi sancionada em outubro de 2014, regendo o processo deflagrado naquele ano. O prefeito em exercício quando da sanção da referida lei era Gustavo Fruet. É descrita nesta normativa a escolha por eleição direta e uninominal, com votos diretos e secretos e mandatos de três anos, inalterado o imperativo de tempo de mandato e tipo de voto da Lei n. 8.280/1993. Segundo a legislação aprovada em 1993 e mantida em 2014, as assembleias ordinárias deveriam ser no mínimo uma e no máximo três, até que houvesse registro de candidaturas. Uma alteração significativa do ponto de vista dos processos democráticos é a referência ao colegiado escolar para o chamamento da assembleia e deflagração do processo eleitoral na unidade, retirando do diretor então em exercício esta condução.

A primeira assembleia, até definição da mesa eleitoral, deve ser presidida por um membro do conselho de escola. Designada nessa ocasião, a mesa eleitoral passa a conduzir todo o processo. A composição das mesas é de seis membros, sendo um presidente, um vice, dois secretários e dois mesários, dentre pais, mães ou responsáveis legais, profissionais do magistério e servidores em efetivo exercício na unidade e não postulantes a uma função na direção escolar. A lei veda a dupla representatividade na composição desta mesa, tanto de servidores com duas matrículas, quanto de dois representantes de responsáveis legais vinculados ao mesmo estudante, bem como a composição da mesa eleitoral com cônjuges e parentes em primeiro grau de candidatos (CURITIBA, 2014). Além da definição da mesa e registro de candidaturas, as assembleias têm a função de indicar substitutos ao diretor e/ou vice, quando estes forem candidatos.

O ato de 2014 legisla sobre a escolha de diretor e vice-diretor e, para tanto, descreve também as unidades que terão apenas diretor, aquelas que terão um vice e as que terão dois vice-diretores. A proposta de trabalho das chapas que se registram, a ser apresentada em assembleia, segue a alteração dada pela Lei n. 9.717/1999, devendo abordar os projetos de gestão financeira, pedagógica, administrativa e de articulação com o colegiado e a comunidade escolar.

Nos casos em que não haja candidatos seguem os atos de secretários e designação de prefeitos, não sendo chamadas novas consultas à comunidade, conforme legislação desde 1991. Desde este mesmo ano, profissionais com duas matrículas têm direito a dois votos, o que não acontecia nos dispositivos anteriores que permitiam apenas um voto, independentemente da quantidade de padrões. Não obstante, não permite dois votos a servidores em Regime Integral de Trabalho, modelo no qual o servidor possui apenas uma matrícula, mas exerce serviço na unidade por dois períodos. Por sua vez, servidores que também forem responsáveis por estudantes só deverão votar no segmento *escola*, e outro responsável poderá votar pelo segmento *comunidade*.

O dia em que o pleito deve ocorrer também foi alterado pela legislação de 2014, passando de sábados das 10 às 16 horas para sextas-feiras, do momento de abertura da escola até as 19 horas. Esta mudança facilita a participação das famílias que vão diariamente à escola, levar ou buscar estudantes, mas dificulta a presença daqueles cujos empregos os impossibilita de estarem na unidade.

Em casos de empate entre os candidatos, a redação da lei atual retoma o descrito naquela de 1989, excluindo dentre os critérios o fato de o profissional ser detentor de dois padrões. Vigoram, portanto, respectivamente: antiguidade na unidade, antiguidade no magistério, antiguidade no serviço público e por fim o mais idoso.

Outra significativa mudança em relação às demais leis diz respeito ao princípio democrático de alternância de poder: o imperativo legal n. 14.528/2014 define que é possível uma reeleição consecutiva, neste aspecto igual às normativas que vigoram desde 1989, mas considera ser irrelevante a função exercida (diretor ou vice-diretor). O que acontecia em todas as demais regulamentações, sem esta consideração, é que o profissional eleito para a função de direção poderia reeleger-se na função e depois concorrer como vice-diretor no pleito imediatamente posterior. Como vice-diretor, teria



direito a uma reeleição podendo, no pleito seguinte, candidatar-se como diretor, e assim se mantinha na gestão da unidade escolar por vários mandatos consecutivos, assunto que será tratado na sequência, sobre os profissionais designados às funções de direção escolar.

Evidencia-se que a mudança mais significativa ao processo de regulamentação do provimento das funções de direção das unidades escolares de Curitiba, regulamentadas há mais de três décadas por meio de leis e decretos, diz respeito à ampliação do colegiado. Esta ampliação permitiu a efetiva participação da comunidade escolar nestes processos de escolha, ainda que o segmento corresponda a 50% dos votos de cada candidato, destinando-se os outros 50% aos servidores lotados na unidade escolar.

Apesar de garantida em lei, a participação precisa ainda ser qualificada, como se afirmou ao longo da seção que trata da construção de um conceito possível para a democracia, caso contrário ela não garante a efetivação do princípio. É preciso, ainda, abertura dos profissionais da educação, por um lado, e apropriação e formação das comunidades locais, por outro, para que os direitos de participação garantidos sejam exercidos pelos diferentes segmentos.

Agregando à importante ampliação da compreensão do colegiado eleitoral, a alteração dada pela lei promulgada em 2014 é também fundamental na construção do princípio democrático, garantindo a rotatividade do quadro de dirigentes escolares. A lei, que imputa ser indiferente a função exercida – direção ou vice-direção – para o cálculo de reeleições, e permite apenas uma reeleição a todos os profissionais que compõe a equipe diretiva, reduz os impactos da manutenção do poder, facilitada pelo acesso aos espaços de participação e exercício deste poder que a equipe diretiva tem em relação aos candidatos de oposição, no caso das tentativas de reeleições. Com as novas regras para os pleitos, apenas dois mandatos consecutivos serão permitidos, sendo necessário o retorno às atividades de origem, por um mandato, para nova candidatura. É a partir destas análises realizadas que buscaremos apresentar o quadro de profissionais designados às funções de direção escolar após consultas às comunidades.

REFERÊNCIAS

CURITIBA. Lei n. 14.681, de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME, da cidade de Curitiba. **Diário Oficial Eletrônico**, Atos do município de Curitiba, Curitiba, ano 4, n. 115, p. 13-66, 2015.

_____. Lei n. 14.528 de 20 de outubro de 2014. Dispõe sobre a eleição de diretores e vice-diretores das escolas municipais de Curitiba. **Diário Oficial Eletrônico**, atos do município de Curitiba, Curitiba, ano 3, n. 200, p. 36-55, 2014.

_____. Lei n. 12.090, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a organização do Sistema Municipal de Ensino – SISMEN. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 2006.

_____. Lei n. 9.717, de 24 de novembro de 1999. Altera dispositivos da lei n. 8280/93 que dispõe sobre a escolha, mediante eleição direta, de diretores e vice-diretores das unidades escolares da rede municipal de ensino e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1999.

_____. Lei n. 8.983, de 13 de dezembro de 1996. Acresce dispositivo na lei no 8280/93, de 27 de outubro de 1993, que dispõe sobre a escolha, mediante eleição direta, de diretores e vice-diretores das unidades escolares da rede municipal de ensino. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1996.

_____. Lei n. 8.280, de 27 de outubro de 1993. Dispõe sobre a escolha, mediante eleição direta, de diretores e vice-diretores das unidades escolares da rede municipal de ensino, revogando a lei n. 7.768/91, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1993.



_____. Lei n. 7.768, de 06 de novembro de 1991. Dispõe sobre escolha, mediante eleição direta, de diretores das unidades escolares e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1991.

_____. Lei n. 7.368, de 08 de novembro de 1989. Dispõe sobre escolha, mediante eleição direta, de diretores das unidades escolares e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1989.

_____. Lei n. 7.160, de 22 de abril de 1988. Dispõe sobre a escolha e designação de diretor de unidade escolar, revogando as leis no 6.767/85 e 7.076/87, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1988.

_____. Lei n. 7.076, de 23 de outubro de 1987. Dispõe sobre a escolha e designação de diretor de unidade escolar, revoga a lei no 6767/85, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1987.

_____. Lei n. 6.767, de 27 de novembro de 1985. Dispõe sobre o processo de escolha do diretor de estabelecimento de ensino, revoga a lei no 6428/83 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1985.

_____. Lei n. 6.428, de 08 de novembro de 1983. Regula a indicação dos diretores das escolas da rede municipal de ensino. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1983.

_____. Lei n. 1.656 de 21 de agosto de 1958. Estatuto dos funcionários públicos municipais, revogando as leis n. 265/50; 277/50; 281/50; 301/50; 440/52; 507/52; 512/52; 669/53; 682/53; 710/53; 718/53; 801/53; 881/54; 958/54; e 1.026/54. **Diário Oficial do Município**. Curitiba, PR, 1958.

FEIGES, M. M. F. **Eleição de diretores no Paraná**: uma análise dos planos de ação na gestão das escolas estaduais de Curitiba - triênio 2012-2014. Tese de doutorado (Educação). Paraná: UFPR, 2013.

MENDONÇA, E. F. **A regra e o jogo**: Democracia e patrimonialismo na educação brasileira. Tese de doutorado (Educação) Campinas, SP: FE/Unicamp; R. Vieira, 2000.

TAVARES, T. M. Gestão do sistema de ensino no Paraná: modernização ou patrimonialismo burocrático? In: SILVEIRA, A. D.; GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. (Org.). **Conversas sobre Políticas Educacionais**. Curitiba: Appris, 2014. p. 55-70.



O PAPEL DO DIRETOR NA GESTÃO POLÍTICO PEDAGÓGICO DA ESCOLA

Robledo Leonildo Zuffo - UPF
robledo zuffo@gmail.com
CNPQ- FAPERGS
Munir José Lauer -UPF
munirjlauer@gmail.com
CNPQ- FAPERGS.

RESUMO

A discussão sobre a gestão participativa mostra-se relevante à medida em que se observa, no âmbito escolar, uma prática autoritária e conservadora, voltada apenas para a parte burocrática-administrativa e colocando em segundo plano a ação progressista, participativa, que busque uma ação transformadora no cotidiano escolar. Assim sendo, o trabalho buscou discutir as principais questões relacionadas à atuação do Diretor no âmbito escolar, enfocando a gestão democrática e participativa nas escolas, como também à função do Diretor dentro desse novo modelo organizacional para a construção de um ensino de qualidade. Com base na pesquisa bibliográfica realizada, pode-se observar que a gestão participativa não só produz visões compartilhadas pelos vários segmentos internos e externos da comunidade escolar, como promove a divisão de responsabilidades e o acompanhamento formal e informal das ações.

Palavras-chave: Gestão democrática. Gestão escolar. Diretor de escola.

INTRODUÇÃO

As mudanças tecnológicas e científicas presentes em nossa sociedade têm influenciado cada vez mais a organização do trabalho escolar e as próprias relações profissionais dentro e fora do espaço escolar (da escola), decorrentes especialmente das relações de poder. Desta forma novas concepções se fazem presentes dentro e fora da escola a respeito da educação e da natureza de seu papel.

A proposta aqui é romper com esta idéia de que o diretor de escola deva ser um fiscal, um administrador escolar e pensar sua atuação como gestor escolar, que é aquela pessoa que vai procurar -estando atualizado- articular teoria e prática, integrando seus saberes, de forma a enfrentar os desafios da gestão escolar em sua atuação profissional.

Desta forma, cabe a ele compreender de forma crítica os princípios norteadores da gestão escolar, ter clareza da contextualização histórica da escola, da organização escolar.

É ele que vai junto com a comunidade discutir a construção das ações dentro da escola que se concretizam no projeto político pedagógico. Para tanto precisa debruçar-se sobre a prática da escola, compreender sua organização, articular os espaços de organização.

Tendo em vista o exposto percebemos que o diretor é gestor em conjunto com outros gestores da escola, que são todas as outras pessoas, que também fazem parte da escola.

Justifica-se a pesquisa e redação deste artigo científico, pois pretendo estabelecer uma interlocução entre o pensar e o fazer do diretor de escola, ressaltando o paradigma da gestão escolar democrática. Este trabalho pretende dialogar com a atuação de diretores e com autores que atualmente têm se dedicado à esta questão.

Ao trazer o tema para discussão com o título O Papel do Diretor na Gestão Político Pedagógico da Escola, não pretende-se afirmar que este seja o único gestor da escola, mas pretende-se discutir seu papel como gestor político pedagógico na escola tendo em vista a escola democrática e participativa.

Acredita-se que a partir da discussão sobre o lugar do gestor escolar na atualidade, podemos pensar os desafios que estão postos para sua atuação profissional. Desta forma penso contribuir para ampliar as discussões sobre o



pensar e o fazer escola democrática, participativa e inclusiva com a participação de toda a comunidade escolar com um olhar político pedagógico.

A metodologia adotada no presente estudo parte de uma revisão bibliográfica, será desenvolvida mediante consulta e análise da bibliografia pertinente assim como questionamentos, reflexões e constatações a respeito que lugar o diretor ocupa na estrutura escolar? É ele quem vai garantir que a escola tenha um bom funcionamento de forma a oferecer aos alunos atendimento pedagógico, garantir o trabalho dos professores, lidar com os conflitos que fazem parte do cotidiano escolar; ou seja, é ele quem vai gerir ou gerenciar a estrutura como um todo. Ainda coletarei através de periódicos e internet, alguns estudos realizados neste campo.

Embora a gestão escolar seja muito discutida ultimamente em diferentes segmentos da nossa sociedade, na mídia televisiva, revistas, sites, nas escolas, no cotidiano do diretor, na academia, é questão polêmica, pois afirmamos que a gestão deva ser democrática e participativa, mas nem sempre é o que está no dizer de profissionais da educação e de alunos. Por ser tema tão presente na atualidade e ser futuro diretor pela segunda vez da Escola Estadual de Ensino Médio Ricardo Francisco Gasparin da cidade de União da Serra, estado do Rio Grande do Sul tenho especial interesse em trazer algumas questões para debate a respeito do tema.

Este artigo tem como objetivo pensar a respeito da atuação do diretor numa perspectiva da gestão escolar democrática. Nele pretendo estabelecer uma interlocução entre o pensar e o fazer do diretor de escola, ressaltando o paradigma da gestão escolar democrática. Este trabalho pretende dialogar com a atuação de diretores e com autores que atualmente têm se dedicado à esta questão.

O DIRETOR E A ESCOLA

O diretor, responsável legal, judicial e pedagógico pela instituição e o líder que garante o funcionamento da escola, mas não só isso fazer uma escola atingir bons resultados na aprendizagem dos estudantes e oferecer uma Educação de qualidade é uma responsabilidade complexa demais para ficar na mão de apenas uma pessoa. Por muito tempo, somente o professor foi responsabilizado por isso. Porém a sociedade foi percebendo que o profissional da sala de aula, sem a formação adequada e o apoio institucional, não é capaz de atingir sozinho os objetivos educacionais almejados. O diretor é o gestor escolar por excelência, aquele que lidera, gerencia e articula o trabalho de professores e funcionários em função de uma meta: a aprendizagem de todos os alunos. É ele quem responde legal e judicialmente pela escola e pedagogicamente por seus resultados - essa última atribuição, a mais importante, é às vezes esquecida. Por isso a gestão da Educação exige planejamento, estabelecimento de metas, manutenção de recursos e avaliação periódica, assim pode ser tomadas decisões que venham ao encontro de uma gestão escolar política pedagógica mais participativa e democrática com a participação de toda a comunidade escolar.

Acredito que a partir da discussão sobre o lugar do gestor escolar na atualidade, podemos pensar os desafios que estão postos para sua atuação profissional. Desta forma penso contribuir para ampliar as discussões sobre o pensar e o fazer escola democrática, participativa e inclusiva.

Conforme vemos em Saviani (1996, p. 208)

A escola é uma Instituição de natureza educativa. Ao diretor cabe, então, o papel de garantir o cumprimento da função educativa que é a razão de ser da escola. Nesse sentido, é preciso dizer que o diretor de escola é antes de tudo, um educador; antes de ser administrador ele deve ser um educador.

Assim, é possível vermos que a escola ocupa lugar de destaque na estrutura do ensino, pensando que esta escola responde perante a comunidade em que está inserida, pois compõe o sistema de ensino.

A escola tem a incumbência de fazer o atendimento pedagógico ao aluno, e o diretor ocupa lugar central nesta estrutura escolar. É ele quem vai garantir que a escola tenha um bom funcionamento de forma a oferecer aos alu-



nos atendimento pedagógico, garantir o trabalho dos professores, lidar com os conflitos que fazem parte do cotidiano escolar; ou seja, é ele quem vai gerir ou gerenciar a estrutura como um todo.

O DIRETOR, A GESTÃO E A ESCOLA.

Conforme vemos em Oliveira, Moraes e Dourado (2008, p. 71):

A função de diretor escolar no Brasil tem se constituído, historicamente, como uma função burocrática. O diretor é aquele que, em geral, responde às instâncias superiores do sistema de ensino (secretarias municipais e estaduais), dando conta do que se passa dentro da escola. É para o diretor que vem a incumbência, dentre outras, de gerenciar no interior da escola se os professores e funcionários estão executando eficientemente as determinações das secretarias.

Nessa perspectiva, o papel político-pedagógico do diretor na escola tem uma relação direta com a forma de acesso ao cargo. O redimensionamento do papel político pedagógico do diretor implica a criação e/ou consolidação de espaços de gestão colegiada, onde a gestão se efetive por meio de processos de articulação entre todos os que compõem a comunidade escolar, no sentido de construir uma gestão democrática.

Assim, compete ao diretor, entre outros, o papel de articulador e incentivador da participação e de ações colegiadas na escola. Nessa ótica, constitui-se um passo fundamental a criação de órgãos colegiados que venham possibilitar o processo de discussão com professores, funcionários, alunos e pais de alunos e a tomada de decisão em conjunto acerca das problemáticas em que a escola esteja envolvida, apontando para solução das mesmas.

A proposta aqui é romper com esta idéia de que o diretor de escola deva ser um fiscal, um administrador escolar e pensar sua atuação como gestor escolar, que é aquela pessoa que vai procurar articular teoria e prática, integrando seus saberes, de forma a enfrentar os desafios da gestão escolar em sua atuação profissional.

Desta forma, cabe a ele compreender de forma crítica os princípios norteadores da gestão escolar, ter clareza da contextualização histórica da escola, da organização escolar.

É ele que vai junto com a comunidade discutir a construção das ações dentro da escola que se concretizam no projeto político pedagógico. Para tanto precisa debruçar-se sobre a prática da escola, compreender sua organização, articular os espaços de organização.

Tendo em vista o exposto percebemos que o diretor é gestor em conjunto com outros gestores da escola, que são todas as outras pessoas, que também fazem parte da escola.

De acordo com Navarro (2004, p. 51)

Em uma unidade escolar, normalmente, o diretor assume o papel de coordenador das atividades gerais da escola e, nesse sentido, assume um conjunto de responsabilidades a serem partilhadas com os diferentes segmentos da instituição. Há alguns anos, o diretor centralizava em suas mãos a tomada de decisões e pouco partilhava com as comunidades local e escolar. A complexidade das tarefas de gestão e organização da escola, o avanço teórico-prático da educação e de sua gestão, a democratização das relações escolares e a rediscussão das formas de escolha dos diretores começam a interferir nessa lógica tradicional de gestão. Isso quer dizer que a organização e a gestão da escola passam a ser assunto dos diferentes segmentos que compõem as comunidades local e escolar. Nesse cenário, questões como avaliação educacional, planejamento escolar, calendário, projeto político-pedagógico, eleições, festas e muitas outras atividades e decisões contam com a participação cada vez maior dos pais, dos estudantes, dos professores, dos funcionários, entre outros. Essas mudanças acarretam a necessidade de se pensar o processo de organização e os mecanismos de participação na escola e, ainda, de estruturar a gestão com a participação de outros membros além do diretor. Nesse sentido, algumas escolas passam a ter uma equipe gestora, contando com coordenadores, supervisores, vice-diretor(es), professores etc., que trabalham coletivamente com o diretor, buscando soluções e alternativas para melhorar o funcionamento das escolas.



A gestão da escola está regulamentada pela Constituição de 1988 sendo que no art. 14 temos os princípios de caráter nacional:

- I- participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II- participação da comunidade local em conselhos escolares ou equivalentes,

Embora exista em forma de legislação nem sempre significa que acontece da forma prevista pois não podemos deixar de lado o contexto da escola e as condições concretas que estão postas para a realização dessa ação.

Conforme Paro (2006, p. 43)

Falar das potencialidades e obstáculos da participação da população na gestão da escola pública implica elucidar os determinantes imediatos de tal participação que se encontram que estão localizadas dentro e fora da escola. Com relação aos determinantes internos à unidade escolar, podemos falar em quatro tipos de condicionantes: materiais, institucionais, político-sociais ideológicos [...].

Segundo o autor, os condicionantes materiais de participação são as condições concretas dentro da unidade escolar. Apenas a partir de relações democráticas e participativas pode-se pensar a gestão democrática da escola pública. Neste sentido fica evidenciada a necessidade de compartilhamento de poder e tomada de decisões, lançando mão de mecanismos de participação (conselhos, associações de pais, grêmios estudantis, outros).

Desta forma, o papel do diretor se transforma em articulador na coordenação da construção de diretrizes da instituição, no de facilitador das interações e no de promotor das condições básicas da construção coletiva destas diretrizes.

Nesse sentido, acredito, conforme Oliveira, Moraes e Dourado (2008, p. 112)

[...] compete ao diretor, dentre outros, o papel de articulador e incentivador da participação e de ações colegiadas na escola. Nessa ótica, constitui-se um passo fundamental a criação de órgãos colegiados que venham possibilitar o processo de discussão com professores, funcionários, alunos e pais de alunos e a tomada de decisão em conjunto acerca das problemáticas em que a escola esteja envolvida, apontando para solução das mesmas.

Não se trata de apenas ter o conselho de escola mas garantir que ele realmente seja atuante, participante com vez e voz nas decisões a respeito dos rumos da escola.

O que tenho observado em minha prática é que o processo de democratização e de gestão escolar encontram fortalecimento na participação escolar principalmente nos conselhos de escola e no aprendizado coletivo. O conhecimento da legislação possibilita ao diretor atuar de forma dinâmica de forma a garantir a democratização das relações de poder dentro da escola.

As escolas nas quais os diretores percebem-se como articuladores da escola, colocando-se a serviço da comunidade, que discutem e assumem junto com os demais os problemas da unidade escolar, visando superar os problemas da escola, são as que apresentam melhores resultados, tanto no rendimento dos alunos, quanto na satisfação de pais e professores e funcionários.

O processo de mudança dentro da escola passa pela articulação entre todos aqueles que compõem a unidade escolar consolidando espaços de discussão, sem a ingênua pretensão de imaginar que a escola e o diretor possuem neutralidade política em suas ações.

GARANTINDO O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO

Garantir o Projeto Pedagógico da Escola significa integrar a equipe pedagógica e demais funcionários a partir de reuniões de trabalho semanais, para avaliação e replanejamento.



O planejamento, por sua vez, exige uma estrutura material adequada, tanto infraestrutura como equipamentos de apoio. Todos educadores são co-responsáveis pela sustentação do plano ou projeto pedagógico institucional, mas cabe ao diretor, como representante legal da instituição e líder da equipe de trabalho da escola, intermediar contatos e demandas, buscar parcerias e apoios, na intenção clara de subsidiar e dar sustentabilidade ao projeto coletivo e consorciado de educar.

Por isso, [...]

O projeto pedagógico exige profunda reflexão sobre as finalidades da escola, assim como a explicitação do seu papel social e a clara definição dos caminhos, formas operacionais e ações a serem empreendidas por todos os envolvidos com o processo educativo. Seu processo de construção aglutinará crenças, convicções, conhecimentos da comunidade escolar, do contexto social e científico, constituindo-se em compromisso político e pedagógico coletivo. (VEIGA, 1998, p. 9).

Assim, o diretor assume uma clara liderança escolar, como motivador, monitor, articulador e gerente das decisões coletivas e responsabilidades da própria instituição frente à comunidade. Lembremos, sempre, que estamos tratando de um serviço público e de servidores públicos. Os diretores dirigem um equipamento comunitário e público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escola é uma comunidade. Não um distrito ou um sistema escolar nessa concepção. Por essa razão, o papel do diretor da escola difere dos outros administradores, mas a escola necessita de líderes. Seus assuntos internos e externos devem ser administrados dia após dia, a cada momento. Mas a escola não é uma comunidade comum, como uma cidade ou um estado. É uma comunidade devotada à aprendizagem e seus cidadãos são os professores e os estudantes engajados nessa atividade. Deve também incluir os pais, cuja cooperação com a escola é essencial ao seu sucesso.

A função primordial do chefe da escola é ensinar e aprender. Ele deve, portanto, administrar todos os outros assuntos de modo a facilitar essa atividade principal. O que significa isso? Como isso redefine o papel do diretor na escola? A pessoa escolhida para essa posição deve ser um professor competente e dedicado, com muita experiência de sala de aula.

Não é suficiente para o diretor estar familiarizado como os regulamentos administrativos, ser perito em procedimento burocrático ou dotado de agudeza política, por mais importantes que sejam tais qualificações. O diretor deve ser, em primeiro lugar e acima de tudo, o professor-chefe, o mestre, como é chamado nas escolas particulares, o líder dos outros professores que também são denominados mestres. O importante é que o diretor lidere sua comunidade escolar. Foi demonstrado, em repetidos estudos, que a qualidade do ensino e da aprendizagem existente numa escola é amplamente determinada pela qualidade de tal líder.

O gestor deve ser o grande sonhador de uma sociedade mais humana, igualitária e participante, pois ele é, pela própria natureza do cargo e da função que exerce, o líder, o articulador à plena realização do Projeto Político Pedagógico, com vistas a possibilitar a formação de verdadeiros cidadãos.

REFERÊNCIAS

NAVARRO, Ignez Pinto. **BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos conselhos escolares.** vol. 5. p. 49-51. 2004.

OLIVEIRA, João Ferreira; MORAES, Karine Nunes, e DOURADO, Luiz Fernandes. **O papel político-pedagógico do diretor.** São Carlos: Escola de Gestores, UFSCAR 2008.



PARO, Vitor H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2006.

_____. **Administração escolar: introdução crítica**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

RODRIGUES, Maisa Kugler. **Prática e Teoria da Gestão Escolar de uma escola de Ensino Básico**. Dissertação (Mestrado). São Paulo. Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), 2008.

SAVIANI, Demerval. **Os saberes implicados na formação do educador**. In: BICUDO, Maria Aparecida; SILVA JUNIOR, Celestino Alves (Org.). **Formação do educador: dever do Estado, tarefa da Universidade**. São Paulo: Unesp, 1996.

VEIGA, I.A.P. **Escola: espaço do Projeto Político-pedagógico**. Campinas: Papyrus, 1998.



Democracia nas escolas catarinenses

Sandra Simone Höpner Pierozan - UFFS
sandra.pierozan@uffs.edu.br

RESUMO

Este trabalho buscou compreender como se dá a presença da democracia nas escolas públicas estaduais catarinenses. Privilegiou-se o conceito de gestão democrática que implica na existência de democracia e participação como pressupostos inerentes. A pesquisa documental articulada com a aplicação de entrevista aos diretores das escolas públicas estaduais de 14 municípios do oeste catarinense foi o que possibilitou as análises aqui apresentadas. Além de examinar como tem se caracterizado a gestão democrática da educação pública nas escolas da rede estadual, ensaiamos traçar um perfil dos diretores e estudar os processos de gestão escolar das escolas. A construção das escolas democráticas é um desafio que continua requerendo atenção e poderá fazer a diferença na gestão e nas práticas educativas.

Palavras-chave: Gestão Escolar; Democracia; Perfil do Diretor.

INTRODUÇÃO

Acompanhando os movimentos educacionais em Santa Catarina, mais especialmente a educação pública nas duas últimas décadas, por muitas vezes ficou evidente a necessidade de aprofundar os estudos com relação à gestão e as políticas educacionais formuladas para a rede estadual.

Com a oportunidade de conhecer um pouco da realidade educacional, visitando escolas em diferentes municípios, é possível perceber que alguns assuntos são sempre necessários aos diretores escolares: a importância da democracia nos processos da escola, a necessidade de envolver a coletividade para a tomada de decisões, e a necessidade de estabelecer na escola um vínculo entre os trabalhadores da educação e a proposta pedagógica da unidade.

Porém, em inúmeras situações, fica explícito que no contexto escolar encontra-se um território que não tem possibilitado avanço nas práticas da gestão escolar. Algumas hipóteses corroboram para esta afirmação:

- a) estamos no período de transição entre um grupo de diretores indicados política e partidariamente e, portanto, com atuação no limite do que o cargo comissionado possibilita;
- b) decretou-se um processo eleitoral para escolha de Planos de Gestão, via governo estadual;
- c) a Secretaria de Educação não tem fortalecido os estudos e a formação com suporte teórico condizente ao que propõe nos documentos oficiais que tratam da gestão democrática da escola pública, especificamente tratando de Conselhos Escolares e Projetos Políticos Pedagógicos;
- d) por não encontrar na literatura que analisa as políticas educacionais neste estado, suporte que discuta com mais profundidade as reais intenções da secretaria de estado naquilo que ela chama de gestão democrática.

Procurando contribuir com o campo da pesquisa sobre a Gestão Democrática da Escola Pública em Santa Catarina e do interesse que o assunto nos desperta, este trabalho pretende entender: Qual é a perspectiva de gestão democrática presente nos documentos da rede de educação pública catarinense? Em que medida a proposta de gestão democrática está presente no cotidiano das escolas? De que forma os mecanismos de gestão democrática, quer sejam Conselhos Escolares e Propostas Político Pedagógica atendem a estes documentos? O que esperar do Plano de Gestão como alternativa a escolha de diretores?



A busca pelo aprofundamento deste estudo utilizou uma metodologia de estudo documental ancorada em entrevista estruturada que buscou obter dados sobre as pessoas que ocuparam no último triênio os cargos comissionados de diretores escolares acreditando que a união de ambos (documentos e instrumento) é fundamental para compreendermos o contexto da educação, especialmente a gestão democrática no âmbito da escola pública, neste caso, em Santa Catarina.

GESTÃO ESCOLAR É O MESMO QUE GESTÃO DEMOCRÁTICA?

O debate sobre a gestão democrática do ensino público tem sido foco de várias reflexões e posicionamentos de trabalhadores da educação, bem como de pesquisadores que se voltam sobre esta temática.

Observando os aspectos legais os quais apontam a gestão democrática como um dos princípios da educação no Brasil, se faz necessário destacar que os mesmos estão presentes tanto na Constituição Federal de 1988, como na atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n.º 9394 de 1996.

Teoricamente então, a gestão democrática do ensino já está posta, e teoricamente também, está presente na rotina das escolas brasileiras, pois tratam-se de documentos que norteiam a educação brasileira nos últimos 28 anos.

Em Santa Catarina, a lei que instituiu o Sistema Estadual de Ensino, n.º 170 do ano de 1998 aponta em seu artigo 18, que a gestão democrática da educação pública é entendida como ação coletiva e prática político-filosófica, que deverá nortear as ações de planejamento, formulação, implementação e avaliação das políticas educacional, tendo seu papel garantido em todos os organismos que compõem o Sistema Estadual de Educação.

E indica os instrumentos que devam assegurar a gestão democrática da educação pública:

- I - a descentralização do processo educacional;
- II - a adoção de mecanismos que garantam precisão, segurança e confiabilidade nos procedimentos de registro dos atos relativos à vida escolar, nos aspectos pedagógico, administrativo, contábil e financeiro, de forma a permitir a eficácia da participação da comunidade escolar e extra-escolar diretamente interessadas no funcionamento da instituição;
- III - o funcionamento, em cada instituição de educação básica pública, de Conselho Deliberativo Escolar, com a participação de representantes da respectiva comunidade escolar, local e regional;
- IV - o funcionamento, no âmbito do órgão central do Sistema, do Fórum Estadual de Educação, com a participação de representantes das entidades que congreguem os diversos segmentos da sociedade catarinense com interesse na educação. (SANTA CATARINA, 1998, p. 30).

Estas premissas legais deveriam subsidiar as práticas democráticas dos estabelecimentos de ensino da rede pública do estado.

Em relação ao item que trata da descentralização do processo educacional, é importante destacar que existem vários documentos que apontam a descentralização administrativa da educação em Santa Catarina desde a década de 60, porém na perspectiva da municipalização. A síntese organizada por Valle é bastante ilustrativa para entender os caminhos que o planejamento educacional percorreu em Santa Catarina no período de 1969-1988:

[...] a partir dos anos 60, a política educacional de Santa Catarina passou a ser configurada através de planos de educação, que foram os seguintes: Plano Estadual de Educação PEE, 1969/1980 (primeiro Plano); Plano Setorial de Educação PSE, 1973/1976 e Plano Setorial de Educação PSE 1977/1980 (visavam a adaptação da política educacional, expressa no Primeiro Plano à política educacional federal, expressa na legislação de ensino); Plano Estadual de Educação PEE, 1980/1983 (influenciado pelas idéias democratizantes do contexto nacional e estadual; Plano Estadual de Educação PEE, 1985/1988 (documento *Democratização da Educação: a opção dos catarinenses*), elaborado com ampla participação da sociedade; porém não convertido em dispositivo legal como os planos anteriores. (VALLE, 1996, p. 50).



Com referência a descentralização da gestão tomando como *locus* a escola, no ano de 2008, a Secretaria Estadual organizou um caderno – *Diretrizes para a Prática Escolar* – específico para os gestores, onde aponta que foi necessário que o Governo organizasse momentos coletivos de reflexão e trabalho para estimular a participação cidadã de todos os representantes das Entidades Democráticas. E assinala ainda que este esforço do Estado se fez necessário

para assegurar que educadores, pais e alunos desejosos de que a gestão democrática se transforme em processo cidadão, utilizem estes espaços participativos para melhorar não apenas a qualidade de ensino através do aperfeiçoamento constante de seus projetos político-pedagógicos, *mas também a tomada das escolas públicas pelas suas comunidades, tornando-as por suas participações verdadeiramente suas.* (SANTA CATARINA, 2008, p. 9, grifo nosso)

Demonstra-se neste trecho as modificações ocorridas no processo de modernização do Estado, por intermédio da descentralização das ações. Iniciada no governo Luís Henrique da Silveira (2003–2010), tal modelo “evidencia uma forma de gestão mais participativa, flexível e dinâmica, centrada em responsabilidades coletivas e com foco em resultados, eliminando qualquer atividade que não agregue valor.” (SANTA CATARINA, 2005, p. 13).

Os documentos não explicitam a concepção de gestão democrática que o governo do estado assume, porém para a Secretaria de Estado da Educação e Desporto (SED) sua postura “vem descentralizando autonomia financeira, administrativa e pedagógica para gerenciamento das escolas.” (SANTA CATARINA, 2005, p. 13).

Para atender as necessidades de capacitação dos gestores, “o estado tem desenvolvido o curso para gestores escolares, *PROGESTÃO*, que possibilita formação continuada com ênfase na construção dos projetos políticopedagógicos de forma coletiva.” (SANTA CATARINA, 2005, p. 13).

No trabalho de Cervi e Ausburger (2013, p. 8, grifo dos autores) os autores apontam que os diretores nas suas práticas “repetem o que aprenderam na formação de gestores, em especial no *Progestão*, formação a distância feita por quase todos os gestores entrevistados” em Santa Catarina.

Trata-se então da gestão de forma limitada, no âmbito da descentralização, quase que implorando que as comunidades tomem as suas escolas, que as assumam. Porém o poder continua na mão do governo, uma vez que a escolha dos dirigentes nos últimos 30 anos se deu por indicação política.

No ano de 2013 o governo do estado acenou com a possibilidade de realizar eleições para os cargos de diretores de escolas. Tal atitude se consolidou por meio de decreto, e como sabemos, no conjunto legal brasileiro um decreto pode ser revogado a qualquer tempo, por qualquer governo ou mesmo ter seu conteúdo alterado. Assim, não se possui garantias que esse processo tenha continuidade, pois não está ancorado legalmente.

É no decreto n. 1794/13 que o governo de Raimundo Colombo apresenta a sociedade catarinense a sua concepção de gestão escolar:

Art. 1º A Gestão Escolar da Educação Básica e Profissional da rede estadual de ensino, em todos os níveis e modalidades, com a participação da comunidade escolar, tem por princípios a *gestão democrática e a autonomia escolar.*

Art. 2º A Gestão Escolar da Educação Básica e Profissional de que trata este Decreto tem por finalidade *priorizar a qualidade educacional e promover a transparência dos processos pedagógico e administrativo.* (SANTA CATARINA, 2013, p. 1, grifo nosso)

Como era de se esperar, de um texto explicitado pela via do decreto, não existe definição clara do que se entende por gestão democrática. De tal forma que se apreende que a premissa da gestão democrática escolar prevista na lei n. 170/1998 e no documento Diretrizes para a prática escolar/2005 ainda vigoram, e com força, ou seja gestão democrática nada mais é do que descentralização de processos educacionais, focando em resultados.

A partir da vigência do decreto, que foi construído unilateralmente sem consultar as comunidades escolares e que entrou em vigor no dia dos professores, 15 de outubro de 2013, exige-se dos candidatos ao processo de escolha



de Planos de Gestão que participe de formação para gestores efetivada pela própria secretaria de estado. O Decreto n. 1794/13, em seu artigo 9º que trata das condições que devem ser respeitadas pelos candidatos para participarem do processo assim indica:

VII – possuir curso de formação continuada em gestão escolar de no mínimo 200 (duzentas) horas realizado pela SED ou por instituição de ensino superior. (SANTA CATARINA, 2013, p. 3).

A exigência da SED no decreto sofreu muitas críticas como a feita pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Santa Catarina, em seu Boletim n. 22:

Um dos pré-requisitos para que a candidatura seja viável é a necessidade da participação no curso de gestão que está sendo oferecido pela SED **aos atuais diretores (as)**. Isto quer dizer que os (as) únicos (as) que estarão aptos (as) a concorrerem às eleições continuam sendo os (as) mesmos (as) (SINTE, 2013, p. 1, grifo nosso)

De tal forma, que antes do processo eleitoral realmente ocorrer o governo alterou o texto, lançando novo decreto agora sob n. 243, indicando que o proponente de um Plano de Gestão deve:

VII – comprovar a conclusão ou a matrícula em curso de formação continuada em gestão escolar de no mínimo 200 (duzentas) horas realizado pela SED ou em curso de pós-graduação lato sensu ofertado por instituição de ensino superior credenciada pelo Conselho Estadual de Educação (CEE) ou pelo Ministério da Educação (MEC) (SANTA CATARINA, 2015, p. 1).

De alguma forma esse movimento pode ser o reflexo das disposições da própria LDB que ao apontar a gestão democrática, também não a explicita, e limita a participação dos atores, haja vista que

a exigência da participação dos profissionais da educação só se dá na elaboração do projeto político pedagógico; exclui o processo de escolha dos dirigentes em âmbito nacional; exclui também a prestação de contas e divulgação, a avaliação institucional e a discussão de objetivos e prioridades. (NIENKÖTTER, 2009, p. 56).

Cabe ainda destacar que a implementação de políticas de descentralização do ensino, é uma característica da política educacional brasileira. Em Santa Catarina isso fica cada vez mais acentuado adotando medidas que passem adiante as responsabilidades com a educação.

Quanto aos registros e planejamento da vida escolar, elencados como uma forma de fazer a gestão democrática podemos entender o envolvimento na construção do PPP como a principal ação coletiva da escola, conferindo a este documento um caráter político, como “um documento dinâmico, construído de forma coletiva e democrática, com a participação consciente e efetiva de todos os envolvidos na prática pedagógica, com vistas a organizar e orientar o trabalho escolar”. (VEIGA, 2001, p. 13).

Para a rede estadual de Santa Catarina, de acordo com os documentos do Conselho Estadual de Educação, as escolas possuem a “autonomia” para elaborar sua concepção filosófica, e a partir desta, organizar sua proposta pedagógica.

É importante destacar a posição que a SED assume ao afirmar que

vêm fazendo um esforço bastante significativo para resignificar os Projetos Políticos Pedagógicos das escolas com o firme propósito de transformá-los no principal instrumento coletivo de mobilização pedagógica na direção da ampliação das oportunidades de aprendizagem para todos” (SANTA CATARINA, 2005, p. 19).

É possível pensarmos que o fato de que em Santa Catarina, em tempos de gestão democrática, os diretores ainda chegam aos cargos por indicação político-partidária, seja um dos motivos pelos quais ocorra certo esvaziamento



nas participações dos docentes na construção de seus projetos políticos pedagógicos. Cabe destacar que cerca de 20% das escolas não tiveram Planos de Gestão inscritos, e nessas os decretos que citamos nesse texto definiu que os diretores devam ser indicados pelo governo.

Estranho, e impossível não registrar que os decretos de 2013 e 2015 tratam de escolhas de Plano de Gestão. Não atrela o processo a um sujeito, não se usa o termo candidato e não se fala em eleição. Porém quando não houver “plano” inscrito, o governo indica um diretor, que irá desenvolver qual proposta? A do governo supõe-se.

Importante destacar que o estado de Santa Catarina, foi um dos primeiros estados a ter eleição direta para diretores, “e suspendeu as eleições justificando que eram *inconstitucionais* e retornou a indicação político-partidária”. (CERVI e AUSBURGER, 2013, p. 8) (grifo dos autores)

Tratando dos conselhos deliberativos, a SED aponta que

Para possibilitar o exercício da cidadania e a participação da comunidade escolar com vistas a uma escola democrática, que respeite as diferenças do educando, proporcionando o acesso e a permanência na escola e oferecendo condições que garantam efetivamente o processo de ensino-aprendizagem, há necessidade de funcionamento de uma entidade que agregue todos os segmentos da comunidade escolar. Enfim, uma gestão escolar comprometida com a verdadeira função social da escola, contemplando o que está delineado no Projeto Político-Pedagógico. (2008, p. 15).

Ainda, a própria secretaria afirma que existe a necessidade de um processo de reflexão e de debate público na busca de propostas concretas para o estabelecimento de *um novo contrato social na educação*, englobando e chamando para a responsabilidade o Estado, os municípios e a comunidade escolar, a fim de promover uma educação inclusiva, sem deixar ninguém à margem do processo.

Ao afirmarmos que a concepção de gestão democrática não está clara nos documentos legais que vigoram no estado de Santa Catarina, tentamos evidenciar que o tema da gestão democrática não se resume somente à discussão do processo de escolha do diretor pela comunidade escolar. Há outras questões que devem ser debatidas: a forma colegiada e descentralizada de administração; a relação entre a escola e a comunidade com a decorrente *participação* popular; a liberdade propiciada aos estudantes e aos professores para a organização de associações e grupos representativos e as condições necessárias para a autonomia das escolas estaduais. Além disso, é preciso registrar que a *participação* deve ocorrer desde a elaboração dos projetos, o dimensionamento e detalhamento das metas até a tomada de decisões, execução, avaliação e redirecionamento, quando necessário.

O PERFIL DO DIRETOR ESCOLAR

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988 tanto nas escolas, como nas universidades, educadores procuram debater e entender quais as condições adequadas para que o princípio da Gestão Democrática seja alcançado no cotidiano da educação básica brasileira. Numa perspectiva de democratização ou de transferência de responsabilidades dos órgãos centrais para as unidades escolares, espera-se que os gestores escolares estejam à frente da tomada de decisões e na execução de ações.

O Diretor Escolar é um profissional importante para o sistema educacional, portanto, torna-se necessário, ante aos desafios, conhecer as dificuldades e possibilidades existentes no que diz respeito ao desempenho de sua função, em suas atribuições, competências e encargos.

Apresentamos aqui um levantamento de dados, com o propósito de traçar um perfil da gestão escolar na área de abrangência das Agências de Desenvolvimento Regional (ADRs) de Concórdia e de Seara (SC). Assim, inicialmente buscamos realizar um trabalho documental apoiado na legislação educacional atual complementando-o com um levantamento de dados sobre os diretores de escola do Ensino Fundamental e Médio da rede pública estadual de ensino na



área delimitada para a pesquisa, tentando nesta etapa da observação levantar as condições de trabalho, as dificuldades e/ou problemas que os diretores enfrentam no seu cotidiano.

Este estudo surge na perspectiva de tentarmos entender a situação vivida pelo diretor de escola, enfocando alguns aspectos relacionados ao cotidiano do mesmo, sob sua própria ótica.

O nosso objeto de estudo é o referido diretor que atua nas escolas da rede estadual de ensino, abrangendo 14 municípios do oeste catarinense. Para o levantamento de dados, utilizou-se um instrumento, em forma de questionário estruturado, composto por trinta e cinco (35) questões, contendo dados pessoais do diretor e da escola sob sua direção; dados sobre sua trajetória profissional e formação; atuação do mesmo no relacionamento com o corpo docente e discente, com o pessoal de apoio administrativo, com os pais/responsáveis pelos alunos; no trabalho pedagógico e burocrático; e nas atividades que consomem mais tempo em seu cotidiano.

Esta pesquisa auxilia na investigação dos processos democráticos e de gestão escolar do estado de Santa Catarina. Os dados coletados foram sistematizados de forma qualitativa e descritiva, permitindo a análise coletiva e o confronto com pressupostos teóricos. Os números apresentados nesse trabalho referem-se à análise da etapa que trata da formação, qualificação do diretor.

Dentre os 40 entrevistados, 95% são do sexo feminino, e a sua atuação está diretamente relacionada ao ensino fundamental e médio. Todos possuem graduação em licenciatura, sendo que 90% estudaram em Instituições de Ensino Superior privada da região Oeste de SC e região Sul do Paraná, sendo Letras (25%), Pedagogia (20%) e Educação Física (20%) os cursos com maiores números de gestores habilitados.

Com referência a pós-graduação, a totalidade dos entrevistados cursou especialização, sendo que 35% em Gestão Escolar, e os demais em outras áreas da educação. Os diretores que indicam ter cursado pós-graduação em gestão o fizeram no formato à distância proposto pela SED, utilizando-se o material do *Progestão*, confirmando o que outros pesquisadores perceberam em demais regiões do estado de SC.

Quando questionados se o curso de graduação contribuiu com conhecimentos necessários para a Gestão, 80% afirmam que a graduação não preparou nada. Esse dado não é uma novidade, em razão de que as graduações foram cursadas há pelo menos 15 anos atrás. É recente a inclusão de disciplinas que tratam da temática gestão e sabe-se que antes da atual LDB não apareciam componentes curriculares com ementas que abordasse a Gestão Escolar ou Educacional, em qualquer licenciatura. E mesmo atualmente pesquisas como de Gatti e Nunes (2009) e Libâneo (2010) tem apontado que cursos de licenciatura não possuem foco na gestão escolar.

Sobre cursos de aperfeiçoamento na área da gestão, 65% dos entrevistados afirmam ter frequentado cursos com mais de 40 horas, na maioria dos casos por determinação dos agentes políticos que representam a SED na região (45%).

Estes cursos atenderam prioritariamente noções de liderança, administração e legislação escolar e 80% dos diretores entendem que tais temáticas tiveram impacto positivo em sua atuação e assim atendeu as necessidades dos gestores.

A capacitação em cursos de até 40 horas é apontada pela maioria, 80%, como possuindo um formato de capacitação adequado e possível para apontar novas formas de atuação (40%) e melhorar o planejamento do gestor (38%).

Considerados os números apresentados ainda há uma parcela de diretores que necessita formação específica para a gestão. Talvez seja essa a leitura feita pelo governo estadual ao exigir do proponente do Plano de Gestão ter cursado 200 horas em cursos nessa área, o que por um lado, evidencia a preocupação da SED e, por outro, mostra que aquilo que vem sendo oportunizado ou proposto aos diretores não é suficiente.

Em relação ao tempo de atuação como diretor na escola onde atualmente está ligado, cerca de 15% dos diretores já estão na função numa faixa entre 9 e 11 anos, 40% dos entrevistados atua entre 1 a 3 anos e 35% dos entrevis-



tados possuía no ato da pesquisa menos de um ano como gestor. E, dos quinze diretores que possuem até um ano de atuação na gestão, sete estão vivendo a sua primeira experiência.

Quando se questiona ao diretor se ele já teve outra experiência como gestor, percebemos que 45% já desempenham esta função com duração de mais de 7 anos. Compreende-se, então, como a indicação de diretor é uma prática que se repete mesmo com a mudança dos governantes que estão no poder, e que é um assunto que não aparece nos debates e nas alterações de propostas para a pasta da educação quando ocorre a alternância de Governador e Secretário de Educação.

Cabe ainda destacar, que especificamente na região da ADR de Concórdia, 60% dos gestores continuam os mesmos após o processo de escolha dos Planos de Gestão em novembro de 2015.

A formação inicial destes diretores se deu em Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, em 98% dos casos, sendo que 40% cursaram graduações em regime regular noturno. O formato denominado regime especial de férias foi a possibilidade de formação para outros 30%.

Mesmo sabendo que os diretores em SC são cargos comissionados¹, questionamos a eles como chegaram ao cargo. Dois diretores apontaram que sua indicação foi por recomendação de seus colegas professores, trinta e seis afirmaram que sua indicação foi de cunho político-partidária e dois responderam que tanto a indicação política como a dos colegas docentes é que os levou ao cargo de gestor.

Procurando entender como pensam os gestores sobre a melhor maneira de se chegar ao cargo de diretor escolar obtivemos as seguintes respostas: 35 % acreditam que a eleição por um colegiado seria a forma ideal; 30% entendem que o concurso público seria apropriado; 25% apontaram que a indicação política é a melhor opção e 10% não responderam. O que nos deixa de certa forma preocupados, é que havia uma opção: Eleição Direta que não foi escolhida por nenhum dos gestores entrevistados.

Em relação aos itens envolvimento com as questões burocráticas e pedagógicas, a grande maioria (90%) evidenciou que seu tempo é dedicado a conferir se a merenda está disponível, se os funcionários todos vieram trabalhar, preparar assembleias de pais, atender pais e comunidade, desenvolver ações de repreensão aos alunos, ficando as atividades pedagógicas de acompanhar o planejamento dos professores, o envolvimento com a efetivação do Projeto Político Pedagógico, e o acompanhamento do ensino e da aprendizagem com o restante do tempo disponível, o que significa menos de 2 horas semanais.

Precisamos entender como que a concepção de gestão democrática em determinados momentos não alcança ou não quer alcançar a possibilidade de escolha dos seus gestores, bem como, por outro lado, evidencia a escolha de pessoas por processos eletivos para envolverem-se com a educação na sua forma mais burocrática e gerencialista. Os estudos que devemos avançar necessitam nos possibilitar entender porque gestão democrática e participação revelam-se como algo que pouca atenção tem merecido do Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção das escolas democráticas na rede de ensino de Santa Catarina ainda não conseguiu descentralizar o poder, e a gestão democrática é algo que vem sendo construído aos poucos e a passos lentos. As instâncias de gestão como os Conselhos Deliberativos ainda necessitam ser mais investigadas para que possamos entender em que medida contribuem com a escola pública e com a propagação de mecanismos de gestão coletiva.

Os resultados aqui expostos indicam que as questões relativas à formação do diretor enquanto gestores escolares necessitam de um acompanhamento dos pesquisadores, pois as análises de avaliação de resultados nas unidades escolares têm sido vinculadas ao preparo dos gestores para o desempenho das funções.

¹ No momento da pesquisa, o governo já havia anunciado o decreto n. 1794/13.



Cabe ressaltar que os gestores são educadores efetivos na rede estadual, e que até o momento desempenham esta função por indicação política, e mesmo no processo de escolha de Plano de Gestão de alguma forma foram preparados pelo atual governo. Assim, difícil supor que na gestão não assumam ou respaldem a visão de educação que o governo admite como política estadual.

Para que possam superar os limites naturais do cargo comissionado, que de alguma forma continua mantido, e colaborar para a busca de ensino e aprendizagem de fato e de direito nas escolas, percebemos que algumas áreas consideradas importantes para a condução pedagógica nos processos e ambientes escolares não têm sido ofertadas nas atuais capacitações para diretores como, por exemplo, a relação aluno professor, assim como estudos mais pontuais sobre ensino e aprendizagem. A própria preparação para entender e interpretar os indicadores educacionais de sua escola é algo que não tem sido focado.

Um olhar atento poderá fazer toda a diferença na gestão, pois por ela perpassa os limites e possibilidades que compõem a prática educativa.

Cabe destacar que criar o Fórum Estadual de Educação, apontada no início deste texto, foi uma ação do governo com propósito de validar as discussões por ocasião das Conferências Nacionais de Educação - CONAE 2010 e 2014, porém restrita a esse papel de dinamizador, coordenado de dentro da Secretaria de Educação. A prática dos fóruns de educação como articuladores da sociedade civil para a temática não tem sido relevante, e também, se faz necessário entender esta razão, por isso a necessidade de continuidade nos estudos sobre a gestão democrática das escolas estaduais de Santa Catarina.

Assim, analisar qual é o efetivo papel adotado pela SED na escolha dos diretores escolares e sua inferência no âmbito escolar frente aos conselhos deliberativos e o projeto pedagógico das comunidades escolares deveria ter continuidade para que possamos compreender de fato o que pensam os agentes sobre a gestão democrática, seja em âmbito de secretaria de governo ou de escola.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 15 abr. 2016.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação-LDB**. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

CERVI, Gicele Maria; AUGSBURGER, Luiz Guilherme. Gestão Democrática – conquistas e fragilidades. In: Reunião Anual da Associação Nacional de Política e Administração da Educação, 26, 2013, Recife. **Anais da XXVI Reunião da ANPAE**. Recife: ANPAE, 2013. <<http://www.anpae.Org.br/simposio26/1comunicacoes/GiceleMaria-Cervi-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2014.

GATTI, B. A.; NUNES, M. M. R. (Org.). **Formação de professores para o ensino fundamental**: estudo de currículos das licenciaturas em Pedagogia, Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Biológicas. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, DPE, 2009.

LIBÂNEO, J. C. O ensino da Didática, das metodologias específicas e dos conteúdos específicos do ensino fundamental nos currículos dos cursos de Pedagogia. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 91, n. 229, p. 562-583, set./dez. 2010.



NIENKÖTTER, Giselle Christina Corrêa. **A Democracia nas Escolas Públicas Estaduais do Paraná: Gestão Democrática Ou Democratização Da Escola?** 2009. 184f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009. Disponível em: <http://www.ppgce.ufpr.br/teses/M09_nienkotter.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2014.

SANTA CATARINA. Conselho Estadual de Educação. **Lei Complementar n. 170/ 1998**. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação. Florianópolis. 1998.

_____. Secretaria de Estado da Educação e do Desporto. **Orientações para a Educação Básica e Profissional da Rede Pública Estadual**. Florianópolis, 2005. Disponível em: <http://www.sed.sc.gov.br/secretaria/legislacao/cat_view/89-ensino/156-proposta-curricular>. Acesso em 01 abr. 2016.

_____. **Plano de Governo (2003-2006)**. Governador Luís Henrique da Silveira. 2005.

_____. Secretaria de Estado da Educação e do Desporto. **Entidades de gestão democrática escolar: diretrizes 4**. Florianópolis: 2008. Disponível em: <http://www.sed.sc.gov.br/secretaria/documentos/doc_download/2181-diretrizes>. Acesso em: 01 abr. 2016.

_____. Governo do Estado. **Decreto n. 1794/13**. Dispõe sobre a Gestão Escolar da Educação Básica e Profissional da rede estadual de ensino, em todos os níveis e modalidades. Florianópolis. 2013.

_____. Governo do Estado. **Decreto n. 243/2015**. Altera o Decreto n. 1.794, de 2013. Florianópolis. 2015.

SINTE. **Boletim do Sinte**. n. 22. Florianópolis, 2013.

VALLE, Ione Ribeiro. **Burocratização da Educação**: Um estudo sobre o Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina. Florianópolis: EDUSC, 1996.

VEIGA, Ilma Alencastro. **Projeto Político Pedagógico**. Campinas: Papyrus, 2001.



CONAE COMO MOVIMENTO DIALÓGICO-PARTICIPATIVO NA CONSTRUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - PNE

Silvana Aparecida Pin – URI
silvana@uri.edu.br

Camila de Fátima Soares dos Santos – URI –
camilas@uri.edu.br

RESUMO

O presente estudo é resultado de uma pesquisa bibliográfica sobre a Conferência Nacional de Educação – Conae, salientando os processos dialógicos e participativos na construção de políticas públicas que estimulam a prática da democracia. O objetivo do artigo foi analisar os dados disponíveis acerca da Conae e perceber como se dá o processo de participação da população nas tomadas de decisões sobre a educação no Brasil para a construção do Plano Nacional de Educação – PNE. A realização das conferências abre perspectivas para uma democracia participativa, cujo exercício contribui para a conscientização da população acerca da importância de refletir e dar sugestões para a melhoria da educação brasileira através das políticas públicas implantadas no país.

Palavras-chave: Educação. Conae. Participação. Plano Nacional de Educação.

INTRODUÇÃO

A democracia no Brasil é um processo que se desenvolveu aos poucos, depois de muitas lutas e conquistas do povo juntamente com seus representantes. Muitos sofreram e até deram suas vidas em busca da liberdade e do privilégio que se tem hoje de manifestar livremente opiniões, formas de viver, livre acesso à informação, entre outras vantagens de um país democrático. Direitos e deveres iguais para todos, ressaltando a dignidade humana e a soberania dos indivíduos, são contemplados na Carta Magna do País, a Constituição de 1988, como momento culminante de uma história relevante de valorização e busca de condições de dignidade para todos os cidadãos e cidadãs do Brasil.

Movimentos diversos de emancipação, surgidos ao longo de décadas de amadurecimento da democracia brasileira, deram conta da construção de uma sociedade participativa. Com isso, o país foi se fortalecendo quanto à participação da população nas decisões a serem tomadas na política, na educação, na saúde. Contudo, democratizar ações é um processo que demanda tempo até que as pessoas habituem-se a participar das decisões nacionais, uma vez que sempre foram apenas executoras de ordens dadas por instâncias superiores. Além disso, tomar decisões que envolvem a maioria do povo exige o comprometimento de todos, o que nem sempre é um processo fácil e bem compreendido.

Uma importante iniciativa democrática no Brasil foi a realização de conferências para definir o Plano Nacional de Educação - PNE, nas quais todos os segmentos envolvidos com a educação puderam participar do delineamento das ações que serão desenvolvidas em um período de dez anos.

O objetivo do artigo foi estudar os dados disponíveis acerca da CONAE e perceber como se dá o processo de participação da população nas tomadas de decisões sobre a educação no Brasil para elaboração do Plano Nacional de Educação. Os dados apresentados no site da CONAE apontam para uma ampla participação da população nas conferências que se realizaram em todos os entes federados. Percebeu-se que o espaço é dado à participação de todos quantos queiram se envolver no processo, todavia sabe-se que, às vezes são designadas pessoas que nem sempre se dispõem a pensar seriamente os rumos da educação no país, pois participar é muito mais que estar marcando presença em eventos, é ajudar a definir metas e comprometer-se com a realização das mesmas.



METODOLOGIA

Sobre a Conferência Nacional da Educação – CONAE/2014 realizou-se a presente pesquisa bibliográfica. Para o estudo, foram consultados os sites da CONAE/2014, que apresentam o documento base da conferência, as listas de participantes e de conferências realizadas em preparação à Conferência Nacional, bem como outros dados relevantes e documentos discutidos nas assembleias.

Além desses documentos, utilizaram-se bibliografias relativas ao assunto para uma melhor compreensão de temas como democracia e participação, destacando autores como Freire e Gadotti.

A CONAE COMO MOVIMENTO DIALÓGICO-PARTICIPATIVO

A Conferência Nacional de Educação¹ constituiu-se em um espaço democrático de participação da população na organização das prioridades, metas e estratégias a serem desenvolvidas em determinado espaço de tempo, em âmbito nacional, na educação. A primeira CONAE aconteceu no ano de 2010 para tratar da educação escolar, levando em conta todas as suas etapas, da educação infantil à Pós-graduação. Foi designada pela Portaria N. 10/2008, que constituiu uma comissão de 35 membros, a quem coube a tarefa de coordenar a conferência em todas as etapas. A partir de janeiro de 2009, aconteceram as conferências municipais, distritais e estaduais como preparação à CONAE em âmbito nacional que aconteceu em Brasília, de 28 de março a 1º de abril de 2010.

A CONAE/2014 foi convocada pela Portaria N. 1410, de 03 de dezembro de 2012, com caráter deliberativo, apresentando um conjunto de propostas que subsidiaram a elaboração do Plano Nacional de Educação. Antecederam a CONAE etapas preparatórias, com a realização de conferências nos municípios, ou intermunicipais, regionais e estaduais, sendo que a culminância do processo ocorreu com a CONAE/2014 realizada em Brasília/DF, de 19 a 23/11/2014.

Conforme dados do site da CONAE/2014 (BRASIL, 2014), o encerramento dos debates que precederam a conferência nacional ocorreu na conferência estadual, no Estado do Pará, em 30 de novembro de 2013. No total foram realizadas 2.824 conferências municipais, ou intermunicipais, com a participação de 776.142 pessoas. Realizaram-se 26 conferências estaduais, sendo uma no Distrito Federal, que reuniram juntas 23.085 delegados. Os espaços de discussão envolveram profissionais e gestores da educação, estudantes, pais, entidades sindicais, científicas, movimentos sociais e conselhos de educação.

As conferências estaduais realizaram-se após as municipais, ou intermunicipais, com os delegados escolhidos durante a etapa municipal. A CONAE do Rio Grande do Sul contou com a presença de 180 participantes. Para realizar estudos prévios foi instituído um grupo executivo do Plano Estadual de Educação, pela Portaria N. 133/2014, através do Secretário de Estado da Educação, que determina:

Art.1º Fica instituído o Grupo Executivo do Plano Estadual de Educação, no âmbito do Fórum Estadual de Educação, que terá como atribuição a organização do texto-base do Plano Estadual a ser apresentado na Conferência Estadual de Educação.

§1º O texto-base do Plano Estadual de Educação deverá ser entregue ao Fórum Estadual de Educação até o dia 5 de novembro de 2014.

§2º O grupo se reunirá semanalmente para elaborar o referido texto-base.

Como explica a referida Portaria, o grupo executivo ficou responsável por organizar o texto-base do Plano Estadual a ser apresentado na Conferência Estadual. Assim, cada Estado organizou e articulou suas ações em preparação ao evento nacional. A partir do texto-base são desencadeadas as ações participativas da comunidade, pois o objetivo da

¹ Para saber sobre o desenvolvimento histórico da CONAE, confira artigo publicado nos Anais do VIII Simpósio Nacional de Educação da URI/FW, disponível em: <http://www.fw.uri.br/new/pos-graduacao/mestrado-stricto-sensu/>. Acesso em: 03 de dezembro de 2014.



CONAE é suscitar um amplo processo de participação de todos os segmentos da população, a fim de consolidar ações democráticas educacionais. “Todas as atividades preparatórias da conferência são realizadas até o final do ano anterior à realização da etapa nacional, buscando assim, garantir a efetiva participação da sociedade em todas as discussões” (WEYH, 2014, p. 164). Certamente, a organização popular gerada através de efetiva discussão nas diferentes etapas da conferência possibilita que se desenvolva na sociedade brasileira o despertar para a construção de espaços democráticos e de controle social.

Conforme o Documento Referência (BRASIL, 2014), os objetivos específicos da CONAE/2014, definidos pelo Fórum Nacional de Educação - FNE são: acompanhar e avaliar as deliberações da CONAE, verificando seu impacto e procedendo às atualizações necessárias para a elaboração da Política Nacional de Educação e avaliar a tramitação e implementação do PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação - SNE e no desenvolvimento das políticas públicas educacionais. (BRASIL, 2014).

Os referidos objetivos apontam, de certa forma, para uma tensão sempre existente entre a autonomia e a regulação das políticas públicas por parte do Estado, pois, assim como é dada a oportunidade de discussão, também são predeterminados objetivos a serem alcançados. Entende-se que essa é a forma de dar voz a todos na democracia brasileira, pois se ainda não se desenvolveu uma cultura de participação popular, certamente não é pelo não querer participar das decisões, mas pelos poucos espaços que são propiciados pelos poderes constituídos. Por isso, é preciso partir de pressupostos comuns a todos e, a partir destes, suscitar as discussões de todas as instâncias da sociedade forjando novos espaços e instâncias participativas.

É certo que a CONAE possibilita momentos de discussão em sociedade, que permitem a participação e a elaboração conjunta do PNE. No entanto, está sempre presente a regulação, pois o grupo que elabora o texto-base das propostas iniciais é instituído por Portaria emitida pelo Ministério da Educação, por parte de seu ministro. Essa constatação não elimina o caráter dialógico da conferência, apenas adverte que existe a regulação, como parte do processo e que esta, por vezes, acaba determinando processos e objetivos que vão exigir um exaustivo diálogo com a população a fim de produzir uma mudança efetiva.

Para que os objetivos democráticos da conferência sejam plenamente alcançados é necessário, antes de tudo, educar para um pensar autônomo, participativo e criativo, tarefa a ser desempenhada pelas escolas, pelas famílias e pela sociedade, pois, como afirma Freire (1993, p. 24), “não há educação sem política educativa que estabelece prioridades, metas, conteúdos, meios e se infunde de sonhos e utopias [...]” O processo da democracia é um processo coletivo que envolve toda a comunidade.

Conforme Zitkoski (2008, p. 130), “através do diálogo podemos olhar o mundo e a nossa existência em sociedade como processo, algo em construção, como realidade inacabada e em constante transformação.” O processo dialógico desencadeado pela CONAE dá a oportunidade aos cidadãos brasileiros de olharem às suas próprias comunidades locais, de onde partem as discussões das propostas apresentadas pela conferência, e a partir daí iniciar a construção conjunta do PNE, definindo metas e estratégias que serão aplicadas a toda a sociedade brasileira, mas que contêm em si as necessidades de cada unidade federada. Contudo, para que isso ocorra efetivamente, é preciso que a mesma população que discutiu as propostas apresentadas exerça o controle social fazendo o poder público cumprir o que ficou decidido nas conferências.

O Documento Referência da CONAE (BRASIL, 2014), em seu n. 121, afirma:

Essas políticas deverão viabilizar a participação da sociedade no debate e na elaboração das propostas a serem implementadas. Para isso, faz-se necessária a construção de canais de diálogo, participação e parceria, envolvendo os movimentos sociais. A garantia de participação da sociedade é fundamental para a democratização dos fóruns de decisão e das políticas públicas, cujo processo de implementação requer efetivo controle social e transparência.



Para que ocorra o diálogo e a transparência das ações promovidas pela CONAE, o referido documento enfatiza a necessidade de diálogo e ações conjuntas entre o MEC, o SNE, o CNE, o FNE e os fóruns dos diversos entes federados. A amplitude e o alcance das discussões evoluem dos micros aos macros espaços e abrangem toda a sociedade promovendo o aprofundamento do diálogo e partilhando a responsabilidade com cada um que toma parte no processo de construção do PNE. “Enquanto relação democrática, o diálogo é a possibilidade de que disponho de, abrindo-me ao pensar dos outros, não fenecer no isolamento.” (FREIRE, 1997, p. 120). O processo dialógico da CONAE dá espaço para que os sujeitos sejam representados nas decisões que valerão para toda a sociedade.

O referido documento (BRASIL, 2014) afirma ainda, em seu n. 128:

A implementação de políticas públicas que garantam o direito à diversidade em articulação com a justiça social, a inclusão e os direitos humanos demanda a realização e implementação de políticas setoriais e inter-setoriais: educação, trabalho, saúde, cultura, ciência e tecnologia, moradia, terra, território, previdência social, planejamento, dentre outros. Requer, portanto, o diálogo com os movimentos sociais e organizações da sociedade civil, protagonistas das lutas pela garantia da igualdade social e valorização da diversidade.

Percebe-se que existe a intenção de contemplar a todos os segmentos da sociedade nas metas a serem definidas, por isso a ênfase no diálogo com movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Com esse objetivo, o Fórum Nacional de Educação definiu que o Documento Referência da CONAE deveria constituir-se de sete eixos que pudessem contemplar a participação popular, a cooperação federativa e o regime de colaboração. Dessa forma, nas diversas modalidades de conferências realizadas as reflexões foram pautadas nos sete eixos do Documento Referência (BRASIL, 2014), que são:

- Eixo I – O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: organização e regulação;
- Eixo II – Educação e Diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos;
- Eixo III – Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável: cultura, ciência, tecnologia, saúde, meio ambiente;
- Eixo IV – Qualidade da Educação: democratização do acesso, permanência, avaliação, condições de participação e aprendizagem;
- Eixo V – Gestão Democrática, Participação Popular e Controle Social;
- Eixo VI – Valorização dos Profissionais da Educação: formação, remuneração, carreira e condições de trabalho;
- Eixo VII – Financiamento da Educação: gestão, transparência e controle social dos recursos.

Percebe-se que os eixos consideram diferentes e abrangentes universos da sociedade como um todo e dos segmentos educacionais inseridos nestes espaços, o que revela a preocupação de abranger as diversas necessidades da população brasileira, no que se refere à educação. O fato de desencadear discussões em grupos representativos sugere a construção conjunta de um PNE que será em favor de todos e que contemple as realidades de cada local. Nessa perspectiva não se pode negar que a CONAE dá oportunidade de diálogo crítico e criativo em relação aos modos de existir em cada parcela da sociedade que pode e deve participar da decisão dos rumos a serem dados à educação no país.

O diálogo, para não ser infértil precisa tornar-se práxis e promover a transformação da comunidade onde ele se realiza. Esse processo ocorre também posteriormente, quando da reformulação ou elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação. Nessa etapa posterior, estados e municípios mobilizam-se a fim de estudar as metas e estratégias do PNE. A partir desse estudo e do diagnóstico de cada localidade são estabelecidas metas que dão conta do que está previsto em âmbito nacional.

O Portal Brasil (BRASIL, 2013) informa que a Comissão Especial de Monitoramento e Sistematização do Fórum Nacional de Educação recebeu 11.488 registros de inserção cadastrados pelos fóruns estaduais, para a criação do documento-base da II CONAE e que os registros continham, aproximadamente, 30 mil emendas às propostas existentes, ou novas propostas. A partir das informações coletadas por essa comissão foi elaborado o Documento Referência



para ser discutido nas conferências estaduais. Foram aproveitadas quase seis mil propostas inseridas no sistema de relatoria do FNE, as quais foram debatidas, aprovadas ou não, na etapa nacional da CONAE. Isto revela que os pequenos grupos se mobilizaram, refletiram e apresentaram suas propostas e sugestões, o que se constitui em momentos de reflexão e ação, de exercício de cidadania e de ser sujeito nas decisões. A partir das propostas discutidas foram traçadas metas e estratégias para a educação nos próximos dez anos.

É importante salientar que através da construção conjunta do PNE, estados e municípios inseriram-se, através de seus representantes, nos trabalhos que deram origem ao mesmo, aprovado pela Lei N. 13.005, de 25 de junho de 2014. Após a aprovação do PNE, estados e municípios realizaram fóruns, debates, reuniões de estudos para construir ou adaptarem seus Planos de Educação, estabelecendo ações a partir das 20 metas e das 170 estratégias do PNE. As dez diretrizes descritas na Lei do PNE apontam para a erradicação do analfabetismo, da universalização da educação, da superação das desigualdades, melhoria da qualidade da educação, formação para o trabalho e a cidadania, entre outros. Dessa forma, compreende-se que, a partir de um trabalho efetivo de todos os entes federados é possível que aconteçam grandes e importantes mudanças na educação.

O processo dialógico da CONAE, além de contribuir para o desenvolvimento de uma cultura de participação popular, auxilia na regulação e cumprimento das metas aprovadas. Aos poucos, consegue-se visualizar onde e como é possível interferir nos rumos da educação e dialogar a respeito do que é importante na educação. Mas, para isso é preciso romper com a cultura individualista, que caracteriza a sociedade capitalista, que termina “isolando as pessoas e privando-as de viver a dialogicidade, porque só o humano é capaz de comprometer-se com o outro e abrir a possibilidade de entrar em comunhão que enriquece a ambos” (PIN, 2014, p 80). A cultura do diálogo ainda precisa ser amplamente desenvolvida na sociedade brasileira, pois quem passou décadas no silêncio do colonialismo, ou da ditadura civil-militar, não está acostumado a participar e decidir a partir de um processo dialógico.

O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO E DIÁLOGO NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Sabe-se que a prática da participação é recente nas políticas públicas do Brasil, uma vez que o país foi marcado por períodos longos de regimes colonialistas e ditatoriais, contexto em que a população não participava dos processos de decisões acerca dos rumos da nação. Acresce ainda que mesmo depois de estabelecer-se a democracia, as pessoas precisam de um período considerável até que se compreendam participantes e se disponham a tomar parte das decisões políticas nacionais. O medo e a insegurança estão gravados no inconsciente coletivo, e assim, participar se torna um desafio constante, porque, também, envolver-se nas decisões exige responsabilidade pessoal e coletiva.

A força do tema participação emerge nos movimentos de mobilização social pela democratização da sociedade. Na América Latina, marcada pelas ditaduras militares, o clamor pela participação se intensificou a partir da década de 1970. Nesse contexto emergem publicações de intelectuais ‘orgânicos’ enfocando aspectos teóricos e práticos dos processos participativos, seja no campo da política, da pesquisa, seja no campo da educação, da cultura. (WEYH, 2008, p. 307).

O tema é amplo e gera intensos debates em muitos círculos de pensadores, pois é uma novidade na política brasileira. Freire (1999, p. 127) diz que: “participar é discutir, é ter voz.” Ao fazer esta afirmação, o autor quer significar que a participação envolve conhecimento do objeto a ser discutido. É preciso criar espaços para que todos possam, à sua maneira, dizer o que pensam e decidir os caminhos a serem traçados para a nação, que implicarão na vida de todas as pessoas, tenham elas concordado ou não com as decisões. Por isso, quanto mais sujeitos colaboram na elaboração das políticas públicas, mais elas respondem às necessidades da maioria.

É certo que a participação social na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas vêm sendo fortalecida, como prevista e reconhecida pela Constituição Cidadã de 1988. Num país



com uma estrutura social injusta e tantas desigualdades, ela é absolutamente necessária. Mas ela não é só um *instrumento de gestão*: ela aprimora a democracia e qualifica as políticas públicas² (GADOTTI, 2014, p. 2-3).

A partir dessa discussão, pode-se dizer que no Brasil a participação é definitivamente imprescindível, pois através dela os processos democráticos se consolidam para a diminuição de desigualdades, principalmente econômicas. Para isso, necessita-se compreender que Estado e sociedade são entes que atuam com os mesmos sujeitos, agindo em conjunto para o bem de todos os cidadãos e cidadãs. “É preciso superar o velho modelo tecnocrata de política pública baseada na premissa do Estado externo à Sociedade.” (GADOTTI, 2014, p. 3). Nessa perspectiva, entende-se que política pública inclui a participação de todos nas decisões que, posteriormente, afetam a todos. Um processo de decisão e participação envolve a decisão pessoal e provoca sempre uma ruptura, pois,

[...] decidir é romper para optar. Ninguém decide a não ser por uma coisa contra a outra, por um ponto contra outro, por uma pessoa contra outra. Por isso é que toda opção que se segue à decisão exige uma criteriosa avaliação no ato de comparar para optar por um dos possíveis pólos ou pessoas ou posições. É a avaliação com todas as implicações que ela engendra, que me ajuda, finalmente, a optar. Decisão é ruptura nem sempre fácil de ser vivida. Mas não é possível existir sem romper, por mais difícil que nos seja romper. (FREIRE, 1997, p. 40).

Os brasileiros, acostumados a uma cultura autoritária e excludente, baseada no acatar e executar decisões tomadas por seus representantes faz com que o caminho inverso chega a ser uma dificuldade maior. Por vezes, percebe-se que as pessoas deixam que outros decidam por elas, por um lado porque lhes falta consciência acerca de sua realidade e, por outro lado, porque romper exige sair da zona de conforto, implica desfazer determinadas concessões, romper laços construídos ou engendrados pela situação política e/ou social de classes. Romper relaciona-se com o grito do oprimido contra o opressor e isso pode custar uma situação incômoda no começo do processo de conquista do ser sujeito diante daquele que explora. No entanto, precisa-se reconhecer que a mudança/transformação não é dádiva, mas conquista, que requer envolvimento e comprometimento com uma causa.

Nesta perspectiva, participar efetivamente de processos decisórios em questões de políticas públicas é muito mais complexo do que possa parecer, pois envolve opções e escolhas nascidas de convicções individuais e das necessidades demandadas pela maioria, que geralmente diz respeito à população mais pobre. Por isso Freire (1999, p. 75) enfatiza que:

[...] a participação não pode ser reduzida a uma pura colaboração que setores populacionais devessem e pudessem dar à administração pública. [...] Implica a participação política das classes populares através de suas representações ao nível das opções, das decisões e não só do fazer o já programado.

Percebe-se no pensamento do autor a amplitude do conceito participação, que talvez ainda não tenha sido colocado em prática, e nem mesmo compreendido suficientemente pela sociedade brasileira. O processo de construção do PNE através da CONAE, representa uma significativa caminhada rumo a uma sociedade mais participativa. Contudo, cabe ressaltar que é uma participação ainda bastante representativa. Para que, de fato, todos possam participar necessita-se de um caminho de transformação da forma de entender o mundo e as relações de poder que estão presentes nas relações entre governantes e governados. Somente uma educação que priorize a participação pode preparar cidadãos capazes de interferir efetivamente na vida pública.

A participação enquanto exercício de voz, de ter voz, de ingerir, de decidir em certos níveis de poder, enquanto direito de cidadania se acha em relação direta, necessária, com a prática educativo-progressista, se os educadores e educadoras que a realizam são coerentes com seu discurso. (FREIRE, 1993, p. 73).

² Este texto foi produzido como uma colaboração para a discussão do tema geral da Conae 2014: “O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração”.



Para dar conta de educar à participação, é coerente que os educadores procurem aproximar o seu discurso em relação as práticas e promovam em seus ambientes educacionais metodologias participativas. O exercício da participação demanda também, estruturas que proporcionem a mudança. Não se consegue, sem muitas dificuldades, mudar alguma coisa quando se encontram estruturas que se tornam obstáculos e exigem muito tempo de espera e infintos processos burocráticos de setores em setores em busca de uma solução que já está ultrapassada e com o tempo esgotado.

Sem a transformação de estruturas assim que terminam por nos perfilar à sua maneira, não há como pensar em participação popular ou comunitária. A democracia demanda estruturas democratizantes e não estruturas inibidoras da presença participativa da sociedade civil no comando da res-pública. (FREIRE, 1993, p. 75).

No desenvolvimento da CONAE percebe-se que já houve um grande progresso no dar voz às classes populares, uma vez que todos os setores representativos das escolas e outras entidades puderam se envolver na dinâmica das conferências. Considera-se que esse fato é um grande começo para ir dando voz a todos os segmentos da população e também um processo de conscientização das pessoas que se envolvem nas tomadas de decisões para o bem comum. Representa um amplo processo democrático a partir do qual pode resultar uma abertura de diálogo com as classes populares. Fica, então, o desafio de continuar e promover sempre mais o envolvimento e o compromisso com as decisões tomadas nas conferências realizadas em todas as unidades da federação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização da CONAE, nas diversas instâncias, aponta para o desenvolvimento de uma cultura de colaboração entre todos os responsáveis pela educação no Brasil. O processo colaborativo é de suma importância para mudar o conceito de que quem toma as decisões são os que detêm o poder. O coletivo precisa sobrepor-se ao individualismo, à busca de poder e vantagens pessoais em detrimento do bem comum. A ampla participação desencadeada pela CONAE no processo de elaboração do PNE é uma promissora oportunidade para o início da construção de movimentos decisórios coletivos que envolvem os interesses e a necessidade da maioria da população, e especialmente, das camadas populares da nação.

O processo dialógico suscitado pelas conferências realizadas em todo o país é fundamental para a construção de políticas públicas educacionais que promovam a participação e as ações democráticas. Nessa perspectiva, o diálogo se torna força propulsora e valiosa ferramenta nas mãos das classes populares para promover um vasto movimento de transformação da sociedade brasileira. As discussões que se originam pela realização da CONAE constituem-se em momentos que asseguram oportunidades para repensar práticas educativas e objetivos da educação brasileira.

Afinal, quais são os objetivos que se quer alcançar através da educação? As práticas realizadas possuem alguma relação com aquilo que nos propomos alcançar? Os objetivos são definidos pelos profissionais da educação? Respondem às necessidades e demandas da população local e da nação? Estes e tantos outros questionamentos podem se apresentar em momentos de diálogo e definição de metas e estratégias a serem utilizadas nas práticas diárias de cada educador. O simples fato de lançar dúvidas em relação às formas de decisões no campo das políticas públicas educacionais já pode ser um indicativo de interesse na participação. Já é um bom começo de conversa na busca de uma sociedade mais participativa e comprometida com o PNE.

REFERÊNCIAS

BRASIL. CONAE/2014. Disponível em: <<http://conae2014.mec.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2014.



BRASIL. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014.** Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/.../Lei/L13005>. Acesso em: 10 abr. 2015.

FREIRE, Paulo. **A educação na cidade.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FREIRE, Paulo. **Política e educação.** São Paulo: Cortez, 1993.

GADOTTI, Moacir. **Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional.** Disponível em: <<http://conae2014.mec.gov.br/artigos>>. Acesso em: 12 dez. 2014.

PORTAL BRASIL 2013. **2ª Conferência Nacional de Educação recebe mais de 30 mil propostas de emendas.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2013/12/2-conferencia-nacional-de-educacao-recebe-mais-de-30-mil-propostas-de-emendas>>. Acesso em: 20 dez. 2014.

WEYH, Cênio B. Participação. In: **Dicionário de Paulo Freire.** Danilo R. Streck; Euclides Redin; Jaime J. Zitkoski (Org.). Belo Horizonte: Autêntica, 2008. p. 307-309.

WEYH, Cênio B. et al. As Conferências Nacionais de educação e o processo de participação cidadã. Frederico Westphalen: URI, 2014. In: **Anais VIII Simpósio Nacional de Educação.** Disponível em: <<http://www.fw.uri.br/new/professor-e-tecnico-administrativo/pos-graduacao/mestrado-stricto-sensu/mestrado-em-educacao>>. Acesso em: 06 dez. de 2014.

ZITKOSKI, Jaime J. Diálogo/Dialogicidade. In: **Dicionário Paulo Freire.** Danilo R. Streck; Euclides Redin; Jaime J. Zitkoski (Org.). Belo Horizonte: Autêntica, 2008, p. 130-131.



PARTICIPAÇÃO ESTUDANTIL NO ENSINO MÉDIO: CAMINHOS PARA CONSTRUIR UMA RELAÇÃO DE PERTENCIMENTO ENTRE OS JOVENS E A ESCOLA

Vanessa Campos de Lara Jakimiu -UFPR
vanessajakimiu@yahoo.com.br

RESUMO

O estudo apresentado traz em seu conteúdo uma reflexão acerca da participação estudantil a partir do estabelecimento de uma relação de pertencimento entre os jovens e a escola. Enquanto delineamento metodológico, o presente estudo adota os moldes da pesquisa teórico-bibliográfica, de cunho qualitativo. A área da abrangência para a averiguação dos pressupostos teóricos encontra-se inserido no âmbito da Educação, mais especificamente da educação em nível médio. Do estudo empreendido é possível depreender que os mecanismos de participação estudantil precisam ser pensados, tendo em vista os sujeitos aos quais eles se destinam, caso contrário, a crise de sentidos da escolarização em nível médio permanecerá e com ela o distanciamento dos jovens com relação à escola.

Palavras-chave: Ensino Médio. Juventude. Participação Estudantil.

ENSINO MÉDIO PARA QUÊ?

Perguntar para que serve o Ensino Médio, a primeira vista, pode denotar uma visão imediatista e utilitarista da escola e do ensino. No entanto, ainda que esta questão contenha estes elementos, entende-se que somente sabendo qual escola se quer, ou melhor, qual escola atende as perspectivas e demandas dos jovens é que será possível pensar na participação de direito (e de fato) dos jovens no espaço escolar.

Uma das grandes questões, portanto, seria o sentido da escola e do ensino. Uma contribuição inegável da escola é a possibilidade acumular conhecimentos sociais e historicamente produzidos pela humanidade, ou seja, é por causa da existência da escola que a sociedade evolui, cria e recria. Caso contrário, toda nova sociedade teria de reconstituir o passado para entender a ação dos indivíduos no tempo.

A escola, portanto, além da preservação da memória, possui um caráter epistemológico e é responsável pela investigação e produção de conhecimento. Além de ser um importante espaço para o jovem.

Em toda a trajetória da escolaridade houve uma propensão de se considerar apenas o sentido exógeno da escola, ou seja, de entender a escola como um meio para outros fins, a escola que serve para alguma coisa: para passar no vestibular, para arrumar um trabalho, para ter um melhor futuro, para ascender socialmente etc. (SILVA, 2012).

No entanto, enquanto a escola não for concebida a partir do seu sentido endógeno (SILVA, 2012), enquanto o valor da escola não for encontrada nela mesma, diante da ausência de motivos intrínsecos, irá prevalecer uma concepção voltada para as “recompensas” que ela poderá oferecer.

Neste sentido, conforme esclarece Silva (2012), há de se pensar em caminhos que promovam perspectivas de compreensão da escola que transcenda o sentido exógeno, ou seja, que ultrapasse a concepção de uma escola que promove uma formação “para...”. Para conseguir um trabalho, para passar no vestibular, etc., e sim, passar a perceber a escola em seu sentido endógeno, ou seja, entender que a escola tem um fim nela mesma.

O texto “Para que servem as escolas?” de Young (2007), traz contribuições valiosas para se pensar no sentido da escola. De uma escola que faça sentido por ela mesma. O autor fala do conhecimento poderoso, aquele que não pode ser adquirido em nenhum outro lugar senão na escola. O conceito de conhecimento poderoso “[...] não se refere a quem tem mais acesso ao conhecimento ou quem o legitima, embora ambas sejam questões importantes, mas refere-se ao que o conhecimento pode fazer, como, fornecer explicações confiáveis ou novas formas de se pensar a respeito do mundo.” (YOUNG, 2007, p. 1294).



Assim, é a partir da aquisição do conhecimento, que o sujeito terá condições objetivas de compreender e exercer seu papel crítica e ativamente na sociedade.

O Ensino Médio precisa ser reconhecido a partir do seu sentido endógeno, formando sujeitos capazes de aprender, e que ao aprender, compreenderão a importância de continuar aprendendo, e que, a partir do entendimento de que a aprendizagem não se limita ao ensino escolarizado e diplomado, sejam capazes de serem intelectualmente autônomos, e, portanto, capazes de compreender os processos sociais e a importância dos fundamentos e pressupostos teóricos enquanto sistematização constituinte da prática e constituída na prática.

E, quando pensamos em um Ensino Médio que atenda as demandas e perspectivas dos jovens, é fundamental que se considere qual a relação a escola estabelece com os jovens.

A ORGANIZAÇÃO DO TEMPO E DO ESPAÇO ESCOLAR: O PASSADO RESTAURADO NO PRESENTE

Ao observarmos a trajetória histórica da escola, podemos perceber que não houve muitas alterações em relação à organização e distribuição dos tempos e espaços escolares e como consequência, “a dureza da organização e da estrutura escolar [...], de tão rígidas, acabam inviabilizando a construção de novas práticas pedagógicas, baseadas em uma visão mais ampla de conhecimento, de ciência, de sujeito da educação.” (GOMES, 2010, p. 1).

Sabe-se, e não é de hoje, que a escola, como afirma Enguita (1989), persegue uma obsessão pela manutenção da ordem. Esta é uma dimensão importante quando se pensa nos tempos e espaços escolares, uma vez que os mesmos são pré-determinados e configuram a organização escolar.

Os estudantes veem atribuídos espaços para cada momento ou cada atividade do dia, sem poder dispor livremente deles. As salas de aula e os laboratórios permanecem fechados quando neles não se desenvolvem atividades docentes ou discentes programadas, os períodos de recreio devem ser passados nos lugares indicados, os corredores devem ser lugares de passagem e não cenário de concentrações, a área dos gabinetes da direção está proibida, [...] [a cantina] só está abert[a] em certas horas, a saída da sala de aula deve ser expressamente autorizada...Professores [...] colaborarão na tarefa de assegurar que cada um permaneça no lugar que lhe corresponde. (ENGUITA, 1989, p. 185).

O mesmo acontece com o tempo -, distribuído em aulas, dias, meses etc. -, estando já posto pela organização escolar, só deixa uma alternativa ao estudante: aprender como se comportar a partir de tais determinações. Assim, “o que o aluno encontra é seu tempo é fragmentado, normalizado e recomposto na forma de um quebra-cabeças de atividades que ele não planejou nem é capaz de compreender.” (ENGUITA, 1989, p. 175).

Normalmente, os estudantes têm poucas oportunidades de escolhas no ambiente escolar, e quando, esporadicamente estas aparecem, caracterizam-se como opções limitadas, ou seja, se apresentam como possibilidade de escolha dentre alternativas previamente definidas, além disso, a partir do momento em que o aluno faz sua escolha, extingue-se toda a capacidade de decisão.

Assim, a liberdade do aluno, já que é sempre condicionada por objetivos educacionais prefixados acaba se transformando num “faz-de-contas”. (GADOTTI, 2004, p. 22).

O *modus operandi* da escola é mais fácil a partir da imposição da autoridade (CORREA, 2013).

Assim, há de se reconhecer que o tempo e os espaços escolares, embora muitas vezes já naturalizados no contexto da escola, são definidores da identidade escolar. “O que me interessa é sublinhar o caráter construído – e, portanto, não-natural – do entendimento que temos sobre o espaço e sobre o tempo.” (VEIGA-NETO, 2002, p. 207).

Quando voltamos a atenção para a qualidade do tempo durante a permanência do aluno na escola, desde o trajeto de chegada dos alunos até a sala de aula, do trânsito dos alunos até as salas de aula, da troca de professores, enfim,



durante o cumprimento da rotina escolar, nos perguntamos: Quanto tempo é destinado para a aprendizagem? O que prevalece? A preocupação com a aprendizagem ou com a regularidade do funcionamento do “relógio escolar”?

Assim, apesar de o tempo parecer um fator incorporado à rotina escolar, na verdade, ele é determinante da organização escolar, uma vez que aquilo que é escolhido para ser ensinado aos alunos terá de se adaptar ao estatuto temporal que rege o funcionamento da escola. E, apesar, da inegável contribuição de diferentes teorizações que passaram a incorporar nos discursos educacionais referências aos alunos como: “sujeito crítico”, “sujeito livre e autônomo”, “sujeito construtor do próprio conhecimento” (SOBRINHO, 2010, p. 5), a escola continua sendo para o aluno um espaço destinado à obediência e/ou submissão às regras.

Além disso, diferentemente dos adultos que possuem autonomia, não há na escola nenhum refúgio para os estudantes. A escola é imposta. Os tempos e espaços escolares são impostos. Ou seja, apesar de haver toda uma discussão acerca da necessidade de ofertar um ensino atrativo e que tenha como ponto de partida – mas que não se limite – à realidade, demandas e perspectivas dos sujeitos, parece que o grande desafio dos professores é convencer os alunos de que eles desejam espontaneamente “ir para onde o professor já decidiu que vão.” (ENGUIITA, 1989, p. 181).

O mesmo acontece com os equipamentos da escola. “Tudo na escola parece estar organizado para que os alunos não possam desenvolver sentido algum de posse ou controle.”¹ (ENGUIITA, 1989, p. 184).

O tratamento dispensado à relação tempo/espaço/recursos funciona como um “termômetro”, indica a concepção de escola e trabalho pedagógico que alimenta as políticas educacionais adotadas, fornece a dimensão de proximidade/distanciamento entre os objetivos educacionais proclamados e os efetivamente perseguidos e realizados. (SAVIANI, 2003, p. 6).

Em outras palavras, o modo como a educação, os professores, os estudantes e toda a comunidade escolar é percebida, se manifesta por meio do currículo expresso na organização do tempo e do espaço escolar.

No sentido de superar a lógica tradicional de organização dos tempos escolares, Parente (2010) argumenta que é preciso transcender a perspectiva mais simplista de apenas alterar os tempos escolares para formas mais criativas, sendo importante, sobretudo, “analisar os condicionantes das mudanças políticas e escolares, verificando se as necessidades histórico sociais e culturais dos diferentes sujeitos da educação são consideradas na montagem dos diversos tempos escolares.” (PARENTE, 2010, p. 154).

OS SUJEITOS DO ENSINO MÉDIO: JUVENTUDE OU JUVENTUDES?

Quando pensamos em juventude, naturalmente nos vem à cabeça, uma etapa da vida pela qual nós já vivenciamos, e que pela qual todos os indivíduos passam. No entanto, pensar a juventude apenas a partir do desenvolvimento biológico, ou seja, a partir da idade, é uma visão limitada. O desenvolvimento humano não se restringe somente à passagem do tempo, ao envelhecimento do corpo, é um processo que depende do meio no qual o indivíduo encontra-se inserido, neste sentido, a idade não é somente um fator biológico, ela se configura também a partir das condições sociais.

De acordo com Bourdieu (1983), o marco etário, embora naturalizado, não é neutro, pelo contrário, contém em si, a disputa pelo poder, da divisão dos poderes. Esteve presente ao longo da história, definindo as atribuições dos sujeitos na sociedade e permanece até os dias atuais definindo e esperando determinados comportamentos tidos como adequados.

Com relação ao poder, segundo Carrano (2013), os jovens estão sempre em um campo marginal, inclusive permeada por crises na identidade juvenil.

¹ KRAWCZYK (2009) também relata em seu estudo que pesquisas que analisam os recursos didáticos nas escolas de ensino médio informam que das poucas unidades escolares que possuem espaço de leitura para os alunos e acervos mais ou menos completos mantêm as salas e/ou armários fechados, “isto é, inacessíveis para os alunos, [...] sob o medo de que possam ser furtados”. (KRAWCZYK, 2009, p. 27).



Tais crises se dão, em partes, devido às convenções sociais que entendem que os jovens “são adultos para algumas coisas e/ou são crianças para outras[...]” (BOURDIEU, 1983, p. 2).

A idade é um fenômeno social, portanto, a juventude, como outras fases da vida, é um fenômeno social, com características próprias (DAYRELL, 2003). Ainda que no limite a faixa etária seja uma referência, perceber o jovem única e exclusivamente a partir da idade seria desconsiderar o social.

Outra concepção é a de pensar no jovem enquanto um sujeito em desenvolvimento, um sujeito que irá se tornar um adulto, - perspectiva muito presente na escola,- demarcando condições de tratamento aos jovens na escola, [...] traduzido no diploma e nos possíveis projetos de futuro, tende-se a negar o presente vivido do jovem como espaço válido de formação, assim como as questões existenciais que eles expõem, bem mais amplas do que apenas o futuro (DAYRELL, 2003, p. 2).

Perceber o jovem com um projeto, com um potencial adulto, é desconsiderar sua identidade, é aprisioná-lo em moldes destituídos de sentido, afinal, não se está preocupado com o que ele é, mas com o que ele pode vir a ser.

Proporcionalmente equivocado seria tentar enquadrar o jovem dentro de modelos socialmente construídos. Segundo Dayrell (2003), um modelo que predomina desde 1960, é a visão romântica da juventude, a qual estaria associada à indústria cultural, “como um tempo para o ensaio e o erro, para experimentações, um período marcado pelo hedonismo e pela irresponsabilidade, com uma relativização da aplicação de sanções sobre o comportamento juvenil.” (DAYRELL, 2003, p. 2).

Segundo Carrano (2013), estas perspectivas, podem ser decorrentes do que ele chama de “ponto médio de representação”, ao qual recorreremos na ausência de fundamento ou sentido. Assim, quando não conhecemos as coisas e pessoas, ancoramos nosso conhecimento em um ponto médio de representação. Em geral, o ponto médio de representação tem sido muito negativo em relação aos jovens (CARRANO, 2013).

A juventude é uma condição social, e se manifesta de acordo com o contexto na qual o sujeito está inserido, assim, não se justificaria investigar o jovem e o fenômeno da juventude fora do seu contexto, uma vez que são os fundamentos históricos e sociais de uma determinada época que darão sentido e significado às representações manifestadas pelos jovens.

Sobre a relação do jovem com a escola, Dayrell (2003) faz uma importante reflexão, que nos auxilia a pensar: “Quando cada um desses jovens nasceu, a sociedade já tinha uma existência prévia, histórica, cuja estrutura não dependeu desse sujeito, portanto, não foi produzida por ele.” (DAYRELL, 2003, p. 4). Da mesma relação do sujeito com a sociedade, podemos estabelecer um paralelo a respeito da relação do jovem com a escola, afinal, quando o jovem chega, a escola já está pronta, fechada, cheia de regras e ditames, conduzida por sistemas de sentidos que lhes dizem quem ele é, quem é a escola, quem são os outros, quem é a sociedade, quem é o mundo, etc.

Apesar de toda a discussão sobre os sujeitos da escola, e neste caso em específico, sobre os sujeitos do Ensino Médio, parece que este sujeito perde sua identidade assim que adentra no contexto da escola, que, “institucionalmente, é ordenada por um conjunto de normas e regras que buscam unificar e delimitar a ação dos seus sujeitos.” (DAYRELL, 2007, p. 14).

Os diferenciadores desaparecem dentro do coletivo. “Assim, os alunos veem-se designados e confinados a grupos homogêneos que se constituem em categorias definidoras de acordo com as quais são tratados e espera que ajam.” (ENGUIITA, 1989, p. 168-169).

A própria prática educativa, reflete o distanciamento entre a escola e os sujeitos que deveriam ser referentes para se pensar tais práticas. Sumariamente, o que se observa é o predomínio de uma visão adultocêntrica/magistrocêntrica, que determina a priori os conhecimentos e saberes que devem ser ensinados aos alunos.

Somente a partir do momento em que se considerar o jovem como sujeito social, superando as concepções limitadas e fragmentadas de juventude é que será possível entender suas perspectivas e demandas.



A escola precisa passar por mudanças substanciais e estas “terão de ser construídas levando em consideração os sujeitos reais da escola, e não o estudante universal e genérico sobre o qual muitas vezes discursamos.” (GOMES, 2010, p. 1).

A transfiguração histórica da juventude nos permite constatar que se o sujeito aprendente não é o mesmo, a escola se torna incoerente ao manter-se uniformizadora e imutável.

O SUJEITO ALUNO

O aluno tem sido considerado, como um sujeito a-histórico, o que contribui para naturalizar a ideia de que ser aluno e ser jovem são a mesma coisa. Ser jovem é uma condição histórico-social determinada e determinante nas relações sociais, enquanto ser aluno é uma condição identitária, específica de um determinado segmento da sociedade, qual seja, a educação, mais especificamente a escolarizada.

Esta ideia permite-nos depreender que o jovem não tem em si e por si as condições para ser aluno, ser aluno é uma condição que tem de ser aprendida e esse processo não é homogêneo,

[...], mas depende da qualidade dos encontros com os saberes vivenciados, da relevância das atividades propostas e dos desafios propiciados a partir da mediação de um *outro*. As exigências para a realização das atividades escolares podem aproximar-se ou afastar-se da relação desses jovens com o saber, dos modos como compreendem o que é aprender, de suas representações sobre o que é estudar e de seus projetos de futuro, dentre outros aspectos, implicando maiores ou menores desafios para a apropriação dos saberes escolares. (REIS, 2012, p. 641).

Sobrinho (2010, p. 9) em suas teorizações aponta que os estudantes manifestam “[...] fortes resistências ao currículo formal, pois seus interesses estão voltados para temas não escolares, tais como namoro, sexualidade, moda, festas, passeios etc.”

Este dado revela que o caráter epistemológico da escola só se concretiza na medida em que os sujeitos aprendentes assumem o seu papel de alunos e é sob esta demarcação identitária que estes devem participar do espaço escolar.

A transição do “ser jovem” para o “ser aluno” é o que Charlot (2001) chama de passagem do “eu empírico” para o “eu epistêmico”. Esta passagem não acontece espontaneamente, ela tem de ser aprendida, no entanto, a ideia de que ser jovem e ser aluno são sinônimos parece já estar naturalizada na percepção de muitos educadores.

O jovem não se torna aluno só por estar no ambiente escolarizado. Se não são garantidas as condições para que o jovem aprenda a ser aluno, ele, inevitavelmente, vai para a escola para ver os amigos, para namorar, para praticar esportes, para participar de projetos de seu interesse, enfim, para tudo, menos para estudar, [para ser aluno!].

Ainda que seja fundamental a intervenção do Professor na formação do sujeito aluno, é importante salientar que quando se fala em “papel de aluno”, não está se fazendo referência a matriz histórica do “ser aluno” dentro da perspectiva escolar tradicional de sujeito “disciplinado” onde há o predomínio de uma visão adultocêntrica que determina o currículo e a organização dos tempos e espaços.

Quando se fala em “papel de aluno” não é no sentido de que hajam determinadas atribuições que possam ser listadas e, diante das quais os alunos devam ser submetidos.

O “tornar-se aluno” [...] implica estabelecer cada vez mais relações entre sua condição juvenil e o estatuto de aluno, tendo de definir a utilidade social dos seus estudos, o sentido das aprendizagens e, principalmente, seu projeto de futuro. Enfim, os jovens devem construir sua integração em uma ordem escolar, achando em si mesmos os princípios da motivação e os sentidos atribuídos à experiência escolar. (DAYRELL, 2007, p. 1120).



Quando se pensa no “papel do aluno”, quando se argumenta que ser jovem e ser aluno são coisas distintas, e que portanto, o jovem precisa aprender a ser aluno, está se defendendo a ideia de que enquanto a escola não fizer sentido para o sujeito, enquanto o jovem não assumir o caráter epistêmico do “ser aluno”, o jovem continuará indo até a escola, única e exclusivamente para ser jovem, já que esta característica lhe é inerente. Afinal, não atribuindo sentido à escola, para além da socialização, só resta ao jovem, ser jovem.

E, enquanto o jovem não aprender a ser aluno, a escola continuará assumindo a conotação de parque, de rua, de clube etc., menos de escola. Continuará sendo para os jovens um “um espaço aberto a uma vida não-escolar”. (DAYRELL, 2007, p. 1120). Um lugar onde os jovens expressam suas culturas constituídas na cotidianidade, ou melhor, mais um lugar.

DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO JUVENIL NO CONTEXTO ESCOLAR

Para que ocorra a participação dos jovens na escola é preciso, primeiramente, que os jovens estabeleçam uma relação de pertencimento com a escola, e a partir desta relação sintam-se parte da instituição em que estudam e também sintam-se responsáveis por ela.

Ser aluno, compreender suas atribuições, contribui para que o jovem possa participar de direito (e de fato) da escola, compreendendo-a em sua totalidade.

Historicamente o mecanismo de participação das juventudes na escola é o grêmio estudantil. Os Grêmios estudantis tiveram um papel muito importante, especialmente no contexto de 1960 uma vez que “foram instrumentos decisivos na atuação dos jovens nos movimentos estudantis que lutavam contra o regime autoritário.” (SEMPREBOM; RIBEIRO, s/d, p. 3).

No entanto, este mecanismo não tem sido sempre um espaço de garantia da participação dos estudantes nas questões políticas e pedagógicas da escola.

Muitos estudantes não participam da/na escola, simplesmente por não saber como proceder, por não estar preparado para vivenciar tal experiência:

Quando pensamos nas dificuldades que os estudantes possuem atualmente para se organizar podemos associar este fato a tradição que foi quebrada, a falta de experiência e exemplos próximos. A maioria dos estudantes não sabe como proceder quando, por exemplo, querem formar um Grêmio Estudantil, tanto que o Estado, que antes foi o grande responsável pela desestruturação das organizações estudantis agora é o incentivador e espaço onde os estudantes podem obter informações de como proceder na hora de organizar um Grêmio. (CHAGAS, 2006, p. 14).

Chagas (2006) identifica algumas características do papel assumido pelos grêmios na atualidade. Papéis em sua maioria despolitizados, que ora assumem a característica de colaboradores da estrutura diretiva da escola, ora assumem a característica de recreadores, ora de ambas as coisas (CHAGAS, 2006, p. 10).

Não há uma discussão, principalmente política, sobre o que realmente se deva fazer e sim a discussão de como fazer o já definido, inclusive quando se trata de aporte de recursos financeiros [...] No caso específico do Grêmio Estudantil, o que se observa é que sua participação dentro da unidade escolar se dá de forma assistencialista, ou “mão de obra barata”. Com a prática do protagonismo juvenil, que defende o associativismo e o trabalho solidário e voluntário em prol de uma escola melhor, anulam-se as discussões sobre as causas passando a se tratar apenas os efeitos imediatos. (MOURA, 2010, p. 17).

Para Araújo (2009, p. 3), esta participação caracterizada como uma “pseudo-prática democrática”, “tem como objetivo claro o esvaziamento da escola como espaço privilegiado de política pública de discussão, reflexão e deliberação. Assim, concebem os sujeitos sociais da escola apenas como objeto ou como ‘colaboradores’ [...]”.



Outra característica dos grêmios é que, em geral, os mesmos são tutelados por um adulto (na maioria das vezes, um Professor), o que pode induzir determinadas ações e decisões no interior dos grêmios já que, a “presença do “conselheiro” poder vir a inibir diversas atividades que poderiam ser realizadas pelo Grêmio Estudantil [...]” (CHAGAS, 2006, p. 12).

Outro fator observado, é que o grêmio estudantil, muitas vezes, o único mecanismo legítimo no interior das escolas parece denotar certo desconforto para alguns gestores, especialmente por alterar as relações sociais de dominação já estabelecidas. Semprebom e Ribeiro (s/d, p. 20) constata que há a “resistência de muitos profissionais da Educação em oferecer aos estudantes o reconhecimento de seu papel junto à escola, que deve ser atuante, participativo e representativo”.

Diante deste cenário, pensar em caminhos para promover a participação dos jovens na escola, portanto, é pensar nos mecanismos para a efetivação desta participação considerando o poder decisório que de fato está implicado nesta atuação e representatividade.

Um caminho interessante para o atingimento da participação estudantil de direito (e de fato) seria consolidado a partir da articulação entre: sensibilização, formação política e apropriação do poder decisório.

Figura 1 – Eixo articulador para instituir uma cultura de participação estudantil



Fonte: Elaboração da autora, 2016.

O primeiro momento estaria relacionado com a importância de proporcionar aos jovens oportunidades de participar como protagonistas das ações escolares, movimentando a escola e trazendo esses jovens para este universo, que é seu.

As atividades de sensibilização, neste sentido, teriam um papel de iniciação dos jovens para assumir pequenas atribuições dentro da escola, e, ao mesmo tempo, se constituiria em uma oportunidade para a escola estabelecer novas relações de compartilhamento do saber, tempo e espaço escolar com os jovens.

O segundo momento, estaria relacionado ao acesso dos jovens, no âmbito das práticas escolares, à espaços de formação política, em meio aos quais seria possível experienciar vivências em debates e em situações que exijam tomadas de decisões sobre questões de seu cotidiano e entorno.

Para tal, seria necessário uma formação e orientação do estudante para que este possa participar “[...] como protagonista de suas ações e membro ativo no ambiente escolar.” (SEMPREBOM; RIBEIRO, s/d, p. 20).



Ações que não devem se restringir apenas a responsabilidades solidárias e voluntárias, mas que os estudantes sintam-se comprometidos e responsáveis pela realidade que os envolvem, adquirindo um caráter crítico e consciente, reconhecendo-se como agentes reais de um processo de aprendizagem que vai além das esferas acadêmicas e contribui para a formação plena do cidadão. (SEMPREBOM; RIBEIRO, s/d, p. 20).

A formação política é importante, sobretudo por conter em si, os fundamentos que orientam o trabalho da escola. Afinal, é importante e necessário participar, mas antes de tudo, é preciso ter clareza a serviço de qual educação e de qual projeto de formação, se estará participando.

O terceiro momento, estaria relacionado com a apropriação do poder decisório e, portanto, com a efetivação da participação estudantil. Esta poderia realizar-se por meio, do mecanismo de representação da categoria estudantil: o grêmio estudantil. O grêmio, em um contexto estudantil politizado trabalharia em articulação com todos os estudantes e desenvolveria um trabalho colaborativo, já que a escola é de todos e todos se interessam por ela.

Neste sentido, algumas ações e atividades poderiam constituir-se em mecanismos para a efetivação da participação dos jovens do/no espaço escolar:

Quadro 1 – Ações para instituir uma cultura de participação estudantil

<p>1º Momento: Sensibilização Momento para integrar os alunos e a comunidade, buscando envolver o maior número de alunos possível, promovendo eventos e atividades recreativas no sentido de sensibilizar e trazer os jovens para o universo da escola.</p> <p>Ações:</p> <ul style="list-style-type: none">• Peças teatrais, gincanas, concursos de poesia, coral, festival de dança, de música, etc.• Semana de minicursos proposto pelos próprios jovens sob a orientação de um Professor• Campeonatos esportivos nas diversas modalidades• Constituir e/ou fortalecer a Com-Vida: Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Escola• Construir a Agenda 21• Realizar palestras e formação para grandes grupos para discutir a importância da participação democrática para a tomada de decisões.• Campanhas de agasalho, de alimentos e de outros recursos (brinquedos) para a população/entorno da escola.• Fomentar a participação dos jovens em atividades de mídia escolar (jornal escolar, blog, página de facebook etc.) <p>2º Momento: Formação e Politização Momento de formação política acerca da participação estudantil.</p> <p>Ações:</p> <ul style="list-style-type: none">• Estabelecer espaços escolares para a (con)vivência de contextos culturais juvenis trazidos à escola pelos jovens.• Promover e suscitar experiências didático-pedagógicas na perspectiva da formação para a participação democrática.• Realizar atividades de orientação política visando a formação dos jovens na perspectiva da participação democrática (Discussão sobre os problemas da escola; participação em debates etc.).• Discussões e estudos sobre os aspectos políticos, realizados por cada Professor, em sua área de conhecimento. <p>3º Momento: Apropriação do poder decisório Efetivação do Grêmio Estudantil</p> <ul style="list-style-type: none">• Realizar enquetes e avaliações sobre os sentidos e significados atribuídos à escola pelos jovens, bem como, fazer um levantamento junto aos jovens, acerca das possíveis ações para ressignificar o currículo, os tempos e os espaços escolares.• Instituir o Grêmio Estudantil, sendo atribuído à este, poder decisório nas instâncias deliberativas de gestão democrática (Conselho Escolar, conselhos de classe, assembleias, etc.) e na formulação de documentos orientadores do trabalho educativo (Projeto político pedagógico, contrato pedagógico de sala de aula etc.) sendo facultativo aos estudantes a presença de um Professor Conselheiro.
--

Fonte: Elaboração da autora, 2016.

É importante mencionar, que as atividades aqui elencadas constituem-se em possibilidades para delinear caminhos para promover oportunidades reais de participação dos jovens no espaço da escola, muitas inclusive, já conhecidas pelos educadores, no entanto, o que muda não são as práticas em si, mas a sua substancialidade, ou seja, a forma de olhar, criticamente, para a escola e para os jovens que dela participam, ao promover tais práticas.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A escola, em todos os sentidos, (finalidades, definição de currículo, organização dos tempos e espaços etc.) historicamente estabelece um distanciamento do estudante e contraditoriamente espera que o mesmo, não só sinta-se parte da escola, como também participe ativa e criativamente dela/nela.

O presente estudo buscou desencadear problematizações acerca da escola em sua acepção histórica e social e o quanto direcionar (e tutelar) os mecanismos de participação dos jovens na escola, à revelia dos próprios sujeitos e da cultura juvenil consolidada nas escolas só tem a se distanciar das demandas e perspectivas de formação dos mesmos e, portanto, desencadear e/ou manter o movimento de afastamento da participação da juventude na escola.

Ouvir as demandas dos jovens contribui ao mesmo tempo, tanto para direcionar a organização do trabalho pedagógico, quanto para induzir novas estratégias para estabelecer e fortalecer a relação dos jovens com a escola.

Que se reflita, portanto, sobre a concepção de juventude presente nas escolas, presente em cada um de nós educadores. A juventude é muito mais complexa do que nos parece à primeira vista. O jovem não é só um ser em transição, mas um sujeito social e que não se caracteriza como aluno só pelo simples fato de estar na escola. Ser jovem e ser aluno são coisas distintas.

À escola cabe a tarefa de ensinar o jovem a ser tornar aluno, a compreender sua tarefa discente e, sobretudo, a aprender a estar na escola, aprender a ter comprometimento com a escola. A tomar decisões por que a escola (também) é sua.

REFERÊNCIAS

- BOURDIEU, Pierre. A “Juventude” é apenas uma palavra. Entrevista com Pierre Bourdieu. In: BOURDIEU, Pierre. **Questões de Sociologia**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.
- CARRANO, Paulo Cesar Rodrigues. Os Sujeitos do Ensino Médio. In: **Simpósio do Ensino Médio Inovador (PROEMI)**. Curitiba, PR: maio, 2013.
- CORREA, Lycinia Maria. Jovens, Ensino Médio e os Sentidos da Escola. In: **Simpósio do Ensino Médio Inovador (PROEMI)**. Curitiba, PR: maio, 2013.
- CHAGAS, Marcos Rogério Jesus. História da Organização Estudantil e os Grêmios na Atualidade. 2006. Disponível em: <www.uel.br/grupo-estudo/gaes/.../MARCOS%20artigo%20GT%2006.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2015.
- DAYRELL, Juarez. O Jovem como Sujeito Social. **Revista Brasileira de Educação**, n. 24, set./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 21 jul. 2015.
- ENGUITA, Mariano Fernández. **A Face Oculta da Escola**. Educação e Trabalho no Capitalismo. Trad. Tomaz Tadeu da Silva. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.
- GADOTTI, Moacir. **Pensamento Pedagógico Brasileiro**. Ática: São Paulo, 2004.
- GOMES, Nilma Lino. Ensino Médio: Práticas Pedagógicas que Reconheçam e Respeitem a Diversidade. Anais do I Seminário Nacional: Currículo em Movimento. **Perspectivas Atuais**. Belo Horizonte, novembro de 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task/>. Acesso em: 28 jul. 2015.



KRAWCZYK, Nora. **O Ensino Médio no Brasil**. São Paulo: Ação Educativa, 2009.

PARENTE, Claudia da Mota Darós. A Construção dos Tempos Escolares. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 2, p. 135-156. ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v26n2/a07v26n2.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2015.

MOURA, Marcilene Rosa Leandro. O Grêmio Estudantil na Gestão da Escola Democrática: Protagonismo e Resiliência ou Despolitização das Práticas Formativas? **Revista de Ciências da Educação - UNISAL - Americana/SP**, ano 12, n. 23, 2º Semestre/2010. Disponível em: <www.revista.unisal.br/ojs/index.php/educacao/article/view/70>. Acesso em: 31 jul. 2015

REIS, Rosemeire. Experiência Escolar de Jovens/Alunos do Ensino médio: Os Sentidos Atribuídos à Escola e aos Estudos. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 03, p. 637-652, jul./set. 2012. Disponível em: <<http://educa.fcc.org.br/scielo.php?>>. Acesso em: 26 jul. 2015.

SAVIANI, Nereide. Currículo – Um Grande Desafio para o Professor. Texto referente à palestra proferida a 05/12/02, no Ciclo de Conferências promovido pela Apeoesp – São Paulo/SP. **Revista de Educação**, n. 16. São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://renatosampaio63.com.br/documentos/sobrecurrículo42180.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2013.

SEMPREBOM, Sílvia Maria Pires Moreira; RIBEIRO, Fábio Viana. **Juventude e participação**. Disponível em: <www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/.../artigo_silvia_maria_pires_morei..>. Acesso em: 24 jul. 2015.

SILVA, Monica Ribeiro da. Juventude, Ensino Médio e Escola Unitária: Debatendo o Ensino Médio Politécnico. In: **Ensino Médio Inovador e Noturno**. Avaliação e Relatos de Experiências. Cuiabá, MT: Ago. 2012.

SOBRINHO, Antonio Fávero. O Aluno Não é Mais Aquele! E agora, Professor? A Transfiguração histórica dos sujeitos da educação. Anais do I Seminário Nacional: Currículo em Movimento. **Perspectivas Atuais**. Belo Horizonte, novembro de 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=...>. Acesso em: 14 jul. 2015.

VEIGA-NETO, Alfredo. Espaço e Currículo. In: LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth (Org.). **Disciplinas e integração curricular: história e políticas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

YOUNG, Michael. Para que servem as escolas? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 101, p. 1287-1302, set./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br/>>. Acesso em: 12 jul. 2015.



PÔSTERES



GESTÃO DEMOCRÁTICA NO ENSINO PÚBLICO E O PROVIMENTO DE DIRETORES NO RS

Munir José Lauer UPF
munirjlauer@gmail.com
CNPQ - FAPERGS
Robledo Leonildo Zuffo -UPF
robledozauffo@gmail.com
CNPQ -FAPERGS

RESUMO

O presente estudo tem como propósito abordar a Lei sobre Gestão Democrática no Ensino Público do Rio Grande do Sul (Lei 10.576/95), em específico sobre o período de mandato do diretor. Metodologicamente, realizou-se análise da Lei em questão, trazendo para a discussão as alterações efetuadas na mesma, confrontando-as com a teoria vigente. De caráter qualitativo, o artigo caracteriza-se no campo epistemológico construtivista, aderindo a teorias sócio-críticas. Analisando o que dispõe a Lei 10.576/95, e comparando com a teorização referente à gestão democrática, logo fica nítido, que a Lei por si só, não sustenta a gestão democrática na escola, permitindo que diretores permaneçam por vários mandatos na função, impossibilitando a formação de novos gestores.

Palavras-chave: Gestão Democrática. Eleição de Diretor. Formas de Provimento.

A importância da temática é proveniente de constantes debates, que geram dúvidas decorrentes quanto ao provimento de diretores. Questões sobre: como é possível um diretor permanecer tanto tempo no cargo? A Lei não impede essa “perpetuação no poder”? Sabemos que há a existência de diretores no cargo há duas décadas, indo na contramão do entendimento de gestão escolar democrática. Ao contrário do que normalmente imaginamos, conceitos de Democracia e de Gestão Escolar Democrática nem sempre estão tão claros para professores. Remete-se assim, a necessidade de compreender melhor a Lei sobre gestão democrática no ensino público, para futuras intervenções nesse contexto, principalmente quanto ao provimento de diretores. Luck (2006) salienta que os sistemas de ensino e as escolas são pertencentes a uma sociedade, onde há invariavelmente interações e relações, demandando com isso um novo entendimento de gestão. A autora compreende que o conceito de gestão resulta nesse “novo olhar”, um olhar que tem relação com a realidade, tendo como primordial pressupostos democráticos e a participação efetiva dos indivíduos envolvidos. Ainda, segundo a autora, o conceito de gestão educacional é permeado por um conjunto de concepções inerentes à realidade, às ações e aos indivíduos envolvidos no contexto.

No Rio Grande do Sul, o provimento se dá pela eleição direta. Quanto ao período de permanência do gestor no cargo, a Lei originalmente no Título I, Seção II, Artigo 9º mencionava que “o período de administração do diretor corresponde a mandato de 2 anos, permitida uma recondução.” (ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 1995). No entanto, a Lei n. 11.695/01 vem a realizar alteração no artigo 9º, que ficou assim estabelecido “o período de administração do diretor corresponde a mandato de 3 anos, permitidas reconduções.” (ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2001). Durante o período de vigência da Lei e de suas alterações, possibilitou que diretores permanecessem no seu cargo de modo ininterrupto, mesmo havendo eleições as mesmas beneficiavam os que já estavam à frente da Escola, dificultando o surgimento de novos nomes para concorrer a eleição.

CONCLUSÃO

Se analisarmos o que dispõe a Lei 10.576/95, isto é, sobre a gestão democrática no ensino público, e compararmos com a teorização referente à gestão democrática, logo fica nítido, que a Lei por si só, não sustenta a gestão democrática na escola. A Lei n. 10.576/95, é uma lei de “mão dupla”, originalmente é uma tentativa de legitimar a ges-



tão democrática no ensino público, especificando toda a organicidade do funcionamento escolar, dando espaços para a comunidade escolar participar ativamente. Em outro sentido, de modo específico, quanto a eleição de diretores, deixa margem para que, em muitas situações, diretores perpetuem-se no poder por vários mandatos, indo contra a própria lei, neste sentido, a mesma, ganha características antidemocráticas, pois permite que diretores permaneçam por vários mandatos na função, impossibilitando a formação de novos quadros, de novos gestores.

REFERÊNCIAS

LUCK, H. **A Gestão Democrática na Escola**. Petrópolis: Vozes, 2006a (Série Cadernos de gestão).

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Lei n. 10.576**, 14 de Novembro de 1995. Dispõe sobre a gestão democrática do ensino público e dá outras providências. Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br/dados/eleicao_lei_10.576_comp_20151110.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2016.



GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO: MAPEAMENTO DAS BASES NORMATIVAS E DAS CONDIÇÕES POLÍTICO- INSTITUCIONAIS DE SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO DO NORTE CATARINENSE

Paula dos Santos Lopes - Unoesc
dossantos.paula@yahoo.com.br
Elton Luiz Nardi - Unoesc
elton.nardi@Unoesc.edu.br
Financiamento: CNPq e FAPE/Unoesc

RESUMO

O presente trabalho filia-se a uma pesquisa maior, estruturada em rede nacional, e que focaliza municípios com sistema municipal de ensino. Tem por objetivo analisar as bases normativo-institucionais da gestão democrática do ensino público, constituídas no âmbito dos sistemas de ensino da mesorregião Norte Catarinense, a partir da promulgação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Com base em análise documental, enfoca princípios e espaços institucionalizados de participação, destacando opções dos sistemas quanto à regulamentação da matéria. Conclui, provisoriamente, que os dispositivos legais apontados nos documentos municipais tendem a exprimir as condições mínimas de democratização da gestão fixadas na LDB.

Palavras-chave: Ensino público. Gestão democrática. Sistemas municipais de ensino.

INTRODUÇÃO

A determinação pela gestão democrática do ensino público é recente na história do Brasil. Como uma importante conquista para a vida democrática (CURY, 2005), a inclusão desse princípio na Constituição de 1988 ocorreu na esteira do movimento pela democratização do país na década de 80, uma das mais fecundas da nossa história (SAVIANI, 2008).

Embora a legislação possa ter significado um importante passo, pois implica os processos de formulação de políticas e organização do trabalho educativo, é sabido que a gestão educacional ocorre de acordo com determinada orientação e que esta não foge à dinâmica das relações em sociedade.

Vale observar que, com o modelo federativo consagrado pela Constituição de 1988, o município foi elevado à condição de ente federado com autonomia política, administrativa e financeira, cabendo-lhe também a organização do sistema próprio de ensino. Com a criação legal dos órgãos normativo e executivo, além do que dispõem os artigos 11 e 18 da LDB, o município imprime sua forma própria de entidade política autônoma no âmbito da educação escolar (BRASIL, 2000).

Consoante o disposto no artigo 14 da atual LDB, cabe aos sistemas municipais de ensino, assim como ocorre com os sistemas estaduais, a definição de normas da gestão democrática do ensino público na educação básica e progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira às escolas.

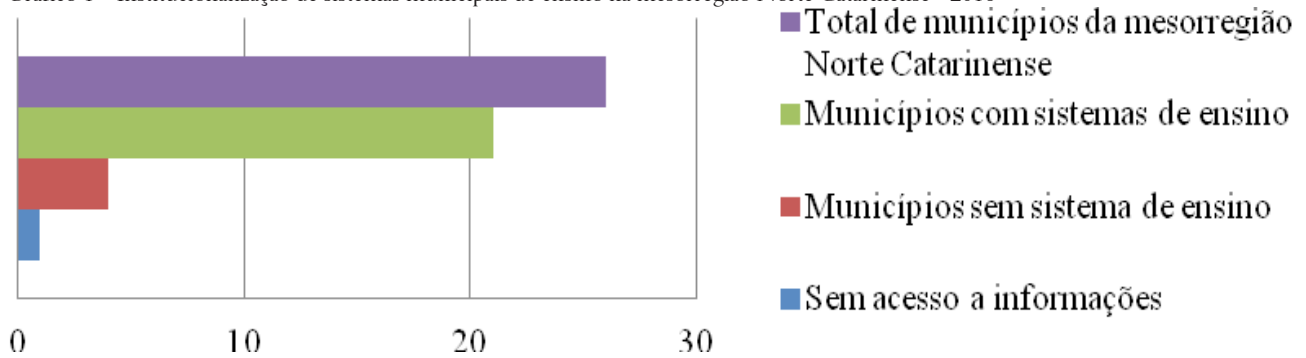
Assim posto, o presente trabalho tem por objetivo analisar as bases normativo-institucionais da gestão democrática do ensino público, constituídas no âmbito dos sistemas municipais de ensino da mesorregião Norte Catarinense, a partir da promulgação da atual LDB. Com base em exame documental, enfoca princípios e espaços institucionalizados de participação, entendidos como opções dos municípios na regulamentação da matéria.

APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

O levantamento teve por alvo os 26 municípios que compõem a mesorregião, tendo sido verificada a institucionalização de 21 sistemas municipais de ensino, conforme ilustra o Gráfico 1.



Gráfico 1 – Institucionalização de sistemas municipais de ensino na mesorregião Norte Catarinense - 2016



Fonte: legislação municipal.

O exame dos documentos permitiu constatar que os princípios da gestão democrática mais frequentes nas leis são: participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (18); participação dos profissionais da educação na elaboração de projetos pedagógicos (15); e promoção de progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira da escola (10).

No tocante aos espaços e mecanismos de participação, o conselho municipal de educação, a elaboração dos projetos político-pedagógicos das escolas e os conselhos escolares são os mais referidos na legislação consultada.

Conclui que as opções municipais não são indicativas de um alargamento de condições favoráveis à democratização da gestão, conforme a expectativa lançada pela Constituição Federal e pela LDB.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 1988.

_____. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 1996. Seção 1, p. 27833-27841.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB n 30**, de 12 de setembro de 2000. Brasília, DF.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Prefácio. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (Org.). **Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.



EIXO 3

**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO, ACESSO,
PERMANÊNCIA E SUCESSO ESCOLAR**



TRABALHOS COMPLETOS



INSTRUMENTOS PARA A AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EM INSTITUIÇÕES EDUCACIONAIS

Carin Carvalho Brugnara-ETEVI
carin@furb.br

RESUMO

Este trabalho apresenta uma pesquisa que teve como objetivo discutir a avaliação da qualidade pedagógica em instituições educacionais. Para isso, se elegeu como questão problema: quais indicadores podem mensurar a qualidade pedagógica de uma instituição educacional? Por meio da pesquisa se realizou levantamento bibliográfico a cerca do tema, se investigou iniciativas oficiais de avaliação da qualidade e se estabeleceu instrumentos para avaliar a qualidade de instituições educacionais. A análise dos dados foi feita de maneira qualitativa. Como instrumentos para a avaliação da qualidade foram definidos: avaliação institucional, avaliação científica e observação de aula. Por meio dos resultados foi possível estabelecer indicadores de insumos, de resultados e de processos.

Palavras-chave: Avaliação da qualidade. Qualidade social. Indicadores pedagógicos.

INTRODUÇÃO

É bastante comum, em discursos sobre educação, utilizar a palavra qualidade para indicar que algo é bom e aceitável. Entretanto, em se tratando de instituições educacionais, quando se objetiva produzir dados e informações que explicitem sua qualidade, o percurso a seguir não é tão simples quanto parece.

No Brasil, desde os anos de 1990, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), é considerado referência no estabelecimento de parâmetros e processos avaliativos, em larga escala, para mensurar a qualidade de instituições educacionais.

Segundo Machado (2015), a partir dos anos 2000, iniciativas de avaliação em âmbitos estaduais e municipais, com o objetivo de coletar, produzir e difundir informações para análises mais acuradas da realidade local também passaram a existir. Em ambos os casos, o instrumento de referência é a avaliação acadêmica¹, em larga escala. Por meio dos dados, se infere a qualidade das instituições educacionais do país e se produzem dados e informações para subsidiar ações e políticas educacionais.

Todavia, segundo com Libâneo (2004), quando se realiza a avaliação da qualidade educacional é preciso atentar-se para os seus objetivos. Para um viés economicista a qualidade pedagógica é atendida quando da oferta de insumos², desconsiderando que a verdadeira qualidade, a médio e longo prazo, depende dos processos internos de ensino e aprendizagem.

A concepção de uma avaliação da qualidade a serviço da melhoria dos processos de ensino e aprendizagem é encontrada em autores como Libâneo (2004), Dourado (2013), Oliveira (2011), Flasch (2013), entre outros. Os autores, quando advertem que a avaliação da qualidade deve servir para a melhoria contínua das condições que afetam o ensino e a aprendizagem, utilizam o conceito *Qualidade Social* da educação.

Para eles, avaliar a qualidade educacional, tendo como foco os processos de ensino e aprendizagem, passa a ser o grande desafio posto aos sistemas de ensino e às instituições educacionais.

Em vista disso, esta pesquisa, oriunda do Trabalho de Conclusão de uma Pós-Graduação *lato sensu*, norteou-se pela questão problema: quais indicadores podem mensurar a qualidade pedagógica de uma instituição educacional? Este problema foi se delineando frente à necessidade crescente desta pesquisadora, na época Coordenadora Pedagógica do Ensino Fundamental de uma instituição educacional, de avaliar a qualidade da proposta pedagógica ofertada.

¹ Avaliação que busca produzir dados e informações sobre os resultados da aprendizagem escolar.

² Cada um dos "elementos (matéria-prima, equipamentos, capital, horas de trabalho etc) necessários para produzir mercadorias ou serviços". (HOUAISS, 2008, p. 427).



Com base na questão problema, o estudo teve como objetivo geral: apresentar indicadores pedagógicos que permitam mensurar a qualidade pedagógica de uma instituição educacional e, como objetivos específicos, compreender o que significa qualidade em educação para os autores da área; identificar exemplos de indicadores pedagógicos já utilizados para mensurar a qualidade de processos educacionais; estabelecer instrumentos para acompanhar e avaliar a qualidade pedagógica de instituições educacionais.

A metodologia que orientou esta pesquisa foi de natureza aplicada, de abordagem qualitativa e de objetivo exploratório. Quanto ao procedimento, foi realizada pesquisa bibliográfica. A coleta dos dados se valeu de referencial teórico impresso e digital e a análise foi feita de maneira qualitativa.

Este artigo visa apresentar uma síntese dos achados de pesquisa e o resultado é de muita relevância para a gestão de uma escola. É importante esclarecer que, neste caso, o foco foram os processos pedagógicos, em especial, o estabelecimento de indicadores que permitam avaliar, monitorar e tomar decisões de ordem pedagógica. Em nenhum momento se discutiu indicadores administrativos.

A QUALIDADE EM EDUCAÇÃO: PERSPECTIVA HISTÓRICA E CONCEITUAL

Gadotti (2016), no Congresso da Educação Básica, da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis, no ano de 2013, tratou do tema qualidade em educação como algo complexo e dinâmico. Para o referido educador, o conceito modifica-se com o tempo, vinculado às demandas e exigências da sociedade.

Dourado e Oliveira (2013, p. 203), reafirmando Gadotti, também declaram que a qualidade no campo educativo é um tema complexo. Para os autores, são as concepções de sociedade e de educação legitimadas pelo grupo social, de um determinado período histórico, que definirão os critérios para qualificar e avaliar os atributos desejáveis de um processo educativo.

Para Libâneo (2004), embora o conceito seja difuso e exista uma grande diversidade de opiniões acerca do tema, os profissionais da área precisam estabelecer um consenso mínimo sobre o padrão de qualidade que deve orientar o seu trabalho.

A questão da qualidade em educação, no Brasil, foi historicamente percebida de três formas distintas: na primeira, a qualidade era determinada pela oferta; na segunda, a qualidade era percebida nas disfunções do fluxo ao longo do ensino fundamental; e na terceira, por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados. (OLIVEIRA, 2011).

Para melhor compreender, analisemos esse processo. No Brasil, até o final dos anos de 1980 discutia-se a necessidade de garantir, às crianças brasileiras, o acesso ao ensino fundamental e a progressão no interior do sistema. “Os índices de reprovação da primeira para a segunda série eram apavorantes, chegando em 53%. A cada 100 (cem) crianças que iniciavam o ensino fundamental, apenas 22 (vinte e duas) o concluíam.” (OLIVEIRA, 2011, p. 145).

Essa realidade levou as políticas públicas em educação a encontrar alternativas para o problema da oferta e da reprovação. Assim, em 1988, a Constituição Federal determinou, em seu art. 208, que o dever do Estado com a educação seria prover e garantir ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive àqueles que não tiveram acesso na idade própria. Desse modo, atendendo a primeira necessidade de qualidade, os patamares de permanência no sistema foram ampliados (OLIVEIRA, 2011, p. 146).

Contudo, problemas vinculados à violência e a tensão entre professores e alunos, em virtude do não aprendizado, passaram a ser detectados. A permanência na escola de alunos anteriormente excluídos modificou profundamente o ambiente escolar (OLIVEIRA, 2011, p. 147). O professor, diante do aumento da população atendida, em muitos casos, com resultados inferiores, precisou modificar seu discurso. A escola passou a ser questionada em seus métodos, seu currículo e seu sentido social.



Neste período, segundo Oliveira (2011, p. 147), atendendo a segunda concepção de qualidade, o desafio passou a ser repensar as práticas escolares tornando a discussão em torno da qualidade do ensino amplamente difundida. Quando o aluno tem garantido o acesso à escola, permanece e não aprende, a natureza do problema muda.

Assim, passamos a assistir uma crescente preocupação com a qualidade do ensino entendida como aquela cujo resultado seja o aprendizado por parte do aluno (OLIVEIRA, 2011). Neste momento, a terceira perspectiva de qualidade passa a ser difundida.

Contribui para isso a divulgação e a análise dos resultados atingidos em testes de conhecimento, de larga escala, nas últimas décadas. Esses testes revelaram que nossos patamares de proficiência são muito baixos. Nas comparações internacionais, colocamo-nos em posições muito ruins.

Com base nos índices atingidos, a questão da qualidade tornou-se motivo de debate e reformas passaram a ser defendidas no Brasil e em vários países. Conforme Machado (2015), o aumento das iniciativas de avaliação em larga escala faz parte de um movimento mais amplo, nos anos 90, de reformas educacionais.

Naquele momento as reformas foram parte de um “contexto mais amplo, de reformas do papel do estado.” (MACHADO, 2015, p. 175). Na Europa, a partir dos anos 1970, com a crise gerada pela escassez do petróleo, uma grande recessão mundial é provocada. Essa recessão estagnou as taxas de crescimento e colocou em discussão a validade do modelo de Estado.

A crise e a recessão foram propícias para adesão às ideias neoliberais que preconizavam o mercado como regulador das ações econômicas. Em vista disso, há a redução de investimentos em políticas sociais como forma de tornar o Estado mais forte e mais leve (MACHADO, 2015).

Nesse contexto, os investimentos em educação começaram a ser questionados, surgiram propostas de reforma e as iniciativas de avaliação dos sistemas educacionais apareceram como possibilidade de aferição dos resultados oriundos dos investimentos na área.

No Brasil, em 1990, na presidência de Fernando Collor de Mello, surgiram as primeiras manifestações para adequar o país à agenda mundial de reforma do Estado. Entretanto é somente em 1995, na presidência de Fernando Henrique Cardoso, que a reforma do Estado se consolidou. Na educação, foi lançado o Projeto “Acorda, Brasil, está na hora da escola!” que possuía iniciativas palpáveis de investimento em educação, formação docente, criação de um currículo nacional e de um sistema unificado de avaliação (MACHADO, 2015).

Ao propor a criação de um sistema de avaliação em seu programa de governo para a educação, o país aderiu à tendência internacional de “implantação de avaliação externa de seus sistemas educacionais como forma de aferição da qualidade da educação ofertada.” (MACHADO, 2015, p. 178).

Além disso, em 1996, uma nova Lei de Diretrizes e Bases é aprovada, a LDB 9394. A nova lei optou por descentralizar a administração dos sistemas de ensino e, tanto Municípios, como Estados, como entes Federados, passaram a ter liberdade para estabelecer normas e currículos (PACIEVITCH; SOHN; POSSOLI, 2013).

De acordo com Dourado e Oliveira (2013), essa descentralização na oferta e nas ações da escolarização, em que há liberdade na estruturação de sistemas educativos, colocou o Brasil em um quadro complexo para o estabelecimento de parâmetros de qualidade. Colocado de outro modo, de definir “o que seria um padrão de qualidade a que todos têm direito?” (OLIVEIRA, 2011, p. 148).

AValiação da Qualidade no Brasil: História e Objetivos

De acordo com Machado (2015), o tema da avaliação da qualidade em educação, no Brasil, tem origem na década de 1930, quando o Estado anunciou a intenção de desenvolver estudos na área do planejamento educacional.



Porém, somente cinco décadas mais tarde a avaliação em larga escala é introduzida como prática sistemática do governo. Em 1987, o Ministério da Educação, por meio do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais)³, elaborou e executou o Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau, o SAEP, que teve como objetivo avaliar o Programa de Educação Básica para o Nordeste Brasileiro, o Edurural (MACHADO, 2015).

Logo em seguida, tendo como justificativa obter dados e informações sobre o sistema educacional brasileiro como um todo, o Ministério da Educação, novamente por meio do INEP, transformou o SAEP em SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica, que em 1990 realizou sua primeira aferição.

Cinco anos mais tarde, o SAEB passou por uma reformulação. Quanto aos seus objetivos, passou a incluir estudos e análises dos alunos do Ensino Médio e da rede particular e avaliar, por amostragem, estudantes de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio (MACHADO, 2015).

Em 1996, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9394, há um fortalecimento das políticas de avaliação externa no país e seu conseqüente impacto na gestão escolar. Em seu artigo 9º, estabelece como incumbência da União assegurar o processo nacional de Avaliação do Rendimento Escolar no Ensino Fundamental e nas instituições de Ensino Superior.

Além disso, em seu artigo 87º, institui a Década da Educação. Para isso, entre uma série de objetivos e ações, no parágrafo 3º, inciso IV, atribui aos Municípios, Estados e União, o dever de integrar todos os estabelecimentos de Ensino Fundamental ao Sistema Nacional de Avaliação do rendimento escolar.

Em 2005, há outra importante reformulação no SAEB. Ele passa a ser composto por duas avaliações complementares: a ANEB, Avaliação Nacional da Educação Básica, já existente e conhecida por SAEB, e a ANRESC, Avaliação Nacional do Rendimento Escolar, conhecida pelo nome Prova Brasil (MACHADO, 2015).

As duas avaliações são aplicadas a cada dois anos e os alunos fazem provas que avaliam suas habilidades em Língua Portuguesa e Matemática. Quanto às diferenças, a ANEB, de maneira amostral⁴, envolve estudantes das redes públicas e privadas do país, matriculados nos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e no 3º ano do Ensino Médio. Já a ANRESC, de maneira censitária⁵, é aplicada a estudantes matriculados no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, nas redes estaduais, municipais e federais.

Após a criação da Prova Brasil o governo federal criou o IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, em 2007. O IDEB é resultado dos índices atingidos pelos estudantes na Prova Brasil e os dados já existentes no CENSO ESCOLAR, das aprovações e reprovações em todas as redes de ensino (MACHADO, 2015).

O indicador é apresentado em uma escala de zero a dez. No Brasil, tem-se como objetivo atingir, em 2022, a escala 6, patamar educacional da média dos países da OCDE⁶. Esse índice foi criado para ser um indicador da qualidade educacional do país e instrumento de permanente monitoramento dos programas em relação às metas e resultados atingidos.

Com base na breve trajetória apresentada sobre a avaliação em larga escala empreendida pelo Ministério da Educação, para o Ensino Fundamental, pode-se inferir que, gradativamente, essa avaliação foi constituindo-se centro das políticas em educação..

³ O INEP é uma autarquia tem como objetivo promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o sistema educacional brasileiro. Os dados gerados servem para subsidiar a formulação e implantação de políticas públicas na área educacional e produzir informações à gestores, pesquisadores e educadores. (INEP, 2013). Por autarquia entende-se uma “entidade de direito público, com autonomia econômica, técnica e administrativa, fiscalizada e tutelada pelo Estado, que lhe fornece, eventualmente, recursos e constitui órgão auxiliar de seus serviços”. (HOUAISS, 2008, p. 76).

⁴ Pequena porção de alguma coisa para ver, provar ou analisar, a fim de que a qualidade do todo possa ser avaliada ou julgada.

⁵ Conjunto dos dados característicos dos habitantes de uma localidade ou país, para fins estatísticos.

⁶ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento. “É uma organização internacional de 31 países que aceitam os preceitos da democracia representativa e da economia de livre mercado. Os membros da OCDE são economias de alta renda com um alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). [...] A OCDE também divide os seus conhecimentos com mais de 100 outros países, entre eles, Brasil, China, Rússia e países menos desenvolvidos da África”. (FLECK, 2010, p. 19).



De acordo com Machado (2015, p. 185), além do Governo Federal, os Estados e os Municípios, desde os anos 2000, foram incorporando às suas políticas públicas “ações dessa natureza com grande visibilidade e amplitude”. Os indícios são de que “se espelham no governo federal e no SAEB para criar seus próprios sistemas de avaliação”.

Segue, na continuidade, a concepção de qualidade em educação que se observa, ao final dos anos de 2000, nos documentos oficiais do Ministério da Educação.

NOVOS CONTORNOS PARA A AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EM EDUCAÇÃO

A partir dos anos de 2010, na legislação brasileira, o tema da qualidade em educação direciona-se para o estabelecimento de um parâmetro único, na perspectiva da garantia do *direito à aprendizagem no interior do sistema*.

A dificuldade em definir parâmetros de qualidade para a unidade da federação começou a modificar-se em 2009, quando foram publicadas as Diretrizes Nacionais para a Educação. No referido ano, foi publicada a Resolução N° 5 (cinco), que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, em 2010, a Resolução N° 4 (quatro), que estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica e, no ano de 2012, a Resolução N° 2 (dois), que promulga as Diretrizes Nacionais para o Ensino Médio.

Antes disso, a referência para mensurar a qualidade era a que aparecia no artigo 4° da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96). A qualidade, neste documento, é definida como “insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.” (PACIEVITCH; SOHN; POSSOLI, 2013, p. 15.067, grifo nosso).

Já no Decreto n. 6.094/2007, documento que regulamenta a implementação do Plano de Metas - Compromisso Todos pela Educação, no artigo 3°, ela é determinada da seguinte forma:

[...] A qualidade da educação básica será *avaliada, objetivamente, com base no IDEB*, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). (PACIEVITCH; SOHN; POSSOLI, 2013, p. 15.067, grifo nosso).

Desse modo, pode-se inferir que na legislação brasileira, a qualidade da educação ora estava atrelada a oferta de insumos, ora estava atrelada ao acompanhamento do rendimento escolar (PACIEVITCH; SOHN; POSSOLI, 2013).

Contudo, é a partir da resolução N. 4 (quatro), de 2010, das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica, que a qualidade em educação passa a ser referenciada tendo por base o *acesso* e a *permanência* para a conquista da *Qualidade Social*. Segundo a Resolução, em seu art. 8°:

A garantia de padrão de qualidade, com *pleno acesso, inclusão e permanência* dos sujeitos das aprendizagens na escola e seu *sucesso*, com redução da evasão, da retenção e da distorção de idade/ano/série, resulta na *qualidade social* da educação, que é uma conquista coletiva de todos os sujeitos do processo educativo. (PACIEVITCH; SOHN; POSSOLI, 2013, p. 15.067, grifo nosso).

Ainda em seu art. 9°, defende que “a escola de *Qualidade Social* adota como centralidade o estudante e a aprendizagem” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2013, p. 3).

Nesta mesma direção, o Novo Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei 13.005, de 2014, estabelece como uma de suas diretrizes a melhoria da qualidade da educação. Em seu 11° artigo, determina que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica.



Das metas estabelecidas, a de número 7 (sete), determina que o fomento da qualidade da educação básica tem como objetivo a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem. Das estratégias elencadas pela meta acima referenciada, a de número 7.2 (sete ponto dois), explicita que o Plano visa assegurar, já no quinto ano de vigência, que pelo menos 70% dos estudantes da Educação Básica alcance nível suficiente de aprendizado e que pelo menos 50%, alcance o nível desejável.

No Brasil, um autor que trata da *Qualidade Social* é José Carlos Libâneo. Corroborando com Libâneo, Flach (2013) afirma que esta perspectiva de qualidade foi gestada no interior dos movimentos populares, no processo de redemocratização do país, ao longo da década de 80, em contraposição à Qualidade Total de cunho empresarial.

Diante da possibilidade de uma nova ordem social e política para o país, a qualidade social surge como defesa pelo direito a cidadania, ligada a uma política de inclusão social. Assim, atribui-se a educação, na perspectiva da inclusão social, meio para emancipação humana e social.

Desse modo, parte do princípio que educação de qualidade é aquela que promove - “*para todos*” - o domínio de conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades (cognitivas, operativas e sociais) necessárias para o atendimento das necessidades individuais e sociais do ser humano, à inserção no mundo do trabalho e à constituição da cidadania.

De acordo com Libâneo (2004, p. 67), uma educação escolar de qualidade social tem as seguintes características:

1-assegura sólida formação de base [...]; 2-desenvolve processos de formação para a cidadania[...] 3-assegura a elevação do nível escolar para todas as crianças e jovens [...] 4-promove a integração entre a cultura escolar e outras culturas [...] 5-cuida da formação de qualidades morais [...] 6- dispõe de condições físicas, materiais e financeiras de funcionamento [...] 7- incorpora no cotidiano escolar as novas tecnologias da comunicação e informação.

As características listadas acima indicam que a Qualidade Social, como critério de qualidade, presumiu o direito à escolarização para todos e a “*garantia*” dos meios para ela se efetivar.

Ainda, nesse contexto, Libâneo (2004, p. 69) estabelece como eixos da qualidade social – o currículo e os processos de ensino e aprendizagem. Na essência, para o autor, “o que as escolas precisam buscar, de fato, é a qualidade cognitiva das experiências de aprendizagem dos alunos”. Ou seja, se os objetivos de aprendizagem não forem atingidos, se o potencial cognitivo dos estudantes não for desenvolvido, de pouca valia terão os meios para a qualidade se efetivar.

Tomando parte nessa discussão, Dourado e Oliveira (2013) ressaltam que no Brasil, nas últimas décadas, há significativos avanços em termos de acesso e permanência, sobretudo no caso do ensino fundamental. Contudo, carecemos de melhoria no tocante a aprendizagem.

Para Dourado e Oliveira (2013), a construção de uma escola socialmente referenciada envolve definir os parâmetros de qualidade a serem considerados na avaliação dos processos educativos e a consolidação de mecanismos de monitoramento e controle das políticas e dos resultados educacionais.

Também o Plano Nacional de Educação do ano de 2014, por meio da estratégia 7.4, prevê que os estabelecimentos de ensino realizem processo contínuo de autoavaliação por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas: a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática.

Assim, uma educação para a qualidade social supera a perspectiva da educação como mera aquisição de informações. Essa abordagem possui um intenso componente ético e social marcado pelo direito do cidadão a ter direitos por meio de políticas e práticas escolares mais justas.

Exposto uma síntese do que significa qualidade em educação para os autores da área e os instrumentos utilizados para avaliar a qualidade da educação em âmbito nacional, passamos a apresentar a sugestão de instrumentos elaborados, por esta pesquisa, para avaliar a qualidade pedagógica de instituições educacionais.



INSTRUMENTOS PARA A AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EM INSTITUIÇÕES EDUCACIONAIS E OS INDICADORES PEDAGÓGICOS

Na área da educação, até pouco tempo atrás, a prática da avaliação era considerada apenas uma ação da escola, atrelada a aprendizagem dos alunos na sala de aula. Essa avaliação é considerada avaliação da aprendizagem.

Entretanto, com base em Libâneo (2004), conforme já explicitado anteriormente no texto, frente às análises globalizantes da relação entre educação e desenvolvimento econômico, surge a defesa pela avaliação de sistemas para aferir a qualidade educacional.

Nesse tipo de avaliação, embora os estudantes participem, respondam as provas e questionários, o que se avalia não são os estudantes, mas o rendimento do sistema educacional e/ou da escola. Tem-se como objetivo fazer um diagnóstico das condições reais para uma tomada de decisão.

A avaliação da aprendizagem feita pelos professores no interior das escolas é bastante conhecida. Entretanto, pouco se conhece como funciona o processo de avaliação de sistemas educacionais e/ou de escolas.

A avaliação de sistemas se desdobra em duas modalidades: avaliação institucional e avaliação acadêmica ou científica, denominada, no Brasil, de Exame Nacional ou Avaliação de Resultados. Ambas estão “centradas na obtenção de dados e informações relacionados com a eficiência e a eficácia dos sistemas de ensino e das escolas”. (LIBÂNEO, 2004, p. 239).

O que as diferencia são seus objetivos. A avaliação institucional, com base em dados quantitativos e qualitativos sobre alunos, professores, estrutura, recursos, práticas de gestão, produtividade dos cursos e dos professores, tem como objetivo levantar dados e informações para uma tomada de decisão em relação ao desenvolvimento da instituição.

Já a avaliação acadêmica, em função do acompanhamento e reformulação das políticas educacionais dos sistemas escolares, busca produzir dados e informações sobre os resultados da aprendizagem escolar para formular indicadores da qualidade do ensino.

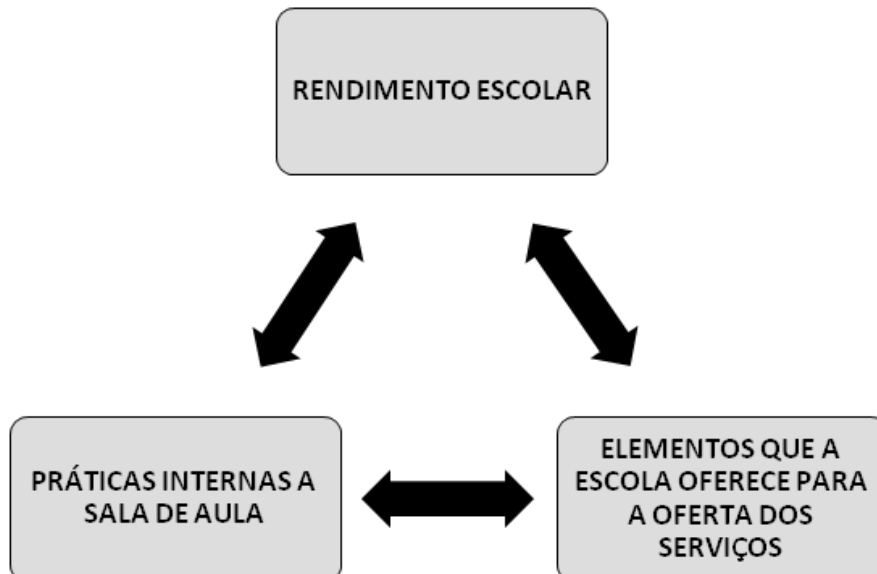
Em ambos os casos, os dados coletados são considerados indicadores. As informações geradas permitem verificar se os objetivos estão sendo atingidos e, concomitantemente, apontar explicações sobre o que possa ter influenciado nos resultados observados. Para sua efetividade, a avaliação deve gerar dados mensuráveis que sinalizem os avanços e os limites do sistema e/ou escola. Com base nos dados criam-se estratégias para a solução dos problemas identificados (NETO; ROSENBERG, 2013)

Para Libâneo, os resultados do desempenho escolar dos alunos não devem ser tomados como único parâmetro de análise da escola, é preciso considerar o conjunto dos fatores que levaram a ele. “É preciso chegar à sala de aula para obter conhecimentos mais preciosos sobre os processos de ensino e aprendizagem, as relações entre professores e alunos, a qualidade cognitiva das aprendizagens, as práticas de avaliação.” (LIBÂNEO, 2004, p. 255).

Desse modo, propõem um tripé para a avaliação global da escola, na perspectiva da Qualidade Social. A avaliação do rendimento escolar, dos elementos que a escola oferece para a oferta dos serviços e das práticas internas a sala de aula. Observe:



Imagem 1 – Tripé para a avaliação global da escola



Fonte: autora da pesquisa (2016).

A coleta, análise e avaliação dos resultados indicarão os elementos de mudança necessários ao projeto pedagógico e curricular, às práticas dos professores, no diz respeito ao domínio dos conhecimentos, metodologias e procedimentos de ensino, e as práticas da gestão.

Quanto ao âmbito da organização pedagógica, ou, dos elementos que a escola oferece para a oferta dos serviços, Libâneo (2004) sugere como norteador para o diagnóstico os 5 (cinco) aspectos abaixo elencados:

1. Dados estatísticos – população escolar, aprovações, reprovações, abandonos, situação socioeconômica dos pais, etc.
2. Clima organizacional – tido de direção, tipo de organização, relações humanas, envolvimento da equipe pedagógica e professores com os objetivos e ações da escola.
3. Rendimento escolar dos alunos – procedimentos para acompanhar e analisar, sistematicamente, os resultados escolares nas turmas.
4. Execução do projeto pedagógico e curricular – dinâmica de funcionamento da organização escolar: projeto pedagógico, currículo, processos de ensino e aprendizagem, estrutura da coordenação, assistência aos professores, relações interpessoais, sistema de gestão, etc.
5. Desempenho dos professores – diretores e coordenadores precisam enfrentar os desafios da avaliação qualitativa da atividade docente por meio da observação sistemática de aulas e do diálogo e reflexão conjunta para o desenvolvimento profissional.

Quanto às práticas internas à sala de aula, Libâneo (2004) recomenda que a equipe pedagógica realize a observação das aulas. Para isso, recomenda alguns elementos a observar:

1. Qualidade das relações sociais e afetivas com os alunos;
2. Preparo profissional do professor no conhecimento da disciplina e dos métodos e procedimentos de ensino e avaliação;
3. Gestão da classe nos aspectos: organização e desenvolvimento das aulas;



4. Qualidade da comunicação com os alunos;
5. Procedimentos e instrumentos de avaliação da aprendizagem.

Quanto ao rendimento escolar, sugere-se, por meio da aplicação de provas acadêmicas, o levantamento dos resultados da aprendizagem escolar. Por meio dos resultados será possível avaliar se as expectativas de aprendizagem, nos diferentes Componentes Curriculares, estão sendo atingidas.

O conjunto desses três elementos objetiva a consolidação de uma avaliação da qualidade que mensure **insumos** (elementos que a escola oferece para a oferta dos serviços), resultados (rendimento escolar e os fatores que levaram a ele) e **processos** (práticas internas a sala de aula).

Essa diretriz, de acordo com Dourado (2013, p. 6), também aparece no Boletim da UNESCO, de 2003. Com base no documento, o autor afirma que a OCDE e a UNESCO utilizam a relação entre **insumos, processos e resultados** para aproximarem-se da qualidade da educação de uma instituição.

Com base nas informações apresentadas sugere-se como instrumentos para a autoavaliação das instituições educacionais, atendendo a perspectiva de qualidade social, a avaliação institucional, a avaliação científica e a observação de aula. A avaliação institucional deve levantar dados sobre: práticas da gestão (direção e coordenação pedagógica), prática dos professores, o Projeto Pedagógico e recursos materiais e humanos.

Por meio da avaliação científica se realiza o levantamento do desempenho escolar dos estudantes. Por fim, por meio da observação de aulas é possível avaliar os processos internos a sala de aula, o ensino e a aprendizagem.

Os resultados levantados por estes instrumentos podem oferecer, para a instituição educacional, os indicadores da qualidade social de sua proposta pedagógica. Com base neles e, de modo consistente, as instituições educacionais terão indicadores para realizar seu replanejamento pedagógico e acompanhar a qualidade de sua gestão.

De acordo com Oliveira (2011), ainda temos um longo caminho a percorrer no que diz respeito à avaliação de sistemas e ensino. Daremos passos realmente significativos se alcançarmos, no âmbito da escola, o aprendizado de todas as crianças e o desenvolvimento de uma ação sistêmica que torne possível, a cada cidadão deste país, o direito a uma educação de qualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa aqui apresentada norteou-se pela inquietação com relação ao seu tema, qualidade em educação. Durante o processo de inserção nos debates e na escolha do referencial teórico, delineou-se como concepção de qualidade educacional a adotar, a *Qualidade Social*.

A *Qualidade Social*, como critério de qualidade, não é um desafio fácil de ser ultrapassado. Em especial, porque presumi o direito à escolarização “para todos” e a “garantia dos meios para ela se efetivar”.

Ao definir a concepção de qualidade, passou-se ao estabelecimento do(s) instrumento(s) para avaliar a qualidade em instituições educacionais. No caso desta pesquisa, optou-se por três instrumentos: a avaliação institucional, a avaliação científica e mais uma, a observação de aula.

Por meio das informações levantadas nas avaliações é possível estabelecer indicadores de insumos (elementos que a escola oferece para a oferta dos serviços), de resultados (rendimento escolar e os fatores que levaram a ele) e de processos (avaliar mais especificamente as práticas internas a sala de aula).

Como a autoavaliação exige um trabalho intenso, sugere-se que as escolas elaborem Comissão de Avaliação envolvendo direção, coordenadores, professores e estudantes. Esta comissão deve ser responsável pela elaboração dos instrumentos, definição das metodologias, apresentação para a comunidade, aplicação das provas, coleta e análise dos dados e a devolutiva para a comunidade escolar.



Os resultados indicarão os elementos de mudança necessários ao projeto pedagógico e curricular, à prática dos professores, no diz respeito ao domínio dos conhecimentos, metodologias e procedimentos de ensino, e a prática da gestão. Em síntese, os dados permitirão verificar avanços e fragilidades da instituição e os novos investimentos a realizar em infraestrutura, em formação docente e nos processos de ensino e aprendizagem.

REFERÊNCIAS

DOURADO, Luiz Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, maio/ago. 2009, p. 201-215. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2013.

DOURADO, Luiz Fernando (Org.). A qualidade da educação: conceitos e definições. **Documento do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira**. Disponível em: <http://escola-degestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade_da_educacao.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2013.

FLACH, Simone de Fátima. **Qualidade Social da educação**: uma concepção na perspectiva democrática. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada6/trabalhos/1318/1318.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2013.

FLECK, Dorival Adair. **Entidades mantenedoras**: manual. São Leopoldo, RS: Rede Sinodal de Educação, 2010.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação**: uma nova abordagem. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2016.

INEP. Pisa. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa-programa-internacional-de-avaliacao-de-alunos>>. Acesso em: 01 fev. 2013.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. 5. ed. Goiânia: Alternativa, 2004.

MACHADO, Cristiane. Avaliação externa como mecanismo de gestão da educação: trajetória e centralidade. In: CÁRIA, Neide Pena; OLIVEIRA, Sandra Maria da Silva Sales; CUNHA, Neide de Brito (Org.). **Gestão Educacional e Avaliação**: perspectivas e desafios contemporâneos. São Paulo: Pontes Editores, 2015, p. 173-195.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Resolução Nº 4, de 13 de julho de 2010**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5916&Itemid=>>. Acesso em: 20 jan. 2013.

NETO, João Batista Gomes; ROSENBERG, Lia. Indicadores de qualidade do ensino e seu papel o sistema nacional de avaliação. **Em Aberto**, Brasília, ano 15, n.66, abr./jun. 1995. Disponível em: <<http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/viewFile/994/898>>. Acesso em: 19 jan. 2013.

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de. A qualidade do ensino como parte do direito à educação: um debate em torno dos indicadores. In: PINHO, Sheila Zambello de (Org.). **Formação de educadores**: dilemas contemporâneos. São Paulo: Unesp, 2011, p. 143 – 156.



PACIEVITCH, Thais; SOHN, Cleide Eurich; POSSOLI, Gabriela Eyng. Políticas educacionais e qualidade da educação: avaliação e formação de professores da educação básica. In: X CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 2011, Curitiba. **Anais**. Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2011, p. 15.062 – 15.073. Disponível em: <www.observatoriodaeducacaosuperior.ufpr.br/.../ANEXO%2007.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2013.



UNIVERSO CULTURAL: CONHECIMENTO ESCOLAR E SABERES COTIDIANOS

Estelamaris Galiuzzi – UFFS-FUMDES/SC
profestelamaris@gmail.com,
Neila Carla Camerini - UFFS
neilacamerini@hotmail.com

RESUMO

Este artigo constitui uma revisão teórica sobre as políticas de constituição do conhecimento escolar e do currículo. Nele procuramos compreender algumas práticas que constituem a concretização deste conhecimento. O objetivo é realizar uma revisão literária sobre o conhecimento escolar, seus desafios e perspectivas. Metodologicamente, tem caráter qualitativo, numa abordagem descritiva. Após o levantamento bibliográfico e documental, identificamos os conceitos postos na contemporaneidade. Conclui-se que a escola é um espaço vivo de conflitos que a caracterizam enquanto espaço de aprendizagens, vivenciando nela desafios capazes de ressignificar as práticas educativas.

Palavras-chave: Conhecimento Escolar. Educação. Currículo.

INTRODUÇÃO

A educação no Brasil passa por vários processos de implementações de políticas públicas e educacionais. Ao observarmos este cenário, percebemos que o conhecimento escolar enfrenta diversos desafios em seu percurso histórico.

Acerca da relevância desta temática, percebemos a necessidade de identificar e descrever a constituição e o espaço de concretização do conhecimento escolar, os aspectos culturais nele inseridos e o currículo como um processo dinâmico.

Ao compreender o currículo, o conhecimento e a escola como uma relação dialógica procuraremos entender as suas implicações enquanto centro de nossos estudos e das práticas curriculares. Os três aspectos constituem um amplo campo de diálogo por onde permeiam as práticas educacionais.

Metodologicamente, realizou-se um estudo bibliográfico (teórico) e qualitativo; onde os principais referenciais que sustentaram o estudo foram: Young (2007); Silva (2013); Veiga-Neto (2012); Monteiro (2002); Santomé (2012); Sacristán (2000), Lopes (1999), dentre outros.

Baseado no exposto, este ensaio é norteado pela análise de como se constitui o conhecimento escolar, bem como ele está sendo construído historicamente. E ao abarcar o conhecimento, a escola e o currículo, esta análise nos permite perceber a dinâmica escolar.

DEFININDO CONHECIMENTO ESCOLAR E CONHECIMENTO COTIDIANO

Ao considerar que a aprendizagem é um conhecimento contínuo, percebemos que ela ocorre gradualmente por meio do contexto no qual estamos inseridos. A cultura está imersa em nossa sociedade, proporcionando a todo o momento algo novo e a escola é uma das fontes inerentes do conhecimento a ser proporcionado, adquirido e compartilhado.

Quando argumentamos em “partir do conhecimento do aluno” visamos o processo significativo de reconhecer a importância de sua bagagem; instruindo que o conhecimento social se configure com o científico a fim de enriquecer seus conceitos e por meio deste, ampliar sua capacidade de formulação de novos saberes. Deste modo,

[...] o processo de constituição do conhecimento escolar ocorre no embate com os demais saberes sociais, ora afirmando um dado saber, ora negando-o; ora contribuindo para sua construção, ora se configurando como obstáculo a sua elaboração por parte dos alunos. Dentre os diferentes saberes sociais, o conhecimento



científico e o conhecimento cotidiano se mostram como dois campos que diretamente se inter-relacionam com o conhecimento escolar nas ciências físicas, mas não sem contradições. Primeiro, porque o conhecimento escolar, por princípio, se propõe a construir / transmitir aos alunos o conhecimento científico e, ao mesmo tempo, é base da transmissão / construção do conhecimento cotidiano de uma sociedade. Segundo, diretamente associado à questão anterior, porque o conhecimento cotidiano e o conhecimento científico têm entre si uma nítida ruptura que, frequentemente, é mascarada pelo conhecimento escolar.” (LOPES, 1999, p. 104).

Segundo Bourdieu (2003) “o papel da escola é preponderante na constituição desse conhecimento, pois por interações contínuas, elabora um habitus¹ comum a todos os indivíduos.” E corroborando Lopes (1999) afirma que o conhecimento cotidiano é historicamente construído pelos indivíduos e passa de geração em geração quando a instituição escolar agrega a troca de saberes. E ainda, “o conhecimento escolar ao mesmo tempo nega e afirma o conhecimento cotidiano, trabalha contra ele e é sua própria constituição.” (p. 137).

O conhecimento escolar agrega os conhecimentos já existentes dos estudantes, pois “o conhecimento cotidiano é entendido como um conhecimento a ser suplantado pelo conhecimento científico, o que faz deste o conhecimento a ser valorizado na escola” Lopes (1999, p. 137). O estudante é reconhecido socialmente com sua cultura sendo impossível separar a escola do seu meio social no qual está inserido. No entanto,

Deve o currículo pautar-se, então, na produção de formas políticas de conhecimento popular capazes de fortalecer a organização e a prática de movimentos populares, e não na distribuição do conhecimento científico elaborado socialmente, ainda que seja explicitada a necessidade de questionamento crítico do conhecimento cotidiano. (LOPES, 1999, p. 137).

Ao falarmos em conhecimento escolar, reafirmamos que ele está inteiramente conectado a escola, ao currículo, aos professores. Nesta perspectiva, Young (2011) cita algumas concepções acerca de currículo nos trazendo reflexões pertinentes a este itinerário. O autor salienta que o currículo precisa ser voltado ao desenvolvimento intelectual dos indivíduos a fim de considerar que tal desenvolvimento é uma ação fundamentada em conceitos. Do mesmo modo, ele visa a importância em diferenciar “currículo e pedagogia, na medida em que eles se relacionam de modo diferente ao conhecimento escolar e ao conhecimento cotidiano que os estudantes levam de diversas maneiras para a escola” (2011, p. 402-403).

Estabelecer significados é algo que está posto diante das informações que obtemos a fim de constituí-las conhecimento. Mediante esta indagação, a “aprendizagem está interligada a formação de conceitos, envolvendo articulações, rupturas e a superação de obstáculos para a elaboração do conhecimento, quer seja no plano individual ou social” (PAIS, 2002, p. 26).

É na escola que o conhecimento vai se constituindo por meio de um conjunto de atividades que “responde pela formação inicial da pessoa, permitindo-lhe posicionar-se frente ao mundo.” (DIAS, 2008 p. 158). Abordar esta temática pressupõe a lógica de que a escola faz perceber sua importância no momento em que oportuniza o acesso ao conhecimento, criando possibilidades de expandir-se e chegar a obter a concepção de mundo (SAMPAIO, 1998).

Considerando que o conhecimento escolar está implícito ou explícito no currículo, cabe a nós ressaltar algumas definições sobre o mesmo. Segundo Silva (2013) o conhecimento que está organizado por meio de disciplinas pode servir como norte de percepção para que o indivíduo veja as diferenças existentes entre o mundo cotidiano e o mundo da escola. Estes saberes são extremamente necessários para que sejam abstraídos e constituídos socialmente pelo aluno.

Para Sacristán (2000), pensar o currículo é visar um conjunto de atividades que visam promover articulações entre as práticas envolvidas de modo a inter-relacionar com a vida social e a cultura concebendo a reflexão para a ação.

¹ Bourdieu exemplifica o significado de habitus “...o produto de um trabalho social de nomeação e de inculcação ao término do qual uma identidade social instituída por uma dessas ‘linhas de demarcação mística’, conhecidas e reconhecidas por todos, que o mundo social desenha, inscreve-se em uma natureza biológica e se torna um habitus, lei social incorporada”. (BORDIEU, 2003, p 64)



Segundo Paro (2011) ao analisar o currículo “não convém nunca deixar de associar conteúdo e forma de ensinar” (p. 488), pois a abstração do conteúdo que contém na grade curricular pode ser vista mediante a metodologia a ser aplicada pelo docente a fim de intervir e proporcionar diversas formas de aprendizagens.

Lopes e Macedo (2011) definem o conhecimento como um “conjunto de concepções, ideias, teorias, fatos e conceitos submetidos às regras e aos métodos consensuais de comunidades intelectuais específicas” (p. 71).

Para Young (2007) “existe algo no conhecimento escolar ou curricular que possibilita a aquisição de alguns tipos de conhecimento” (p. 1294). Diante desta afirmação, cabe a reflexão sobre o que as políticas públicas e educacionais estão fazendo mediante o currículo para que proporcione ações em virtude do conhecimento escolar?

A CONSTITUIÇÃO DO CONHECIMENTO ESCOLAR E ALGUNS ASPECTOS DA CULTURA

É importantíssimo que as estratégias que se utilizam ou se promovem para a melhoria da qualidade dos sistemas educativos respeitem a necessidade da autonomia docente, assim como a liberdade da cátedra e com a liberdade de pensamento dos alunos
SANTOMÉ, 2004, p. 29.

Neste espaço, pretendemos expor alguns aspectos que discorrem sobre as políticas de constituição do conhecimento escolar e a cultura. Para isso, recorreremos a alguns pensadores clássicos e contemporâneos que subsidiarão nosso diálogo.

Objetivando compreender a educação enquanto espaço de produção de cultura, encontramos em Sacristán a afirmação de que o contexto escolar constitui “um projeto seletivo de cultura, cultural, social, política e administrativamente condicionado, que preenche a atividade escolar”. Então, pode-se entender que a educação somente poderá ser compreendida em seu contexto histórico e cultural e, portanto, seus métodos e conteúdos somente podem ser compreendidos se vinculados ao seu tempo e espaço históricos.

Ainda nos valendo desta afirmação, pode-se entender o espaço escolar enquanto “espaço de transmissão cultural” e que se trata de um processo não estático, mas produzido socialmente. Semelhante às ideias deste pensador de época encontramos em Dussel alguns argumentos. Para ela, a escola poderá ser um “lugar para uma transmissão que não seja apresentada como repetição mecânica de uma história, mas como a passagem de uma tradição que se renova e se redefine com cada nova geração.” (DUSSEL, 2009, p. 25). Portanto, a escola não pode renunciar ao ato de educar, pois é sua tarefa. Não pode renunciar ou negligenciar a tarefa de transmitir saberes culturais necessários ao desenvolvimento de todo o estudante. No contexto atual, adquirem relevância os argumentos que sustentam a escola como um espaço que recebe indivíduos de várias camadas sociais, de que cabe à escola protegê-los e abrir novas e miraculosas oportunidades de reversão do contexto em que vivem, conceitos e argumentos que, segundo a autora, devem ser cuidadosamente observados (DUSSEL, 2009).

Corroborando com tais pensamentos, Moreira chama a atenção para que, “ não basta procurar desenvolver no aluno uma autoimagem positiva e organizar-lhe um espaço adequado para convivência, socialização e aprendizado de valores e condutas. Se tudo isso é indispensável, não é suficiente.” (MOREIRA, 2010, p. 202).

Segundo Saviani, é urgente o resgate dos saberes clássicos² para que tenhamos educação de qualidade, sobre a qual, o autor compreende como “uma educação que visa garantir os saberes necessários a ação do indivíduo na sociedade.” (SAVIANI, 2010, p. 423). Nas políticas contemporâneas, o conhecimento escolar e os processos de transmissão cultural estão sendo secundarizados nos currículos escolares (SILVA E SILVA, 2012).

² Clássico deriva de classe. Na Roma a.C clássicos eram os cidadãos mais ricos. No século II d.C passou a se denominar clássico o autor de primeira ordem dos escritos, o que criou. Hoje o saber clássico é o que serve de referência para os demais. É o que resistiu ao tempo, mas é diferente do tradicional. Faz parte do patrimônio histórico cultural de uma sociedade. (SAVIANI, 2010)



Se a escola é lugar de transmissão de saberes culturais e não poderia se abster desta tarefa, concordamos com Sacristán quando cita que a escola deveria sempre transmitir algo relacionado à cultura e mais, “a escola ‘sem os conteúdos’ culturais é uma ficção, uma proposta vazia, irreal e irresponsável.” (SACRISTÁN, 2013, p. 10). Sacristán ressalta que “conteúdos culturais são obrigatoriamente parte da construção de currículos” (2013, p. 10).

Ao que se pode perceber até aqui, a relação entre a escola e os saberes culturais acontece em meio a embates que envolvem diferentes formas de pensar e agir, por diferentes origens e concepções que temos a respeito do desenvolvimento cultural do ser humano. Se a escola, por ser um espaço que acolhe e envolve múltiplos pensamentos, é também um “espaço de conflitos” (APPLE, 2002) e estes conflitos se dão inclusive na definição dos conteúdos, do que se deve ou não ensinar e daquilo que é de fato importante e necessário ser ensinado pelos professores e aprendido pelos alunos. Apple nos lembra que estes conflitos partem da concepção de vida e de cultura que cada um tem, sejam eles professores, gestores, coordenadores ou assistentes em educação. Então, os conflitos são necessariamente parte da construção curricular (APPLE, 2002).

Na relação destes conflitos estão estabelecidas relações de poder (FOUCAULT, 1978). Estas relações, construídas e estabelecidas pelas questões culturais e sociais, resultam da “compreensão de si próprios e do seu mundo.” (BEANE, 2003, p. 94). O que Beane propõe é que se quebre o elo entre poder hegemônico elitizado e as definições sobre currículo, que haja um olhar centrado na vida real do aluno, que isto fará com que as ideologias dominantes não mais sejam repassadas ao povo (BEANE, 2003).

Se cabe à escola não mais legitimar o poder hegemônico, retomamos o pensamento de Dussel quando aponta que,

A escola está passando por uma crise de legitimidade, pois deixou de ser um espaço somente de transmissão cultural, com fins de socialização, mas passou a se confrontar com novos recursos para a transmissão de saberes [...] o desafio é transmitir uma cultura que possibilite o conhecimento do passado, bem como facilite a convivência direta do indivíduo em sociedade, formando uma cultura comum, não individualista; expondo a cultura dos sujeitos e aprendendo com o outro (DUSSEL, 2009, p. 351-365).

Preocupado com os conteúdos e as tendências contemporâneas por ele denominadas como “modistas”, encontramos em Veiga-Neto uma reflexão pertinente, quando escreve que em decorrência de equívocos, os conteúdos curriculares tem sido considerados prejudiciais ao desenvolvimento do aluno. Para ele, são confusões desse tipo que, ao sustentarem a crescente redução da escola a um lugar de apenas socialização, contribuem para aprofundar a distância entre os processos de escolarização das elites e os das classes populares (VEIGA-NETO, 2012).

Retomando a ideia inicial deste subitem, quando nos referimos a autonomia docente, a “docilização dos corpos” alertada por Foucault (1978) e reforçada por Santomé, requer nossa atenção. Além da culpabilização sofrida pelo professor em detrimento do fracasso do sistema educacional, o docente torna-se obrigado a empregar metodologias didáticas nem sempre aceitáveis por ele ou por suas “origens culturais” (BACHELARD, 2003), pois em geral concentram-se unicamente em conteúdos curriculares previamente definidos pelo Estado e determinados como conhecimento oficial (SANTOMÉ, 2004). Cabe aqui uma reflexão mais detalhada sobre o papel docente, necessariamente retomada em outra oportunidade.

O CONHECIMENTO ESCOLAR E SEU ESPAÇO DE CONCRETIZAÇÃO

Nesta parte de nosso estudo, continuaremos indagando sobre algumas questões que tem nos inquietado ao longo dos anos com relação à escola enquanto espaço de sistematização do saber e do conhecimento.

Então, como pode ser compreendido o saber no contexto do conhecimento escolar? Qual é o espaço que o conhecimento ocupa no cotidiano de nossas escolas? Como resgatar estes saberes em prol de uma educação de qualida-



de? Nesta seção, nos ocuparemos das reflexões de Michael Young (2007) num processo dialógico com outros autores. Em seu ensaio “Para que servem as escolas?”, O autor deixa claro que “ não há contradição entre ideias de democracia e justiça social e a ideia de que as escolas devem promover a aquisição do conhecimento.” (YOUNG, 2007, p. 1289). Ou seja, é possível ‘empoderar’ nossos alunos com o conhecimento que ele chama de “conhecimento poderoso” (YOUNG, 1998), que possibilita novas visões sobre o mundo e a escola tem esta função enquanto promotora da cidadania. Na afirmação a seguir, Young explora a questão “Para que servem as escolas?”. Respondendo “elas (as escolas) capacitam ou podem capacitar jovens a adquirir o conhecimento que, para a maioria deles, não pode ser adquirido em casa ou em sua comunidade, e para adultos, em seus locais de trabalho.” (YOUNG, 2007, p. 1294). O sociólogo, em suas pesquisas, nos convida a refletir mais sobre o papel da escola.

[...] elas precisam considerar seriamente a base de conhecimento do currículo, mesmo quando isso parecer ir contra as demandas dos alunos (e às vezes de seus pais). As escolas devem perguntar: ‘Este currículo é um meio para que os alunos possam adquirir conhecimento poderoso?’ Para crianças de lares desfavorecidos, a participação ativa na escola pode ser a única oportunidade de adquirirem conhecimento poderoso e serem capazes de caminhar, ao menos intelectualmente, para além de suas circunstâncias locais e particulares. Não há nenhuma utilidade para os alunos em se construir um currículo em torno da sua experiência, para que este currículo possa ser validado e, como resultado, deixá-los sempre na mesma condição (YOUNG, 2007, p. 1297).

No contexto contemporâneo, tais questões nos induzem a pesquisar sobre qual o espaço destinado ao currículo e ao resgate deste “conhecimento poderoso” num contexto de conflitos e de diferentes opiniões, em que muitas vezes se sobressaem e tantas outras emudecem? (GALIAN; LOUZANO, 2014). Todo o conhecimento é uma construção social (YOUNG, 2010) e por ser uma construção, compreendemos que ele não é apenas um rol de conteúdos dado e cumprido simplesmente, mas faz parte de um processo histórico e cultural. A escola entendida aqui como um espaço de transmissão de saberes, conforme já mencionado neste documento, não poderá privar seus alunos destes saberes, em especial se partirmos da concepção de que o homem é um ser construído historicamente. Em sua exímia tarefa tão pouco privará seus alunos de aspectos voltados para a “necessidade de retomar a centralidade ao conhecimento, em âmbito curricular e escolar, o que não significa que as preocupações com as desigualdades, com aspectos culturais, comunitários, com justiça social, com igualdade estejam sendo esquecidas.” (SILVA, 2014).

A história da educação no Brasil, ao longo de sua construção, tem passado por diferentes processos³ e muitos deles de difícil aceitação por parte de alguns pesquisadores e educadores. Muitos dos entraves, de ordem econômica e política, acarretaram e acarretam problemas no sistema educacional dos quais vivemos os efeitos diariamente. As adequações pelas quais a educação tem passado e passa até hoje, também no que se refere aos componentes curriculares, assim se configuram para Santomé,

Desde a década de 90 do século passado, as políticas educativas encontram-se inundadas de vocábulos como eficácia, qualidade, rendimento e excelência, contudo lidos juntamente com os significados do âmbito empresarial, ou seja, eliminando os contextos sociais das suas análises e as características sócio culturais das famílias. (SANTOMÉ, 2004, p. 32).

Assim, ficam fora dos debates os aspectos como o conteúdo, a cultura, a moral e os embates acontecem somente em torno das competências de alunos e professores (BALL, 2010), todos empenhados em apresentar melhores resultados sem saber se de fato o saber cultural e historicamente construído e acumulado pela humanidade, se consolidou no espaço destinado para que isso ocorra, ou seja, no ambiente escolar.

³ Entendemos como processos da educação brasileira a retomada dos primeiros ‘modelos’ de educação iniciados com a chegada dos jesuítas, a laicidade da educação iniciada no período Pombalino, o movimento escola novista na década de 1930, o Manifesto dos Pioneiros em 1932, as tendências construtivistas da década de 1990, entre outros (ROMANELLI, 2014).



Para Silva (2013, p. 493):

“[...] as novas temáticas educacionais ‘potencializam-se’ para a reconstrução de sentidos uma vez que se situam em múltiplos lugares de repercussão formativa, quer seja nas escalas de administração ou de formação de gestores para as escolas públicas, quer seja nas vicissitudes das dinâmicas curriculares e nos espaços escolares.”

É também neste mesmo sentido, que Paulo Freire (1999) fala do conteúdo programático referindo-se a ele não como uma imposição e nem como doação. É sim, uma devolutiva organizada, sistematizada e acrescentada ao aluno. No entanto, sem respeito à visão de mundo do aluno se caracteriza “invasão cultural”.

Neste ponto de nossa discussão, não nos resta dúvida de que “valorizar a escola implica valorizar o ensino, o currículo, o conhecimento escolar e as identidades.” (MOREIRA, 2013, p. 554).

O currículo e o conhecimento escolar incorporam a complexidade referente à leitura dos novos tempos. São vozes que querem construir a sua história, em narrativas opostas as criadas e impostas pelo sistema (STRECK, 2009). Portanto, numa época de incertezas e de múltiplas vozes, caminhos devem ser construídos no sentido de dar significado à educação e fazer o movimento de dialogicidade e respeito aos diferentes saberes, incorporando a capacidade de trabalhar em função de diminuir as diferenças sociais, a começar pelo espaço escolar.

Finalizamos, Marques (1992), refere-se à escola enquanto espaço de aprendizagens significativas e não meramente organizadas em função de verificações ou exercícios mecânicos e exames padronizados. Pelo contrário, devem ser aprendizagens que circundem pelas competências comunicativas no campo da cultura e da vida em sociedade, livres de quaisquer amarras (MARQUES, 1992, p. 563).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a instituição escolar percebemos que esta é fundamental na formação dos estudantes. Percebemos também que a escola está permeada com situações problemas, tornando-se um espaço de acolhimento de diferentes instituições sociais, desfocando o objetivo do currículo escolar. Neste contexto a escola acaba cedendo espaço para esta realidade, sendo impossível dissociar-se da vida do aluno.

Tais questões configuram a ideia de entender que a escola, além de cumprir sua função de ensinar ampliará o nível intelectual dos educandos, valorizando seu conhecimento cotidiano e contribuindo para a aquisição do conhecimento escolar.

Ressaltamos a indagação inicial deste estudo observando que “o conhecimento é o centro dos estudos e das práticas curriculares.” (SILVA, 2014, p. 518). Contudo, se o conhecimento escolar é construído historicamente, como a escola pode consolidar estes saberes? Como saber o que se deve ou não ensinar mediante os problemas sociais que permeiam a escola? Resgatar a finalidade do currículo e do conhecimento, é considerar uma possibilidade de apropriar-se do conhecimento para garantir uma nova condição de vida.

REFERÊNCIAS

APPLE, Michael W. “Endireitar” a educação: as escolas e a nova aliança conservadora. **Currículo sem Fronteiras**, v. 2, n. 1, p. 55-78, jan./jul. 2002.

BACHELARD, Gaston. **A poética do espaço**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

BALL, Stephen. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação e Realidade**, v. 35, n. 2, p. 37-55, maio/ago. 2010.



- BEANE, James. A. Integração curricular: a essência de uma escola democrática. **Currículo sem Fronteiras**, v. 3, n. 2, p. 91-110, jul./dez. 2003.
- BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina Rio de Janeiro**: Editora Bertrand Brasil, 2003, p 64.
- DUSSEL, Inés. **La escuela y la crisis de las ilusiones**. In: DUSSEL, I.; FINOCCHIO, S. (Org.). *Enseñar hoy: una introducción a la educación en tiempos de crisis*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003. p. 19-26.
- DUSSEL, Inés. **A transmissão cultural assediada: metamorfoses da cultura comum na escola**¹ *Cadernos de Pesquisa*, v. 39, n.137, p. 351-365, maio/ago. 2009.
- DIAS, A. A. A escola como espaço de socialização da cultura em direitos humanos. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares et al. **Direitos humanos: capacitação de educadores. Fundamentos Culturais e educacionais da educação em direitos humanos**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2008, v. 2, p. 157-161.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia dom oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro, 1987.
- FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 1999
- GALIAN, Cláudia Valentina Assumpção; LOUZANO, Paula Baptista Jorge. Michael Young e o campo do currículo: da ênfase no “conhecimento dos poderosos” à defesa do “conhecimento poderoso”. **Educ. Pesq.** São Paulo, v. 40, n. 4, p. 1109-1124, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1517-97022014400400201>>. Acesso: 05 abr. 2016.
- LOPES, A. R. C.; MACEDO, E. **Teorias de Currículo**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- LOPES, A. R. C. **Conhecimento escolar: ciência e cotidiano**. Rio de Janeiro : EdUERJ, 1999.
- PARO, Vitor Henrique. O currículo do ensino fundamental como tema de política pública: a cultura como conteúdo central. **Ensaio**. Rio de Janeiro, v. 19, n. 72, p. 485-508, jul./set. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n72/a03v19n72.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2016.
- PAIS, Luiz Carlos. **Educação Escolar e as Tecnologias da Informática**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.
- ROMANELLI, Otaiza. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2014.
- SACRISTÁN, G. J. **O currículo: uma reflexão sobre a prática**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2000.
- SAMPAIO, M. de M. F. **Um gosto amargo de escola: relações entre currículo, ensino e fracasso escolar**. São Paulo, EDUC, 1998.
- SANTOMÉ, Jurjo Torres. Novas políticas de vigilância e recentralização do poder e controlo em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v. 4, n. 1, p. 22-34, jan./jun. 2004.
- SAVIANI, Dermeval; DUARTE, Newton. **A formação humana na perspectiva histórico-ontológica**. *Revista Brasileira de Educação*, v. 15, n. 45, p. 422-433, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n45/02>>. Acesso: 07 abril 2016.



SCHWARCZ, Lilia; STARLING, Heloísa. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SILVA, Roberto Rafael Dias da; SILVA, Rodrigo Manoel Dias da. Educação e cultura nas políticas de escolarização contemporâneas: um diagnóstico crítico. In: ROSA, G.; PAIM, M. (Org.). **Educação básica: políticas e práticas pedagógicas**. Campinas: Mercado de Letras, 2012. p. 15-42.

SILVA, Roberto Rafael Dias da; DENTZ, Marta von. O conhecimento como centro dos estudos e das práticas curriculares: uma revisão teórica. **Espaço do currículo**. v. 7, n. 3, p. 507-521, Setembro a Dezembro de 2014.

SILVA, Roberto Rafael Dias da. Currículo e conhecimento nas novas políticas de escolarização. **Saberes & Fazeres Educativos**, Getúlio Vargas, v. 12, n. 1, abr. 2013. p. 20-24.

STRECK, Danilo Romeu. Da pedagogia do oprimido às pedagogias da exclusão: um breve balanço crítico. **Educação e Sociedade**, v. 30, n. 107, p. 539-560, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n107/12>>. Acesso: 13 abr. 2016.

YOUNG, Michael, F. D. Why educators must differentiate knowledge from experience? **Journal of the Pacific Circle Consortium for Education**, v. 22, n. 1, p. 9-20, Dec. 2010.

YOUNG, M. Para que servem as escolas? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 101, p. 1287-1302, 2007.

YOUNG, Michael, F. D. O futuro da educação em uma sociedade do conhecimento: a defesa radical de um currículo disciplinar. **Caderno de Educação**, v. 38, p. 395-416, jan./abr. 2011.



RELAÇÃO PÚBLICO X PRIVADO E O IDEB: AFINAL QUEM GANHA COM ISSO?

Liane Vizzotto - Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos)
liane.vizzotto@ifc-concordia.edu.br
Relato de Experiência

RESUMO

Relata-se neste artigo uma experiência desenvolvida no Doutorado em Educação da Unisinos e que tem como objetivo analisar como os Sistemas Apostilados de Ensino aparecem no cenário educacional em uma região específica do estado catarinense e subsidiam práticas educacionais que evidenciam a relação público x privado. Toma-se como elemento para debate o IDEB (2013) por ser compreendido como pressuposto de qualidade. As reflexões sobre o contexto político, econômico e as transformações no papel do Estado (1990), compõem elementos necessários a esse estudo, bem como consulta à literatura da área. Dentre as conclusões, destaca-se que o IDEB nos municípios com SAE, embora revele bons Índices, não demonstra outros elementos necessários à construção de uma educação de qualidade.

Palavras-chave: Relação público-privado. IDEB. Reforma do Estado.

INTRODUÇÃO

Este trabalho deseja relatar uma experiência de trabalho acadêmico desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), por meio do Fórum de Educação/2015¹, cuja intenção foi apresentar as temáticas individuais de pesquisa dos doutorandos, para acadêmicos do curso de Licenciatura em Pedagogia, público convidado a participar do evento. O Fórum “Contando Histórias de Pesquisa” teve como premissa inicial contar as histórias individuais que originaram os temas de pesquisa, o que ficou caracterizado como o perfil de cada pesquisador.

Particularmente, as reflexões que seguem neste artigo são enredadas a partir do seguinte perfil: *A experiência de trabalho com a educação pública municipal motivou Liane a querer compreender a lógica do crescente aumento de instituições de natureza privada prestando serviços ao setor público, especialmente quando mais da metade dos Municípios da região onde mora passou a adotar os Sistemas Apostilados de Ensino em suas redes. Seria essa uma alternativa para melhorar a educação, sendo, portanto, os alunos os principais beneficiados?*

Com base nisso, desenvolvemos o presente estudo buscando apresentar as reflexões sobre a questão posta no Fórum, e que neste artigo, objetivamos analisar como os Sistemas Apostilados de Ensino (SAE) aparecem no cenário educacional em uma região específica do estado catarinense e subsidiam práticas educacionais que evidenciam a relação entre o público e o privado, especialmente por meio do fator avaliativo, ou seja, a ênfase dada às avaliações externas como pressuposto de qualidade.

A manifestação da lógica mercantil na educação tem sido pauta do debate no campo das políticas educacionais, pois sua inserção cresce e espalha-se de várias formas, cujo reflexo inclui também a adoção de Sistemas Apostilados de Ensino como uma tendência significativa desse processo.

O interesse pelo debate não é alheio à materialidade do trabalho educativo que origina esse artigo. Em que pese o distanciamento com as políticas municipais atualmente, durante mais de 10 anos participei da construção e consolidação de ações para viabilizar a proposta pedagógica de um município no estado de SC².

Nesse sentido, envolta às modificações no papel do Estado que permearam a educação nas últimas décadas, é notório o crescimento dos Sistemas Apostilados como política pública em mais da metade dos 15 municípios que

¹ Disponível em: <http://www.unisinos.br/fique-sabendo/escola-de-humanidades/educacao/forum-de-educacao-2015-contando-historias-de-pesquisa>. Acesso em 14 abr.2016.

² Tomo a personalidade para justificar a aproximação com o tema proposto no Fórum.



compõem a Associação dos Municípios do Alto Uruguai Catarinense (AMAUC). Em 9 deles, a partir do ano de 2005, encontramos Sistemas Apostilados no cotidiano da escola, pressuposto que nos leva a refletir sobre a relação dos SAE com o IDEB³ pois, como veremos, muitos municípios possuem desempenho significativo nesse Índice.

A tendência da presença do privado no setor público, embora anterior à década de 1990, se intensifica e tem na Reforma do Aparelho do Estado a consolidação de um arcabouço jurídico-político- institucional que redefine o papel do Estado brasileiro, “incluindo a interlocução entre o poder público e o setor privado, no sentido de incorporar recursos e dispositivos do mercado no âmbito da educação pública.” (LUZ, 2013, p. 82).

O nascedouro da relação entre o público e o privado abre caminho para uma série de parcerias na educação com instituições do terceiro setor, como Organizações Não- Governamentais (ONGs) e outras instituições de caráter filantrópico ou lucrativo, as quais possuem em sua gênese, a receita para melhorar a qualidade da educação no Brasil⁴. Os preceitos ligados ao mercado, à superação das ineficientes práticas educacionais públicas passam a fazer parte dos principais elementos de sucesso, aliados ao momento histórico e controle por parte do Estado da avaliação, num processo regulatório dos resultados. E é nesse meio, ou seja, no planejamento e execução que se desenvolvem as propostas dos parceiros da educação, sendo um deles, os Sistemas Apostilados de Ensino.

O tema exposto no Fórum de Educação problematiza a relação público x privado num contexto social capitalista, que valoriza resultados imediatos e estabelecidos pelo governo central, por meio de avaliações externas. Destarte, os Sistemas Apostilados de Ensino, presentes em muitos municípios é, sem dúvida, uma manifestação do privado no setor público e seus preceitos aproximam-se da ideologia do mercado.

Este trabalho se divide em algumas seções, sendo que na primeira, apresentaremos de forma breve, a minha trajetória profissional na Secretaria de Educação de um município catarinense, cujo conteúdo versa sobre o quanto éramos requeridos por empresas privadas a adotar seus materiais e suas ideias. Nesse momento tomo a personalidade para realizar o relato.

Na sequência, apresentamos uma breve reflexão sobre o surgimento da relação público e privado a partir das modificações propostas pela Reforma para, em seguida, abordar o debate sobre os Sistemas Apostilados de Ensino, tendo como elemento motivador e de interesse pelo tema, a crescente adesão dos municípios catarinenses (região AMAUC) pelos materiais. Nesse momento, apontamos trabalhos que evidenciam os impactos dessa política em municípios brasileiros. Os dados do IDEB, nos municípios com SAE, ajudam a analisar a relação entre ambos e permite ainda, fazer comparações e demonstrar algumas disparidades que se colocam a partir de compreensões superficiais das médias municipais nos segmentos dos anos iniciais e finais.

A EXPERIÊNCIA COM O TRABALHO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

A experiência na gestão pública municipal permite muitas aprendizagens e desafios. Sem dúvida, o trabalho para o desenvolvimento de ações municipais que garantem o acesso e permanência do indivíduo na educação básica, numa sociedade assentada no modo de produção capitalista, implica o reconhecimento dessa realidade.

Não raro, vemos como a educação tem passado por mudanças, sejam elas em sua estrutura ou concepção. Nesse sentido, nos anos que trabalhei em uma Secretaria de Educação (2002-2011) ocorreram inúmeras transições ou modificações significativas como, por exemplo, a implantação do ensino de 9 anos, a continuação da municipalização do ensino fundamental e infantil, a implantação do Sistemas de Avaliação (IDEB, Provinha Brasil) e o amplo debate da

³ Tomamos como referência o IDEB 2013.

⁴ Muitas pesquisas trabalham com essa premissa, dentre as quais citamos ADRIÃO, T.; PERONI, V. M. V. (orgs) Gestão Municipal da Educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna, 2013; PERONI, V. (org) Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação, 2013.



urgência de um novo Plano Nacional de Educação, tendo como premissa inicial as Conferências de Educação (Municipal, Estadual e Nacional).

Ao passo que tais transformações implicaram em estruturar Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), hoje Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e o Conselho Municipal de Educação (CME), a demanda pela qualidade acompanhava o debate do currículo, da formação de professores, enfim, da função social de uma educação para todos.

Como fazer isto, ou melhor, como garantir acesso, permanência e oferecer qualidade a todos? Para tanto, não faltaram “pseudoaliados”. A oferta de empresas para compra de jornais e seus programas, assessorias para controle e acompanhamento das avaliações, bem como oferta de pacotes completos para a educação por meio dos Sistemas Apostilados, compuseram um cenário de normalidade nas Secretarias de Educação, em meio à quantidade de trabalho e à multiplicidade de programas também oferecidos pelo Governo Federal, especialmente depois da aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e do Programa de Ações Articuladas - PAR.

No Colegiado de Secretários de Educação que participava⁵, o debate sobre a demanda de trabalho e a necessidade de acompanhar as mudanças era compartilhado. Neste Colegiado compunha ainda ponto de pauta, as experiências de municípios que, para resolver muitos dos problemas operacionais e da qualidade de ensino, compravam soluções oferecidas por empresas privadas, a exemplo do Grupo Positivo/Aprende Brasil. Com respostas pedagógicas e objetivos de melhorar os indicadores de qualidade, mais da metade dos Municípios (60%)⁶ pertencentes à Associação, passaram a adquirir o Sistema Apostilado.

Esse quadro é que motiva a busca por respostas: as soluções do setor privado são de fato concretas para a desejada qualidade da educação pública? Os Sistemas Apostilados representam a única via do privado inserir-se no público? Como essa nova reconfiguração surge no setor público?

O PRIVADO NO PÚBLICO OU O PÚBLICO DO PRIVADO?

Propositadamente chamo a atenção para esse segundo momento do nosso texto. No geral, a literatura tem apresentado como o setor privado surge no serviço estatal, mas a ênfase no “público do privado” remete à ideia de “clientes”, ou seja, uma nova fatia do mercado que o setor privado toma como consumidores. O setor público possui procedimento para pagamento, suas despesas são ordenadas, fixadas em leis específicas e a compra de quaisquer serviços ou produtos, necessita segunda a legislação em vigor, o prévio empenho financeiro. Pode-se comprar desde que haja previsão orçamentária. Por isso, os municípios são clientes em potencial para o mercado.

No Brasil, os Estados subnacionais se tornaram parceiros de empresas e Organizações Sociais (OS) depois da Reforma do Aparelho do Estado em meio às proposições neoliberais que subsidiaram as questões políticas nacionais na década de 1990.

Para Torres (1995), o neoliberalismo está associado com os programas de ajustes estruturais, definidos como um conjunto de programas e políticas recomendados pelo Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), dentre outras organizações financeiras. Tais instituições, segundo Neves e Pronko (2008) deram início a uma nova etapa do processo de reestruturação capitalista, propondo no final do século XX a efetivação de reformas superestruturais, especialmente a reforma da aparelhagem do Estado e da estrutura dinâmica da sociedade civil.

⁵ O Colegiado que me refiro é o da AMAUC, formado por 15 municípios, sendo o maior com 70 mil habitantes. Os demais variam, com uma população entre 2 a 10 mil pessoas. A função do Colegiado é debater assuntos inerentes à educação, propor alternativas de execução de políticas, bem como de forma conjunta tomar posições acerca de assuntos comuns, como participação em eventos organizados pela UNDIME/SC.

⁶ Os dados foram obtidos em uma reunião de Colegiado que participei em 07.03.13.



O documento que expressa as ideias de um novo Estado com vistas à superação da crise do Estado burocrático em nosso país, qualificado como ineficiente, é o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), aprovado em 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Dessa forma, o Brasil por meio da Reforma e calcado num arcabouço jurídico, redefine o seu papel também na área educacional, permitindo por meio de alterações constitucionais que o setor público passasse a contratar serviços privados. Embora saibamos que o setor privado sempre fez parte da educação, é nesse novo século que toma formas diferenciadas da tradicional disputa entre educação privada e educação pública.

A trajetória histórica da educação no nosso país foi marcada pelos interesses e conflitos entre o público e o privado. Para Pires (2015, p. 49), “[...] historicamente a educação pública brasileira foi expressão dos interesses privados”, em alguns momentos prevalecendo o debate acerca da liberdade de ensino como fator determinante à atuação privada, outros, por meio do empresariamento do ensino que reclamava seu espaço e hegemonia junto ao mercado educacional, fosse com subsídios de bolsas de estudos ou outros benefícios.

A referência entre público e privado, antes de apenas uma simples relação é, sobretudo, uma correlação de forças de diferentes grupos e classes sociais com projetos distintos para a definição das políticas educacionais (LUZ, 2013). A permissividade com políticas dessa natureza é típica de um modelo de Estado que se abre para a participação de todos, cujo elemento da governabilidade se constrói também com a sociedade civil. Desse modo, a governança se legitima nas políticas sociais, especialmente as educacionais, pelo pressuposto da eficiência, no momento em que o Estado exerce papel regulador.

O movimento que acompanha as necessárias manobras capitalistas de manutenção do seu próprio modelo, no Brasil também tem reflexos, especialmente pela Reforma que desejava aumentar a capacidade administrativa do Estado.

Para Adrião e Peroni (2009, p. 4) do redesenho da Reforma do Estado, são pinçadas duas tendências. Na primeira, o Estado se retira da execução, mas permanece como avaliador e financiador das políticas sociais ofertadas pelo setor privado, “configurando o que tem sido identificado como propriedade pública não estatal”. Na segunda, embora as atividades ou serviços permaneçam com o Estado, passam a ser geridas pela ideologia do mercado, que orienta a gestão, inculcando a lógica do mercado, naquilo que tem sido denominado de gerencialismo.

Na Reforma, há algumas ideias-chaves na redefinição do papel do Estado, como ser o principal promotor/empreendedor ao invés de provedor de bens e serviços sociais, bem como a importação de práticas gerenciais do setor privado para dentro do serviço público. Há ainda a mudança da figura do diretor para gestor, sendo este último responsável por um contingente maior de trabalho, bem como a cobrança por resultados satisfatórios em avaliações (ADRIÃO; PERONI, 2009). Somado a isso, desde que o Estado passou pela Reforma, a municipalização da década de 1990, engrossou, sem o devido planejamento, as redes municipais de ensino com alunos que antes pertenciam a outros sistemas, especialmente do Estadual.

Para atender às novas demandas, as parcerias com instituições privadas, foram sendo efetivadas, como forma de responder à suposta qualidade educacional. O desejo pela qualidade nos remete à análise que ela está associada à função da escola nesse momento histórico, bem como das disputas que são travadas pela definição do currículo escolar, que longe de ser neutro, é marcado pela lógica do mercado e adequado às demandas da reestruturação produtiva (ADRIÃO; PERONI, 2009).

A educação pública que historicamente foi secundarizada nas questões relativas ao acesso, permanência e qualidade é que passa a ser o novo objeto de trabalho tanto de empresas quanto de ONGs. As instituições parceiras, que têm respaldo na nova estruturação jurídica da Reforma, formam contingentes de atendimento, cuja clientela, antes



exclusivas do atendimento público, agora passa a ser seus. O novo público do privado é, portanto, a grande parcela de trabalhadores que são atendidas pelas políticas educacionais, que embora estatais, sofrem influência do setor privado.

Exemplo dessa situação são as gestões municipais que fizeram parcerias com ONG como o Instituto Ayrton Senna e Unibanco⁷ ou que adotaram o modelo de ensino apostilado comprando pacotes educacionais para o atendimento da faixa obrigatória na Educação Básica. Tanto o setor privado (empresários do ensino), quanto as Organizações Sociais apresentam-se como parceiros do Estado na consolidação das políticas educacionais.

OS SISTEMAS APOSTILADOS DE ENSINO

Os SAE têm sido muito requisitados em algumas redes, especialmente depois das mudanças provocadas pela Reforma do Estado. As pesquisas de Adrião⁸ et al (2009, 2015) sobre o impacto dos SAE no direito à educação e na democratização do ensino, apontam limites do uso do material. Outras pesquisas (NICOLETTI, 2009; DELGADO, 2010; ROSSI, 2009) também refletem sobre as consequências de Sistemas Apostilados de Ensino na educação pública. De maneira breve, a cesta⁹ que compunha os serviços oferecidos pelos SAE, foi discutida em trabalho anterior e revelam que:

- Poder decisório do trabalho escolar é transferido para o setor privado. (Delgado, 2010; Prado, 2008; Cain, 2009; Pires, 2009; Mirandola, 2010; Rossi, 2009 e Adrião et al, 2009).
- Apostilas são meramente propedêuticas e apresentam fragilidade conceitual. (Adrião et al, 2009 e Amorim (2008).
- O uso das apostilas não representou melhorias consideráveis na qualidade do ensino, tendo como parâmetro para tal conclusão os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB. (Mirandola, 2010; Rossi, 2009, Nicoletti, 2009).
- Empecilho à autonomia docente, à liberdade de planejamento, troca de experiência entre professores e necessidade de formação continuada [...]. (VIZZOTTO, 2014, p. 3).

Como vemos as críticas aos apostilados referem-se aos limites do uso desse material, tanto no que diz respeito aos profissionais da educação como no processo de ensino e de aprendizagem.

A quantidade de limitações apontadas pelas pesquisas sobre os SAE parece não influenciar os municípios catarinenses. A crescente adesão pelo material em Santa Catarina, especialmente na Associação de Municípios do Alto Uruguai Catarinense (AMAUC), localizada na mesorregião oeste do estado, apareceu depois de 2005, com exceção de um município, que desde 1990, mantém parceria com Sistema Privado de Ensino. Dos 15 municípios dessa Associação, 9 possuem em suas redes parcerias com Sistemas Apostilados.

Esse indicador nos leva a analisar os motivos que justificam a adoção entre uma rede de ensino e outra. Para Adrião et al (2009), os pressupostos da parceria público x privado são a Reforma do Estado e a descentralização da educação, por meio da municipalização. Logo, a região ora analisada, evidencia que as parcerias foram firmadas em outro momento, ou seja, depois de 2005, quando são divulgados os primeiros dados do IDEB. Em que pese a municipalização continuar ocorrendo em algumas cidades catarinenses depois desse período¹⁰, o fator avaliativo desponta como

⁷ Retomar referências indicadas na nota 1.

⁸ O estudo da relação público x privado ocorreu em 645 municípios do estado de SP entre os anos de 1997 a 2006. Em 2015, por meio do relatório "Sistemas de Ensino Privado na educação pública brasileira- consequências da mercantilização para o direito à educação", Adrião et al ressaltam que o estudo realizado evidencia que a educação pública se constitui, cada vez mais, como nicho de mercado de grupos ou *holdings* que atuam no setor financeiro. Salientam ainda que os SAE não passam por avaliações como os livros didáticos, bem como destacam que o investimento pelos municípios em materiais apostilados limita recursos para ampliação das oportunidades educacionais para etapas da educação básica que não possuem atendimento, bem como para implementação de políticas de grupos historicamente marginalizados. Disponível em: www.observatorio-daeducacao.or.br. Acesso em: 17 jan. 2016.

⁹ Cesta é um termo utilizado por Adrião et al (2009).

¹⁰ O estado catarinense continuou com a municipalização do ensino. Ver Decreto estadual n.502 de 16.09.2011, que institui o Programa de Parceria Educacional Estado-Município para o Atendimento ao Ensino Fundamental. Disponível em: < http://www.sed.sc.gov.br/secretaria/documentos/cat_view/392-parceria-estado-municipio/394-anexos > Acesso em 15 abr. 2016.



um elemento que merece ser analisado. A primeira década dos anos 2000 marca o início de avaliações como o IDEB e, portanto, esse fato pode estar associado à crescente busca por melhores resultados.

Vejamos no quadro 1 que os dados revelam um significativo crescimento desse Índice avaliativo nos municípios que possuem SAE na região da AMAUC.

Quadro 1 – Municípios da região da AMAUC e resultados do IDEB antes e depois da aquisição dos materiais apostilados de ensino

Município	Ano de aquisição do SAE	Índice IDEB antes da aquisição	IDEB 2013	Crescimento em %
Município A	2012	5,9* (2009)	5,9*** (2009)	0,0%
Município B	2006	4,0* (2005)	7,1*	77,5%
Município C	2011	4,25 ** (2005)	4,9**	15,29%
Município D	1990	5,0* (2005)	6,3*	26%
Município E	2010	3,6* (2005)	7,0*	94,44%
Município F	2012	3,7* (2005)	6,3*	70,27%
Município G	2008	4,1* (2005)	6,8*	65,85%
Município H	2009	4,7* (2005)	5,9*** (2011)	19,14%
Município I	2013	***	***	***

Fonte: dados do IDEB foram extraídos do sítio do INEP – www.inep.gov.br em 24 de abril de 2015.

* O Município obteve índice somente nos anos iniciais. A nota expressa o desempenho desse segmento do ensino; ** O Município obteve índice nos anos iniciais e finais. A nota é a média dos dois segmentos; *** Não participou da avaliação em alguns dos anos.

Como podemos observar, exceto o Município A não conseguiu crescimento quantitativo na avaliação, mas os demais apresentam crescimento que varia entre 19 a 94%, o que *a priori* nos leva a crer na eficácia dos SAE quando evidenciamos o IDEB. Por outro lado, o município D, que utiliza Sistema Apostilado desde 1990, o crescimento parece tímido e a média não é alta quando comparado aos municípios B e D.

O aumento vertiginoso do Índice poderia representar um salto também qualitativo no ensino? Se a parceria com empresas privadas aponta uma melhora significativa na educação, porque todos os demais Municípios não a adotam? Seria o IDEB o indicador determinante da qualidade de ensino? Aliás, que qualidade, a dos resultados?

Tais questionamentos nos fazem olhar os resultados a partir de outra ótica, ou seja, fazendo uma análise do Índice do próprio município, mas agora comparando as notas entre os segmentos dos anos iniciais e finais.

Quadro 2 – Diferença percentual do IDEB/2013 entre os anos iniciais e finais nos Municípios que possuem SAE – AMAUC/SC

Município	Ano de aquisição do SAE	IDEB anos iniciais	IDEB anos finais	Diferença %	SAE nos dois segmentos – iniciais e finais
Município A	2012	5,9	-	-	não
Município B	2006	7,1	5,9	16,90%	sim
Município C	2011	5,8	3,8	34,48%	sim
Município D	1990	6,3	5,1	19,04%	sim
Município E	2010	7,0	-	-	não
Município F	2012	6,5	-	-	não
Município G	2008	6,8	5,7	16,17%	sim
Município H	2009	5,9	-	-	sim
Município I	2013	-	-	-	não

Fonte: MEC/INEP, 2013 e dados coletados nos municípios e organizados pela autora.

Nos municípios que possuem índice nos anos finais, os indicadores evidenciam defasagem em relação aos anos iniciais, cujo percentual varia entre 16,17% a 34%. A diminuição da nota do IDEB nos anos finais, mesmo onde os SAE estão presentes nos dois segmentos, pressupõe questionar em que medida esse indicador é suficiente para qualificar a educação, uma vez que tem sido usado em redes de ensino como propagandas eleitoreiras¹¹ e/ou para premiar escolas e professores.

¹¹ Sobre o uso dos resultados do IDEB para fins eleitoreiros, consultar ROSSI, L. Oferta educacional e parceria com o setor privado: um perfil dos municípios paulistas com até 10.000 habitantes. 183 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Paulista Júlio de Mesquita Filho -



Em trabalho sobre os efeitos colaterais da meritocracia na Rede Municipal de Ensino de Foz do Iguaçu (PR), Benitez e Souza (2015) a partir da análise da implantação da política que aplica benefícios aos professores que alcançam boas médias no IDEB, destacam limites que supervalorizam os resultados dessa política avaliativa, bem como do processo meritocrático. Dentre os efeitos colaterais apontados pelos autores, como a precarização do currículo escolar, a competição entre escola [...], há um que nos interessa em particular – o treinamento para as provas.

Essa prática tem sido um jeito encontrado para “burlar o sistema, embora não leve ao aprendizado” (BENITEZ; SOUZA, 2015, p. 365). O trabalho destaca ainda que o treino exaustivo para a prova não garante a aprendizagem, sendo que depois dessa fase os alunos acabam esquecendo o que aprenderam.

Esquecer o que aprenderam caminha para aquilo que chamamos de não aprendizagem, ou seja, o resultado do IDEB não é definidor para classificar a educação como boa ou ruim, a não ser quando submetida à lógica do próprio número. A não continuidade na aprendizagem nos permite refletir os motivos que podem justificar o menor desempenho dos alunos nos anos finais. Ademais, o IDEB, como único indicador, pode limitar ou obscurecer as causas dos reais fatores que implicam no insucesso escolar, uma vez que, a avaliação não se constitui em fim da educação, mas é um elemento integrante do processo de ensino e de aprendizagem.

A partir dessas reflexões, uma das questões postas no início desse artigo se referia às soluções oferecidas pelo setor privado e sua contribuição para alcançar a qualidade da educação. Vemos que quando tomados os dados isoladamente pode parecer positiva a relação SAE x IDEB, mas esse último não garante a continuidade da aprendizagem. Mesmo porque todos os municípios já alcançaram ou superaram as metas projetadas pelo MEC nos anos iniciais.

Os resultados do IDEB se transformam em estatísticas que acabam ranqueando escolas e sistemas de ensino. A exatidão de dados, utilizando-os como medida, enquadra o Índice numa modelização. Ao contrário, é preciso não transformar o IDEB num fetiche estatístico. Para Besson (1995, p. 49) “o fetichismo estatístico nasce da confusão do índice com a realidade. Ele infecta constantemente não só os quantitativistas, mas também numerosos qualitativistas” [...]. É preciso, pois, tomar os dados do IDEB não como ideais ou únicos na avaliação, mas vê-los como suporte à luz de análises teóricas concisas.

O IDEB, como quaisquer outras avaliações, é uma ferramenta a ser utilizada a serviço da aprendizagem quando da construção do projeto pedagógico da escola, o qual deve considerar a realidade escolar. Descartar as condições sociais, econômicas e culturais¹² no projeto escolar e valorizar apenas o resultado, ainda mais contratando terceiros, potencializa a ideologia do mercado e afasta a perspectiva da formação humana no sentido onilateral, ou seja, uma formação integral do ser humano e que abranja todas as dimensões da vida.

Nesse momento histórico, em que o público está se abrindo cada vez mais para adoção de políticas de natureza privada, aparecem diversos mecanismos que prometem alavancar a qualidade do ensino, e ainda, desejam resolver problemas em tempos recordes, mas na verdade acentuam as disparidades educacionais em seus diversos aspectos, a começar pela dualidade do ensino e pela separação entre quem pensa e quem executa os serviços educacionais. A educação pública é direito público, que embora de responsabilidade do Estado e, por isso estatal, acaba sofrendo todo o tipo de influência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em muitas partes desse texto foram levantadas muitas perguntas, mas por outro lado, procuramos evidenciar uma situação que se apresenta cada dia com maior frequência na educação pública e por isso, está sendo pauta de estudos no campo das políticas educacionais.

UNESP - Rio Claro (São Paulo), 2009.

¹² Soligo (2015, p. 77) em trabalho sobre o IDEB e Indicadores Sociais na Região Sul e as relações entre condições sociais e a qualidade na educação, aponta “a relação entre as condições sociais da população e o rendimento escolar aferido por testes padronizados”.



A preocupação demonstrada na última seção, quando abordamos os Sistemas Apostilados e os relacionamos com uma das avaliações que tem gerado muita visibilidade aos entes públicos – o IDEB, não é em vão. A concepção de uma avaliação padronizada pode conduzir à construção de práticas educacionais que não primem pelo debate, pela idealização de projetos pedagógicos que nasçam do coletivo da escola, mas que promovem aprendizagens padronizadas apenas para bom desempenho.

Como vimos, as pesquisas apontam muitas limitações na relação público x privado. Os SAE se tornaram um grande negócio, cujo produto é mercadológico e interessado, ou seja, de vantagem imediata e utilitária. Ao contrário, o trabalho escolar não pode se reduzir a produção apenas de trabalhadores, porque não é produto, mas processo e, por isso, deve primar pela consolidação de uma “Escola desinteressada”. O termo gramsciano designa “o que é útil a muitos, a toda a coletividade, histórica e objetivamente”, não apenas o que interessa a um grupo de pessoas ou de uma classe social (NOSELLA, 2004, p. 170). Embora não tenhamos explorado o termo “desinteressado”, esse parece concordar com o que entendemos pela função humanizadora da escola na perspectiva onilateral, ou seja, opõe-se às formas de transformação da educação na lógica mercantil e formação de trabalhadores para o mercado de trabalho.

O jogo das palavras que dá título a uma seção, embora parecendo um trocadilho, carrega consigo a realidade que opera nas gestões públicas educacionais e leva-nos a querer utilizá-las novamente na conclusão, porém de forma afirmativa. O público do privado são os alunos da escola pública, clientes da crescente onda mercadológica que ascende no meio educacional. Temos tido cada vez mais certeza que não são eles que ganham com as parcerias conhecidas como público x privado.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. et al. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, 2009.

ADRIÃO, T. et al. **Sistemas de Ensino Privado na educação pública brasileira: consequências da mercantilização para o direito à educação**, 2015. Disponível em <www.observatoriodaeducacao.org.br> Acesso em: 17 jan. 2016.

ADRIÃO, T; PERONI, V. M. V. (Org.). **Gestão Municipal da Educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**. Goiânia: Funape; Recife: ANPAE, 2013.

ADRIÃO, T; PERONI, V. M. V. A Educação pública e sua relação com o setor privado: implicações para a democracia educacional. **Revista Retratos da Escola**, p. 1-11, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/faced/peroni/docs/Revista%20Retratos%20da%20Escola%20Cnte.pdf>> Acesso em: 13 abr. 2016.

BESSON, J.L (org). **A ilusão das estatísticas**. Tradução de Emir Sader. São Paulo: UNESP, 1995.

BENITEZ, S.; SOUZA, S. A de. Efeitos colaterais da meritocracia na educação: a rede municipal de educação de Foz do Iguaçu e o IDEB. **RBP** - v. 31, n. 2, p. 355-369, mai./ago. 2015.

DELGADO, F. M. **A educação municipal e a relação público x privado: um estudo de caso em Fernão/SP**. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista - UNESP, Marília, 2010.

LUZ, L. X. Marco Legal do público e o Privado na Educação no contexto Pós-Reforma do Estado. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. M. V. (Org.). **Gestão Municipal da Educação e as parcerias com o Instituto Ayrton Senna**, Goiânia: Funape; Recife: ANPAE, 2013, p. 82-97.



NEVES, L. W; PRONKO, M. A. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado:** da formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

NICOLETTI, J.E. **A lógica da terceirização do ensino nas redes públicas municipais por meio da contratação de empresas privadas de ensino na região de São José do Rio Preto - SP.** 97 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Ciências e Letras - UNESP, Araraquara, 2009.

NOSELLA, P. **A Escola de Gramsci.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

PERONI, V. (org) **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação.** Brasília: Liber Livros, 2013.

PIRES, D. de O. O histórico da relação público-privado e a formação do Estado Nacional: implicações para a constituição da esfera pública. In: PERONI, Vera. M.V. (Org.). **Diálogos sobre as redefinições do papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação.** São Leopoldo: Oikos, 2015, p. 35-51.

ROSSI, L. **Oferta educacional e parceria com o setor privado: um perfil dos municípios paulistas com até 10.000 habitantes.** 183 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP - Rio Claro (São Paulo), 2009.

SOLIGO, V. IDEB e Indicadores Sociais na Região Sul: relações entre condições sociais e qualidade da educação. In: CORESTTI, B; WERLE, F. O. C.; FRITSCH, R. (Org.). **Avaliação em Larga Escala:** políticas e práticas. São Leopoldo: Oikos, 2015, p. 67-79.

TORRES, C. A. Estado, privatização e política educacional. Elementos para uma análise crítica do neoliberalismo. In: GENTILE, P. (Org.). **Pedagogia da Exclusão.** Crítica ao neoliberalismo em Educação. 2ª ed. São Paulo: 1995.

VIZZOTTO, L. O currículo escolar no sistema apostilado de ensino no Brasil e as implicações no trabalho do professor. In: **XI Colóquio sobre Questões Curriculares, VII Colóquio Luso-Brasileiro sobre Questões Curriculares, I Colóquio Luso-Afro-Brasileiro sobre Questões Curriculares.** Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2014. **Livro de Resumos e Programa.** Braga, Portugal: Copissauro, 2014, p. 212-213.



AValiação em Larga Escala: Uma Análise Histórica e Conceitual

Silvia Regina Canan, URI/FW

E-mail: Silvia@uri.edu.br

Vanessa Taís Eloy, URI/FW

E-mail: vanessataiseloy2@hotmail.com

RESUMO

O trabalho objetiva apresentar uma conceituação da avaliação e da avaliação em larga escala, assim como, analisar a caminhada histórica da avaliação em larga escala no Brasil, buscando entender o seu processo e influências para se chegar as formas avaliativas atuais. O texto demonstra, diante de inúmeras evidências o atraso de nosso país em relação a práticas efetivas de avaliações em larga escala perante demais países da América Latina. A intensificação da avaliação no Brasil sendo recente é necessária que haja diálogos que esclareçam a população sobre a sua função no sistema de ensino. Estudar a história da avaliação em larga escala é essencial para compreendermos o atual sistema de avaliação e identificarmos como a mesma vem se desenvolvendo durante os anos.

Palavras-chave: Avaliação. Avaliação em Larga Escala. História da Avaliação em Larga.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Conhecer o processo histórico da avaliação é muito importante para compreendermos o atual sistema avaliativo no Brasil. Ao pesquisarmos sobre o assunto, percebemos que avaliações já eram realizadas antes mesmo da existência de escolas, servindo como processo de seleção para serem considerados adultos perante a comunidade que está inserido e para disputar uma vaga de trabalho. Cardoso (2005, p. 1) ao relatar a função do historiador destacar a importância de conhecermos e analisarmos o passado:

O cotidiano dos historiadores é marcado pela necessidade de “reinstaurar” o passado. Com efeito, como não vivenciou o processo histórico estudado, sua tarefa é procurar os fragmentos e, por meio destes, construir afirmações possíveis. Ao escolher determinado objeto de pesquisa, conseqüentemente, há que se considerar que o método – a forma pela qual se movimenta em meio à documentação – não está separado da escrita – resultado do trabalho.

Diante da afirmação, podemos perceber a necessidade de realizar um estudo histórico sobre o tema a ser pesquisado, pois, mesmo quando a intencionalidade principal não seja a história do objeto ou sujeito a ser pesquisado, está trará para a pesquisa elementos importantes para a identificação de acontecimentos atuais, contribuindo para uma pesquisa consistente e contextualizada com os períodos históricos, fazendo um acompanhamento do percurso percorrido do objeto/sujeito pesquisado.

A avaliação em larga escala é uma realidade ainda recente no Brasil se considerarmos a utilização da mesma em países da América Latina, o que resulta em uma falta de dados históricos em relação à educação no nosso país. A primeira prática avaliativa em larga escala ocorreu em 1907 com o objetivo de estabelecer um anuário estatístico do Brasil, mas a avaliação era singela e restrita, pois foi realizada apenas no antigo Distrito Federal. Durante o texto procuraremos evidências as principais iniciativas de avaliação em larga escala do Brasil e sua representação para a história da educação.

Na primeira parte, o estudo preocupa-se em conceituar a avaliação, identificar os primeiros indícios de sua existência, bem como as funções e características que a mesma exerce na sociedade em especial na sociedade educacional. Na segunda parte, especificaremos o estudo na história da avaliação em larga escala no Brasil. Por fim, apresentamos algumas reflexões apreendidas na realização deste trabalho.



O PROCESSO DA AVALIAÇÃO NAS SUAS MÚLTIPLAS ESFERAS

O processo de avaliação teve início muito antes do que se imagina, há indícios de que nos tempos primitivos os jovens das tribos teriam que ser aprovados em testes sobre costumes da comunidade que estavam inseridos para serem considerados adultos. Chineses e Gregos criavam exames de seleção para trabalho antes de Cristo. E na Grécia, um dos filósofos mais importantes da história da humanidade, Sócrates, sugere uma forma de autoavaliação, com uma de suas frases mais importante: “Conhece-te a ti mesmo”, como requisito para chegar à verdade. (SOEIRO; AVELINE, 1982).

Sobrinho ao conceituar a avaliação em um sentido amplo ressalta que:

[...] é uma atividade que faz parte da vida humana e está presente no cotidiano dos indivíduos. Testes, provas e exames constituem boa parte da cultura escolar, como se fossem naturalmente ligados aos conhecimentos e à pedagogia. [...] Antes mesmo da institucionalização das escolas, a avaliação já era praticada para fins de seleção social. Com efeito, a avaliação está ligada à questão de escolhas, e a seleção social é tão “naturalmente” aderida a ela que passa como constituinte de sua essência. (SOBRINHO, 2002, p. 35).

Os autores citados demonstram o quão abrangente a avaliação é em nossas vidas, assumindo atividades diárias no nosso cotidiano, e que já ocupa essa posição há muitos anos. Sobrinho relata a avaliação como parte muito presente na cultura escolar como prática educacional, mas ressalta que a mesma surgiu como forma de seleção social, antes mesmo da existência de escolas. Segundo o dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa a palavra avaliar apareceu formalmente na língua portuguesa em 1322, e o seu significado segundo o dicionário online de português¹ é: “Ato de avaliar, seu efeito. Cálculo do valor comercial de uma propriedade. O valor comercial é o preço mais provável pelo qual uma propriedade pode ser comprada ou vendida por pessoas capazes. As avaliações são feitas por especialistas denominados avaliadores.”

No dicionário do site Educabrazil ao conceituar a avaliação escolar destaca as mudanças que vem ocorrendo em relação à função da avaliação, que está assumindo um posição de regulação perante a educação, através dos programas do governo e dos organismos internacionais, e com isso, vem perdendo o seu caráter pedagógico e metodológico da aprendizagem. Para tanto, a avaliação foi dividida entre avaliação externa e avaliação interna, e é classificada pelo site como sendo a externa “imposta em nosso sistema educacional e considera mais aspectos administrativos padronizados e a avaliação “interna” que se dá no espaço da sala de aula e que tem mobilizado os docentes para as mudanças qualitativas de suas ações pedagógicas.”

Em nível educacional a avaliação vem sendo cada vez mais discutida e utilizada, não apenas no processo de ensino aprendizagem, mas também como forma de regulação do governo perante as instituições de ensino. Assunção e Carneiro ao conceituar a avaliação destaca a avaliação externa, e faz uma crítica a forma como o governo está fazendo uso da mesma, atribuindo a esse modelo de avaliação como sendo idealizado em nível de mercado. O autor enfatiza que:

É fato que toda avaliação se vincula a determinadas concepções de educação que, por sua vez, se integram a uma concepção de sociedade. Sendo a avaliação um fenômeno “ético-político”. Considerando que a educação é um bem público e não um negócio a ser empreendido em um contexto de mercado, não é possível concordar com o modelo de avaliação externa que vem sendo desenvolvido na educação brasileira, em todos os níveis educacionais, numa clara perspectiva de *ranqueamento*, cujas informações são puramente quantitativas a respeito de quem são os melhores e os piores. (2012, p. 656).

Deste modo, o conceito de qualidade perante as avaliações externas é contestado por diversos autores. Uma prova única nacional em um país com tanta diversidade como o nosso é motivo de muita discussão, sendo posto em

¹ <http://www.dicio.com.br/avaliar/>



dúvida inclusive a veracidade dos resultados atribuídos a estas avaliações. Campo, atribuí dois conceitos a palavra qualidade ao se referir a avaliação da educação superior, explicando que:

En relación al concepto de “calidad” de la educación superior, y su medición o evaluación, existen muy diversos conceptos y posiciones, lo que relleva la relatividad del concepto. Mientras para algunos “calidad” significa el cumplimiento de determinados indicadores o parámetros comunes de funcionamiento de instituciones o programas, para otros el concepto de calidad hace referencia a logros y resultados em estudiantes, egresados y en la sociedad, independientemente de la manera como se organiza su experiencia educativa. (CAMPO, 2011, p. 167).

A avaliação tem tomado rumos abrangentes e complexos, sendo realizada para diferentes finalidades na sociedade em geral, e até mesmo em um mesmo sistema, como é o caso da educação. Neste sentido, a avaliação está presente em para todos os setores educacionais, avaliando a aprendizagem dos alunos de forma metodológica para direcionar a metodologia que será utilizada em sala de aula, a avaliação em larga escala para medir os conhecimentos e ranquear o ensino nas turmas, escolas, estados e entre países, isso tudo veio sendo construído durante os anos, e possui uma história longa na sociedade. A avaliação, como nos ressalta Sobrinho (2003) é construída historicamente, e vem sofrendo mudanças de acordo com os movimentos dos fenômenos sociais. O autor destaca que:

Nos tempos modernos, a indústria veio a fazer amplo uso da avaliação, no sentido de apreciar os resultados das ações de formação ou capacitação, seja para selecionar e classificar os trabalhadores ou como informação útil à racionalização da gestão. Essa avaliação vinculada aos interesses de classificação e seleção guarda estreito vínculo com os processos de complexificação da sociedade. (SOBRINHO, 2003, p. 15)

Desta forma, podemos identificar que a modernidade contribuiu para a ampliação das avaliações como forma de classificar as pessoas para o mercado de trabalho, o que se confirma também pelo autor Perrenoud (1999, p. 11) que ressalta: “Bem antes de regular as aprendizagens, a avaliação regula o trabalho, as atividades, as relações de autoridade e a cooperação em aula e, de certa forma, as relações entre a família e a escola ou entre profissionais da educação.”

Com o tempo a avaliação foi se expandindo e tomando um espaço formal de aferir e regular à qualidade da educação, bem como, classificar pessoal para ocuparem cargos em concursos ou até mesmo para cursar uma graduação por meio dos vestibulares.

A AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA EM UM CONTEXTO HISTÓRICO

A avaliação em larga escala na educação é uma avaliação, como o nome já diz, de maior abrangência que pode ser municipal, estadual, nacional, ou até, mundial de acordo com o órgão que a organiza, que pode ser um programa do governo ou organismos internacionais. Tais avaliações geram dados para diagnosticar a situação educacional dos locais pesquisados, e visam, em especial nos casos nacionais, a identificação das fragilidades sentidas na área para a elaboração de políticas públicas que atendam as necessidades reais da população.

É fato também, que a avaliação em larga escala é uma forma de regulação do sistema de ensino, e instituições que não obtém resultados satisfatórias sofrem, muitas vezes, punições por parte do governo, além de recriminação por parte da sociedade em consequência do ranking que a mídia divulga comparando as instituições de ensino.

Em geral, as avaliações em larga escala são utilizadas em caráter somativo, voltado para decisões de promoção (aprovado/reprovado), e pouco é aproveitado de seu caráter formativo, como avaliação do processo (feedback), tanto de alunos quanto de professores, ou de programa de formação (instituições). Existe a demanda implícita para intervenções, para prevenção (impedir e advertir), principalmente para os professores e para as Instituições de Ensino Superior; afinal, elas recebem os dados do desempenho geral de seus alunos e têm oportunidade enorme de melhoria, se utilizarem esta avaliação como formativa. (SANCHEZ, 2013, p. 31).



Nas palavras do autor, podemos identificar a crítica referente ao pouco aproveitamento dos resultados por parte da educação básica em relação às avaliações externas, sendo analisado somente o quantitativo e não buscando o caráter formativo que toda avaliação precisa ter. Com relação ao ensino superior o quadro já é mais positivo, já que as instituições recebem o desempenho geral de seus alunos e com isso tem a oportunidade de buscar por melhorias no que a avaliação apontou como fragilidade existente.

A prática de avaliação no Brasil se intensificou na década de 1990, mas desde o início do século XX já haviam procedimentos avaliativos formais para a identificação da aprendizagem em diversos níveis, embora não fosse reconhecido e valorizado pela sociedade, sem adquirir relevância também para a produção acadêmica e no ensino, o que reflete ainda hoje em nosso atraso de produções sobre a avaliação em larga escala que contribua com a formação da consciência avaliativa do meio educacional, área esta que só veio a ganhar atenção e análise crítica no Brasil recentemente, se compararmos a relevância atribuída a avaliação em outros países (GATTI, 2002).

Nos anos 60, a educação no Brasil estava sendo incorporada em uma perspectiva mais tecnicistas, estando em um contexto das políticas desenvolvimentistas do período. No entanto, “[...] no fim dos anos 70 e início dos 80, a avaliação educacional, que ainda não tomara fôlego entre nós, é posta ‘sob suspeita’ como área do conhecimento, inclusive pelas grandes discussões sobre as avaliações vinculadas aos vestibulares para ingresso no ensino superior e suas repercussões na mídia.” (GATTI, 2002, p. 19). O que gerou desqualificação dos processos avaliativos, descaracterizando, segundo a autora o objeto como área de pesquisa.

Em 1907 ocorreu as primeiras medições brasileiras, que tinham o objetivo de coletar dados para estabelecer o Anuário Estatístico do Brasil, com informações referente ao ensino público e privado. Esta coleta de dados foi realizada primeiramente apenas no antigo Distrito Federal, no Rio de Janeiro, e as informações eram quantitativas, referente ao número de escolas, de docentes, de matrículas e de repetências (HORTA NETO, 2006).

Apesar de ser uma avaliação bastante limitada em relação às informações e ao local pesquisado, ela pode ser considerada um marco no processo de coleta de dados educacionais do nosso país, demonstrando que já naquela época sentia-se a necessidade de uma avaliação em larga escala que fornecesse informações que pudessem contribuir com a elaboração de uma política educacional adequada e de metas para que o acesso à educação, ainda restrito na época, pudesse se expandir.

Soares, ao historiar fatos importantes do sistema educacional brasileiro ressalta que:

A partir de 1925, a administração educacional ganhou espaço privilegiado e, em 1931, foi criada a Diretoria Geral de Informações Estatísticas e Divulgação, mas somente em 1936 se iniciou uma sistemática de coleta de dados que trabalhava com informações de todo o país. Isso ocorreu após a revolução de 1930 com a criação do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, pelo decreto 19.430/30, que incorporou o antigo Departamento Nacional de Ensino, que era até então vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores. (2011 p. 38).

Percorrendo a história podemos identificar o quanto foram lentas as medidas tomadas para as mudanças necessárias no sistema de ensino, em que a criação de diretorias não bastavam para iniciar as ações necessárias, como a coleta de dados citada a cima, obtendo um intervalo de 5 anos para que os dados comesçassem a ser pesquisados, com informações de todo o país pela primeira vez na história do Brasil.

Ainda segundo Soares (2011, p. 38): “Em 1937, o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, passa a ser o Ministério da Educação e Saúde”, que só em 1953 são separadas as ações da educação e saúde, ficando divididos entre o Ministério da Educação e Cultura e o Ministério da Saúde. Antes mesmo do Ministério ser dividido em dois, foi criado “o Instituto Nacional de Pedagogia que em 1938 passa a denominar-se Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos – INEP, com a finalidade de ser o centro de estudos de todas as questões relacionadas com educação e saúde”.



O primeiro Encontro do Comitê de Estatísticas Educacionais ligado a UNESCO- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura foi realizado em 1947, em que foi traçado um planejamento com vistas a ampliar o acesso à educação, bem como, melhorar a qualidade da mesma, melhorando assim as estatísticas nacionais de ensino, o que demonstra a relevância atribuída às estatísticas pela UNESCO. No relatório da UNESCO resultado do Encontro realizado em Paris consta que:

“Estatísticas da Educação”. Em colaboração com uma comissão de estatísticas educacionais, as seguintes atividades serão desenvolvidas em:

- a). Assistência na coordenação, padronização e melhoria das estatísticas nacionais de ensino;
- b). Assistência na padronização da terminologia educacional.
- c). Aconselhar Estados-Membros e organizações intergovernamentais sobre questões gerais relativas à coleta, interpretação e divulgação de dados estatísticos sobre educação;
- d). Explorar a possibilidade de publicação de um anuário sobre a educação internacional, que deve conter informações sobre as políticas educacionais e tendências, bem como estatísticas. (UNESCO, 2009, p. 189. Tradução SOARES, 2011).

Através do relatório da UNESCO é possível constatar as influências dos organismos internacionais sobre os países em desenvolvimento, entre eles o Brasil, de modo que encontros como estes levaram a Organização a reforçar seu incentivo e sua cooperação com os Estados-Membros, buscando organizar e melhorar a coleta de dados estatísticos sobre educação, ciência, tecnologia e comunicação, auxiliando os países com dificuldades. Os auxílios externos, sem dúvida, podem ser uma contribuição construtiva para países com dificuldades econômicas, ao mesmo tempo, a assistência vem acompanhada de exigências a serem cumpridas pelos países beneficiados, o que nem sempre é condizente com as verdadeiras necessidades locais, limitando a autonomia dos mesmos.

Gatti nos trás sobre os estudos realizados sobre a avaliação por profissionais brasileiros nas décadas de 60 e 70, os mesmos receberam cursos sobre elaboração de provas objetivas de especialistas estrangeiros, o que demonstra a nossa influência externa no processo de avaliação. Também ressalta sobre uma avaliação externa do Programa de Estudos Conjuntos de Integração Econômica Latino-americana – ECIEL que coletou dados em vários países da América Latina, dizendo que:

Nos anos 60 e 70, alguns profissionais receberam formação mais aprofundada na área de avaliação de rendimento escolar, alguns no exterior. Na Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, criou-se, em 1966, o CETPP – Centro de Estudos de Testes e Pesquisas Psicológicas –, no qual foram estudados os diferentes testes educacionais e onde se começou a produzir material de avaliação, composto de provas objetivas, para as últimas séries do ensino médio, nas áreas de linguagem, matemática, ciências físicas e naturais e estudos sociais. Neste estudo, incluiu-se um questionário sobre características socioeconômicas dos alunos e suas aspirações. No CETPP, desenvolveram-se cursos sobre elaboração de provas objetivas com especialistas estrangeiros e fizeram-se várias publicações sobre temas ligados à avaliação educacional. Em meados dos anos 70, temos, pela iniciativa do ECIEL – Programa de Estudos Conjuntos de Integração Econômica Latino-americana –, um estudo avaliativo de porte sobre os determinantes dos níveis de escolaridade e do rendimento escolar obtidos por alunos com diferentes características pessoais e socioeconômicas. Aos alunos foi aplicado questionário para levantamento de dados sobre a situação socioeconômica, atitudes relacionadas com o processo escolar e aspirações, e um exame de compreensão de leitura e ciências. Foram coletados dados de diretores, professores e escolas. Este estudo foi realizado simultaneamente em vários países da América Latina e seus resultados amplamente discutidos. (GATTI, 2002, p. 21-22).

A criação do Centro de Estudos de Testes e Pesquisas Psicológicas – CETPP em 1966 foi um grande marco para a avaliação em larga escala no Brasil, o mesmo foi criado com o intuito de realizar estudos sobre testes avaliativos e produzir, através do estudado, provas objetivas para as séries finais do ensino médio. Como podemos identificar na citação, a produção destes materiais foi realizada através de cursos que eram ministrados por especialistas estrangeiros, o que justifica as influências externas ainda sentidas nas avaliações em larga escala nacional.



O atraso do Brasil com relação à educação e conseqüentemente com a avaliação da mesma, faz com que nos sentimos sempre em desvantagem em relação aos países mais desenvolvidos, este, além da nossa dependência financeira são os grandes motivos para copiarmos formas avaliativas de outros países, o que não determina uma evolução em nosso sistema avaliativo, já que, por vezes, os sistemas implantados não condizem com a nossa realidade, além de chegarem até nós vindas, muitas vezes, de práticas externas fracassadas, e mesmo assim insistimos em valorizar o sistema educativo e avaliativo europeu.

A iniciativa, trazida ainda por Gatti, da ECIEL em realizar uma avaliação na América Latina nos anos 70 com vários dados coletados, como a autora descreve acima, demonstra uma preocupação já sentida em ter um acompanhamento de dados que estão diretamente ligados ao sistema de ensino, o que contribui para uma avaliação histórica do sistema de ensino em diferentes países.

A importância atribuída à avaliação nas reformas educacionais brasileiras vem chamando a atenção, e conseqüentemente os estudos relacionados a área estão aumentando de forma significativa. As políticas educacionais brasileiras estão relacionadas com as determinações de organismos internacionais, que segundo Assunção e Carneiro, (2012, p. 651) “[...] nos anos 1990, amparados pela orientação neoliberal explícita no governo FHC, se estabelecem dentro de um contexto maior de regulação do Estado, haja vista o papel desempenhado nos últimos anos pelas agências de fomento da educação no Brasil.”

As políticas de avaliação da aprendizagem e do rendimento escolar estão cada vez mais presentes nos países da América Latina, em especial no Brasil, em que nos últimos anos ocorreu a inclusão desses países em avaliações de medições internacionais, como uma forma de monitorar a qualidade da educação em cada local, como é o caso do PISA- Programme for International Student Assessment. E as políticas de avaliação no Brasil como o Exame Nacional de Ensino Médio – ENEM, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, Prova Brasil- Provinha Brasil, Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, dentre outras avaliações que servem de instrumentos de regulação e de base para a formulação de políticas públicas de acordo com as necessidades sentidas diante dos resultados obtidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista as referências utilizadas para a construção deste trabalho, podemos identificar a forma como a avaliação vem sendo designada no Brasil. Como já apresentamos a avaliação em larga escala é recente em nosso país, sendo introduzida apenas em 1977 e de forma bastante restrita. Um dos marcos importantes a serem ressaltados foi a preocupação de tornar a avaliação um objeto de estudo nas décadas de 60 e 70, para aprimorar a prática avaliativa e a construção de provas para a realização das mesmas. Tais estudos foram realizados por especialistas estrangeiros, o que demonstra a nossa influência externa na área.

Como foi possível identificar, a avaliação faz parte do nosso cotidiano de diversas formas, seja como forma de autoavaliação ao refletirmos sobre nossas ações, seja para fins de seleção para o mercado de trabalho ou ainda como parte de nosso sistema de ensino. Para este último, a avaliação é dividida entre interna e externa, a interna acompanha diariamente o desenvolvimento dos alunos e realiza avaliações para fins de identificar o desempenho individual do aluno e que fará parte de seu histórico escolar, e a externa que é desenvolvida por programas do governo ou por organismos internacionais para fins de regulação do sistema de ensino.

Como forma de regulação, a avaliação externa, também chamada de avaliação em larga escala é tida muitas vezes como uma ameaça as instituições que não obtiverem bons resultados, além de ser alvo de críticas por realizarem provas patronizadas, não valorizando as especificidades locais, mas é preciso ter em mente que tais avaliações são de extrema importância para a elaboração de políticas públicas que vão ao encontro das necessidades reais do sistema edu-



cacional, além de possibilitar o registro de dados que contribui para a construção histórica da educação, para a realização de pesquisas e principalmente para um acompanhamento que busque a qualificação e a ampliação dos dados positivos.

Conhecer a história da avaliação é conhecer a própria avaliação, pois cada período e forma de avaliação já realizada influencia na construção para a realização do modelo atual, e para compreendermos o sistema avaliativo é necessário recorrermos a pesquisas e estudos já realizados sobre o assunto. A avaliação em larga escala além de ser regulatória do sistema de ensino é também uma forma de identificarmos a situação que o mesmo se encontra em todos os níveis educacionais, e buscar através dos resultados pela qualificação e expansão da educação, contribuindo assim para a visibilidade e pela busca de um sistema educacional que atenda as necessidades sentidas pela população.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA EDUCA BRASIL. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira**. São Paulo: Midiamix, 2002. Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br>>. Acesso em: 08 de mar. 2016.

ASSUNÇÃO, Mariza Felipe; CARNEIRO, Verônica Lima. O papel do estado e as políticas públicas de educação: uma análise das avaliações externas no ensino fundamental. **RBPAAE**, v. 28, n.3, p. 645-663, set/dez. 2012

CAMPO, Victor Manuel Gómez. **Expansión y evaluación de la educación superior**. In CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da. (Org). Políticas Públicas de Educação na América Latina: lições aprendidas e desafios. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

CARDOSO, Maria Abadia **O campo da história: especialidades e abordagens**. **Fênix – Revista de História e Estudos Culturais**, Uberlândia, v. 2, n.3, p. 1-10, Jul./Ago./Set. 2005.

Dicio. **Dicionário Online de Português**. Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/>>. Acesso em: 08 mar. 2016.

GATTI, Bernardete A. Avaliação Educacional no Brasil: pontuando uma história de ações. *EccoS Rev. Cient.*, **UNINOVE**, São Paulo: (n. 1, v. 4): 17-41, 2002.

HORTA NETO, João Luiz. **Avaliação Externa**: a utilização dos resultados do Saeb 2003 na gestão do sistema público de ensino fundamental no Distrito Federal. Dissertação de Mestrado. 144 f. Brasília, DF, 2006.

HOUAISS, A. (Ed.). **Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa**. São Paulo: Editora Objetiva Ltda, 2009.

SANCHEZ, Elúbian de Moraes. **Avaliação de Aprendizagem**: é importante errar! Dissertação de Mestrado. 156 f. São Paulo, 2013.

SOARES, Carlos Renato. **Sistemas de Avaliações em Larga Escala na Perspectiva Histórico-Cultural**: o caso do Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – SIMAVE. Dissertação de Mestrado. 204 f. Juiz de Fora, 2011.

SOBRINHO, José Dias. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

SOBRINHO, José Dias. **Universidade e Avaliação**: entre a ética e o mercado. Florianópolis: Insular, 2002.

SOEIRO, Leda; AVELINE, Suelly. **Avaliação Educacional**. Porto Alegre: Sulina, 1982.



PARTICIPAÇÃO E QUALIDADE NA ESCOLA PÚBLICA: PRINCÍPIOS FREIREANOS

Valdocir Antonio Esquinsani – UPF
valdocir@upf.br
Munir José Lauer – UPF
munirjlauer@gmail.com
Financiamento: QPP

RESUMO

É possível construir espaços de participação reais na escola pública? No desenho de resposta positiva, o texto parte de pesquisa de campo desenvolvida em escola pública estadual do Rio Grande do Sul, acompanhada por revisão bibliográfica ancorada em Paulo Freire (1921-1997). Trata-se em uma pesquisa qualitativa, fundamentada na descrição e análise das observações realizadas por professor em contexto escolar, de 2010 a 2015. A discussão de fundo inscreve o texto na defesa retórica dos espaços formais da escola pública como lugares de participação e cidadania. Como conclusão, sustenta-se que o diálogo e a participação na gestão da classe são princípios que permitem a escola pública ser, de fato, um lugar de interação, pluralidade e, por consequência, um espaço de democracia e qualidade.

Palavras-chave: Participação. Escola pública. Gestão da classe. Paulo Freire.

INTRODUÇÃO

É possível construir espaços de participação efetivos dentro do processo de ensino-aprendizagem na escola pública? No desenho de uma resposta positiva para a questão, fazemos uso de abordagens freireanas como premissas para problematizar a gestão da classe e a participação discente em sala de aula.

A participação pode ser abordada como fenômeno complexo que se configura de forma distinta, dependendo do lugar ao qual for associada/evocada. No caso específico do texto, a participação é abordada como princípio de gestão da classe dentro do processo de ensino-aprendizagem. A participação é, assim, entendida como forma de interação no espaço instituído da sala de aula, espaço sobre o qual produzimos representações e imagens.

Não se trata, entretanto, de qualquer espaço formal, mas de sobremaneira, do espaço da escola pública, pois identificamos a escola pública como local com potencialidades democráticas, de acesso ao conhecimento sistematizado para todas as camadas sociais. Logo, problematizar a participação a partir da escola pública, significa problematizar um espaço democrático de acesso e legitimidade de todos os segmentos da população ao princípio de escolarização. Nesta direção, o texto inscreve-se como produto de uma pesquisa em andamento sobre as possibilidades e parâmetros de qualidade na escola pública, ao cotejar o pensamento crítico sobre a prática pedagógica com o redimensionamento desta prática, no bojo das palavras de Freire: “é pensando criticamente a prática de hoje ou de ontem que se pode melhorar a próxima prática.” (1996b, p. 43).

Inscreve-se, ainda, como proposta política concreta de defesa dos espaços escolares formais da escola pública como lugares de participação, qualidade e cidadania.

A defesa da participação do discente/sujeito na construção do conhecimento (que se dá também no interior da sala de aula) é ponto comum nos discursos das tendências pedagógicas de caráter emancipatório, frutos das vertentes progressistas do pensamento educacional, tendências onde o pensamento de Paulo Freire (1921-1997) emerge como grande bandeira. Tais discursos insistem na participação como elemento fundante da democracia na escola e de uma relação mais horizontal entre professores e alunos a fim de romper a dicotomização: falar / escutar que, ao longo do tempo, tem permeado a relação entre ambos.

O espaço da sala de aula reproduz relações anteriores à constituição desse espaço e do coletivo ali instituído. Assim, refletir sobre a participação na prática pedagógica enquanto prática política intencionada pela consciência do



sujeito e no processo de interação em sala de aula, significa ponderar acerca dos limites e possibilidades de um processo participativo em outras instâncias da sociedade e situações formais ou não-formais de escolarização e vida coletiva.

Por outro lado, a prática de organização, aparelhamento, disposição, preparo, planejamento e execução de atividades na da sala de aula consubstancia-se em gestão da classe. Tal conceito parte do princípio de que existem “práticas disciplinares e outras relações de poder particulares à relação professor-aluno.” (SILVA, 2016, p. 534).

Para consecução dos objetivos propostos, o texto embasa-se em uma pesquisa de cunho qualitativo, fundamentada na descrição e análise das observações realizadas por professor em contexto escolar, de 2010 a 2015. A observação acompanha os processos de interação travados no interior da sala de aula – propostos de acordo com um planejamento prévio vinculado ao Projeto Político Pedagógico da escola – e, posteriormente, (re) significadas no contexto da pesquisa.

As práticas escolares acompanhadas, como parte da pesquisa, constituem atividades planejadas de professor vinculado ao componente curricular de Língua Portuguesa, que está associado, devido à estruturação curricular da escola *locus* da pesquisa, aos componentes de Literatura e Produção Textual. Tais práticas são realizadas com alunos do Ensino Médio de uma escola pública pertencente à rede estadual de ensino. A escola está localizada em um bairro periférico de um município situado ao norte do Rio Grande do Sul, entendendo-se por periferia os bairros e vilas que se constituem nos limites das cidades, muitas vezes, sem condições de urbanização adequadas e aos quais acorrem famílias com menor poder aquisitivo, ‘expulsas’ do centro urbano pela especulação imobiliária que inflaciona as residências mais centrais.

Metodologicamente foi realizado um feedback das aulas através de memórias elaboradas pelo docente e problematizadas em grupo de pesquisa – resultando na condição plural da pesquisa. Com base nas discussões travadas e nas memórias registradas, foram levantados elementos recorrentes, que autorizam a definição de categorias de análise para elucidar a problemática de pesquisa. De posse das categorias, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre a temática, acurando o olhar dos pesquisadores e possibilitando um retorno para o contexto de pesquisa.

ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO EM SALA DE AULA

A gestão da classe e a participação em sala de aula são apenas pautas quando defendemos discursivamente a participação como metodologia própria de uma educação emancipatória, sobretudo em um contexto de escola pública.

Como premissa teórica, é possível ancorarmo-nos em Paulo Freire para discutir a participação em sala de aula, tangenciando a educação enquanto produção humana que pode ou não ser emancipatória, pois “... não há pensamento que não esteja referido à realidade, direta ou indiretamente marcado por ela, do que resulta que a linguagem que o exprime não pode estar isenta destas marcas.” (FREIRE, 1977, p. 70).

Na escola, palco de disputas sociais mais abrangentes – seja pelas possibilidades que ali se estabelecem; seja por que ela é um território em disputa e em construção –, os papéis que professores e alunos exercem evocam papéis desempenhados por outros sujeitos em outros lugares sociais, com relações assimétricas e hierarquizadas.

E este parece ter sido um dos problemas da educação: a organização da escola quase sempre se dá a partir de elementos da organização social, sem um ponto aparente de ruptura. Assim, se não há um ponto de ruptura, a escola acaba por reproduzir relações e procedimentos, que nem sempre primam pela democracia. Sugere-se com isso, hipoteticamente, a ideia do currículo como ponto de ruptura. Poderia ser essa ruptura, a construção de um currículo voltado para a realidade do contexto social/local, um currículo construído coletivamente pela comunidade escolar, um currículo com viés participativo.

No entanto, se há o desejo por princípios de democracia e participação (ainda que na esfera das relações e interações que se processam no interior da sala de aula) é porque também há a vontade de se responder à história e



aos meandros autoritários que ela tomou ao longo dos tempos (com reflexos na escola). E como se rompe com tais meandros? “O professor deve estabelecer uma relação dialógica com seu aluno e abrir espaço livre para que participe, pois é impossível ensinar participação sem participação” (FREIRE; SHOR, 1986, p. 14). Esta questão está ligada com a nova identidade profissional que os professores almejam forjar e a luta contra todo tipo de autoritarismo (mesmo os tácitos), inclusive os de sala de aula.

As posições democráticas carecem de exercício cotidiano, pois “... nós estamos ainda no processo de aprender como fazer democracia. E a luta por ela passa pela luta contra todo tipo de autoritarismo” (FREIRE, 2000b, p. 136). Estamos aprendendo a exercer a democracia, a participação, enfim, a cidadania. Nesta direção, a educação que se pretende libertadora é “democrática, desveladora, desafiadora, um ato crítico de conhecimento, de leitura da realidade, de compreensão de como funciona a sociedade” (FREIRE; SHOR, 1987, p. 51).

Enquanto metodologia, a participação é uma conquista, uma construção cotidiana, que vai além de concessões ritualísticas, logo, a participação não pode ser doada, consentida, concedida, (re) passada, mas pode ser gestada em diferentes contextos.

No contexto específico da participação em sala de aula, “...o que é mais importante não é simplesmente a presença ou ausência de fala, mas o que pode ser dito, quando e para quem” (LEANDER, 2002, p. 198 – tradução dos autores). Assim, por mais que a fala seja consentida, ela apenas será participação quando se problematizar o que pode ser dito ou o conteúdo do que será falada, quando (em quais momentos) e para quem.

Dito de outra forma, “[...] a participação em sala de aula resulta de professores e alunos negociando seus lugares dentro do discurso social [...] baseado em suas existências sociais [...] e conhecimentos.” (HELLERMANN; COLE; ZUENGLER, 2001, p. 01– tradução dos autores).

Através da fala nos expomos. Por ela negociamos lugares e espaços sociais. E negociar lugares (de fala) parece ser uma tarefa em construção tanto para professores quanto para alunos, ambos (com honrosas exceções) acostumados a ocupar lugares de fala unilateral ou de silêncio.

OS SILÊNCIOS... ALGUMAS INTERPRETAÇÕES DO FENÔMENO EM SALA DE AULA

Quando a participação não estiver dentro de um processo instituído como um elemento do cotidiano, a mesma pode ser algo circunstancial, que passa pelo bom-humor do docente. Isto é uma participação confusa: é e não é (!). É participação, porque em determinados momentos há o espaço para o diálogo. Mas, também não é, porque estes espaços não estão instituídos e garantidos para além da ocasião.

Assim, o professor pode ‘conceder’ a palavra ao aluno conforme as circunstâncias (daí chamá-la de participação circunstancial), de acordo com a conveniência ou não de assim proceder: quando é importante a participação do aluno, a palavra lhe é cedida, mas quando esta participação é inconveniente (como em uma reivindicação ou crítica, por exemplo), a palavra é negada, a fala se restringe ao professor, enquanto que ao aluno resta ouvir.

E o aluno, na sua função de ouvir, produz o silêncio – ou uma falsa harmonia, acalentada pelo desinteresse acompanhado da impossibilidade de mudar o quadro apresentado –; ou produz a conversa paralela.

Esta situação de participação circunstancial ou conveniente talvez explique “como um participante pode ser simultaneamente falante e ser silenciado por outros” (LEANDER, 2002, p. 196, tradução dos autores), dependendo da intenção por trás das relações que se estabelecem no espaço de interação da fala em sala de aula.

Outra questão que entra na discussão da produção do silenciamento na gestão da classe, é o uso do espaço. A disposição dos lugares ocupados em aula, o posicionamento do professor e as estratégias adotadas ao longo da aula também podem colaborar (ou não) para o silenciamento do grupo (ou de partes do grupo).



Desta forma, “...agrupamentos especiais, incluindo posicionamento de aluno e o uso de equipamento, podem também contribuir para estratégia de silêncio” (LEANDER, 2002, p. 197, tradução dos autores). Estas questões gestuais, tácitas, de disposição de lugares na sala de aula e dos lugares ocupados pelo professor na condução da aula, podem ser vistas ainda “como processos significantes interacionais na construção de silêncio” (LEANDER, 2002, p. 197– tradução dos autores).

Olhares, gestos, movimentos e posturas são considerados como respostas. E estas tanto podem ser respostas positivas, de interação e participação, quanto, respostas de negação, de submissão, ou de silenciamento (o olhar desviado ou voltado para o chão, a postura encolhida...).

Isto porque “... o silêncio pode ser entendido como a coordenação de múltiplas posições no desenvolvimento de relações de poder ou hegemonia” (LEANDER, 2002, p. 232, tradução dos autores). Desse modo, as negociações de falas e silêncios podem ser analisadas no seio das relações mais amplas de poder, tanto entre alunos quanto na relação professor / aluno.

Há que se perceber ainda, que um dos elementos mais utilizados pelos docentes para fomentar a participação é a estratégia da pergunta. Depois de cada explicação, fala, narrativa, o professor desenvolve, com maior ou menor grau de êxito, perguntas para que o aluno responda e, por conseguinte, participe da aula. Perguntar forçosamente desencadeia a fala/resposta do outro, que pode não ser para participar, mas por ‘cortesia’ para cumprir o requisito de responder ao que está sendo indagado.

Diante destas situações, onde está presente o diálogo, pista concreta do processo de participação? “O que se pretende com o diálogo [...] é a problematização do próprio conhecimento em sua indiscutível reação com a realidade concreta na qual se gera e sobre a qual incide, para melhor compreendê-la, explicá-la, transformá-la.” (FREIRE, 1977, p. 52).

Se não há indicativos de fala, não há diálogo, não há interação com o mundo e, por conseguinte, não há participação, pois que o “exercício da voz, de ter voz, de ingerir, de decidir em certos níveis de poder, enquanto direito de cidadania, se acha em relação direta, necessária, com a prática educativo-progressista[...]” (FREIRE, 2003, p. 73).

No processo de interação na sala de aula, através da fala, a pergunta pode ser antes, um obstáculo do que um convite à participação. Não responder verbalmente a uma pergunta do professor pode também ser uma resposta, e não falta de interação.

Nesta direção, há momentos em que a interação é forçada e forçosa. As embaraçosas expressões: “quem não entendeu, pergunta”; “Fulano, o que o texto quer dizer com...”; ou o clássico “alguma dúvida?” são estratégias que, longe de possibilitarem ou facilitarem a interação, assumem a manutenção dos espaços de autoridade de fala em sala de aula, pois

As estratégias dos adultos (a insistência, a repetição, a reformulação), por outra parte, parecem reforçar, justamente, o que há de mais fco neste tipo de interação: a assimetria, as relações de subordinação e de autoridade. (LAPLANE, 2000, p. 109-110).

Todas estas relações são mediadas, implícita ou explicitamente, pela avaliação que o professor faz da resposta ou não resposta, do padrão de interação que ele julga (ainda que inconscientemente) estar nutrindo sua proposta e seus encaminhamentos em sala de aula.

O padrão básico de interação é uma seqüência de três partes: “... [a] iniciação do professor, a resposta do aluno e a avaliação do professor (IRE). Uma iniciação do professor é seguida pela resposta do aluno, seguida por uma avaliação desta resposta pelo professor” (MOGUEL, 2004, p. 20, tradução dos autores)



Assim, o padrão básico de interação comumente adotado privilegia o professor como centro do processo, sendo o desencadeador dos elementos necessários à interação em sala de aula, um facilitador ou o promotor dos ingredientes que ele julga necessários ao processo de interação. De outra maneira:

... o padrão dominante para discursos em sala de aula que nós observamos é professor-centrado e enraizado no formato de três partes – IRE. Em tal discurso padrão, o professor está tipicamente situado na frente da sala de aula com os estudantes sentados em suas classes. O professor conduz o discurso perguntando para os alunos e os alunos respondem as questões em uma ordem que um aluno fala por um tempo e responde as perguntas do professor muito resumidamente (HELLERMANN; COLE; ZUENGLER, 2001, p. 02, tradução dos autores)

Ou seja, o padrão dominante dos discursos em sala de aula não tem deixado muito espaço para o exercício da participação. Há uma demanda (do professor), uma resposta (do aluno) e uma elaboração (do professor). Não há lugares para vozes destoantes ou para dois ou três lugares de fala simultâneos (ainda que mediados), portanto, o professor localizado no centro deste padrão, precisa esforçar-se ainda mais em busca de uma metodologia / técnica / dinâmica apropriada à participação em situações de interação em sala de aula.

Em geral existe uma certa “cultura do silêncio” (FREIRE, 1996) caracterizada pela ausência de participação dos discentes em nossas escolas. Além de estarem, via de regra, longe dos processos decisórios, os discentes também podem ser silenciados de outras formas, como no ajustamento e na acomodação, inclusive em razão de sua palavra, instrumento de interação social e de hominização.

na verdade, no ajustamento, o homem não dialoga. Não participa. Pelo contrário, se acomoda a determinações que se superpõe a ele. As disposições mentais que criamos nestas circunstâncias foram assim disposições mentais rigidamente autoritárias. (FREIRE, 1983, p. 74).

É preciso, entretanto, reiterar que nem sempre o silêncio é sinônimo de silenciamento, de submissão a uma autoridade hierárquica (no caso, o professor). O silêncio (quando se trata de um silêncio fundante) também pode indicar o entendimento e a concordância com o que está sendo dito, ou uma intimidade entre quem fala e quem ouve (por respeito ou por outros níveis de interação, como gestos e olhares, etc...). Pode ser a deliberada ausência de palavras, mas não de entendimentos e interações. Sendo preponderante o destaque ao exercício da construção da escuta como elemento democrático (não apenas a fala).

A RELAÇÃO PROFESSOR/ALUNO E O EXERCÍCIO DA PARTICIPAÇÃO

No processo de gestão da classe o professor pode instaurar relações democráticas a partir de uma educação emancipatória, pautada no diálogo, na interação e na participação discente no interior das relações e das atividades desencadeadas em sala de aula.

Somos seres de intervenção, nossa vocação ontológica é a de ‘ser mais’, de transgredir, de fazer rupturas, de movimentar a História. História compreendida aqui como possibilidade, isto é, o amanhã é problemático e é construído mediante a ação transformadora no hoje. (FREIRE, 2000, p. 40).

A partir de diferentes processos, entre eles o diálogo e a interação humana em distintos grupos sociais, o professor vai se constituindo em um profissional mais ou menos engajado com princípios emancipatórios e de participação. Porém, tal perfil não é definitivo, sendo que a formação docente pode ser encarada como uma perspectiva de mudança.



A matriz da esperança é a mesma da educabilidade do ser humano: o inacabamento de seu ser de que se tornou consciente. Seria uma agressiva contradição se, inacabado e consciente do inacabamento, o ser humano não se inserisse num permanente processo de esperançosa busca. (FREIRE, 2000, p. 114).

A interação pode ser percebida a partir dos papéis sociais que seus partícipes ocupam. Há, neste caso, os papéis que são definidos institucionalmente, como professor e aluno (ou do adulto maduro X criança/púbere/adolescente). Posições que historicamente se constituíram como antagônicas: o professor como aquele que ‘domina’ um saber ou um conhecimento mais técnico e o aluno como aquele que precisa ser conduzido, iniciado naquele saber ou naquele princípio técnico. Sendo, forte ainda, a ideia do aluno visto como *ser* desprovido de conhecimento, desconsiderando o contexto social onde está inserido e conseqüentemente os saberes advindos desse contexto.

A situação de ensino aprendizagem que traz em seu bojo objetivos pré-estabelecidos que são alcançados com maior ou menor sucesso por uma relação assimétrica, onde um deve ensinar (professor) enquanto ao outro (aluno) cabe aprender. Nesta relação assimétrica, compete ao professor a iniciativa de propor o que será executado, conduzir o grupo, articular. E esta função, pela própria leitura da assimetria que a prescinde, pode ser participativa e democrática; apoiada em elementos de uma democracia circunstancial, ou ainda, autoritária e/ou arbitrária (o que parece mais recorrente).

o diálogo entre professores ou professoras e alunos ou alunas não os torna iguais, mas marca a posição democrática entre eles ou elas. Os professores não são iguais aos alunos por razões, entre elas porque a diferença entre eles os faz ser como estão sendo. (FREIRE, 1998, p. 117).

Se a abordagem do professor, no processo de condução/articulação do grupo, será voltada para princípios de participação (enquanto construção) ou de autoritarismo, isso dependerá (e muito) da formação inicial e/ou continuada que nutre, das leituras de mundo além da reflexão sobre a prática encetada pelo mesmo.

Este processo de ensino-aprendizagem marcado pela interação e pela linguagem traz em seu bojo objetivos pré-estabelecidos que são alcançados, com maior ou menor sucesso, por uma relação já institucionalizada como sendo de caráter assimétrico, onde um deve ensinar (professor) enquanto ao outro (aluno) cabe aprender. Nesta relação assimétrica, compete ao professor a iniciativa de propor o que será executado, conduzir o grupo, articular. E esta função, pela própria leitura da assimetria que a prescinde, pode ser participativa e democrática; apoiada em elementos de uma democracia circunstancial - quando for adequado, conveniente para o professor, ele permite a participação, cerceando-a em outros momentos -, ou ainda, autoritária e/ou arbitrária (o que parece mais recorrente).

A premissa central da educação como prática da liberdade é o diálogo,

Um dos componentes desse diálogo seria a palavra verdadeira, [que é] entendida como práxis, portanto, transformadora do mundo. A existência do homem não se daria no silêncio nem nas falsas palavras, mas na palavra, no trabalho, na ação-reflexão. (FREIRE, 2001, p. 78-79).

Se a abordagem do professor, no processo de condução/articulação do grupo, será voltada para princípios de participação (enquanto construção) ou de autoritarismo, isso dependerá (e muito) da formação inicial e/ou continuada que nutre, das leituras de mundo além da reflexão sobre a prática desenvolvida pelo mesmo.

Não se pode esquecer que um dos maiores desafios a serem enfrentados está muito bem posto por Moguel, quando afirma: “eu comecei ensinando como eu tinha sido ensinado por muitos anos, perpetuando assim um ciclo de instrução inadequado” (2004, p. 19– tradução dos autores). O resultado deste ciclo é que muitos professores, ao contrário do que possam vir a vivenciar no seu processo de formação inicial ou continuada, ensinam da mesma forma que foram ensinados, sem contemporizar que ‘receitas’ não podem ser repetidas, por não se tratar da mesma turma ou do mesmo contexto no qual eles estudaram.



Outra questão importante reside no fato de que alguns professores entendem que sua função básica, sua dinâmica de aula ou a forma de desempenhar bem seu papel é falar. David Moguel, da Califórnia State University, ao falar sobre a realidade da escola estadunidense, reporta-se jocosamente ao fato de que “se alguém caminhar até o salão de uma escola média ou secundária americana, passando pelas portas abertas e pegando lampejos das salas de aula, na maior parte do tempo esse alguém verá o professor falando” (2004, p. 20, tradução dos autores).

Segue o autor dizendo que o foco deve ser jogado não na quantidade de ‘conversa’ que o professor emprega em sala de aula, mas na qualidade ou natureza desta conversa (MOGUEL, 2004, tradução dos autores).

E esta situação de fala prioritária do professor não tem colaborado para a construção da participação, pois que o aluno, na maioria das vezes, não se sente convidado a interferir na conversa do docente, ou dos esforços do professor no sentido de inseri-lo na conversa.

Nesse sentido, é preciso admitir que a aula ‘narratória’ ou dissertativa implica em “... um sujeito - narrador – e objetos pacientes, ouvintes os educando” (FREIRE, 1996, p. 57). É justamente por esta razão que uma das características da educação onde a fala se concentra prioritariamente no professor é a sonoridade. “Nesta distorcida visão da educação, não há criatividade, não há transformação, não há saber” (FREIRE, 1996, p. 58).

Novamente, aqui há espaço para a ideia de formação docente como lócus de discussão e reflexão sobre a função / papel do professor e, sobretudo, como sair de um pretensão discurso da ‘novidade’ e da democracia, para uma efetiva participação em interação na sala de aula.

Superar a compreensão e a prática do ato de ensinar como sendo um procedimento de transferência mecânica de um saber empacotado pelo ato de ensinar como que fazer em que o educador convida o educando a se apropriar do conteúdo ensinando-se, através da apreensão crítica do mesmo; Respeitar a identidade cultural de classe, dos educando; Respeitar, para superar, o saber de experiência feito com que o educando chega a escola; Viver experiências com a classe em que experimente sem receios o direito de opinar, de criticar, de escolher, de ajuizar e de optar. (FREIRE, 2001, p. 204).

Disso resulta que é necessário investir em um caráter de coerência e prática no percurso de formação docente, sendo essa uma formação que diga respeito a um processo aceito como legítimo pelo professor (condutor) do trabalho em sala de aula, caso contrário, a participação e a fala em interação no espaço da sala de aula pode ser um processo circunstancial.

a educação que, não podendo jamais ser neutra, tanto pode estar a serviço da decisão, da transformação do mundo, da inserção crítica nele, quanto a serviço da imobilização, da permanência possível das estruturas injustas, da acomodação dos seres humanos à realidade tida como intocável. (FREIRE, 2000, p. 58).

É preciso ter clareza que ensinar “não é transferir conhecimentos, mas criar as possibilidades para a sua produção ou a sua construção. [...] quem forma se forma e re-forma ao formar e quem é formado forma-se e forma ao ser formado. [...] Quem ensina aprende ao ensinar e quem aprende ensina ao aprender.” (FREIRE, 1996b, p. 25).

O nó da questão não está, contudo, apenas na linguagem, nas abordagens e na interação que os professores farão/proporcionarão em sala de aula, tendo em vista que...

[...] os professores tradicionais tornarão a realidade opaca quer eles dêem aulas expositivas quer conduzam discussões. Um educador libertador iluminará a realidade até mesmo se ele ou ela fizer uma conferência. A questão é o conteúdo e o dinamismo da conferência, a abordagem do objeto a ser conhecido. Reorienta criticamente os educandos para sociedade? Estimula ou não o seu pensamento crítico? ... Está vendo? Você toma seu discurso como um tipo de codificação oral de um problema, para ser decodificado pelos educandos e por você. (FREIRE; SHOR, 1987, p. 40).



Desta feita, o trabalho pedagógico merece estar assentado em princípios de participação que permitam dar vez e voz aos educandos, não como uma concessão do professor, mas como uma metodologia de trabalho visando a emancipação.

E, PARA FINALIZAR...

Até onde acompanhamos, as práticas pedagógicas desenvolvidas em algumas realidades escolares, se assentam sobre uma base por vezes não explicitada ou mesmo inconsciente de teorias e crenças, ligadas por uma visão genérica do ato educativo. Tal visão genérica inclui idéias esparsas sobre como se dá o processo de ensino-aprendizagem e qual é a função do professor, dentre outras.

Dessa visão genérica decorrem perspectivas e discursos (falas e opiniões) entre os quais de que participar - fomentar a participação dos alunos na fala em interação em sala de aula -, é importante para uma educação emancipatória, ainda que a palavra seja restrita, em alguns casos, até mesmo ao uso do professor dentro da escola.

Contudo, tal perspectiva genérica não permite que a participação vá além do discurso e das boas intenções, sendo que nesse caso a formação de professores, permeada por princípios de participação, é um caminho indicativo para que a participação deixe o nível do discurso e assuma seu lugar de prática refletida.

A perspectiva evocada por este texto é a de subsidiar reflexões acerca do diálogo e da participação (FREIRE; SHOR, 1986), como premissas que permitam a escola pública ser, de fato, um lugar de fala, de interação, de pluralidade e, por consequência, um espaço de qualidade, pois como insta Freire, queremos a “educação para o [...] homem-sujeito” (1983, p. 36).

Tais predicados podem ocorrer em sala de aula como espaço formal de conhecimento, como espaço para a construção da participação de forma concreta, embasado na crença de que a fala é um importante instrumento de interação em sala de aula. Isso deve ir além dos discursos bonitos encampados na sala dos professores, espaços onde quem nos ouve pode até se convencer de que somos de fato democráticos, mas é na sala de aula que precisamos ‘colocar’ esta democracia (no fomento da participação) em prática.

Como conclusão o texto sustenta que o diálogo e a participação na gestão da classe são princípios que permitem a escola pública ser, de fato, um lugar de fala, de interação, de pluralidade e, por consequência, um espaço de democracia e qualidade.

REFERÊNCIAS

FREIRE, Paulo. **Extensão ou Comunicação?** Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1977.

_____. **Educação como prática para a liberdade.** 14a Edição, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____. **Pedagogia do Oprimido.** 23.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1996.

_____. **Pedagogia da Autonomia.** Saberes necessários à prática educativa. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1996b.

_____. **Pedagogia da esperança:** um reencontro com a pedagogia do oprimido. 5.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998. 245 p.

_____. **Pedagogia da indignação:** cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: Editora UNESP. 2000.

_____. **A Educação na Cidade.** 4.ed. São Paulo: Cortez. 2000b.



_____. **Pedagogia dos sonhos possíveis**. Ana Maria Freire (Org.). São Paulo: UNESP, 2001.

_____. **Política e educação**: ensaios. 7.^a ed. São Paulo: Cortez, 2003.

FREIRE, Paulo; SHOR, Ira. **Medo e ousadia**: O cotidiano do professor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

HELLERMANN, J; COLE, Kim Marie; ZUENGLER, J. Developing Thinking Communities Through Tal: Two Case Studies from Science Classes. **CELA Research Report Studies** 14001.

Albany, NY: National Research Center on English Learning and Achievement (CELA). 2001.

LAPLANE, Adriana Friszman de. **Interação e silêncio na sala de aula**. Ijuí: Editora Unijuí, 2000, 128p.

LEANDER, Kevin M. Silencing in Classroom Interaction: Producing and Relating Social Spaces. In: **Discourse Processes – a multidisciplinary journal**. Vol. 34 (2), 193-235, Lawrence Erlbaum Associates: Mahwah, New Jersey, 2002.

MOGUEL, David. What does it mean to participate in Class?: Integrity and inconsistency in classroom interaction. **Journal of Classroom Interaction**. Vol. 39. no. 1. 2004.

SILVA, Rafael Rodrigues da. Disciplina Escolar e Gestão de Sala de Aula no Campo Educacional Brasileiro. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 41, n. 2, 534 p. 533-554, abr./jun. 2016.



PÔSTERES



POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: ACESSO, PERMANÊNCIA E FORMAÇÃO

Maria Lourdes Gisi – PUCPR

maria.gisi@pucpr.br

Otavia Maria Kreitlow Basso – PUCPR

otavia.basso@pucpr.br

RESUMO

O estudo tem como objeto de investigação a educação superior e busca analisar a percepção de professores sobre o acesso, a permanência e o processo de formação. A pesquisa vem sendo desenvolvida a partir de uma abordagem qualitativa, mediante realização de grupo focal. A partir dos depoimentos obtidos, foram identificadas as seguintes categorias: Acesso à educação superior, qualidade da educação básica, desmotivação dos alunos, políticas educacionais. Os resultados demonstram que o processo de formação vem adquirindo maior complexidade em um contexto no qual a educação adquire característica mercadológica, levando a uma relação frágil com o conhecimento e professores com dificuldade em lidar com os processos pedagógicos.

Palavras-chave: Acesso. Permanência. Educação Superior.

INTRODUÇÃO

Ao se observar o quadro atual da educação superior questiona-se a efetividade das políticas educacionais, em função dos elevados índices de evasão constatados em dados do Censo da Educação superior (BRASIL, 2014). Embora em termos da legislação se observam avanços relacionados à ampliação do acesso à educação superior e a criação de vários programas governamentais o problema ainda persiste. Segundo Silva; Maciel; Veloso (2013, p. 146) “[...] é preciso reconhecer seus limites, dada a incapacidade de abordar problemas em perspectiva estrutural e causal”

O estudo tem como objetivo analisar a percepção de professores sobre o acesso, permanência e formação na educação superior e vem sendo desenvolvido mediante realização de grupo focal.

Com base nos depoimentos obtidos junto ao grupo focal, foram identificadas as seguintes categorias:

Acesso à educação superior. O acesso à educação superior ainda é para poucos, como explica Oliveira (2013, p. 273):

A história do acesso à educação superior no Brasil revela uma tensão permanente entre continuidade e ruptura com os mecanismos de seletividade social, mas com prevalência da continuidade dos modelos ou processos de seleção dos melhores, segundo as capacidades individuais, ainda que embasado, em geral, no discurso da igualdade de oportunidades e mesmo da democratização do acesso.

Segundo participante D:

[...] são vários fatores que contribuem ou não para que o aluno chegue a educação superior, a gente sabe que os alunos que tiveram acesso às políticas de incentivo hoje estão aí. (D)

Qualidade da educação. A qualidade da educação tem sido enfatizada em documentos nacionais e internacionais, embora conforme Bertolin (2009, p. 128) com frequência se observa diferentes modos de definir a qualidade e até uma “[...] certa confusão na utilização conceitual do termo”. De acordo com o participante D:

[...]a vida do professor hoje não está mais pautada só no processo de ensino-aprendizado, hoje o professor que dá aula no ensino superior é um professor com multitarefas, [são] vários motivos porque estão sobrecarregados com pesquisa ou eles estão fazendo muitos processos burocráticos, dentro da própria instituição.

Políticas educacionais. Nas falas dos participantes da pesquisa foi indicado que é dada pouca importância à educação o que é evidente pela trajetória histórica da educação no país.

[...] Eu vejo o seguinte, sobre duas perspectivas, uma macro, que é a questão do interesse econômico em como conduzir a educação e depois vêm os efeitos todos, efeitos de políticas, que vêm lá de trás, desde a formação das primeiras políticas, dos governos, a educação serve pra que?. (C)

CONSIDERAÇÕES

No contexto da globalização econômica a qualidade da educação superior vem sendo compreendida como aquela mais alinhada ao campo econômico no qual se enfatiza competências na perspectiva da racionalidade técnica. Os resultados demonstram que o processo de formação vem adquirindo maior complexidade em um contexto no qual a educação adquire característica mercadológica, levando a uma relação frágil com o conhecimento a ser adquirido neste nível de ensino e professores com dificuldade em lidar com esta realidade.

REFERÊNCIAS

BERTOLIN, Júlio C.G. Avaliação da educação superior brasileira: relevância, diversidade, equidade e eficácia do sistema em tempos de mercantilização. **Avaliação**, Campinas, v.14, n.2, p. 351-383, julho 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. INEP. **Censo da Educação Superior de 2014**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br>>. Acesso em 07 set. 2014.

OLIVEIRA, João Ferreira. Acesso à educação superior no Brasil: entre o elitismo e as perspectivas de democratização. In: SOUSA, J. V. (Org.). **Educação superior: cenários, impasses e propostas**. Campinas: Autores Associados, 2013. p. 274-313.

SILVA, Maria das Graças; MACIEL, Carina Elisabeth; VELOSO, Tereza Christina. Acesso à educação superior sob o debate da inclusão. In: CHAVES, V.J. SILVA JUNIOR, J.R. CATANI, A.M. (Org.). *A universidade brasileira e o PNE: instrumentalização e mercantilização educacionais*. São Paulo: Xamã, 2013



EIXO 4

FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO



TRABALHOS COMPLETOS



POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E FORMAÇÃO DE PROFESSORES: TENDÊNCIAS CURRICULARES NA FORMAÇÃO DO UNIVERSITÁRIO/ A VISÃO DOS DOCENTES DO CURSO DE PEDAGOGIA DA Unoesc – CAMPUS DE CAPINZAL

Gabriéla Leticia Bazei – Unoesc
gabybazei@gmail.com
João Tomaz Dos Santos Neto–Unoesc
joaotomaz_dsn@yahoo.com.br
Maria de Lourdes de Almeida –Unoesc
malu04@gmail.com
Agência financiadora: CNPq- PIBIC

RESUMO

Fruto de pesquisa PIBIC – CNPq e vinculada à Rede Iberoamericana de Estudos e Pesquisas em Políticas e Processos de Educação Superior, em parceria com o GIEPES da UNICAMP, o texto apresenta os resultados parciais dos impactos das políticas curriculares na formação do pedagogo na visão dos egressos do curso do *campus* da Unoesc. Coletou os dados com o *encuestafacil.com* e usou a metodologia de análise do discurso via Lawrence Bardin. Dos entrevistados, a maioria tem consciência de que a matriz curricular forma o pedagogo para o mercado e não para o mundo do trabalho. A minoria sugere mudanças, refletindo sobre a autonomia intelectual e a conscientização de si, do outro e da classe, com conteúdo voltado para a emancipação da educação e não somente para a regulação da educação básica.

Palavras-chave: Políticas de Educação Superior. Políticas de Formação de professores. Pedagogia. Universidade e Formação de Professores.

INTRODUÇÃO

Os cursos de formação de professores vêm sofrendo inúmeras transformações no que tange as novas exigências das leis e diretrizes curriculares, onde as propostas vão desde reestruturação de cursos até a possibilidade do trabalho docente ser por competências. A ênfase da discussão tem estado centrada, em grande parte, na prática pedagógica dos professores e seus saberes. Na verdade, ao falarmos sobre formação de professores, estamos trazendo para debate aspectos relacionados às licenciaturas, a concepção de educação, de ensino superior, aos saberes que constituem o magistério. Especificamente nessa proposta de investigação, pretendemos deter a discussão sobre as Políticas de Educação Catarinense, mais especificamente, as Curriculares associadas e totalmente inseridas a questão da formação que a configuram.

A partir desses fatores é que propomos investigar a uma das formas de Políticas Educacionais que é a Política Curricular, e a forma como são decididos coletivamente os rumos da formação de professores, mais especificamente as Faculdades de Pedagogia, frente aos diversos modos de regulação da universidade, como o estatal, o federal e o pretenso comunitário (representada nesta pesquisa pelas IES do Sistema ACADE). Assim, nossa proposta de investigação transita em analisar a partir das políticas curriculares catarinenses a formação de pedagogos dos cursos de Pedagogia do campus de Capinzal da Unoesc. O projeto faz parte do GEPES Unicamp e do GEPPES SUL e está vinculado diretamente à pesquisa em Rede Ibero-americana de Pesquisas em Políticas e Processos em Educação Superior.

SOBRE A Unoesc E O CURSO DE PEDAGOGIA

A Unoesc surgiu no final da década de 60, em 1995 foi reconhecida como universidade pelo Conselho Estadual de Educação, e, conseqüentemente, credenciada pelo Ministério da Educação. O Curso de Pedagogia da Unoesc tem suas raízes na década de 1970. Com o passar dos anos, o curso marcou significativamente a trajetória da instituição, além de estar presente em todos os campi da Unoesc. O Curso de Pedagogia no Campus Aproximado de Campos



Novos iniciou em Janeiro de 1995, com funcionamento no antigo Seminário Paulo VI, sendo que de 1995 a 2000 a oferta era de Regime Especial de Férias com aulas nos meses de Janeiro, Fevereiro e Julho. A implantação do Curso de Pedagogia da Unidade de Capinzal foi motivada pela promulgação da LDBEN (9393/1996) que tornou obrigatório ao profissional da educação ter curso superior. A Secretaria Municipal de Educação de Capinzal, respaldada pela Câmara de Vereadores, na pessoa da professora Noemia Bonamigo Pizzamiglio, vereadora na época, elaborou o projeto de instalação da Unoesc em Capinzal. Em setembro de 1998, iniciaram as aulas do curso de Pedagogia nos espaços da Escola Municipal Viver e Conhecer, coordenado pela professora Noemia Pizzamiglio. A Prefeitura cedeu o espaço da escola até o ano de 2004, quando foi inaugurado o prédio próprio da Unoesc (Unoesc, 2016).

O Curso de Pedagogia da Unoesc tem suas raízes na década de 1970. No ano de 2002, pelo Parecer no 93/CONSUN/2002 e Resolução no 117/CONSUN/2002, a Unoesc, Campus de Joaçaba, aprovou a reestruturação do projeto pedagógico do Curso de Pedagogia, buscando atender às mudanças anunciadas pelas Resoluções CNE/CP 1, de 18 de fevereiro de 2002 - que institui as diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura e de graduação plena - e CNE/CP 2, de 19 de fevereiro de 2002, que instituiu a duração e carga horária dos cursos de licenciatura, de graduação plena, de formação de professores da Educação Básica em nível superior, alterando a matriz curricular, a concepção pedagógica, a metodologia de ensino e a modalidade de oferecimento (Unoesc, 2015).

O Curso de Pedagogia no Campus Aproximado de Capinzal iniciou em setembro de 1999, o curso passou por processos de educação através de processo regime especial (aulas sexta-feira e sábado dia todo) e também processo de ensino regular, com aulas semanais. O curso pretende formar profissionais que deverão apresentar a docência e a gestão escolar como elementos centrais a sua identidade profissional, indicando a construção de um perfil sustentado pela investigação, produção e disseminação do conhecimento sobre a organização escolar em sua complexidade, reconhecendo-se como profissional envolvido com uma educação crítica, transformadora e comprometida com a democratização do acesso aos conhecimentos produzidos historicamente pela humanidade. Cabendo ao Pedagogo da Unoesc exercer a docência na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, bem como a gestão escolar e dos processos de ensino aprendizagem na escola envolvendo-se política e pedagogicamente com o planejamento, a execução e a avaliação das atividades educativas (Unoesc, 2015).

SOBRE A PESQUISA

A coleta de dados da pesquisa deu-se através do programa *Encuestafacil.com*, uma ferramenta de pesquisas online de bastante influência na Europa e na América Latina. Foram convidados 149 egressos de Capinzal para que respondessem ao questionário; destes, 36 (24,16%) egressos visualizaram a pesquisa e 21 (14,09%) responderam. Utilizamos um questionário para coleta de dados com oito questões (sete objetivas e uma descritiva), sendo que a penúltima questão contou com 45 alternativas a serem respondidas escolhendo: Concordo totalmente, concordo parcialmente, não tenho opinião, discordo totalmente, discordo parcialmente.

Para a análise dos resultados faremos uso de duas abordagens metodológicas: a quantitativa e a qualitativa. Esse uso tem suporte na literatura que hoje já afirma não serem elas mutuamente excludentes (WILDEMUTH, 1993; DUFFY, 1987). Além disso, tomando em consideração que a subjetividade dos pesquisadores está presente, tanto nas pesquisas quantitativas, como nas qualitativas, buscamos o procedimento do enfoque multimétodo, como aponta Duffy (1987), por nos oferecer uma mais completa compreensão do problema estudado e uma mais complexa análise do fenômeno.

Duffy (1987) denomina a combinação de métodos quantitativos e qualitativos “triangulação” ou “multimétodo” e vê que essa combinação tem o objetivo de estabelecer ligações entre as descobertas proporcionadas pelas



duas abordagens. Acredita que os benefícios do emprego conjunto dos métodos estão na possibilidade de não apenas identificarmos variáveis específicas (método quantitativo) com a compreensão da perspectiva dos sujeitos (método qualitativo), mas também enriquecer os dados com a compreensão do contexto social de sua ocorrência.

A abordagem quantitativa tem como objetivo trazer à luz indicadores e tendências observáveis, enquanto a qualitativa trabalha com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões (MINAYO; SANCHES, 1993). A partir destas constatações podemos assumir que as estratégias que conduzem à integração ou à complementaridade entre métodos qualitativos e quantitativos beneficiam uma mais adequada interpretação do contexto problematizador e um aprofundamento de aspectos importantes e elucidadores da realidade pesquisada. O uso das duas abordagens evitará uma postura epistemológica reducionista ou ideológica diante dos métodos a serem utilizados na análise dos dados desta pesquisa.

RESULTADOS DA PESQUISA

Os 149 egressos do *campus* de Capinzal foram convidados por meio eletrônico. Os primeiros convites aconteceram no dia 24 de novembro de 2015, porém como não obtivemos um número relevante de respostas. Refizemos o convite no dia 02 de fevereiro de 2016, quando enviamos aos 149 egressos dois e-mails para que participassem da pesquisa, num total de 298 correspondências eletrônicas. Desta feita, 36 visualizaram, mas não responderam e 21 visualizaram e responderam. Sobre o perfil dos respondentes, apuramos que 21 são mulheres (100%) e nenhum homens (0%). A faixa etária apresenta-se desta forma: 20 a 30 anos (doze respondentes – 57,1%); 30 a 40 anos (sete docentes – 33,3%); e mais de 40 anos (dois participantes – 9,5%). Sobre o estado civil, 12 informaram estar casados (57,1%), seis se dizem solteiros (28,5%), dois são divorciados (9,5%) e um possui uma união estável (4,7%). Com relação a filhos, oito responderam que não possuem (38%), nove disseram ter um filho (42,8%), três informaram possuir dois filhos (14,2%) e um egresso disse ter três filhos (4,7). Sobre o ano de conclusão do curso, três responderam que concluíram em 2011 (14,2%), três informaram o ano de 2012 (14,2%), três disseram que foi em 2013 (14,2%), 12 em 2014 (57,1%).

Quanto à realização de algum curso após a conclusão da graduação, um egresso realizou outra graduação (4,7) 11 egressos (52,3%) responderam que realizaram curso de capacitação, 13 informaram que fizeram especialização (61,9%), e quatro (19%) realizaram outros tipos de cursos, dentre as respostas um respondeu: Pós Graduação em Psicopedagogia; um respondeu: Psicopedagogia, um respondeu; Não e; um respondeu: Pós Graduação.

Na sequência, os docentes optaram pelas competências que acreditam ser componentes do currículo da universidade do século XXI. Assim, de acordo com os entrevistados, o currículo deve...

1. Favorecer a aquisição de conhecimentos gerais: 11 egressos concordam totalmente (52,3%), dez concordam parcialmente (47,6%);
2. Favorecer a aquisição de conhecimentos específicos: 14 entrevistados concordam totalmente (66,6%) e sete concordam parcialmente (33,3%);
3. Proporcionar cultura geral e conhecimento especializado de forma complementar: oito respondentes concordam totalmente (38%), 11 concordam parcialmente (52,3%) e dois discordam parcialmente (9,5%);
4. Desenvolver habilidades de pesquisa: 15 afirmam que concordam totalmente (71,4%) e seis concordam parcialmente (28,5%);
5. Desenvolver um saber integrando conhecimentos de diferentes áreas: 17 concordam totalmente (80,9%), e quatro concordam parcialmente (19%);

6. Trabalhar o conteúdo teórico relacionado com a prática: 18 egressos concordam totalmente (85,7%) e três concordam parcialmente (14,2%);
7. Desenvolver a criatividade do aluno: 19 concordam totalmente (90,4 %) e dois concordam parcialmente (9,5%);
8. Atentar às demandas do mercado: 13 concordam totalmente (61,9%), seis concordam parcialmente (28,5%), um não tem opinião (4,7) e um discorda parcialmente (4,7%);
9. Priorizar as necessidades sociais: 12 entrevistados concordam totalmente (36,7%), seis concordam parcialmente (28,5%), dois não tem opinião (9,5) e um discorda totalmente (4,7%);
10. Desenvolver a capacidade de buscar, selecionar e relacionar informações: 17 concordam totalmente (80,9%) e quatro concordam parcialmente (19%);
11. Organizar disciplinas de forma linear e sequenciada: 12 concordam totalmente (85%), cinco concordam parcialmente (23,8%), um não tem opinião sobre o assunto (4,7%), um discorda totalmente (4,7%) e dois discordam parcialmente (9,5%);
12. Superar a fragmentação do conhecimento na organização: 17 concordam totalmente (80,9%) e quatro concordam parcialmente (19%);
13. Enfatizar uma formação pragmática visando a atuação profissional: 14 concordam totalmente (66,6%), seis concordam parcialmente (28,5%), cinco discordam totalmente (19%) e um discordam totalmente (4,7%);
14. Enfatizar o trabalho colaborativo: 15 concordam totalmente (71,4%), cinco concordam parcialmente (23,8%) e um não tem opinião (4,7%);
15. Priorizar a dimensão ética na formação profissional: 16 egressos concordam totalmente (85%) e cinco concordam parcialmente (23,8%);
16. Priorizar a dimensão técnica na formação profissional: sete concordam totalmente (33,3%), 10 concordam parcialmente (47,6%), um não tem opinião (4,7) um discordam totalmente (4,7%) e dois discordam parcialmente (9,5%);
17. Contribuir para o autoconhecimento (das características e potencialidades pessoais): 14 concordam totalmente (66,6%), seis concordam parcialmente (28,5%) e um não tem opinião (4,7%);
18. Desenvolver o pensamento investigativo: 16 concordam totalmente (76,1%), quatro concordam parcialmente (19%) e um não tem opinião (4,7);
19. Garantir a interdisciplinaridade entre os conteúdos trabalhados: 16 egressos concordam totalmente (85%) e cinco concordam parcialmente (23,8%);
20. Desenvolver o espírito de solidariedade: 13 concordam totalmente (61,9%) e oito concordam parcialmente (38%);
21. Desenvolver o espírito competitivo: cinco concordam totalmente (23,8%), seis concordam parcialmente (38,5%), dois não tem opinião formada (9,5%), três discordam totalmente (14,2%) e cinco discordam parcialmente (23,8%);
22. Preparar com uma visão exclusiva para o mercado: sete concordam totalmente (33,3%), oito concordam parcialmente (38%), um não tem opinião (4,7) 2 discordam totalmente (9,5%) e três discordam parcialmente (14,2%);
23. Enfatizar uma formação mais geral e ampla: 13 concordam totalmente (61,9%), três concordam parcialmente (14,2%), dois discordam totalmente (9,5%) e três discordam parcialmente (14,2%);
24. Incentivar a autonomia na busca de conhecimentos: 15 concordam totalmente (71,4%), cinco concordam parcialmente (23,8%) e um não tem opinião (4,7);



25. Desenvolver uma formação geral que seja a base da formação específica: nove concordam totalmente (42,8%), oito concordam parcialmente (38%), três não tem opinião (14,2%) e um discorda parcialmente (4,7%);
26. Concentrar-se na formação especializada: seis concordam totalmente (28,5%), nove concordam parcialmente (42,8%), dois não tem opinião (9,5) e quatro discordam parcialmente (19%);
27. Buscar solucionar os problemas sociais e humanos: sete egressos concordam totalmente (33,3%), 10 concordam parcialmente (47,6%), três não tem opinião (14,2%) e um discorda totalmente (4,7%).
28. Visar apenas o desenvolvimento técnico e profissional: quatro concordam totalmente (19%), oito concordam parcialmente (38%), dois não tem opinião (9,5%), cinco discordam totalmente (23,8%) e dois discordam parcialmente (9,5%);
29. Desenvolver apenas as disciplinas de valor utilitarista: seis egressos concordam totalmente (28,5%), cinco concordam parcialmente (23,8%), quatro não tem opinião (19%), quatro discordam totalmente (19%) e dois discordam parcialmente (9,5%);
30. Dar prioridade para o treinamento profissional: sete concordam totalmente (33,5%), sete concordam parcialmente (33,5%), dois não tem opinião (9,5%), três discordam totalmente (14,2%) e dois discordam parcialmente (9,5%);
31. Dar mais cultura geral e menos treinamento técnico-profissional: seis concordam totalmente (28,5%), sete concordam parcialmente (33,5%), quatro não tem opinião (19%) e quatro discordam parcialmente (19%);
32. Desenvolver os aspectos afetivo-emocionais: 13 concordam totalmente (61,9%), sete concordam parcialmente (33,5%) e um não tem opinião (4,7%);
33. Desenvolver argumentação e julgamentos embasados cientificamente: 15 concordam totalmente (71,4%), quatro concordam parcialmente (19%) e dois não tem opinião (9,5%);
34. Desenvolver atitudes que favoreçam o trabalho em equipe multidisciplinar: 16 concordam totalmente (76,1%), quatro concordam parcialmente (19%) e um não tem opinião (4,7%);
35. Desenvolver a capacidade de se comunicar: 17 concordam totalmente (80,9%), três concordam parcialmente (14,2%) e um não tem opinião (4,7%);
36. Capacitar para resolver os problemas com visão técnica: quatro egressos concordam totalmente (19%), cinco concordam parcialmente (23,8%), quatro não tem opinião (19%), quatro discordam totalmente (19%) e quatro discordam parcialmente (19%);
37. Capacitar para resolver os problemas com visão social: 13 concordam totalmente (61,9%), seis concordam parcialmente (28,5%), um não tem opinião (4,7%) e um discordam parcialmente (4,7%);
38. Orientar as pesquisas científicas para que tenham mais valor social: 15 concordam totalmente (71,4%), cinco concordam parcialmente (28,8%) e um não tem opinião (4,7%);
39. Orientar as pesquisas para que tenham mais valor para o mercado: nove concordam totalmente (42,8%), sete concordam parcialmente (33,5%), três não tem opinião (14,2%) e dois discordam totalmente (representando 85%).
40. Desenvolver apenas o conhecimento específico da área: três concordam totalmente (14,2%), nove concordam parcialmente (42,8%), três não tem opinião (14,2%), quatro discordam totalmente (19%) e dois discordam parcialmente (9,5%);
41. Desenvolver a capacidade de analisar os mais diversos aspectos de uma situação-problema: 16 concordam totalmente (76,1%), três concordam parcialmente (14,2%) e dois não tem opinião (9,5%);

42. Conscientizar sobre os impactos da atuação de sua área profissional no meio ambiente: 13 concordam totalmente (61.9%), seis concordam parcialmente (28.5%) e dois não tem opinião (9.5%).
43. Trabalhar inovações tecnológicas para o mercado: 11 concordam totalmente (52.3%), cinco concordam parcialmente (23.8%), quatro não tem opinião (19%) e um discorda parcialmente (4.7%).

Os principais comentários feitos pelos docentes ao responderem a pesquisa: “O currículo é um documento de suma importância. É ele quem descreve e apresenta a trajetória de uma pessoa ou empresa.”; “creio eu que na área de pedagogia teria que proporcionar ao aluno mais estudos referentes a alunos com deficiências.”; “Buscamos formação superior por precisar de um emprego, nos formamos professores por uma razão muito maior, para ensinar princípios e valores e tornar o ser humano mais humano.”; “Preparar os alunos para os impactos do mercado de trabalho, já que a instituição profissionaliza e o mercado aqui para nós esta saturado dificultando para aquisição de vagas. A menos que o acadêmico tenha a maturidade e busque fora em outras cidades, insistindo em seletivos e concursos.”; “Bem acho que deveria ser mais específicos em determinadas áreas e ter no máximo 4 escolhas.”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, a universidade se pergunta qual é o seu papel: formar o profissional para os diferentes campos da atividade humana segundo os interesses do mercado de trabalho ou preparar os estudantes para desempenhar atividades profissionais no mundo do trabalho, preparando-os para exercer papel social de cidadãos-profissionais que contribuam para o desenvolvimento de uma sociedade mais humana e ética.

No movimento internacional de discussão curricular verifica-se uma acentuada preocupação para que outros valores iluminem as tecnicidades das áreas específicas, principalmente em seu aspecto ético e social e em favor de uma formação universitária que tenha como base uma educação geral (ACC&U, 2004). Esse movimento tem desenvolvido debates em países da Europa e da América do Norte sobre a importância de oferecer ao estudante uma formação que ultrapasse os estreitos caminhos da especialização e lhe permita uma visão mais ampla, tanto da profissionalização, como dos limites geográficos de seu país (HARVARD, 2004; AAC&U, 2006).

As reformas universitárias e curriculares que estão se processando ultimamente nos diferentes países da Europa e das Américas e, notadamente no Brasil, atestam que a educação superior é prioritária para o desenvolvimento de uma nação, do ser humano e vital na produção do saber. Os debates na Europa, Canadá e EUA têm realçado as preocupações quanto a um currículo mais abrangente e integrado. Esses são, por exemplo, os princípios que embasam a atual reforma curricular da Universidade de Harvard (2004) e os princípios da Carta de Bolonha para as universidades da Comunidade Européia (1999). De forma mais explícita, há, nesse movimento, a intenção de desenvolver um saber integrando os conhecimentos de uma área específica com os de outras áreas, voltados para compromissos sociais e comunitários, bem como uma percepção dessas questões para a humanidade.

No Brasil, a partir da promulgação da atual LDB (1996) e das Diretrizes Curriculares, algumas universidades brasileiras iniciaram debates internos – e entre universidades – sobre as questões curriculares nos aspectos de flexibilidade, estruturação, profundidade, abrangência, conteúdos específicos, herança cultural, prática profissional, relevância social, relação teoria-prática, pesquisa, etc.

As atuais Diretrizes Curriculares marcam a mudança de um modelo de currículo mínimo, com elevado grau de detalhamento sobre disciplina, carga horária, pré-requisitos, para um modelo mais flexível, implementado por Projetos Pedagógicos. Tanto as Diretrizes Curriculares como os Projetos Pedagógicos são instrumentos pelos quais a atual legislação do ensino superior assegura às Instituições de Ensino Superior (IEs) autonomia e liberdade para criar e organizar seus currículos bem como uma maior responsabilidade quanto à sua organização curricular, permitindo



definição a respeito da sua composição, carga horária e unidades de conteúdos. Nesse sentido, é de grande importância as visões que os professores têm sobre o papel da universidade na formação do estudante e sobre as ênfases curriculares que deve ser implementada para que esta função se cumpra.

Podemos dizer que o debate quanto à formação universitária e a melhor estruturação curricular, procura buscar superar, através de um novo currículo, a ignorância dos estudantes em aspectos fundamentais da sociedade, da civilização e da cultura.

Quanto à estruturação curricular, embora seu desenvolvimento tenha estreita relação com a finalidade objetivada, de modo geral apresenta três ênfases principais: voltada principalmente à ciência e à tecnologia (ênfase em uma formação Básica); voltada para a cultura geral e para o cultivo das humanidades (ênfase em uma formação Geral); e essencialmente profissionalizante (ênfase em uma formação Profissionalizante). Estas ênfases intensificam-se ou modificam-se de tempos em tempos, conforme as pressões sociais ou as defesas sobre as finalidades da universidade.

Atualmente, questiona-se qual é a ênfase curricular que deve predominar na formação do estudante universitário. Há algumas décadas, sobretudo após os anos de 1980, outras questões se colocam no debate, tais como: a perda da qualidade do ensino superior; a ênfase exclusiva num profissionalismo; a visão mercadológica; a forma neoliberal de gestão; as diferenciações de instituições de educação superior; a formação e a qualificação dos professores; a relação da pesquisa com a formação do estudante, com o mercado e com a sociedade.

Todas essas tensões e contradições mostram a importância da discussão das questões curriculares e revelam que essa tem sido uma tarefa de grandes proporções, uma vez que a universidade é uma instituição social complexa e a defesa de um ou outro aspecto direciona tanto a estruturação da Instituição de Educação Superior, como a sua organização curricular. Propusemo-nos, neste trabalho, pesquisar como estas questões estão sendo vistas por aqueles que têm a tarefa de dinamizar as atividades curriculares.

O atual projeto teve como preocupação pesquisar as visões curriculares do corpo docente do curso de pedagogia da Unoesc campus de Capinzal. Nosso interesse em pesquisar a opinião dos docentes está na importância que eles exercem na dinamização do que é intencionado através do currículo, pois, segundo a literatura da área (BENEDITO, FERRER E FERRERES, 1995), a atuação docente tem grande influência nas finalidades pedagógicas das instituições e grande relação com o conceito de conhecimento, de ciência, de sociedade, de homem e de profissional que se desenvolve nestas. Por serem os docentes os agentes da ação curricular, o conhecimento sobre as concepções que têm a respeito da finalidade da formação do estudante, do papel da instituição superior, da adequação do currículo, das formas de desenvolver o conteúdo e, acima de tudo, sobre a abrangência do currículo, torna-se de grande importância.

REFERÊNCIAS

AAC&U - ASSOCIATION OF AMERICAN COLLEGE AND UNIVERSITIES - Washington, DC . Disponível em: < www.aacu.org >. Acesso em: 10 abr. de 2006.

ALTBACH, Philip. **International higher education**. New York: Garland Publishing, 1991.

BENEDITO, A., FERRER, V., FERRERES, V. **La Formación Universitaria a Debate**. Barcelona: Publicaciones Universitat de Barcelona, 1995.

BOK, D. **Ensino Superior**. Rio de Janeiro: Ed. Forense-Universitária, 1988.

BOUDON R. Generating models as a research strategy. In: MERTON, R.K. JS COLEMAN & PH ROSSI PH (Org.). **Qualitative and Quantitative Social Research**. Nova York: The Free Press, 1979.



CONNOR, S. **Theory and Cultural Value**. Oxford: Blackwell, 1992.

CSUCA - CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITÁRIO CENTROAMERICANO Disponível www.csuca.org.
drupal/ Acesso em agosto de 2006.

DEVÈZE, M. **Histoire contemporaine de l'université**. Paris Société: D'Édition d'Enseignement Supérieur, 1976.

DRÉZE, J. & DEBELLE, J. **Concepções da Universidade**. Fortaleza: Ed. Universidade Federal do Ceará, 1983.

DUFFY, M. E. Methodological Triangulation : a vehicle for merging quantitative and qualitative research methods.
In: **Journal of Nursing Scholarship**. 19 (3), p. 130-135, 1987.

GARNICA, A. V. M. História Oral e Educação Matemática. In: BORBA, M. C.; ARAÚJO, J. L. (Org.). **Pesquisa
Qualitativa em Educação Matemática**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

GOETZ, J. LECOMPTE. **Ethnography and Qualitative Design in Educational Research**. Orlando: Academic
Press Inc., 1984.

HUMBOLDT, W. Sobre a Organização Interna e Externa das Instituições Científicas Superiores em Berlim. In:
CASPER, G. E HUMBOLDT, W. **Um mundo sem Universidades?** Rio de Janeiro: EdUERJ, 1997.

JORGENSEN, D.L. **Participant Observation: a methodology for human studies**. Londres: Dage 1989.

LAZARFELD PF & BARTON A.H. Alcune funzioni dell'analisi qualitativa nella ricerca sociale. In: LAZARFELD
P. F. **Metodologia e Ricerca Sociologica**. Bolonha: Il Mulino, pp. 307-368. 1967.

MINAYO MC & SANCHES O. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Caderno de Saúde
Pública** 9(3):239-262, 1993.

PEREIRA, E. M. **A Universidade e Currículo: visões e revisões**. Tese de Livre Docência apresentada na Faculdade
de Educação da Unicamp, 2007.

RICHARDSON, R.J. (et. al). **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

Unoesc. Disponível em: <<http://www.Unoesc.edu.br/noticias/single/nova-turma-da-uniti-tem-inicio-em-capinzal>
Acesso em: 28 de novembro de 2015.

Unoesc. Disponível em: <<http://www.Unoesc.edu.br/Unoesc/conheca-Unoesc-single/capinzal>
Acesso em: 28 de novembro de 2015.

Unoesc. Disponível em: <<http://www.Unoesc.edu.br/Unoesc/conheca-Unoesc-single/campos-novos>
Acesso em: 28 de novembro de 2015.

Unoesc. PROJETO PEDAGÓGICO DO CURSO DE PEDAGOGIA LICENCIATURA. 2011

UPSHAW, Harry. Attitude measurement. In: BLALOCK, h. BLALOCK A (Org). **Methodology in social re-
search**. New York: MacGrow-Hill, 1968.

WALLACE W. **The Logic of Science in Sociology**. Chicago: Aldine, 1971.



WEISS, C. Investigación evaluativa. Métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción, México, Editorial Trillas, 1982.

WILDEMUTH, B. Post-positivist research: two examples of methodological pluralism. **Library Quarterly**. v. 63, n. 4, p 450-468, Oct. 1993.



A PERSPECTIVA DA PROFISSIONALIZAÇÃO E/OU DESPROFISSIONALIZAÇÃO DOCENTE NA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES

Edna Coimbra da Silva - UFPEL
ednaa_coimbra@hotmail.com

RESUMO

Esta pesquisa se situa no campo da formação de professores, delimitando como objeto de estudo a política de formação continuada de professores e suas implicações na constituição do trabalho docente, considerando a lógica das reformas realizadas na organização escolar e no sistema educacional. Objetiva discutir sobre a profissionalização e/ou desprofissionalização docente na formação continuada dos professores. Para isto, foram realizadas entrevistas com sujeitos envolvidos numa política de formação continuada em escolas da rede pública municipal de Sorriso-MT. A análise dos dados obtidos indica que a perspectiva de fortalecimento do trabalho docente está presente, porém, encontram-se também, marcas do gerencialismo que podem contribuir para a desprofissionalização docente.

Palavras-chave: Política de Formação. Formação Continuada. Profissionalização Docente.

INTRODUÇÃO

As discussões contemporâneas na educação dão lugar a um vocabulário gerencialista, com ênfase na qualidade em educação e eficiência. Com relação à formação de professores, além do processo de *accountability*, surgem programas voltados mais ao “treinamento” propriamente, do que à formação e reflexão sobre a prática docente, com isso, cada vez mais são frequentes, formas de controle que vem sendo intensificadas, sempre responsabilizando os professores pelos insucessos na educação, como também os baixos índices educacionais.

Considerando que as reformas sempre incidem sobre o currículo e a formação de professores, o que se percebe, é que os docentes sempre ficam alheios às decisões sobre as políticas educacionais vigentes no país, contribuindo assim, com a precarização do trabalho docente. Além dos baixos salários e as péssimas condições de infraestrutura nas escolas, os docentes são vistos pelos governos, como meros executores das propostas implementadas. Por isso, torna-se visível que o neoliberalismo, presente nas reformas educacionais, tem provocado mudanças nas práticas dos professores e em suas identidades e no trabalho docente, o “que procura alinhar o trabalho educativo e a identidade dos professores às demandas do mercado capitalista.” (VIEIRA, 2002, p. 111).

Apesar de o neoliberalismo estar presente nas políticas educacionais no Brasil, desde a década de 1990, ainda é possível perceber políticas de formação para educadores que já estão atuando nas escolas, pois os próprios docentes e as instituições formadoras têm reivindicado essa formação. Por isso, no sentido de intensificar as discussões sobre a importância da formação dos professores, sendo formação, aqui entendida, como um espaço de reflexão sobre a prática e não, simplesmente, treinamentos para a prática, é que esta pesquisa traz como objetivo compreender a política de formação continuada de professores da rede municipal de ensino de Sorriso-MT e suas possíveis implicações na profissionalização e/ou desprofissionalização docente presente nesta formação.

Essa política de formação na rede municipal de ensino em Sorriso/MT tem por base a lei federal n. 11.738/2008 que estabelece adequação de carga horária aos docentes, destinando um percentual de horas para formação dos professores nas escolas. Foi neste contexto que, em 2012, o governo municipal, por meio de inúmeras reuniões com comunidade escolar, possibilitou a ampliação das horas-atividades, através da lei complementar n. 145/2012, dentro de sua jornada de trabalho nas escolas. Sendo que parte destas horas-atividade foi destinada a estudos, planejamento, reuniões pedagógicas e reuniões com pais.



Desse modo, problematizamos através de pesquisa, se a formação continuada realizada nas unidades escolares, tendo o professor como protagonista de sua formação, traz implicações para a profissionalização docente. A perspectiva de profissionalização e/ou desprofissionalização docente se faz presente nesta política de formação de professores? A formação continuada realizada na/pela escola tem possibilitado a constituição da autonomia do trabalho docente?

Como metodologia, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com a participação de cinco professores, da rede municipal de ensino de Sorriso/MT. Os resultados da pesquisa apontam que a política de formação de professores na rede municipal de ensino em Sorriso/MT possui algumas características gerencialistas, dentre as quais podemos considerar sobre a formação servir para a organização de um trabalho pedagógico voltado à melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB das escolas municipais, a partir de orientações da Secretaria de Educação. Percebemos, com isso, a busca frequente da qualidade de ensino e, além disso, queixas dos coordenadores, que apontam sobre os professores não desempenharem, em sua prática, trabalhos pedagógicos que reforcem a aprendizagem dos alunos, a fim de que obtenham boas notas no IDEB.

Nesse sentido, esta pesquisa é parte dos estudos desenvolvidos no Mestrado em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso, nos anos de 2013 e 2014, traz como resultado que a política de formação continuada de professores da rede municipal de ensino de Sorriso-MT está hibridizada, pois contém elementos que favorecem o fortalecimento do trabalho docente, mas também possui marcas do gerencialismo que tende a contribuir para a desprofissionalização docente. Com isso, ao iniciar, em 2016, os estudos no Doutorado em Educação na Universidade Federal de Pelotas, pretende-se intensificar os estudos no campo da formação docente, através de estudos voltados à profissionalização e identidade docente.

PROFISSIONALIZAÇÃO E/OU DESPROFISSIONALIZAÇÃO DOCENTE

As políticas educacionais vêm sendo construídas sob a influência de organismos internacionais com características neoliberais. Com isso, a escola vem sendo repensada num contexto gerencialista, com reflexos no currículo e na própria formação de professores, causando assim, um processo de desprofissionalização e precarização do trabalho docente, através da regulação sobre as práticas.

Ball (2006, 2005) e Hypólito (2007) em seus estudos têm identificado que a intensificação do trabalho docente e responsabilização do professor tem sido a tônica das políticas educacionais sob a influência do neoliberalismo.

Nos últimos anos, a educação brasileira tem sido modificada para atender aos anseios da política de globalização, que inclui imposições da economia de mercado. Esses processos de reformas educativas e as novas políticas para o trabalho docente vêm promovendo maior ou menor controle sobre o trabalho pedagógico, maior ou menor autonomia dos docentes sobre o seu trabalho e em termos de crescimento de um novo gerencialismo, conforme Ball

[...] o novo gerencialismo oferece um modelo de organização centrada nas pessoas, que vê o sistema de controle burocrático como difícil de ser gerenciado, pouco produtivo para a eficiência e repressivo do “espírito empreendedor” de todos empregados. Contra isso, é postulado que o sucesso competitivo pode ser alcançado pela restrição dos sistemas de controle [...]. (BALL, 2006, p. 24)

A adoção deste modelo tem como justificativa a inoperância do sistema público de ensino na sua capacidade de melhorar a qualidade e a eficiência de seus resultados. Com esse novo gerencialismo se estabelece a cultura da performatividade, que, segundo Ball

[...] é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança. Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem ainda como demonstrações de “qualidade” ou “momentos” de produção ou inspiração [...] (2005, p. 543).



A performatividade leva os indivíduos a serem cada vez mais produtivos, transformando suas ações no sentido de sempre melhorarem e se não obtiverem sucesso se sentem culpados. Esta tecnologia inserida nas atividades do cotidiano escolar exige que padrões de qualidade e produtividade sejam estabelecidos. Nesta perspectiva, o docente assume o papel de técnico, assim o ensino passa a ser um trabalho para produção de competências com o intuito de alcançar as metas estabelecidas no gerencialismo.

Neste contexto, a política de formação continuada de professores, nas políticas educacionais empregadas por gestores educacionais tem sido o principal alvo de ações com o intuito de provocar mudanças no interior da escola. E em alguns momentos termina por estar permeada por influências de cunho gerencialista.

Como a sociedade se transforma em um ritmo nunca visto na história da humanidade, à escola e o professor é imposta uma velocidade acelerada de novas aprendizagens, justificando, assim, a necessidade de uma educação contínua para a comunidade escolar, especialmente o professor, e a reestruturação da escola no que se refere à gestão escolar, à organização do currículo (ciclo de formação e tempo integral) e a ser espaço de formação continuada de professores. Quanto a estes é requerido que sejam atores de sua prática pedagógica, do seu profissionalismo.

Nas palavras de Nóvoa (1995a, p. 36), “a formação contínua deve contribuir para a redefinição da profissão docente. Nesse sentido, o espaço pertinente da formação contínua já não é o professor isolado, mas sim o professor inserido num corpo profissional e numa organização escolar.” Em consonância com as ideias de Nóvoa, Imbernón defende que

A formação continuada deve possibilitar: o desenvolvimento coletivo de processos autônomos no trabalho docente, o compartilhamento coletivo de processos metodológicos e de gestão, a aceitação de indeterminação técnica uma maior importância ao desenvolvimento pessoal, a potencialização da autoestima coletiva e a criação e o desenvolvimento de novas estruturas. (IMBERNÓN, 2010, p. 69).

Desse modo, entende-se que a formação continuada que se concentre em atender apenas os professores individualmente auxilia apenas na aquisição de conhecimentos e técnicas, porém, promove o isolamento, contribuindo para reforçar a imagem do professor que reproduz o saber adquirido no exterior de sua profissão. A formação contínua que tenha como base o trabalho coletivo dos docentes colaboram no processo emancipativo e autônomo da profissão docente no que se refere a produção do seu *que fazer* (FREIRE, 1987) profissional.

A preocupação dos órgãos gestores da educação atualmente está centrada no controle sobre a profissão e a autonomia docente, o que possibilita o estabelecimento de crises na constituição da identidade e do trabalho docente, contribuindo para a dependência e o controle da docência, o que pode gerar a desprofissionalização desta categoria. Nesse sentido, é importante que se construa ações que possibilitem a constituição de docentes como profissionais reflexivos e autônomos nas suas práticas profissionais.

Para Day o desenvolvimento profissional inclui a aprendizagem a partir da experiência, no plano individual, através de suas atividades em sala de aula, na escola e também em situações formais e informais. Neste contexto, fica claro que o desenvolvimento da escola depende do professor, sendo que a formação continuada é responsabilidade dos professores, escola e governo.

Segundo Day

O desenvolvimento profissional consiste em todas as experiências de aprendizagem natural e nas atividades conscientes e planejadas que pretendem contribuir para o benefício direto ou indireto do indivíduo, grupo ou escola e que através destes, contribuem para a qualidade da educação na sala de aula. Esse é o compromisso pelo qual, sozinho e com os outros, os professores revisam, renovam e estendem seu compromisso como agentes de mudanças com propósitos morais do ensino, e que adquire e desenvolve criticamente os conhecimentos, habilidades e inteligência emocionais essenciais para a reflexão, o planejamento e a prática



profissional adequada com as crianças, os jovens e os companheiros em cada fase de sua vida no ensino. (2005, p. 17).

Nesta perspectiva, o comportamento dos professores como profissionais é fundamental para a qualidade de ensino. E no quadro atual da educação, o ser profissional pode significar estar submetido a um crescente controle. E sendo assim, o professor profissional é levado a se preocupar com um contexto educativo mais amplo, buscando alcançar o próprio desenvolvimento profissional através de formação continuada, este seria um caminho para impedir a desprofissionalização.

Os estudos de Day (2005) apontam ainda para o fato de que a intensificação do trabalho docente está pressionando os professores a se converterem em técnicos que teriam objetivos de rendimentos pré-determinados e isto, pode estar causando a transformação do trabalho docente em algo meramente técnico. Porém isto não significa que muitos professores não consigam se desvencilhar desta lógica e assim estar buscando manter o seu “eu” profissional.

Day se apoia em diversos estudiosos do assunto para afirmar que “os docentes não são somente receptores de mudanças políticas iniciadas no exterior das escolas e salas de aula, mas são também iniciadores de mudanças...” (2005, p. 30). Isto retrata que as políticas que são constituídas são ressignificadas no interior das escolas.

A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO EM SORRISO/MT

O município de Sorriso, distante 460 quilômetros da capital Cuiabá, está localizado na microrregião denominada Alto Teles Pires, na porção norte de Mato Grosso. Com relação ao Sistema Público Municipal de Ensino, atualmente possui 31 unidades escolares, sendo 11 Centros de Educação Infantil e 20 escolas de Ensino Fundamental. Neste município, a categoria docente tem identificado como de fundamental importância a necessidade da existência de incentivos permanentes para estudo e reflexão, materializados em espaços e tempo, com vistas a apontar novos rumos para a educação e conseqüentemente para o sucesso escolar dos educandos.

Em 2010, oportunamente no contexto de discussão da reestruturação do Plano de Cargos e Carreira dos Servidores Municipais de Sorriso, a categoria docente desencadeou debates sobre a reestruturação de seu estatuto, ao longo destas discussões os professores passaram a exigir, com base na Lei Federal 11.738/2008, que se ampliasse o número de horas atividades na jornada de trabalho dos docentes de 20% para 33%. Porém, o governo municipal solicitou que a categoria estabelecesse grupos de estudo para, junto com a Secretaria Municipal de Educação, estudar caminhos para que a solicitação dos professores pudesse se tornar realidade.

Ao longo de 2011, os professores daquele município, juntamente com o Sindicato Municipal dos Servidores Públicos de Sorriso, realizaram reuniões com a equipe gestora da educação municipal para discutirem e exigirem que se estabelecesse a ampliação da hora atividade. Após intenso processo de discussões e debates com o governo municipal, não se conseguia chegar a uma proposta que contemplasse os interesses da categoria e da Prefeitura Municipal.

Conforme as Atas das assembleias da categoria docente, essas reuniões com discussão e proposição de se cumprir a Lei Federal na rede municipal de ensino durou em torno de um ano até que o projeto fosse para a Câmara Municipal de Vereadores e ocorresse sua aprovação em fevereiro de 2012, materializada na Lei Complementar Municipal n. 145/2012. Mesmo com essa Lei, o governo municipal não cumpriu de imediato a ampliação da hora atividade, solicitando um tempo para se reorganizar quanto a recursos financeiros e pedagógicos para então efetivar a referida Lei em sua plenitude.

Diante disto, a categoria de professores, o Sindicato e a Câmara Municipal de Vereadores se organizaram e realizavam reuniões com a Prefeitura Municipal, exigindo o cumprimento imediato da referida Lei, fazendo, inclusive,



assembleias com a participação dos pais. Assim, com a forte pressão da sociedade civil organizada, o governo municipal fez com que a Lei fosse cumprida, e se tornasse realidade a partir do segundo bimestre letivo, que se iniciou em maio de 2012.

Como a Lei Complementar Municipal n. 145/2012 estabelece que dos 33% da hora atividade, parte deve ser para a formação continuada dos professores. A Secretaria Municipal de Educação e Cultura requereu através da portaria 043/2012, que cada unidade escolar criasse um projeto de formação, que seria desenvolvido nas horas destinadas à formação em lócus e passou a denomina-lo de *Sala do Professor*, denominação já adotada pela Secretaria de Educação de Estado de Mato Grosso, no ano de 2003, segundo Silva (2011). Além disto, foi recomendado que se priorizasse temas relevantes para o processo de ensino-aprendizagem de cada realidade escolar.

A existência de hora atividade no interior da jornada de trabalho dos professores é de fundamental importância porque, com relação à formação continuada desses professores viabiliza-se a existência de incentivos e espaços permanentes na escola para estudo e reflexão dos docentes. Segundo Nóvoa (2009), a única saída possível para uma formação continuada de professores é a construção de redes de trabalho coletivo baseadas na partilha e no diálogo profissional que deve ser centrada nas escolas e numa organização dos próprios professores.

SIGNIFICADOS DA FORMAÇÃO CONTINUADA NAS VOZES DE PROFESSORAS ENVOLVIDAS EM POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES EM SORRISO-MT

As vozes das docentes e coordenadoras da rede pública municipal de ensino de Sorriso-MT foram fundamentais para compreender possíveis relações entre a formação continuada de professores e o trabalho docente na política de formação continuada da referida rede de ensino. São cinco professoras entrevistadas e todas são mulheres, reflexo da predominância deste gênero na profissão docente. As entrevistas evidenciam o contexto da prática, e o falar é uma das dimensões da prática, sendo esta constituída por possibilidades de como os professores farão diversas utilizações do texto político. O contexto da prática é o lugar onde a política se insere, a partir de onde é produzida e para onde ela é endereçada. Através desses textos políticos, diferentes leituras são realizadas e ações cotidianas dos docentes serão sempre relacionadas às suas possibilidades reais de atuação.

Autores como Ball e Bowe (1992 apud OLIVEIRA, 2004) consideram que os textos políticos que adentram as escolas precisam urgentemente ser dialogados efetivamente com o contexto da prática, ou seja, é importante considerar os saberes construídos e trabalhados que se apresentam na prática pedagógica dos professores.

Nesta perspectiva, foram direcionados questionamentos às docentes com o objetivo de entender o lugar do professor na política da formação continuada, a compreensão de formação continuada e também se a mesma contribui para o trabalho docente. Neste trabalho, o foco será a possível relação de formação continuada e trabalho docente.

Um dos questionamentos direcionado às professoras referia-se ao que elas entendiam por formação continuada de professores, e a compreensão encontrada nas falas das docentes se aproximam da perspectiva de que esta política é essencial na carreira docente, auxiliando os professores em suas práticas cotidianas de trabalho:

A formação continuada é um estudo contínuo e faz se necessário essa formação, pois tem a necessidade de estudar, existe esta demanda do professor ter que estudar, pesquisar, buscar mais conhecimentos. A formação continuada faz com que buscamos conhecimentos novos, novas metodologias para atender as crianças. (PROFESSORA 2)

A minha compreensão referente a formação continuada de professores é de que é um momento muito importante, de reflexão, onde os professores se reúnem, se aprofundam em alguns estudos, reflexões sobre o que está dando certo, onde que precisa melhorar em problemas que enfrentam no dia a dia em sala de aula, situações de troca de ideias, de experiências, onde pode ser melhorado, sempre buscar assuntos que atendam a necessidade dos professores. (PROFESSORA 3)

A formação continuada é fundamental para o professor pois auxilia na melhoria da sua prática profissional. É através dela que você estuda, adquire novos conhecimentos que auxiliam na prática da sala de aula e ajuda na preparação de aulas diferenciadas que faça a diferença na aprendizagem dos alunos. (PROFESSORA 5)

Em todas as falas se observa que o foco da formação continuada para as docentes entrevistadas é a prática da sala de aula, que os estudos realizados na formação continuada “auxilia na melhoria da sua prática profissional” (PROFESSORA 5), assim destacamos o que já foi afirmado por diversos estudiosos do assunto, Gatti (2008), Nóvoa (2009), Day (2005) entre outros, de que a formação continuada é essencial para a constituição e fortalecimento do trabalho docente.

Quando se observa o uso de termos como: “um estudo contínuo”, para “continuar nossos trabalhos”, “fortalecer o meu conhecimento”, as docentes demonstram serem conscientes da necessidade de ter que se atualizar constantemente, que a formação é uma busca importante na carreira do professor, que contribui na constituição da identidade profissional, conforme indica Nóvoa (1992, p. 18), “[...] a formação de professores é o momento-chave da socialização e da configuração profissional [...]”.

A fala da professora 3, “[...] é de que é um momento muito importante, de reflexão, onde os professores se reúnem, se aprofundam em alguns estudos, [...] que atendam a necessidade dos professores”, evidencia a perspectiva defendida por Nóvoa (1997, p. 13) sobre a formação docente: “estar em formação implica um investimento pessoal, um trabalho livre e criativo sobre os percursos e os projetos próprios, com vistas à construção de uma identidade, que é também uma identidade profissional”.

Observa-se também que em alguns aspectos ocorre a predominância da preocupação com o conteúdo: “É através dela que você estuda, adquire novos conhecimentos que auxiliam na prática da sala de aula e ajuda na preparação de aulas diferenciadas que faça a diferença na aprendizagem dos alunos” (PROFESSORA 5). Desse modo, não podemos deixar de destacar que sendo o professor autônomo quanto a aplicação do currículo em sala de aula, segundo Sacristán (2000), a dedicação do estudo de conteúdo dentro da formação continuada, se realizada de forma a promover o aprofundamento do conhecimento dos professores, colaborará para o profissionalismo docente.

E importante destacar que as vozes das docentes também indicam que a formação continuada ganha significado para a sua prática profissional quando os temas estudados forem ao encontro dos interesses dos professores: “[...], sempre buscar assuntos que atendam a necessidade dos professores.” (PROFESSORA 3). Ou seja, a formação necessita ser significativa para o docente para que de fato os avanços possam vir a ocorrer na prática pedagógica.

Em outro questionamento para as professoras foi solicitado em que a formação continuada contribui para o seu trabalho. Todas as falas das docentes remetem para a importância daquela para o trabalho que estas exercem em sala de aula:

Contribuiu com minhas dúvidas, porque as vezes a gente tem dúvida como lidar com o aluno na sala de aula. Aquele aluno que tem dificuldade, nesses cursos a gente aprende como entender os nossos alunos dentro da sala de aula. (PROFESSORA 1).

Contribui sim, a gente dispõe de tempo maior para pesquisar, para elaborar atividades, e para criar atividades novas, antes não se tinha esse tempo, você levava trabalho para casa, contribuiu bastante para o trabalho, deu mais tranquilidade. (PROFESSORA 3).

Para mim tem contribuído muito, pois apesar de ter muitos anos de sala de aula, a gente tem dúvida, pois a cada ano os alunos diferentes, cada um com o seu conhecimento já adquirido e a gente tem que fazer um trabalho que complemente este conhecimento. Muitas vezes a gente tem dúvida, pois será o que estou fazendo vai contribuir para o meu trabalho com o aluno. (PROFESSORA 4).

Evidenciamos que a ampliação do número de horas-atividade possibilitou que os professores também tivessem tempo maior para o planejamento, o estudo, as reuniões pedagógicas, e isto resultou na melhoria das condições do



trabalho docente: “[...], a gente dispõe de tempo maior para pesquisar, para elaborar atividades, e para criar atividades novas, antes não se tinha esse tempo, [...]” (PROFESSORA 3)

Em algumas falas se observa elementos que indicam que a formação continuada em estudo tem contribuído para o fortalecimento do trabalho docente:

Contribui bastante no amadurecimento com reflexões buscando conhecimentos para melhorar o trabalho com os alunos e também com reflexões pessoais para melhorar o conhecimento e o profissional. (PROFESSORA 3).

Contribui muito para fortalecer o meu conhecimento e as minhas práticas de sala de aula, ajuda na construção de novas maneiras de ensinar, e de trocar experiências com os meus colegas auxiliando a conhecer atividades novas para trabalhar com os meus alunos, pois vai me ajudar a criar novas atividades para desenvolver em sala de aula. (PROFESSORA 5).

Estes discursos estão em consonância com pesquisas e com os estudos de Sacristán (2000), Nóvoa (2009) e Imbernón (2010) que defendem que o estudo coletivo de professores contribui para a constituição e fortalecimento do trabalho docente, e conseqüentemente, para melhoria da qualidade social da educação.

Com base em estudos de Ball (2005; 2006) e Hypolito (2007), observamos que a política de formação continuada de professores de Sorriso-MT possui marcas do gerencialismo, assim, destacamos as análises das falas das professoras que fazem parte desta rede de ensino quando estas trazem elementos que podem se caracterizar como influências do gerencialismo advindo da globalização econômica.

As falas das professoras dão destaque para uma formação voltada para as práticas pedagógicas e, na maioria, se percebe que as abordagens de questões relacionadas ao trabalho docente de modo mais amplo não são citadas, sendo possível que esta dimensão do trabalho docente fique em segundo plano dentro da formação continuada destes professores, o que pode impossibilitar a concretização do fortalecimento da profissionalização docente na rede municipal de Sorriso-MT. Isto, por sua vez, pode resultar da influência gerencialista em que a tecnização do ensino é a tônica das políticas educacionais (BALL, 2005, 2006, e HYPOLITO, 2007).

Quando responderam ao seguinte questionamento: de quais cursos de formação continuada você tem participado? As respostas a esta pergunta permitiram identificar que a “Sala do Professor” faz parte da formação continuada de quase todas. Apenas uma das entrevistadas informou que, por conta de participar do Programa do governo federal em parceria com os governos estaduais e municipais, denominado Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), teve sua liberação por parte da Secretaria Municipal de Educação e Cultura para não participar do projeto “Sala do Professor” de sua escola no ano de 2013.

Este fato nos permite inferir que pode estar ocorrendo uma possibilidade de os professores da rede de ensino em estudo estarem privilegiando a participação em outros cursos, deixando de lado a perspectiva de participar de estudos coletivos, onde a autonomia docente se faz presente em alguns aspectos, o que pode vir a causar o isolamento do professor e assim diminuir a perspectiva de fortalecer o trabalho docente. Ressaltando que isto conta com a anuência da Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Sorriso-MT, podendo caracterizar uma possível despreocupação com os rumos da política própria de formação continuada de professores da rede pública municipal de ensino deste município. Além disto, observa-se que temos políticas locais e nacionais concorrendo, significando que é importante procurar evitar esta concorrência, para que não resulte em prejuízo para o trabalho docente.

Observa-se, ainda, que além da “Sala do Professor”, os docentes daquela rede de ensino participam de outras iniciativas de formação continuada, tais como: PNAIC, Programa União Faz a Vida, oferecido pelo SICREDI, instituição privada do setor bancário; formação oferecida pela Editora POSITIVO, em virtude da adoção de currículo apostilado para



os alunos do quarto ao nono ano do ensino fundamental pela rede pública municipal de ensino do município em pauta. Programas estes que contêm orientações gerencialistas, podendo resultar numa possível tecnização do ensino.

Em suma, a análise das falas das professoras das escolas permite afirmar que a formação se move sempre entre a lógica de aprender e desaprender, e que as estruturas de organização desta formação, sendo mais flexíveis e descentralizadas, mais próximas da realidade escolar, contribuem para que os professores assumam o protagonismo na sua formação, sem deixar de lado o coletivo, assim a formação se torna um espaço de reflexão, inovação, possibilitando o fortalecimento do trabalho docente.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A formação continuada de professores assume papel de destaque nas propostas de mudanças educacionais propostas por estudiosos do assunto e também pelos gestores educacionais. Isto por que a escola se converteu em algo mais do que um simples lugar de trabalho de professores e crianças, mas em uma organização complexa, que começa a ser vista como um elemento fundamental para a estruturação do conhecimento sobre o ensino dos docentes, de seu desenvolvimento pessoal, profissional e institucional transcendendo a formação que recebem fora dela.

A formação continuada, ao desenvolver em uma lógica de estudo contínua que prioriza a reflexão coletiva do trabalho cotidiano valoriza os saberes construídos pela via experiencial e teórica. Ao considerar os desafios apontados pelos professores em suas reflexões, observamos que isso os ajuda no crescimento pessoal e profissional. A formação continuada contribui para que eles ampliem a visão política e os auxiliem na percepção das contradições entre o pensar e o fazer da prática pedagógica, como também permitem construir uma diversidade de leituras do cotidiano do município e da sala de aula e apurar o olhar para ver além das aparências.

Inferimos que a política de formação continuada de professores da rede pública municipal de Sorriso-MT está hibridizada, contendo marcas resultantes da influência neoliberal nas políticas educacionais brasileiras, que tendem a contribuir para a desprofissionalização docente. Portanto existe a necessidade de “que estimule, no professor, a interioridade necessária ao exercício da profissão. Não se desenvolve sem o questionamento da cultura da performatividade.” (MOREIRA, 2012, p. 43).

Com a prática da política de formação continuada, o município de Sorriso-MT poderá desenvolver uma cultura reflexiva e um trabalho docente robusto, podendo criar uma postura politicamente pertinente perante as situações educativas, onde os professores possam ter ações críticas e criativas frente ao contexto educacional. Isto poderá possibilitar que educadores e educandos se tornem agentes construtores, confirmando a afirmação de Giroux (1997), que defende que os indivíduos são tanto produtor quanto produtos da história.

A realização desta pesquisa nos possibilitou reafirmar a compreensão que a formação continuada de professores é fundamental na construção da autonomia docente e conseqüentemente na identidade profissional de professores. Nesse sentido, a participação docente em ações que resultem em políticas educacionais com vistas a obtenção de uma educação de qualidade social passe a ser de extrema importância para avanços educacionais. Desse modo, os estudos realizados ao longo do percurso desta pesquisa nos levaram a observarmos que a política de formação continuada necessita ser significativa para a construção do trabalho docente, pois desta forma estará auxiliando os professores na construção de sua identidade profissional.

Em caráter de conclusão, não podemos deixar de destacar que está presente na política de formação continuada de professores de Sorriso-MT, o nexo entre os avanços na carreira da categoria docente, tais como a garantia de tempo em seu contrato de trabalho para que os realizem estudos coletivos, com a realização de uma formação continuada com vistas à construção de uma identidade docente autônoma. Afinal, sem este tempo para estudo no interior das escolas, dificilmente teríamos projetos de formação a serem analisados nesta pesquisa.



REFERÊNCIAS

- BALL, S. **Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, p. 539-564, set/dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010015742005000300002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 23/06/2013.
- _____. **Sociologia das Políticas Educacionais e pesquisa crítico-social**: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa política educacional. Currículo sem fronteiras. V.6, n.2, p 10-32, 2006. Disponível em: www.curriculosemfronteiras.org. Acesso em: 10/04/2013.
- _____. et al. **A constituição da subjetivação docente no Brasil: um contexto global**. Revista Educação em Questão. Natal, v. 46, n. 32, p. 9-36. 2013. Disponível em: <<http://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/download/5114/4098>>. Acesso em: 30/09/2014
- DAY, C. **Formar Docentes**. Narcea, S.A. D. Ediciones, Madri - Espanha, 2005.
- FREIRE, P. **A Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1987.
- GATTI, B. **Formação Continuada de Professores: A Questão Psicossocial**. Cadernos de Pesquisa, n 119, p 191-204. 2003.
- _____. **Análise das Políticas Públicas para a Formação Continuada no Brasil, na última década**. Revista Brasileira de Educação. V, 13, n. 37. 2008.
- GIROUX, H. A. **Os professores como intelectuais: rumo a uma pedagogia crítica da aprendizagem**. Porto Alegre: Artmed, 1997.
- HYPOLITO, A. M. **Gestão do Trabalho Docente e Qualidade da Educação**. Cadernos da Anpaec, n. 04. 2007.
- IMBERNÓN, F. **Formação Continuada de Professores**. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- MOREIRA, A. F. B. **Em busca da autonomia docente nas práticas curriculares**. Revista Teias, v. 13, n. 27, p. 27-47. 2012.
- NÓVOA, A. **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992.
- _____. (Org) **Profissão Professor**. 2ª ed. Portugal: Porto, 1995.
- _____. Formação de Professores e Profissão docente. In: NÓVOA, A. (coord). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Nova Enciclopédia. 1997.
- _____. **Formação de Professores e Trabalho Pedagógico**. Lisboa, Educa, 2002.
- _____. **Professores: Imagens do futuro presente**. Real gráfica. Ltda. Lisboa, 2009.
- SACRISTÁN, J.G. **O Currículo: uma reflexão sobre a prática**. Porto Alegre: ArtMed, 2000.



TARDIF, M. **Saberes Docentes e Formação Profissional**. Vozes, Petrópolis – RJ, 2002.

VIEIRA, J. S. **Política Educacional, Currículo e Controle Disciplinar (implicações sobre o trabalho docente e a identidade do professorado)**. Currículo sem Fronteiras, v.2, n.2, pp. 111-136. 2002

_____. **Um negócio chamado educação: qualidade total, trabalho docente e identidade**. Pelotas: Seiva, 2004.



PARADOXOS E INCONGRUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES

Luiz Carlos Lückmann – Unoesc
luiz.luckmann@Unoesc.edu.br
Bruna Luisa Paveski – Unoesc
brunis_evis@hotmail.com
Financiamento: Uniedu/SC

RESUMO

O presente estudo ateu-se ao desafio de analisar alguns paradoxos presentes nos processos de materialização das políticas públicas de formação de professores, trazendo para o debate, em específico, a questão da educação a distância, modalidade de ensino que vem crescendo exponencialmente, sobretudo junto aos cursos de licenciatura. A natureza do objeto requereu estudo qualitativo, com base em revisão bibliográfica e documental. A análise empreendida permitiu inferir que as políticas de formação de professores têm sido marcadas pela descontinuidade e assentadas em programas emergenciais, sem o respaldo de um sistema nacional de formação de professores minimamente unificado, configurando-se em políticas conjunturais de governos, em detrimento de políticas de Estado.

Palavras-chave: Políticas de formação. Educação a distância. Privatização.

INTRODUÇÃO

A obrigatoriedade de formação superior aos profissionais do magistério da educação básica estabelecida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), provocou uma corrida desenfreada pela oferta de cursos de licenciatura país a fora, realizados em instituições de ensino superior as mais diversas e em modalidades de oferta aligeiradas e de duvidosa qualidade (FREITAS, 2002).

Entre as modalidades de ensino superior, a que mais tem crescido nos últimos anos é a da educação distância, especialmente em cursos de licenciatura. O Censo da Educação Superior de 2014 (INEP, 2016) revelou que, de um total de 1.466.635 matrículas realizadas em cursos de licenciatura, 538.952 (36,74%) foram feitas pela modalidade de ensino a distância. O Censo revelou, igualmente, que 81,6% dessas matrículas foram feitas em instituições privadas de educação superior.

No estado de Santa Catarina, contexto a partir do qual se centrará a análise desse estudo, os cursos de licenciatura detinham, em 2012, um total de 47.864 matrículas. Dessas, 21.127 (44,14%) eram ofertadas em cursos presenciais e 26.737 (55,86%) em cursos a distância (BRASIL/INEP, 2014). Os cursos de licenciatura ofertados na modalidade a distância têm a preferência das instituições privadas (91,41%). Tais dados são reveladores de política de formação de professores diversificada e fragmentada, assentada em programas emergenciais, sem continuidade e sem o respaldo de um sistema nacional de formação de professores minimamente unificado e orgânico.

A Lei n. 11.502/2007 (BRASIL, 2007), ao responsabilizar a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pelos programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica, em seu artigo 1º, parágrafo 2º, estabelece: “na formação inicial de profissionais do magistério, dar-se-á preferência ao ensino presencial, conjugado com o uso de recursos e tecnologias de educação a distância”. Na mesma direção, o Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009 (BRASIL, 2009), ao definir os objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, expressa, no artigo 3º, inciso VII: “ampliar o número de docentes atuantes na educação básica pública que tenham sido licenciados em instituições públicas de ensino superior, preferencialmente na modalidade presencial”.

Se o atendimento às necessidades de formação inicial de professores para a educação básica, em sintonia com a legislação, deverá ser atendido, preferencialmente, por instituições públicas e, prioritariamente, pela modalidade de



ensino presencial, como explicar, nos últimos anos, a forte expansão das matrículas em cursos de licenciatura ofertados por instituições privadas e pela modalidade de ensino a distância?

O estudo ateu-se ao desafio de analisar alguns paradoxos presentes nos processos de materialização das políticas públicas de formação de professores, desde os anos 90 e adentrando aos anos 2000. A natureza do objeto requereu estudo qualitativo, com base em revisão teórica e documental. Os dados analisados foram extraídos do Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP). Tomou-se o estado de Santa Catarina como *locus* do estudo. Tais dados possibilitaram, juntamente com as fontes documentais e teóricas, delinear e compreender melhor o problema, na intenção de contribuir com o debate.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESTADO OU POLÍTICAS EMERGENCIAIS DE GOVERNOS?

Deseja-se argumentar na análise a seguir que as políticas públicas de formação de professores foram pensadas e implantadas, desde os anos 90, com o objetivo de atender a demandas emergenciais, por conta da forte expansão da educação básica dos últimos anos. Como resultado, tem-se, ainda hoje, uma política de formação de professores protagonizada por instituições, em sua maioria, privadas e, em grande parte, levada a cabo pela modalidade de ensino a distância (MAUÉS, 2003. p. 94).

As políticas de formação de professores formuladas nos anos 90 tiveram o aval das conferências mundiais de Jomtien (1990) e de Dakar (2000), promovidas pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), bem como de uma série de documentos publicados por organismos internacionais. Todos, indistintamente, colocam a universalização da educação básica como estratégia para o desenvolvimento socioeconômico dos países periféricos. Assentados nos pressupostos da Teoria do Capital Humano, recomendam investimentos massivos na educação, particularmente, na formação e valorização dos profissionais do magistério da educação básica.

Com o argumento de que o Estado, sozinho, não reúne as condições para prover “a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a essa tarefa” (UNESCO, 1998, art. 7º), recomenda-se que seja partilhado com outros segmentos da sociedade, tais como a família, as comunidades locais, igrejas, organizações não governamentais e setor privado. O movimento Todos pela Educação foi um dos programas adotados para a materialização dessa política. Vê-se nessa estratégia, objetivo político explícito de compartilhar com a sociedade civil e o mercado os custos da ‘educação para todos’, abrindo caminho para a privatização e flexibilização da oferta de cursos de formação de professores, incluindo-se a modalidade de ensino a distância.

A LDB, por mais que tenha avançado em algumas questões, seguiu a mesma lógica dos documentos emanados de organismos multilaterais, ao consagrar os princípios da flexibilidade, da descentralização de responsabilidades e da diversificação. Se, de um lado, em seu artigo 62, determina que o curso de licenciatura constitua formação mínima para o exercício do magistério na educação básica, por outro, permite que essa formação se dê em instituições de ensino superior de tipologias as mais diversas.

Hoje, convivem num mesmo sistema nacional de educação superior instituições de natureza pública, comunitária e privada. As instituições de natureza pública são tipificadas como sendo públicas federais, públicas estaduais e públicas municipais. Já as instituições comunitárias são nomeadas como sendo confessionais e comunitárias, estas criadas pela iniciativa de entidades da sociedade civil e/ou pelo poder público local. As instituições de natureza privada, por sua vez, são segmentadas em privadas com ‘fins lucrativos’ e privadas ‘sem fins lucrativos’. Não é à toa que esse processo de diversificação e diferenciação institucional, naturalizado ainda na década de 1990, coincide com a consolidação do ensino superior privado (DOURADO, 2008).

Dentro desse universo de possibilidades institucionais, a formação de profissionais para o magistério da educação básica acontece em, pelo menos, cinco formatos: em escolas normais de nível médio; em universidades; em



centros universitários; em faculdades, institutos e escolas superiores; e em centros ou institutos federais de educação tecnológica. Assiste-se, igualmente, multiplicar os formatos e modalidades de oferta de cursos de formação de professores, convivendo-se, concomitantemente, com o ensino presencial e a distância, com cursos diurnos e noturnos, em regime regular, de finais de semana e de férias, e assim por diante.

Tamanha flexibilidade tem contribuído para a fragmentação e desarticulação das políticas de formação dos profissionais do magistério, abrindo o caminho às instituições privadas, que passaram a incluir as licenciaturas em seus planejamentos como estratégia de captação de recursos, sem maior comprometimento com a qualidade dessa formação, num claro afrouxamento por parte do Estado em relação à sua responsabilidade de financiar e prover a formação de professores, deixando-a à mercê da lógica do mercado ou do ‘quase mercado’ (SOUZA; OLIVEIRA, 2003).

Nos anos 2000, essa realidade pouco mudou. A Capes passou a subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas e no desenvolvimento de programas de suporte à formação de professores. A Lei 11.502/2007, ao conferir a nova atribuição, orienta para que a formação inicial dos profissionais do magistério da educação básica se dê, preferencialmente, pela modalidade do ensino presencial, “conjugado com o uso de recursos e tecnologias de educação a distância” (BRASIL, 2007, art. 2º).

A nova atribuição assumida pela Capes concretizou-se dois anos depois, com a publicação do Decreto n. 6.755 (BRASIL, 2009), cujo teor institui a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica, além de disciplinar a sua atuação no fomento a programas de formação inicial e continuada. O texto, após assumir a formação docente como compromisso público de Estado, prescreve: “o atendimento à necessidade por formação inicial de profissionais do magistério dar-se-á [...] pela ampliação das matrículas oferecidas em cursos de licenciatura e pedagogia pelas *instituições públicas* de educação superior [...]” (Art. 7º). E, no parágrafo único do mesmo artigo, determina: “A formação inicial de profissionais do magistério dará *preferência à modalidade presencial*” (grifos do autor).

A Lei evidencia, pelo menos, dois paradoxos. De um lado, a política oficial recomenda que o atendimento às necessidades de formação se dê pela ampliação de matrículas em cursos de licenciatura ofertados por instituições públicas de educação superior; de outro, permite que as instituições privadas atuem livremente no setor, desde que atendam à regulação e se submetam à avaliação do MEC. Somando-se a esse paradoxo, ao mesmo tempo em que o texto determina que a formação inicial de profissionais do magistério dê preferência à modalidade presencial, também recomenda que essa formação se dê de forma conjugada com o uso de recursos e tecnologias da educação a distância.

Em 2015, o Conselho Nacional de Educação (CNE) publica a Resolução n. 2 (MEC/CNE, 2015), cujo conteúdo define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada de professores. O texto traz para o debate, mais uma vez, a questão da necessidade de se institucionalizar um Sistema Nacional de Educação, com o propósito de dar maior organicidade às políticas de formação e valorização dos profissionais da educação. Contudo, pouco avançou na questão das políticas de formação de professores. Ao entender, no artigo 6º, que os cursos de formação inicial e continuada possam ser ofertados pelas *modalidades presencial e a distância*, mais adiante, no artigo 9º, recomenda que essa oferta se dê, “*preferencialmente, de forma presencial*, com elevado padrão acadêmico, científico e tecnológico e cultural” (grifos do autor).

Fica evidenciado, mais uma vez que, apesar de a preferência na formação de professores recair sobre o ensino presencial, paradoxalmente assiste-se ao crescimento acentuado das matrículas em cursos de licenciatura ofertados na modalidade a distância. Enquanto a legislação, de um lado, determina que a formação dos profissionais do magistério da educação básica se dê, preferencialmente, em instituições universitárias públicas, de outro, por conta da excepcionalidade e com base nos princípios da flexibilização e da diversificação, permite-se que essa mesma formação se dê em instituições e modalidades as mais diversas, sejam universidades ou não, sejam públicas ou privadas, seja em regime especial ou regular, seja na modalidade presencial, ou a distância. Para Freitas (2014, p. 439-440):



Mantém-se, ainda, na atual estrutura do ensino superior as marcas dos processos combinados de **diferenciação de cursos e diversificação das instituições**, instituídos pelas políticas dos anos de 1990 e não superados nos últimos governos, permitindo que a educação superior privada se sobreponha ao esforço das redes públicas (federal e estaduais) em colocar as licenciaturas e a formação de professores **nas universidades** como política pública de Estado e, portanto, prioridade que não pode ser postergada. (Grifos da autora).

Na ausência de uma ação mais efetiva por parte do Estado, a formação de profissionais do magistério da educação básica vem se dando fora do ambiente universitário, à mercê da iniciativa de faculdades privadas, em modalidades a distância, com qualidade pouco confiável, mais para atender às demandas de um mercado em expansão do que para formar professores com qualidade.

CENTRALIDADE DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES POR IES PRIVADAS E PELA MODALIDADE DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

O Brasil possui um dos sistemas de educação superior mais ‘mercantilizados’ do mundo (GOERGEN, 2010). Dados do Censo da Educação Superior de 2014 (INEP, 2016) revelaram haver no país 2.368 Instituições de Ensino Superior (IES). Destas, 2.070 (87,41%) eram instituições privadas e 298 (12,58%) instituições públicas. No mesmo ano, o Brasil contava com 195 universidades, 147 centros universitários, 1.986 faculdades e 40 institutos federais. Entre as universidades, 111 eram públicas e 84 privadas. Entre os centros universitários, 11 eram de natureza pública e 136 de natureza privada. Já as faculdades eram, em sua maioria, privadas (93,15%). As IES privadas detinham, em 2014, 74,5% de um total de 7,8 milhões de matrículas, restando 25,5% às IES públicas.

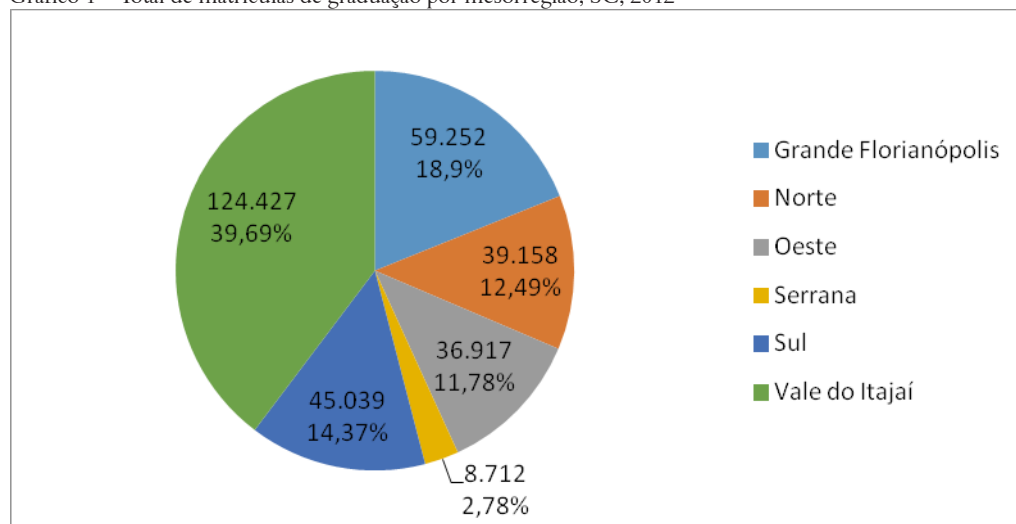
A centralidade do ensino superior privado também é encontrada nas licenciaturas. Hoje, o setor privado forma mais professores para a educação básica do que o setor público. Dados do INEP registraram, em 2014, 1.466.635 matrículas em cursos de licenciatura. As IES privadas detinham 58,9% dessas matrículas, restando 41,1% às IES públicas.

Esse cenário está presente em todos os estados da Federação, mas apresenta algumas peculiaridades no estado de Santa Catarina (SC). Uma das peculiaridades se manifesta pela atuação marcante das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) nesse estado. Embora as ICES sejam consideradas pelo MEC como sendo instituições privadas de ensino superior, possuem natureza pública, uma vez que foram criadas por lei municipal. Constituem, portanto, um modelo público não estatal de educação superior diferenciado dos demais modelos (FRANTZ e SILVA, 2002).

As IES de SC registraram, em 2012, um total de 313.505 matrículas (INEP, 2014). Desse total, 126.541 (40,36%) eram oriundas de ICES, 48.459 (15,46%) de instituições públicas e 138.505 (44,18%) de instituições privadas. Como se observa, as ICES de SC detêm número de matrículas maior que as instituições públicas de ensino superior, mas perde para as matrículas das instituições privadas.

Analisando os dados das IES de SC numa perspectiva mesorregional, observa-se a presença de assimetrias intrarregionais decorrentes do processo conhecido como ‘litoralização’ (SEABRA; BEZ; BORNSCHEIN, 2011). Enquanto as mesorregiões litorâneas do Vale do Itajaí e da Grande Florianópolis detinham, em 2012, 58,50% do total das matrículas, as mesorregiões Serrana e Oeste Catarinense, distantes da faixa litorânea, contavam com 2,78% e 11,78%, respectivamente, conforme Gráfico 1.

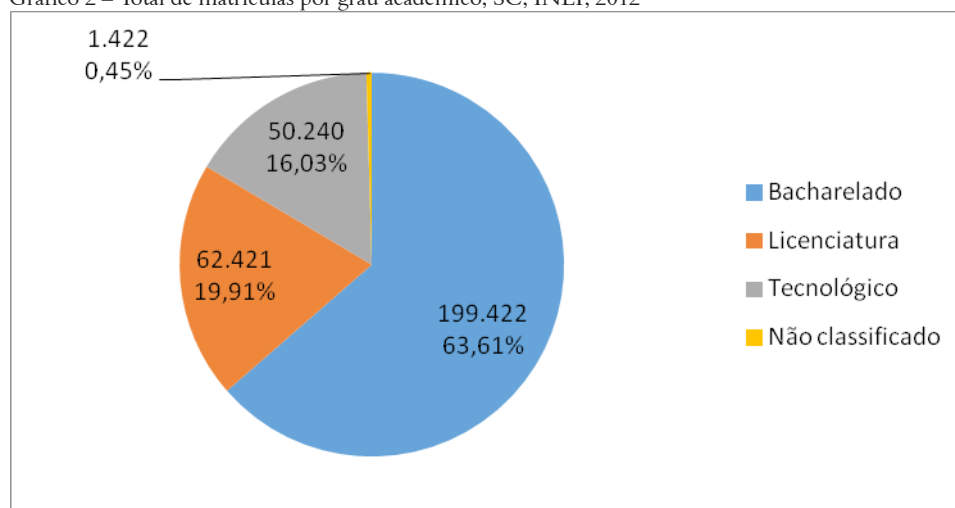
Gráfico 1 – Total de matrículas de graduação por mesorregião, SC, 2012



Fonte: Elaborado com base nos dados do Censo da Educação Superior, INEP 2012.

Há grande concentração de matrículas junto aos cursos de bacharelado e baixa procura por cursos de licenciatura. Enquanto aqueles detinham 63,61% do total das matrículas, as licenciaturas contavam com 19,91% e as tecnologias 16,03%. Gráfico 2.

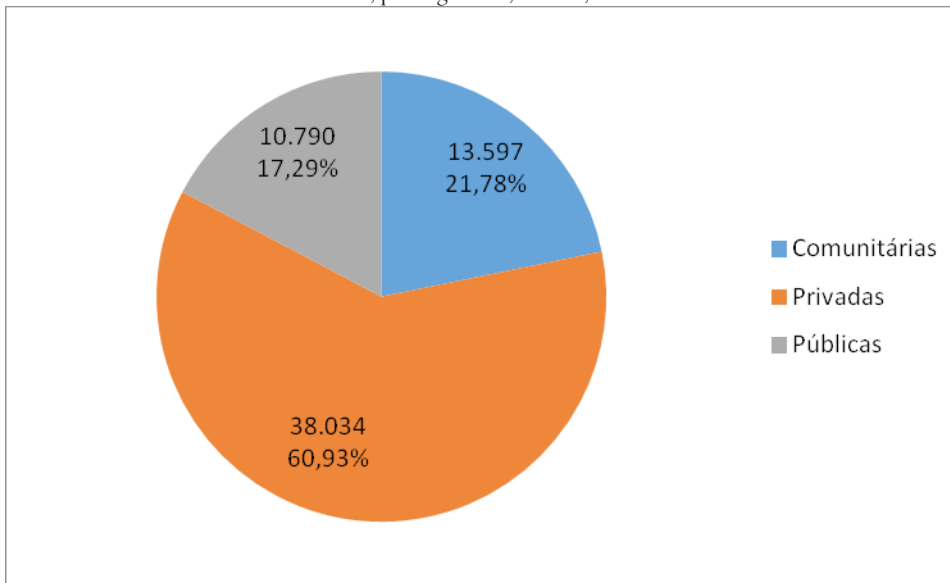
Gráfico 2 – Total de matrículas por grau acadêmico, SC, INEP, 2012



Fonte: Elaborado com base nos dados do Censo da Educação Superior, INEP 2012.

Requer reflexão cuidadosa a distribuição das matrículas nas licenciaturas, por categoria administrativa, no Estado de SC, de um total de 62.421 matrículas realizadas no ano de 2012, 17,29% foram feitas em IES públicas, 21,78% em ICES e 60,93% em IES privadas, conforme ilustra o Gráfico 3.

Gráfico 3 – Matrículas nas licenciaturas, por segmento, em SC, INEP 2012

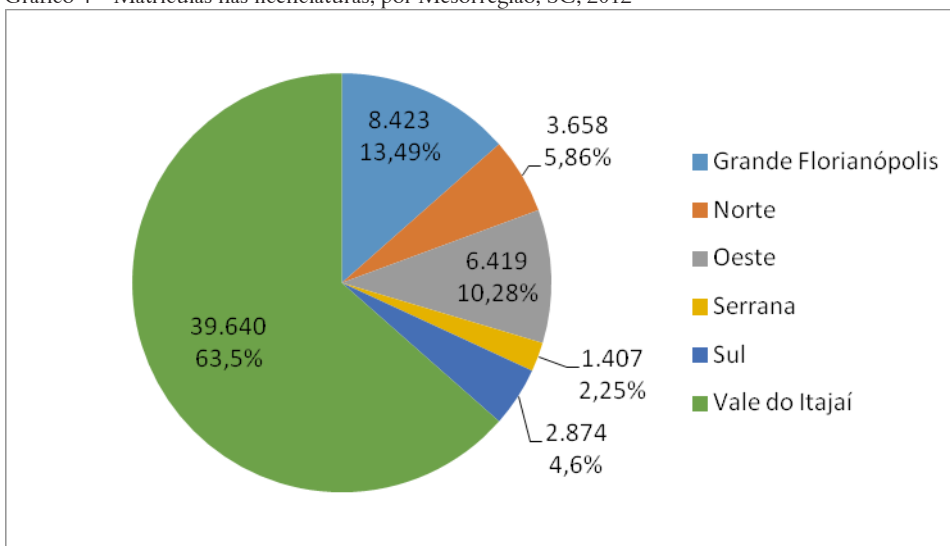


Fonte: Elaborado com base nos dados do Censo da Educação Superior, INEP 2012.

A concentração de matrículas em cursos de licenciatura ofertados por IES privadas, não somente em SC, como em todo o país, revela o descompasso existente entre o que asseguram as políticas de formação de professores e a materialidade dos dados apresentados pelo INEP. A persistência desse descompasso, certamente, impedirá que sejam atingidas as metas de qualificação de professores de nível superior previstas no atual Plano Nacional de Educação.

As IES das mesorregiões do Vale do Itajaí e da Grande Florianópolis também concentram as matrículas dos cursos de licenciatura, como revela o Gráfico 4. Juntas, essas mesorregiões detêm 77% das matrículas, evidenciando-se, mais uma vez, as assimetrias intrarregionais.

Gráfico 4 – Matrículas nas licenciaturas, por Mesorregião, SC, 2012



Fonte: Elaborado com base nos dados do Censo da Educação Superior, INEP 2012.

É ainda preocupante constatar que o uso da modalidade de educação a distância como estratégia de qualificação de professores para a educação básica em nível superior tem avançado exponencialmente nos últimos anos, sobretudo junto ao setor privado. Em 2015, o Brasil contava com 269 IES credenciadas para atuar na educação a distância (IPAE, 2015). As IES privadas vêm aderindo à educação a distância como negócio, uma vez que possui apelo mer-

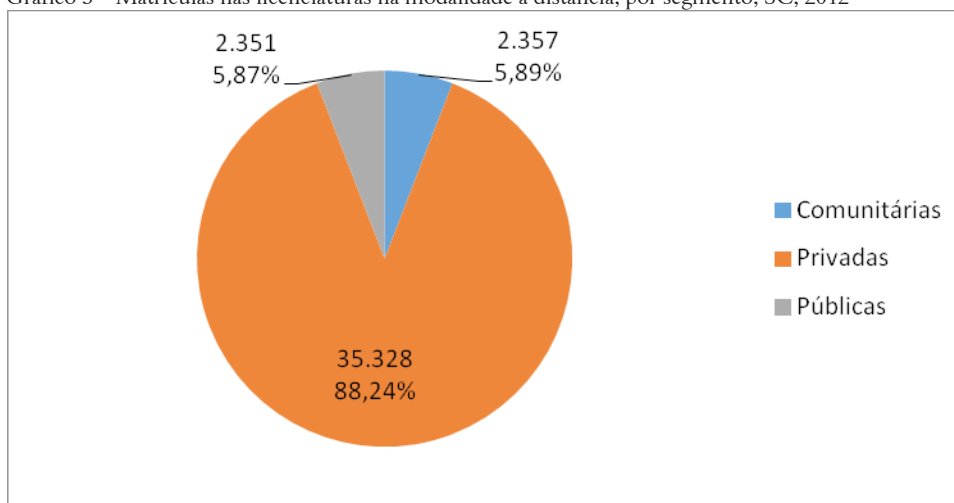


cadológico. Em 2014 (INEP, 2016), o segmento privado detinha 89,61% das matrículas realizadas nessa modalidade. Segundo Scheibe (2010, p. 992):

O crescimento de cursos na modalidade EaD ocorrido na última década causa preocupação não só entre os estudiosos da educação, particularmente aqueles da formação de professores, mas também em toda a comunidade vinculada à escolarização. A tardia regulação da oferta da EaD facilitou a abertura desmesurada desses cursos, a ponto de ter-se estabelecido, em muitas situações, uma clara e danosa concorrência em relação aos cursos presenciais.

No estado de SC, as IES privadas têm utilizado das ferramentas da educação a distância, inclusive, para formar professores de nível superior. Em 2012 (INEP, 2014), 64,13% das matrículas em cursos de licenciaturas eram oferecidas por essa modalidade. As IES privadas detinham 94,13% dessas matrículas, conforme ilustra o Gráfico 7.

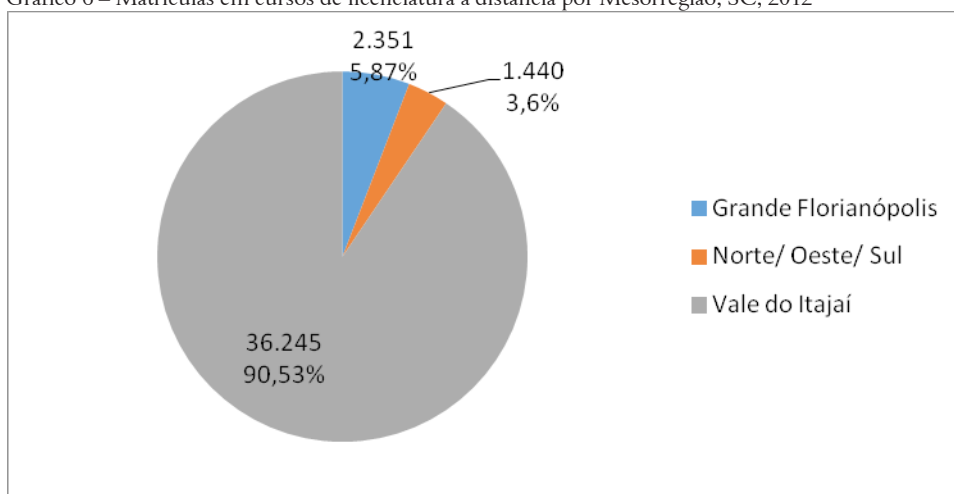
Gráfico 5 – Matrículas nas licenciaturas na modalidade a distância, por segmento, SC, 2012



Fonte: Elaborado com base nos dados do Censo da Educação Superior, INEP 2012.

Olhando para as mesorregiões do Estado, observa-se que a faixa litorânea constitui espaço estratégico para a oferta de cursos a distância na área das licenciaturas. As mesorregiões do Vale do Itajaí e da Grande Florianópolis concentram 96,4% dessas matrículas, restando 3,6% para as demais mesorregiões, conforme ilustra o Gráfico 6.

Gráfico 6 – Matrículas em cursos de licenciatura a distância por Mesorregião, SC, 2012



Fonte: Elaborado com base nos dados do Censo da Educação Superior, INEP 2012.



As políticas públicas de formação de professores para a educação básica classificam os cursos de licenciatura a distância como sendo uma situação emergencial. Contudo, o setor vem crescendo incessantemente nos últimos anos, sem que se tome uma posição. Os dados das sinopses de 2010 e 2011 revelaram que a oferta de cursos de licenciatura pela modalidade a distância, no país, cresceu mais que os cursos ofertados presencialmente. A sinopse de 2011 constatou, igualmente, que mais da metade dos alunos que buscavam sua formação superior em Pedagogia estavam matriculados em cursos ofertados pela modalidade a distância (SEGENREICH, 2014).

Parece não haver dúvida de que a formação de professores pela modalidade a distância está se tornando, no país, uma estratégia para suprir a crônica falta de profissionais para atuar no magistério da educação básica, em função de sua maior abrangência e menor custo. O uso indiscriminado e em grande escala dessa modalidade de ensino é revelador de uma política de formação de professores desassistida de um sistema nacional minimamente articulado, por isso, de difícil operacionalização.

A política foi adequada ao atribuir à Capes o papel de “induzir e fomentar a oferta de educação superior, gratuita e de qualidade, para professores em exercício na rede pública de educação básica [...]”, preferencialmente, em instituições públicas de ensino superior e na modalidade presencial (BRASIL, 2009). Contudo, foi dúbia ao permitir que essa oferta fosse compartilhada com instituições do ‘mercado’ e na modalidade a distância, abrindo brechas para cursos de formação de professores de duvidosa qualidade.

Para além das preocupações acima manifestadas, a concentração da formação de profissionais do magistério pela educação a distância gera desconforto a todos que trabalham com educação, afinal, está se falando de um modelo de formação respaldado, de algum modo, pelas políticas educacionais vigentes e as regulações delas decorrentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao cabo do presente estudo, ficam duas considerações para reflexão. A primeira delas traz uma questão de fundo. A análise até aqui empreendida permite inferir que as políticas educacionais implementadas no Brasil desde os anos 90, em especial as de formação de professores, têm sido marcadas pela desarticulação e descontinuidade, sem planejamento de longo prazo, configurando-se em políticas conjunturais de governos, em detrimento de políticas de Estado. Essa questão tem a ver com a ausência de um sistema nacional de formação de professores minimamente orgânico, a tal ponto de liderar políticas capazes de imprimir qualidade à qualificação dos profissionais da educação básica.

A segunda consideração possui relação com a flexibilização da oferta e das modalidades de ensino adotadas na formação de professores e, conseqüentemente, com a qualidade dessa formação. Os dados levantados nesse estudo são reveladores de um o processo de ‘mercadização’ da formação de professores. Contraditoriamente ao que estabelece a legislação, é o mercado que está dando as cartas nessa questão. E o faz com base nos princípios neoliberais da eficácia, da produtividade e da competitividade, em formatos e modalidade diversos e aligeirados, quase sempre sem compromisso com a qualidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

_____. Lei n. 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jul. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm>. Acesso em: 16 mar. 2016.



_____. Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 jun. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm>. Acesso em: 5 abr. 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 104, Especial, p. 891-917, out. 2008. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

FRANTZ, Walter; SILVA, Enio Waldir da. **As funções sociais da universidade**: o papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí-RS: Editora Unijuí, 2002.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 136-167, set. 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 05 abr. 2016.

_____. PNE e formação de professores: contradições e desafios. **Revista Retratos da Escola**, v. 8, n. 15, p. 427-446, jul./dez. 2014.

GOERGEN, Pedro. Educação superior na perspectiva do sistema e do Plano Nacional de Educação. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 895-917, jul./set. 2010.

INSTITUTO DE PESQUISAS E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. Instituições de ensino superior credenciadas para programas de educação a distância. **IPAE**, Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <<http://www.ipae.com.br/ead/credenciadas.html>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Censo da Educação Superior de 2012. **Resumo Técnico**. Brasília: MEC/INEP, 2014. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2012/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2012.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2015.

_____. Censo da Educação Superior de 2014. **Resumo Técnico**. Brasília: MEC/INEP, 2016. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2013/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2012.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2016.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. Reformas internacionais da educação e formação de professores. **Cadernos de Pesquisa**, n. 118, p. 89-117, mar. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n118/16831.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Parecer do CNE, n. 2, de 9 de junho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. de 2015. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 5 abr. 2016.

SCHEIBE, Leda. Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo plano nacional de educação. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 981-1000, jul./set. 2010.

SEABRA, Fernando; BEZ, Raquel; BORNSCHEIN Francine Corrêa. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p. 197-216, jun. 2011. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/2285/2930>>. Acesso em: 5 abr. 2016.



SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. A formação de professores a distância nas agendas governamentais (PNEs) e nos “espaços vazios”. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 8, n. 1, 2014, p. 56-76. Disponível em: <<http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/issue/view/15/showToc>>. Acesso em: 18 mar. 2016.

SOUZA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003. Acesso em: 12 abr. 2016.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem. UNESCO, 1998. Disponível em:
<<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2016.



PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO NA ÁREA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: UM LEVANTAMENTO DOS GRUPOS DE PESQUISA DA REGIÃO SUL DO BRASIL

Maria de Lourdes Pinto de Almeida
malu04@gmail.com - Unoesc
Fernando Rodrigo Dall Igna
profidrf@gmail.com - Unoesc

RESUMO

Este texto é fruto de pesquisa desenvolvida pelo do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Processos de Educação Superior da região Sul – GEPPES SUL, vinculado ao GIEPES Internacional da UNICAMP. Nosso objetivo é levantar o perfil dos grupos de pesquisa em Educação Superior nas universidades públicas da região Sul do Brasil, buscar seus respectivos eixos norteadores, assim como verificar em quais universidades vem sendo desenvolvidos, fazendo uma reflexão sobre como caracterizam suas produções acadêmicas na Região Sul do Brasil. A metodologia utilizada foi a de análise de conteúdo de Lawrence Bardin, com foco no método histórico crítico. A coleta de dados teve como base uma delimitação do campo de conhecimento construído a partir do diretório de grupos de pesquisa do CNPq.

Palavras-chave: Grupos de Pesquisa em Educação Superior. Políticas de Educação Superior. Produção do Conhecimento no Ensino Superior.

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem o intuito de analisar o perfil e a produção dos grupos de pesquisa na área de educação superior na Região Sul do Brasil. Este tema surgiu de uma angústia em se levantar dados quanto à quantidade de informações já existentes em investigações no campo da educação superior. A partir do momento em que forem levantados os dados, será possível analisá-los e verificar quais pesquisas se repetem ou mesmo são mais comuns no campo da pesquisa em educação superior no que tange a suas políticas educacionais. Além disso, poderemos determinar quais são as pesquisas realmente relevantes no sentido de indagar prováveis indicadores de impacto, recepção ou utilização dos conhecimentos produzidos no meio acadêmico e social, verificando quais áreas estão sendo repetidamente pesquisadas e quais têm gerado pouca produção no que se refere à pesquisa em educação no sentido das políticas educacionais na região Sul do Brasil.

Para Minayo (2010, p. 26), a pesquisa é “um trabalho que começa com uma pergunta e termina com uma resposta ou produto que, por sua vez, dá origem a novas interrogações”, assim denominada por “Ciclo da pesquisa qualitativa”. Este processo de trabalho científico em pesquisa qualitativa foi dividido em três etapas nesta produção: “a fase exploratória, o trabalho de campo e a análise e tratamento do material e documental” (MINAYO, 2010, p. 26).

Para tanto, esta pesquisa tem como problema central verificar o perfil dos grupos de pesquisa em Educação Superior nas universidades públicas da região sul do Brasil, quais seus respectivos eixos norteadores, em quais universidades vem sendo desenvolvidos os grupos de pesquisa, refletindo sobre como se caracterizam suas produções acadêmicas, e se há um possível impacto destas em termos teóricos, políticos e práticos na Região Sul do Brasil.

Onde no que se refere ao perfil dos grupos de pesquisa em Educação Superior nas universidades públicas da região sul do Brasil, entendemos que será importante saber quais seus respectivos eixos norteadores, e as universidades públicas em que estão sendo desenvolvidos, uma vez que assim poderemos ter a condição de levantar dados referentes a quais áreas estão sendo mais pesquisadas e até que ponto estas vêm ao encontro dos interesses do capital financeiro. Além de verificar até que ponto o provável impacto, recepção e utilização dos conhecimentos produzidos, serão significativos em termos teóricos, políticos e práticos.

De acordo com Almeida e Tello (2013, p. 239),



é necessário então que a pesquisa científica seja repensada para que possa fazer a diferença nesta sociedade que esta inserida em um mercado econômico que tem como base o capitalismo para que possa transformar a informação em conhecimento socialmente significativo para maioria da população.

Considerando que o que vemos em relação à perspectiva das políticas educacionais desenvolvidas hoje na formação superior, é uma influência ideológica do mercado econômico capitalista, onde o mesmo busca moldar a formação educacional em todos os setores, mas principalmente a formação superior para atender suas demandas de trabalho. Com isto, os pesquisadores do campo das políticas educacionais buscam meios de questionar o modelo atual de formação para o mercado, por se tratar de um modelo que beneficia uma pequena classe burguesa em detrimento das outras.

Com base nisto, esta pesquisa faz parte de um grande projeto que está sendo desenvolvido pelo Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Processos de Educação Superior da Região Sul – GEPES SUL, que é vinculado ao GIEPES Internacional da UNICAMP, o qual vem desenvolvendo pesquisas e estudos sobre a educação superior, tanto em âmbito local, como global.

A PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA VISÃO VOLTADA AOS GRUPOS DE PESQUISA DA REGIÃO SUL DO BRASIL

Segundo Almeida; *In*: Tello (2013 p. 580 – 581),

O conhecimento científico se caracteriza por buscar uma constante busca por rigor. Tal rigor tem como objetivo, sobretudo um auto controle fundado em critérios de validade que, ao mesmo tempo, objetiva e da a ciência parâmetros para sua evolução, além de permitir demarcar seu espaço como tal.

Conforme a autora, o conhecimento científico e aqui diretamente ligado às políticas educacionais de ensino superior, busca por um rigor que muitas vezes não se visualiza nas pesquisas da área devido ao elevado número de produções repetitivas e com certa ausência de critérios epistemológicos. O que acarreta que sejam levantadas dúvidas sobre a validade das pesquisas desenvolvidas neste campo. Para (Almeida; *In*: Tello (2013) p. 586),

esta ausência de critérios epistemológicos como critérios ético políticos na pesquisa traz alguma fraqueza no processo de investigação, que em alguns casos são geradas com um ecletismo teórico em seus fundamentos, uma mistura de perspectivas que não falam umas com as outras e, em alguns casos são até mesmo opostas.

O autor nos coloca que a falta de fundamentação e de critérios epistemológicos, muitas vezes encontrados nas pesquisas, tendem a gerar dúvidas sobre sua validade. No que se refere à área das pesquisas educacionais do ensino superior percebe-se bem esta realidade, uma vez que muitas das áreas de pesquisa neste campo se repetem, acabando produzindo pesquisas sobre pesquisas, onde frequentemente não são encontrados argumentos ou questionamentos novos e nem uma base epistemológica bem definida. Almeida *in*: Tello (2013, p. 386) explica:

estamos vivendo em uma era de falta de produtividade que se vê prolongada tanto na teoria contemporânea, como esta, na cultura do simulacro; o que leva a um conseqüente enfraquecimento tanto nas nossas relações como na própria pesquisa no campo da política educacional

Esta falta de fundamentação teórica que atinge o campo da pesquisa das políticas educacionais está diretamente ligada à falta de produtividade que a autora nos faz referência, sendo esta falta de produtividade o reflexo da influência do mercado que em muitos momentos acaba por ditar o que deve ser pesquisado, como deve ser pesquisado e a quais objetivos deve-se chegar, posto que é ele quem financia inúmeras das investigações desenvolvidas no meio acadêmico.

Nos últimos anos, no que se refere a pesquisas, tem-se percebido uma mudança no comportamento dos pesquisadores acadêmicos, mudança esta associada a uma tendência que os leva a valorizar cada vez mais suas pesquisas



em termos meramente econômicos. Isto se dá basicamente em relação ao processo de capitalização do conhecimento, que é a base do sistema econômico atual, o capitalismo, o qual tem suas bases fundadas no liberalismo. Ocorre assim, um entrelaçamento entre políticas industriais e ciências, que colocam o conhecimento como propriedade privada.

O ensino superior atualmente vem se deparando com diversos obstáculos, principalmente no que se refere ao seu financiamento, onde segundo Iamamoto (2008, p. 101); citado por Avila; Léda; Vale; in: Mancebo; Silva Junior (2012, p. 171),

a mundialização financeira, forma da estrutura atual de organização da economia mundial, se organiza com a fusão do capital bancário com as grandes indústrias (no nosso caso, as “indústrias do ensino”), formando uma dominação “oligárquica financeira

Dominação oligárquica financeira que nos submete a entender o estado brasileiro para que tenhamos as condições de compreender as políticas voltadas ao ensino superior.

As políticas voltadas para o ensino superior no Brasil estão diretamente ligadas aos interesses das classes dominantes, a qual exerce grande influência sobre o mercado e conseqüentemente ao sistema capitalista. De acordo com Carnoy (1988, p. 69), o Estado capitalista é dominado pela burguesia:

O Estado é a expressão política da classe dominante sem ser originário de um complô de classe. Uma instituição socialmente necessária exigida para cuidar de certas tarefas sociais necessárias para a sobrevivência da comunidade torna-se uma instituição de classe.

O sistema capitalista aqui se constitui como um impositor que diz como o estado em questão deve realizar suas políticas educacionais. Ao fazermos uma relação aprofundada a este contexto veremos ainda que a partir do momento em que o estado é diretamente influenciado pelas classes dominantes, estas tendem a influenciar diretamente o estado na maneira como tais políticas devem ser desenvolvidas. Com relação ao parágrafo desenvolvido acima, considerando que vivemos em uma sociedade capitalista fica explícito que em nenhum instante estas políticas educacionais virão a atender as necessidades das classes menos abastadas, pelo contrário, elas buscarão aumentar ainda mais as disparidades entre classes.

Carnoy (1988, p. 73) considera três pontos relevantes da relação do Estado com a dominação capitalista:

Em primeiro lugar, os membros do sistema de Estado [...] tendem a pertencer à mesma classe ou classes que dominam a sociedade civil. [...] Em segundo lugar, a classe capitalista domina o Estado através de seu poder econômico global. Através de seu controle dos meios de produção, a classe dominante é capaz de influenciar as medidas estatais de uma maneira que nenhum outro grupo, na sociedade capitalista, pode desenvolver, quer financeira quer politicamente. [...] Em terceiro lugar, o Estado é um instrumento da classe dominante porque, dada a sua inserção no modo capitalista de produção, não pode ser diferente. A natureza do Estado é determinada pela natureza e pelas exigências do modo de produção.

Como já referenciado anteriormente, as pesquisas acadêmicas têm recebido subsídios financeiros de muitas instituições privadas (classes dominantes) que buscam nestas atender suas necessidades frente ao mercado de produção, com isto, o que se vê, é uma tendência onde os pesquisadores tenham que atender aos interesses de seus financiadores devido ao aporte financeiro oferecido pelos mesmos.

Este fator deve ser levado em consideração, principalmente, por estarmos inseridos em um momento histórico em que as instituições privadas e públicas veem nos setores privados uma saída para poderem manter e construir novos projetos de pesquisa. Frente a isto, as instituições acabam deixando de lado seu caráter neutro em relação ao campo das pesquisas, fazendo com que se tornem vulneráveis a atender os interesses de seus financiadores.

Este processo de privatização das universidades brasileiras e da produção do conhecimento acadêmico pode ser associado em muito às políticas para o ensino superior desenvolvida durante o governo Fernando Henrique Cardo-



so e do governo Luiz Inácio Lula da Silva, onde se destaca o Projeto da Reforma Universitária, Lei n.7.200/06, onde de acordo com a Cartilha da luta contra a Reforma Universitária:

ela se constitui de um complicado processo, envolvendo Medidas Provisórias, Decretos, etc., que já estão sendo implementados desde o início do governo Lula, sob o discurso de envolver o conjunto da sociedade na construção dessa Reforma, agarrou reivindicações antigas e converteu seu sentido para os interesses abusivos do capital financeiro. (p. 5).

Percebemos aí uma tendência de que a Reforma Universitária se converte aos interesses abusivos do capital financeiro, ficando evidente que em momento algum a reforma universitária, tendeu a atender os interesses do público em geral.

A postura empregada no âmbito da Reforma Universitária acaba por influenciar diretamente no perfil dos grupos de pesquisa em Educação Superior e de seus membros, uma vez que se abrem as portas das universidades ao capital das grandes empresas que ao investirem diretamente nas instituições de ensino superior e suas pesquisas tendem a buscar a atender as suas necessidades de mercado.

Para Martins e Vaz (2012),

a reforma universitária desencadeada no governo de Fernando Henrique Cardoso e incrementada no governo do Lula é influenciada por um documento chamado: La Educación Superior em los Países em Desarrollo: peligros y promesas, (A Educação Superior nos países em desenvolvimento: perigos e promessas). Criado pela UNESCO e BM, e organizado pelo “Grupo Especial sobre Educação Superior e sociedade”, o documento discute a importância do aumento de vagas no ensino superior, e é amparado pelo discurso de “inclusão e democratização” do acesso e aumento das vagas do ensino superior. (p. 10 – 11).

Vindo ao encontro deste referencial, podemos perceber, analisando as formas de condução da educação superior durante o governo FHC e o governo Lula da Silva, que o documento possui uma nítida tendência a atender o discurso de inclusão, democratização e aumento das vagas do ensino superior, por meio da formulação de políticas de privatização e de mercantilização da educação superior que vão ao encontro dos interesses das instituições de ensino superiores privadas e de seus investidores parceiros.

Carvalho (2007, p. 12), afirma que,

o problema não consiste fundamentalmente na ausência de vagas para o ensino superior, mas na escassez de vagas públicas e gratuitas em instituições de ensino presencial que possam ofertar o ensino, a pesquisa e a extensão”, “a política para o segmento público tem sido na direção do sucateamento, devido à redução drástica do financiamento do governo federal.

O Brasil então, como afirma Michelotto (2006, p. 193) segue uma espécie de crescimento às avessas, quando menciona que:

o documento uma Escola do tamanho do Brasil”, que traz os compromissos do Governo Lula, enfatiza a necessidade de ampliação do acesso à educação superior para todos os que a ela demandarem e preconiza uma universidade comprometida com a inclusão social. Era preciso reverter o processo de deterioração acentuada que atingia o ensino superior desde os anos 90. A diminuição dos investimentos públicos em educação em todos os níveis e os sucessivos cortes orçamentários atingiram em cheio o sistema universitário federal, impedindo sua expansão e provocando o sucateamento das universidades existentes.

Porém não foi o que se observou nas políticas educacionais referendadas ao ensino superior neste período, pelo contrário, houve o crescimento das instituições privadas que fez com que as pesquisas viessem a ser direcionadas a atender pontos específicos que procuravam suprir as necessidades do mercado, considerando como fator preponderante para isto, que é o próprio mercado que financia as pesquisas desenvolvidas pelas instituições privadas de ensino superior,

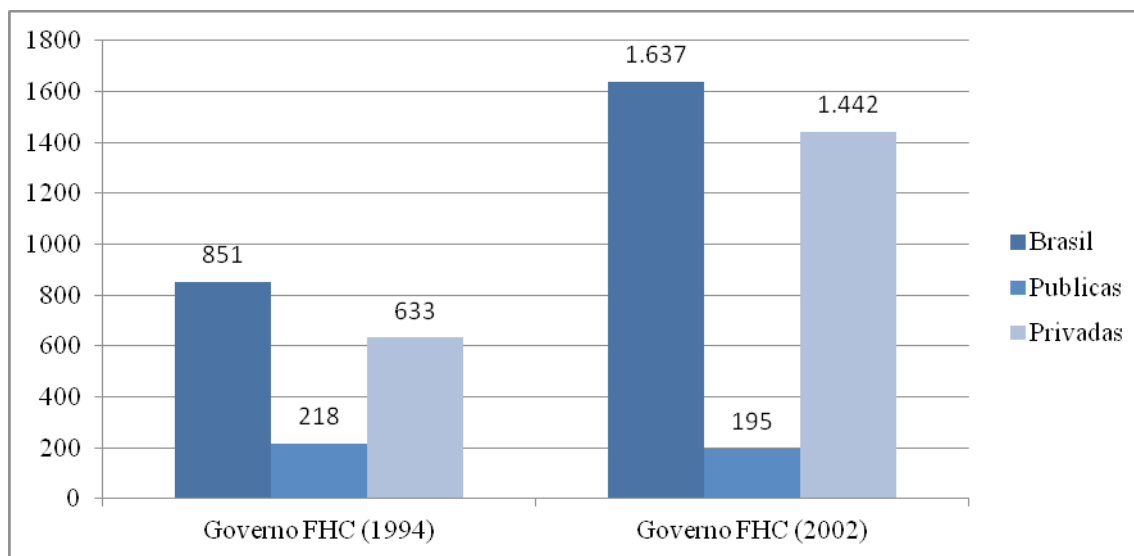


caracterizando o que entendemos por privatização não só das instituições de ensino superior, mas também das pesquisas desenvolvidas nas mesmas, uma vez que tais pesquisas têm a função de atender aos interesses dos seus financiadores.

Esta realidade pode ser constatada de acordo com o censo do ensino superior realizado em (1994), onde o governo Itamar Franco deixa de herança ao governo FHC, que se inicia em (1995), um total de 851 instituições de ensino superior, considerando os setores público e privado. Destas, apenas 218 eram públicas e 633 privadas.

Com a implementação de inúmeras medidas voltadas a atender aos interesses neoliberais, o governo então por meio da Reforma do Estado busca sobremaneira deixar a cargo das instituições privadas o oferecimento da modalidade de ensino superior através de práticas que visaram a privatização e o alívio com gastos públicos em relação à educação superior. Para tanto, o censo da educação superior nos mostra que ao final dos dois mandatos de governo FHC o número de instituições desta modalidade de ensino em todo Brasil passou a 1.637, sendo destas 195 públicas e 1.442 privadas, como podemos ver no gráfico 1 que segue:

Gráfico 1 – Relação IES públicas e privadas no período do governo FHC (1994 – 2002)



Fonte: os autores.

Por meio da análise dos dados referenciados no gráfico 1, pode-se perceber o gigantesco crescimento das IES privadas em relação às IES públicas no período configurado entre o anterior ao da posse do governo FHC (1994) e o ano final de seus mandatos (2002).

Segundo o gráfico 1, percebemos um aumento neste período de aproximadamente 92,4% do número de IES no Brasil, entretanto, houve uma retração no que se refere às IES públicas que, de 218 passaram a 195, acumulando ao fim do governo FHC uma diminuição de aproximadamente 10,5%. Já as universidades privadas passaram de 633 IES em (1994) a 1.442 em (2002), o que acarretou em um crescimento de aproximadamente 128%. Ao fazermos um comparativo entre o número de IES públicas e privadas, veremos que ao final dos dois mandatos do governo FHC, 88% das IES implantadas no Brasil pertencem ao setor privado.

Fica evidente, por meio da análise dos dados acima, o quanto as políticas de educação superior durante o governo tenderam a atender aos interesses do capital e dos preceitos neoliberais como já exposto anteriormente, com o objetivo único de diminuir os gastos públicos com a educação superior, favorecendo assim o crescimento desordenado das instituições privadas de ensino superior. .

Segundo o censo do ensino superior realizado em (2002) o governo FHC deixa de herança ao governo Lula da Silva que se inicia em (2003), um total de 1.637 instituições de ensino superior considerando os setores público e privado, sendo que destas apenas 195 eram públicas e 1.442 privadas.

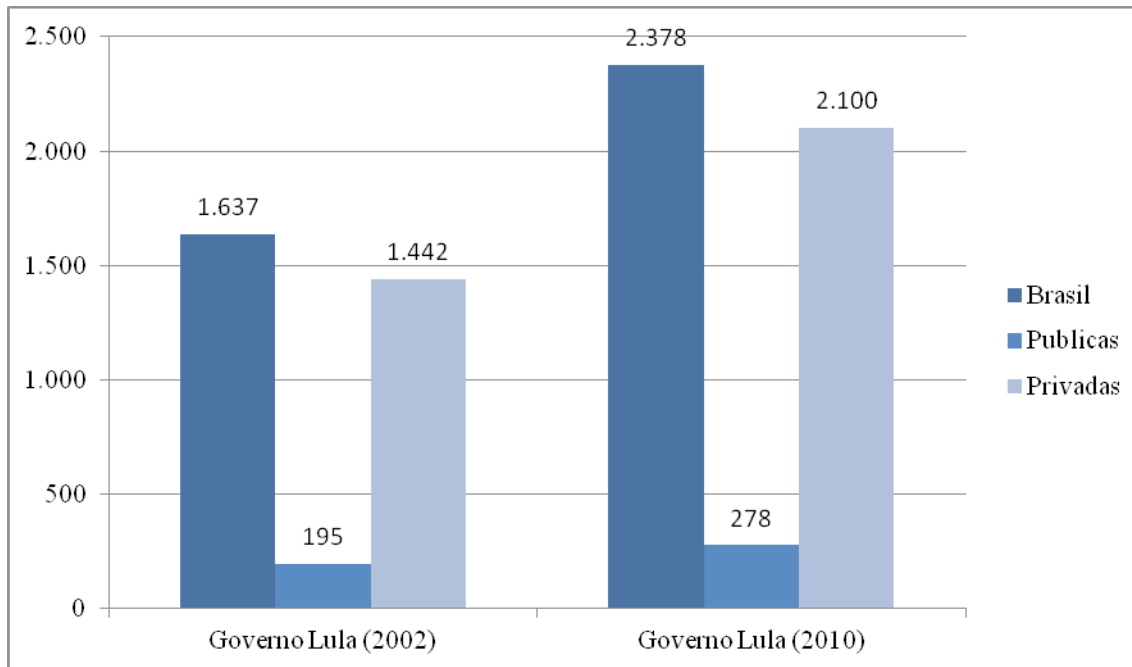


Concomitantemente a esta herança e a vinda ao poder do governo Lula da Silva, houve a aprovação de inúmeras leis e decretos dos quais esperavam-se grandes mudanças, porém o que se observou foram apenas reformas que objetivaram unicamente dar continuidade à política de privatização do ensino superior brasileiro iniciado no governo de seu antecessor.

Entre estas leis e decretos citamos o decreto 4.914, de 11/12/2003 (dispõe sobre os centros universitários alterando o art. 11 do Decreto n. 860, de 9 de julho de 2001); Lei n. 10.861, de 14/04/2004 (que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES); Lei n. 10.973, de 2/12/2004 (que dispõe sobre incentivos à inovação tecnológica); Lei n. 11.079, de 30/12/2004 (que institui a Parceria Público Privada - PPP); o Decreto Presidencial n. 5.225, de 1/10/2004 (que elevou os Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFETs à categoria de Instituições de Ensino Superior); o Decreto Presidencial n. 5.245, de 18/10/2004 transformado na Lei n. 11.096/05 (que criou o Programa Universidade para Todos – PROUNI); o Decreto Presidencial n. 5.205, de 20/12/2004 (que regulamenta as fundações de apoio privadas no interior das IFES); o Decreto Presidencial n. 5.622, de 19/12/2005 (que regulamenta a educação à distância no Brasil e consolida a abertura do mercado educacional brasileiro ao capital estrangeiro); e mais recentemente o Decreto n. 5.773, de 9/05/2006 (que estabelece normas para as funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de ensino superior) e o Projeto de Lei n. 7.200/06, encaminhado pelo governo federal ao Congresso Nacional, em junho de 2006, que estabelece nova regulamentação para a educação superior brasileira.

Instrumentos legais estes que, segundo o censo da educação superior ao final dos dois mandatos de governo Lula da Silva, fizeram com que o número de instituições desta modalidade de ensino em todo Brasil passasse das 1.632 herdadas do governo FHC em (2002) para 2.378, sendo destas 278 públicas e 2.100 privadas, como podemos ver no gráfico 2 que segue:

Gráfico 2 – Relação das IES públicas e privadas no período do governo Lula da Silva (2002 – 2010)



Fonte: portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse

Analisando os dados apresentados por meio do gráfico 2, perceberemos um incremento de aproximadamente 46% no que se refere as IES públicas e privadas em todo país, entretanto, se observarmos o crescimento das instituições públicas que compreende este período veremos que o crescimento foi de aproximadamente 42,6%, caracterizando o aumento de 83 IES públicas neste período. Já ao verificarmos os índices de crescimento das IES privadas, teremos

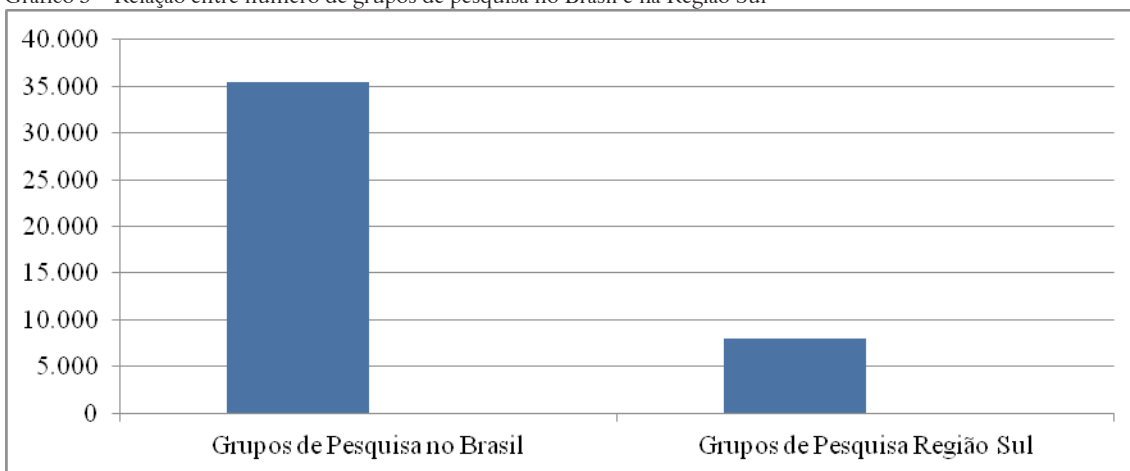


um incremento de 658 IES, o que caracteriza um incremento de aproximadamente 46% das IES privadas neste mesmo período. Porém realizando um comparativo entre o número de IES públicas e privadas, veremos que ao final dos dois mandatos do governo Lula da Silva, 88,3% das IES implantadas no Brasil pertencem ao setor privado, o que por si só já demonstra a continuidade da política de privatização iniciada no governo FHC.

Esta política de continuidade, no entanto, acabou por interferir diretamente no perfil dos grupos de pesquisa em Educação Superior moldando as características de suas produções acadêmicas aos interesses do mercado financeiro, fazendo com que as produções tenham impactos diretos em termos teóricos, políticos e práticos.

Segundo o censo da educação de 2014, o Brasil hoje possui 35.424 grupos de pesquisa cadastrados nos seguintes eixos: ciências humanas, ciências da saúde, sociais aplicadas, engenharias e computação, ciências biológicas, ciências exatas e da terra, ciências agrárias, linguística, letras e artes, sendo que destes a Região Sul do Brasil conta com 7.938 grupos de pesquisa em educação superior, como podemos ver no gráfico 3 que segue:

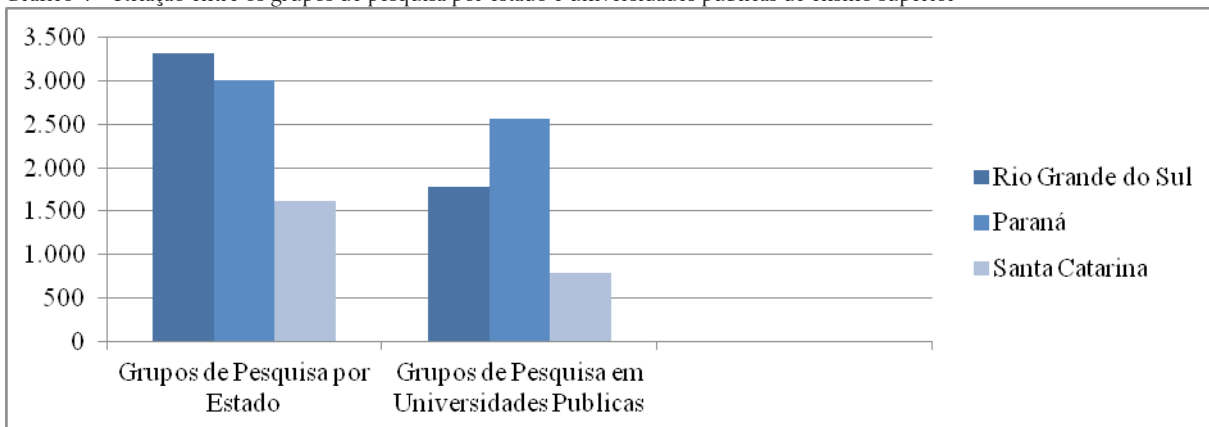
Gráfico 3 – Relação entre número de grupos de pesquisa no Brasil e na Região Sul



Fonte: <http://lattes.cnpq.br/web/dgp/painel-dgp/>

Destes 7.938 grupos de pesquisa na região sul apontados anteriormente, 3.315 estão sendo desenvolvidos no Rio Grande do Sul, porém, apenas 1.786 em Universidades Públicas; 3.011 no Paraná, sendo destes 2.567 em Universidades Públicas; e 1.612 em Santa Catarina, dos quais 786 em Universidades Públicas. O gráfico 4 ilustra o que acabamos de referir:

Gráfico 4 – Relação entre os grupos de pesquisa por estado e universidades públicas de ensino superior

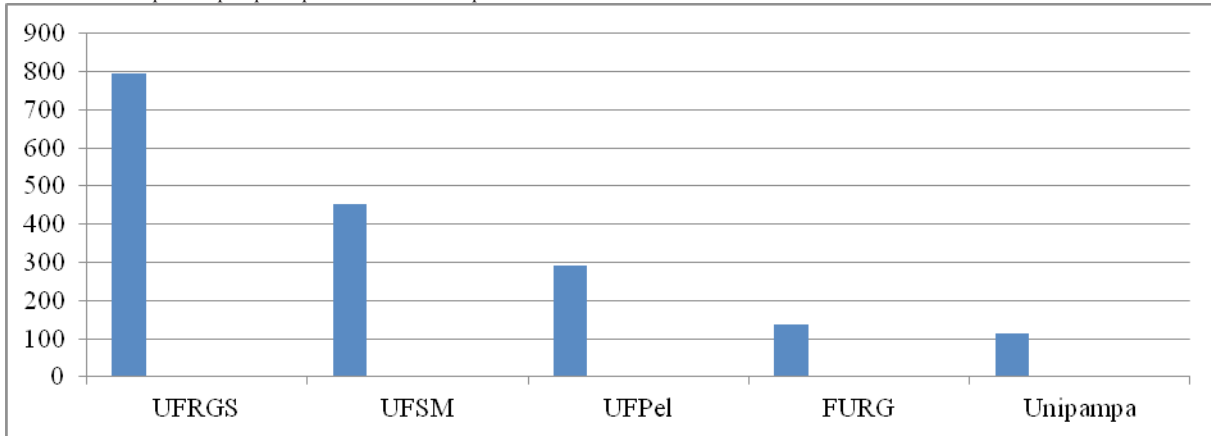


Fonte: <http://lattes.cnpq.br/web/dgp/painel-dgp/>



Dos 1.786 grupos de pesquisa em desenvolvimento no estado do Rio Grande do Sul, 794 estão localizados na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 452 na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), 291 na Universidade Federal de Pelotas (UFFel), 137 na Universidade Federal do Rio Grande (FURG) e 112 na Universidade Federal do Pampa (Unipampa), como podemos visualizar no gráfico 5 abaixo:

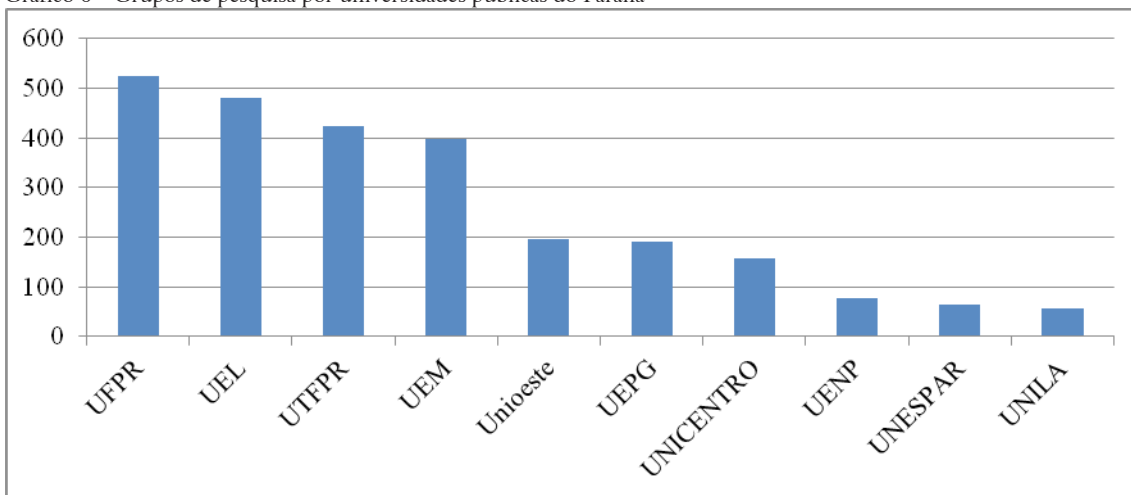
Gráfico 5 – Grupos de pesquisa por universidades públicas do Rio Grande do Sul



Fonte: <http://lattes.cnpq.br/web/dgp/painel-dgp/>

Dos 2.567 grupos de pesquisa desenvolvidos em Universidades Públicas do Paraná temos 524 sendo desenvolvidos na Universidade Federal do Paraná (UFPR), 481 na Universidade Estadual de Londrina (UEL), 423 na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 397 na Universidade Estadual de Maringá (UEM), 196 na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), 190 na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), 157 na Universidade Estadual do Centro Oeste (UNICENTRO), 77 na Universidade Estadual do Norte do Paraná (UNESPAR), 64 na Universidade Estadual do Paraná (UEPR) e 58 na Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). O gráfico 6 apresenta os dados:

Gráfico 6 – Grupos de pesquisa por universidades públicas do Paraná

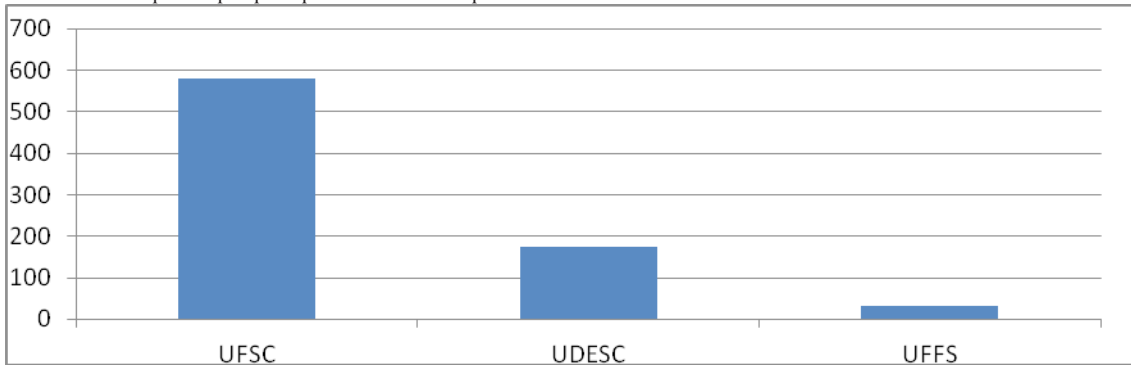


Fonte: <http://lattes.cnpq.br/web/dgp/painel-dgp/>

Quanto para os 786 grupos de pesquisa desenvolvidos nas Universidades Públicas de Santa Catarina, 581 são desenvolvidos na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 173 na Universidade Estadual de Santa Catarina (UDESC) e 32 na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), como segue no gráfico 7 abaixo:



Gráfico 7 – Grupos de pesquisa por universidades públicas de Santa Catarina



Fonte: <http://lattes.cnpq.br/web/dgp/painel-dgp/>

Com o intuito de analisar as inúmeras tendências e influências pelas quais as políticas para o ensino superior vieram sendo pautadas no decorrer da década de 90 até os dias atuais, em especial, nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, entendemos que, por meio dos dados apresentados nos gráficos, em nenhum momento houve uma ruptura entre o ideal privatista da educação superior desenvolvido no governo Fernando Henrique Cardoso para o governo Luiz Inácio Lula da Silva.

Para Anderson (1996),

socialmente o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonham, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas. (p. 10).

Neste sentido, faz-se necessária uma reforma no ensino superior que possa vir a resultar positivamente na educação, uma vez que para que isto aconteça é fundamental que correspondam às necessidades da maioria da população. Para tanto, é preciso que se implantem projetos de pesquisa que visem a se desenvolver sem a influência do mercado, ou seja, pesquisas em que se mantenham a neutralidade do pesquisador e assim da própria pesquisa. Para tanto, entendemos que isto só seria possível por meio de uma ruptura com o modelo privatista a que o ensino superior foi imposto pelo estado e pelos setores privados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há uma espécie de “privatização” do conhecimento produzido e é através dela que ocorre um processo de mercantilização do mesmo, criando-se mecanismos para que haja um aumento de valor do conhecimento assegurado o que, por sua vez, levaria à criação de uma espécie de “pesquisa competitiva” dentro do meio acadêmico.

A um contraponto a esse posicionamento de se criar “pesquisa competitiva” no interior da academia, uma investigação integrada ao mercado liberal, enfim, essa nova situação que se engendra nas academias brasileiras do século XXI, acreditando que se trata de uma etapa transitória que durará até que se produza uma perfeita harmonização e conscientização do papel que se cumpre, seja ele o acadêmico, o empresarial é científico. (ALMEIDA, 2012, p. 12).

As universidades tendem a ser condicionadas pelo contexto no qual se insere e seus objetivos estão diretamente ligados aos interesses dos grupos organizados, ou mesmo do mercado. Muitos dos investimentos em pesquisa realizados pelas universidades atualmente vêm de investimentos consecutivos de setores empresariais e isto nos leva a



analisar questões como: até onde vai a autonomia das universidades frente a estes investimentos e até que ponto poderemos estimular uma possível integração entre universidade e o contexto socioeconômico e político.

A universidade ocupa uma posição central para se promover um desenvolvimento conjunto e autossustentado. É a partir dela que se pode articular um amplo programa de Pesquisa & Desenvolvimento que contemple os variados interesses sociais. (ALMEIDA, 2012, p. 97).

Contudo, a universidade depende diretamente de financiamentos, o que pode acabar tornando-a direcionada pelos interesses do mercado e das demandas industriais. Em um mundo extremamente globalizado como o que estamos hoje, se exige muitas mudanças e reorganizações em seu meio, o que em alguns momentos acaba por suprimir determinadas áreas de pesquisa que economicamente são consideradas inviáveis, acabando por transformar as pesquisas em uma extensão das pesquisas industriais. Para Almeida (2012, p. 99),

por outro lado, a universidade pública pode se reafirmar como um centro de ressonância dos problemas nacionais, e se determinar conforme um projeto mais vasto no qual o mercado e as empresas estariam subordinadas aos interesses mais amplos de um desenvolvimento econômico não excludente internamente e não subordinado externamente” (pg. 98). Ainda para Almeida (2012), “cabe pensar um modelo em que ocorra a maior participação da empresa nacional no financiamento de Pesquisa & Desenvolvimento, sem, contudo, comprometer a autonomia da universidade pública.

Desta forma, cabe a nós pensarmos em um modelo de projeto para as universidades que busque uma maior participação das empresas em financiamentos de pesquisas e desenvolvimento sem que abram mão da sua autonomia como universidade, uma vez que, segundo Almeida (2012), “a excelência da pesquisa, sua prioridade econômica-social, e a sua publicidade constituem fatores básicos para se ter uma universidade que contemple os interesses nacionais e mesmo globais, pois a ciência acadêmica sempre foi aberta ao global” (p. 100).

Em um mundo globalizado como o atual, “o conhecimento apresenta-se como ferramenta de múltiplos usos políticos. Ele tem tanto o caráter público estratégico ou libertário e o de mercadoria no sentido de se fazer valer os interesses econômicos dos capitalistas” (ALMEIDA; TELLO; 2013, p. 236).

Entende-se assim que este trabalho, por se tratar de uma pesquisa científica, nos conduz para a busca de referenciais sob a perspectiva social e filosófica aos que este objeto de pesquisa nos aproxima. Desta maneira, acreditamos que possa oportunizar a outros a busca de novas realidades que o tema em si inspira. Propomos então partir de uma análise sobre educação, colocando uma apreciação séria e comprometida com a educação construída nos campos sociais.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. L. P. **A pesquisa acadêmica no Século XXI: uma análise da ciência frente aos conceitos de público e privado**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2012.

ANDERSON, Perry. **Balço do neoliberalismo**. In: GENTILLI, Pablo. **Pós neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 9-23.

ÁVILA, Sueli de Fátima Ourique de; LÉDA, Denise Bessa; VALE, Andréá Araújo de. **Configurações do setor privado-mercantil na expansão da educação superior privada: notas para a análise do trabalho docente**. In: MANCIBO, Deise; SILVA JUNIOR, João dos Reis (Org.). **Trabalho docente e expansão da educação superior brasileira**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2012. p. 147-78.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília: MARE, 1995. Disponível em: <<http://www.mare.gov.br>>. Acesso em: 10 jan. 2016.



_____. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 10 jan. 2016.

CARNOY, M. **Estado e Teoria Política.** 7ª edição, Campinas. São Paulo: Campinas, 1988. Cartilha da luta contra a reforma universitária. Reforma Universitária: Desmonte da Educação Pública. Disponível em: <http://www.adufpa.Org.br/arquivos/File/cartilhas/Cartilha_Reforma_Universitaria.pdf>

CARVALHO, C. H. A. **Agenda neoliberal e a política para o ensino superior nos anos 90.** Revista Diálogo Educacional (PUCPR), v. 7, p. 83-101, 2007.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopses estatísticas da educação superior – graduação.** Disponível em: <portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>. Acesso em: 10 jan. 2016.

MARTINS, Mario de Souza; VAZ, Marta Rosani Taraz. **Neoliberalismo e ensino superior – uma reflexão sobre a educação à distância e o ensino privado.** 4º Congresso Internacional de Educação Pesquisa e Gestão, 2012.

MICHELOTTO, Regina Maria; COELHO, Rúbia Helena; ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. **A política de expansão da Educação Superior e a proposta de Reforma Universitária do governo Lula.** In: Educar em Revista: n. 28, jul-dez, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social.** 22. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

PEREIRA, L. C. B. **Crise econômica e reforma do estado do estado no Brasil – para uma nova interpretação da América Latina.** São Paulo: Editora 34, 1996.

SILVA JUNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI. **Novas faces da educação superior no Brasil:** reforma do estado e mudanças na produção. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

TELLO, C. (coord. Y compilador). **Epistemologías de la política educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques.** 1ª edição – Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

TELLO, C.; ALMEIDA, M. L. P. (organizadores). **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional.** Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse

<<http://lattes.cnpq.br/web/dgp/painel-dgp/>> Acesso em: 14/11/2015



O CURSO DE FORMAÇÃO CONTINUADA - PNAIC: POSSIBILIDADES PARA ALCANÇAR A META 5 DO PNE

Ticiane Arruda da Silva- UFSM
ticianearrudadasilva@gmail.com

Jucemara Antunes- UFSM
jucemaraantunes@gmail.com

Financiamento: Observatório da Educação da Coordenação de Aperfeiçoamento e Avaliação da Educação Superior (OBEDUC/CAPES)

RESUMO

O trabalho aborda a formação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, objetiva analisar o processo de formação do programa, ofertado e de responsabilidade da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), considerando a possibilidades e os principais desafios para alcançar a meta 5 estabelecida no Plano Nacional de Educação. A pesquisa caracteriza-se pela abordagem qualitativa do tipo estudo de caso com aporte bibliográfico. Conclui-se que esta formação possibilitou aos professores subsídios teórico-prático para que crianças ao longo dos três primeiros anos de escolarização e até oito anos de idade, construam bases e estejam no fim do primeiro ciclo de alfabetização, alfabetizados.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Políticas Públicas. Formação de professores.

INTRODUÇÃO

A referida investigação está vinculada ao projeto Interloquções entre políticas públicas e ações pedagógicas: limites e possibilidades, financiado pelo Programa Observatório da Educação da Coordenação de Aperfeiçoamento e Avaliação da Educação Superior (CAPES).

Neste trabalho discutem-se as Políticas Públicas que fomentam o programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), um programa de formação continuada no intuito de atingir a meta cinco do Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado pela Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014) com a vigência 2014 a 2024. Entre as metas estabelece “Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental (BRASIL, 2014).

Para buscar alcançar esta meta, entre as estratégias aborda-se o PNAIC que faz parte de um conjunto de políticas públicas e Programas de formação continuada de professores que tem como intuito qualificar as práticas escolares.

O PNAIC é um programa instituído pela Portaria n.º 867, que desde 2012, conta com o apoio e cooperação do governo federal, dos estados e Distrito Federal e municípios, com intuito de assegurar que até os oito anos de idade todas as crianças estejam alfabetizadas, ao final do 3º ano do ensino fundamental (BRASIL, 2012).

A partir dessa perspectiva, objetiva-se analisar o processo de formação do programa, ofertado e de responsabilidade da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) que contempla metade do estado do Rio Grande do Sul, considerando a possibilidades e os principais desafios para alcançar a meta 5 estabelecida no Plano Nacional de Educação (PNE).

A estrutura do texto que segue, está organizado em quatro partes a seguir. Inicialmente apresenta-se a metodologia em que se destaca o enfoque teórico-metodológico para o desenvolvimento da pesquisa, os documentos legais que foram analisados e o estudo de caso no contexto dos processos formativos da UFSM no Grupo de Trabalho- GT3. Na sequência, discorre-se sobre as principais políticas públicas que fomentam o PNAIC. Posteriormente, traz-se o curso de formação continuada do PNAIC como possibilidade para alcançar a meta 5 estabelecida pelo PNE, no qual apresenta-se alguns dados no que diz respeito aos índices de crianças do 3º ano do Ensino Fundamental (EF) com aprendizagem adequada em leitura. Por último, apresentam-se as considerações finais enfatizando a formação continuada para os professores que atuam no ciclo de alfabetização, possibilitando subsídios teórico-práticos para que, ao longo dos três primeiros anos de escolarização, construam bases para que crianças com até oito anos de idade estejam no fim do primeiro ciclo de alfa-



betização, alfabetizados. Entre os desafios, sinaliza-se a importância da continuidade das políticas públicas que ratificam a garantia e qualidade dos direitos de aprendizagem de crianças que estão no ciclo de alfabetização.

METODOLOGIA

O enfoque teórico-metodológico para o desenvolvimento deste estudo pautou-se em uma pesquisa bibliográfica, oriunda de variados materiais, visto que sua utilização foi salutar para sustentação da pesquisa, trazendo contribuições fundamentais. Assim, este tipo de pesquisa tem a finalidade de “[...] colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto [...]” (LAKATOS, 2009, p. 185)

No decorrer da pesquisa foram analisados documentos legais (leis, pareceres, resoluções, emendas) do PNAIC, descritos abaixo.

Para a complementação dos estudos bibliográficos e documentais nesta pesquisa foi realizado um enfoque metodológico com base no Estudo de Caso, como afirma Yin (2005) este estudo é uma investigação empírica, um método de pesquisa que engloba tudo, desde o planejamento, técnicas de coleta de dados à análise dos mesmos.

Para atender aos objetivos propostos nesse estudo, utilizou-se uma abordagem qualitativa, a qual “[...] tem como objetivo interpretar e dar significados aos fenômenos analisados. Nessa abordagem, os resultados não são traduzidos em números, unidades de medidas ou categorias homogêneas de um problema.” (REIS, 2008, p. 57).

Para a discussão da pesquisa realizou-se o estudo de caso dos processos formativos na UFSM no Grupo de Trabalho- GT3, considerando a formação continuada no Programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – Alfabetização da Língua Portuguesa, desta forma analisando o:

[...] desenvolvimento do fenômeno não só numa visão atual que marca apenas o início da análise, como também penetra na sua estrutura íntima, latente, inclusive não visível ou observável à simples observação ou reflexão, para descobrir suas relações e avançar no seu conhecimento de seus aspectos evolutivos, tratando de identificar as forças decisivas responsáveis por seu desenrolar característico. (TRIVIÑOS, 2008, p. 129).

Neste sentido, compreende-se que este tipo de pesquisa usa-se, em muitos casos, para indicar que não é apenas um experimento, um levantamento ou uma história (MERRIAM, 1998), mas sim, algo que carece de uma definição própria capaz de diferenciá-lo das outras formas de pesquisa qualitativa.

Num primeiro momento, de um total de 314 municípios participantes do PNAIC, realizamos um recorte deste contexto, e detivemos o foco da pesquisa ao GT3, composto por 32 professoras orientadoras de estudo. Como fonte de coleta de dados foi utilizada a observação participante no decorrer deste processo de formação das professoras, bem como questionário aberto. Para contribuir com o trabalho, foi realizada leitura dos relatórios das professoras, os quais foram encaminhados à professora formadora do PNAIC do GT3; também foram realizadas anotações no diário de campo, coletadas nos encontros de formação para a discussão da metodologia de trabalho das professoras.

O estudo foi delimitado no processo formativo do PNAIC de um grupo de professoras dos municípios de Agudo, Alegrete, Alto Alegre, Arroio do Tigre, Arvorezinha, Cachoeira do Sul, Campos Borges, Cerro Branco, Estrela Velha, Ibarama, Ilópolis, Itaqui, Novo Cabrais, Paraíso do Sul, Porto Xavier, Restinga Seca, Rolador, Segredo, Sério, e de Uruguaiana, os quais compunham o Grupo de Trabalho – GT 3.

POLÍTICAS PÚBLICAS QUE FOMENTAM O PNAIC

Salienta-se a Lei n.º 11.274, de 6 de fevereiro de 2006, a qual alterou a redação dos Art. 29, 30, 32 e 87, que compõe a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei que “[...] estabelece as diretrizes e bases da educação nacional,



dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade.” (BRASIL, 2006, p. 1). Também se destacam todas as Portarias, Resoluções, Decretos e Documentos que embasam e fazem compreender o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa- PNAIC.

Ao pensar o contexto escolar, conforme o documento base da Conferência Nacional de Educação (CONAE), visar uma:

[...] educação com qualidade social e a democratização de gestão implica em garantir os direitos à educação para todos por meio de *políticas públicas* [1] materializadas em programas e ações articuladas, com acompanhamento e avaliação da sociedade tendo em vista a melhoria dos processos de organização e gestão dos sistemas e das instituições educativas. (BRASIL, 2010, p. 41, grifo nosso).

Neste sentido como política pública de formação continuada de professores, uma ação do governo visando à melhoria da educação, se materializa no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Desta forma, antes de abordar o programa e suas nuances algumas compreensões sobre a educação se fazem necessárias.

No que tange, a educação como um todo, a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, é salutar destacar e refletir sobre o ingresso na escola da criança, aos seis anos de idade, assim iniciando seu processo formal de ensino-aprendizagem, no primeiro ano do Ensino Fundamental com nove anos de duração, especificamente, no primeiro ciclo. Neste sentido, o Art. 32, destaca que o Ensino Fundamental:

[...] terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante: (Redação dada pela Lei n.º 11.274, de 2006) 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; (BRASIL, 1996, grifo nosso).

Destarte,

[...] nesse cenário de desafios e mudanças nas políticas educacionais, incluiu-se recentemente, com amplo espaço de reflexão, o debate sobre a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos e a inclusão nele das crianças de seis anos – até então integrantes da Educação Infantil. [...] (BRASIL, 2015, p. 34)

No decorrer destes nove anos, estes sujeitos em um processo de ensino-aprendizagem estão inseridos em uma dimensão política, administrativa, bem como pedagógico, “[...] uma vez que o objetivo de um maior número de anos no ensino obrigatório é assegurar a todas as crianças um tempo mais longo de convívio escolar com maiores oportunidades de aprendizagem” (BRASIL, 2007, p. 3). Desta forma, considerando o ingresso no Ensino Fundamental e os mecanismos para o processo de alfabetização é possível visualizar os números de matrículas, em dois contextos, macro o Brasil e micro Rio Grande do Sul.

Tabela 1- Indicadores dos Anos Iniciais

Unidades da Federação	Indicadores dos Anos Iniciais Estadual e Municipal	
	N. de matrícula inicial no Ensino Regular	
	Parcial	Integral
Brasil	9.795.837	2.600.695
Rio Grande do Sul	500.704	112.726

Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos dados do Instituto Nacional de Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) - Censo Escolar (2015).

Visualiza-se a partir da tabela acima, os números expressivos de matrículas do Ensino Fundamental de nove anos, em nível nacional e estadual. É perceptível, observando a tabela, a responsabilidade pela alfabetização de um grupo



significativo de alunos. Em termos de Brasil, as matrículas iniciais no Ensino Regular, nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental atingem 12.396.532, deste número, 613.430, das matrículas concentram-se no estado do Rio Grande do Sul.

O PNAIC, de acordo com os documentos trata-se do compromisso formal assumido pelos governos federal, do Distrito Federal, dos estados e municípios, o qual visa garantir aos alunos matriculados tanto na rede estadual ou municipal (grande parte dos números mencionados na tabela anteriormente) o direito da alfabetização plena, até o 3º ano do ciclo (BRASIL, 2012), ou seja, nos primeiros três anos do Ensino Fundamental.

O programa para a sua implementação está pautado em Portarias e documentos emitidos pelo Ministério da Educação – MEC. A Portaria n.º 1458 de 14 de dezembro de 2012 (BRASIL, 2012), a qual estabelece as categorias e os parâmetros para o deferimento de bolsas, estas de estudo e pesquisa. A Portaria n.º 867 de 4 de julho de 2012 (BRASIL, 2012), com base em outros documentos legais, resolve:

Art. 1º Ficam reconhecidos os cursos de pós-graduação stricto sensu, Mestrado e Doutorado relacionados na planilha anexa ao presente Parecer, aprovados pelo Conselho Técnico e Científico - CTC da CAPES, na reunião realizada de 28 de junho de 2011 (126ª Reunião), com prazo de validade determinado pela sistemática avaliativa. Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação. (BRASIL, 2012).

A Portaria emitida pelo MEC n. 90 de 6 de fevereiro de 2013 (BRASIL, 2013) estabelece o valor máximo das bolsas para profissionais da educação, que participam do programa de formação de professores, Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa. A Medida Provisória n.º 586 de 8 de novembro de 2012 (BRASIL, 2012), a qual esclarece sobre o apoio técnico e o apoio financeiro da União aos entes federados, no que tange o programa, assim como refere-se a outras providências, foi convertido na Lei n.º 12.801 de 24 de abril de 2013 (BRASIL, 2013, p. 1), que:

Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e altera as Leis nos 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 10.260, de 12 de julho de 2001. (BRASIL, 2012).

Desta forma, o programa tem respaldo financeiro pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, para distribuir bolsas de estudos para os profissionais da educação de acordo com as categorias e parâmetros estabelecidos pelo Ministério da Educação- MEC, assim incentivando e dando suporte aos docentes em seu processo de formação e discussão do fazer pedagógicas e seus percalços (BRASIL, 2012).

Ao abordar as questões de bolsas de estudo, o programa pauta-se, também, na Lei n.º 11.273 de 6 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006), a qual “[...] autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica”, assim como nas Resoluções: Resolução/CD/FNDE n.º 4 de 27 de fevereiro de 2013 (BRASIL, 2013), que: “Estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa para a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores, no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa”. Na Resolução/CD/FNDE n.º 12 de 8 de maio de 2013 (BRASIL, 2013), que vem para a alterar os dispositivos que compõem a Resolução CD/FNDE n. 4 de 27 de fevereiro de 2013, a qual “[...] estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa para a Formação Continuada de Professores Alfabetizadores.”

A partir de legislações e documentos legais emitidos pelo Ministério da Educação (MEC), orientam acerca da sua implementação do PNAIC, além disso, promoveu o incentivo aos docentes por meio de bolsas de estudos, que segundo o Artigo 2º da Lei n.º 11.273 de 6 de fevereiro de 2006, defini o valor das mesmas.

No que diz respeito a sua execução, o programa mencionado pauta-se em:

[...] quatro eixos de atuação: Formação continuada presencial para os professores alfabetizadores e seus orientadores de estudo; Materiais didáticos, obras literárias, obras de apoio pedagógico, jogos e tecnologias educacionais; Avaliações sistemáticas; Gestão, mobilização e controle social. (BRASIL, 2012).



Indo ao encontro do Art. 7º “O eixo formação continuada de professores alfabetizadores caracteriza-se por: I - formação dos professores alfabetizadores das escolas das redes de ensino participantes das ações do Pacto; II - formação e constituição de uma rede de professores orientadores de estudo.” (BRASIL, 2012). Ou seja, a formação continuada presencial organizada pelas universidades federais, responsabilizam-se por promover, regionalmente, a formação de professores orientadores, docentes com tempo de magistério atuantes em seu respectivo município, tendo com respaldo os quatro eixos de atuação mencionados anteriormente.

O CURSO DE FORMAÇÃO CONTINUADA - PNAIC: POSSIBILIDADES PARA ALCANÇAR A META 5 DO PNE

A Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014) aprova o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) e fixa as diretrizes para a educação, e estabelece metas entre elas, a meta número 5 que prevê a alfabetização de todas as crianças até, no máximo, os oito anos de idade.

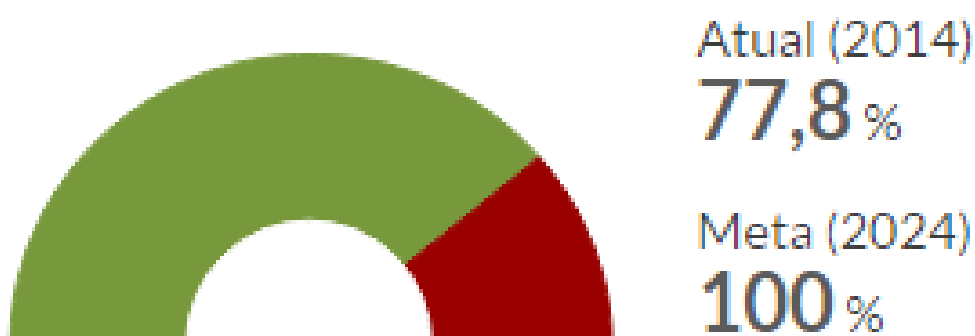
O plano é resultado de um conjunto de ações que envolvem a Conferência Nacional de Educação (CONAE), movimentos internacionais, fóruns, diversas instâncias educacionais e a sociedade civil.

Ao analisarmos o Plano Nacional de Educação, Lei n.º 10.172 (BRASIL, 2001) com vigência de 2001 - 2010, já trazia a erradicação do analfabetismo com uma a primeira das dez diretrizes que orientam o Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2021, que foi ratificado no atual PNE e recomendado pelo CONAE “[...] alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental” (BRASIL, 2014). Nesse sentido pressupõe-se que:

Uma criança pode ser considerada alfabetizada quando se apropria da leitura e da escrita como ferramentas essenciais para seguir aprendendo, buscando informação, desenvolvendo sua capacidade de se expressar, de desfrutar a literatura, de ler e de produzir textos em diferentes gêneros, de participar do mundo cultural no qual está inserido. (BRASIL, 2015).

Ao observarmos os dados disponíveis no observatório do PNE (2014-2024), que apresenta dados com relação à porcentagem de crianças do 3º ano do EF com aprendizagem adequada em leitura e escrita, nos gráficos a seguir.

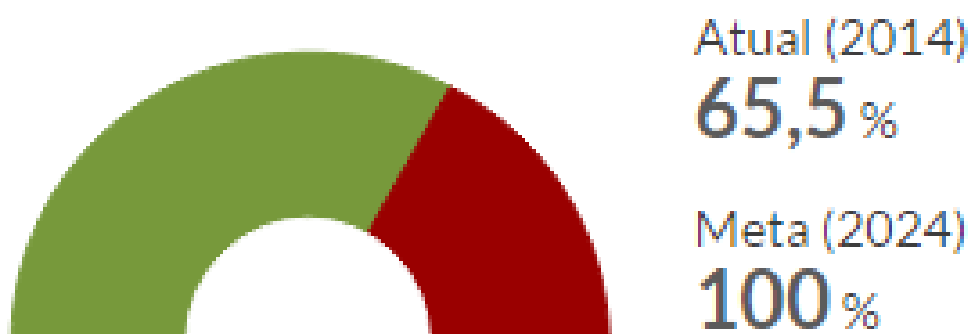
Gráfico 1 – porcentagem de crianças do 3º ano do EF com aprendizagem adequada em leitura



Fonte: MEC/Inep/DAEB/ANA

Fonte: Observatório do PNE (2015).

Gráfico 2 – porcentagem de crianças do 3º ano do EF com aprendizagem adequada em escrita



Fonte: MEC/Inep/DAEB/ANA

Fonte: Observatório do PNE (2015).

Ao analisar os dados, observa-se que as metas estabelecidas pelo PNE em relação à alfabetização, considerando os atuais resultados das avaliações externas, apresentam, em termos de Brasil, grandes desafios para alcançá-la. Nesse sentido destaca-se o conjunto de estratégias, descritas no quadro abaixo, que foram tencionadas na tentativa de que ao final da vigência do plano todas as crianças estejam alfabetizadas ao chegar ao final do 3º ano do EF.

Quadro 1- PNE (2014 - 2024) Meta 5 e suas estratégias

Meta 5/ PNE	ESTRATÉGIAS
META 5 - Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do Ensino Fundamental.	5.1 - Articulação do Ensino Fundamental com a Pré-escola 5.2 - Avaliação nacional 5.3 - Tecnologias educacionais 5.4 - Inovação 5.5 - Alfabetização em comunidades indígenas, quilombolas, itinerantes e do campo 5.6 - Formação inicial e continuada 5.7 - Alfabetização de pessoas com deficiência

Fonte: Elaborado pelas autoras, com base no Plano Nacional de Educação de 2014.

A meta número 5 do novo PNE, como sinalizado no quadro acima prediz a alfabetização de todas as crianças até, no máximo, os oito anos de idade. Uma das estratégias apresentadas é:

Promover e estimular a formação inicial e continuada de professores para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e ações de formação continuada de professores para a alfabetização. (BRASIL, 2014).

Nesta estratégia propõe-se incentivar a formação dos professores responsáveis pela alfabetização das crianças, o PNAIC apresenta-se como uma das possibilidades que estão em consonância com a estratégia “5.6 - Formação inicial e continuada” (BRASIL, 2014).

Pois o curso constitui como formação continuada com a duração de dois anos, para os professores orientadores de estudos, com carga horária de 200 horas anuais (curso inicial 40 horas + 04 encontros de 24 horas + seminário final no município de 08 horas + seminário final do estado de 16 horas + 40 horas de estudo, planejamento, realização das atividades propostas.), posteriormente desenvolvem o processo de formação em seus respectivos municípios, com os professores alfabetizadores das redes públicas municipais e estaduais, totalizando 120 horas de formação continuada.



O curso contempla conhecimentos teóricos e alternativas lúdicas para o processo de alfabetização em português, adequando aos diferentes contextos existentes na sala de aula, visando qualidade da educação. Neste sentido, os orientadores construíram subsídios para regressarem para seus municípios e realizaram a formação para todos os professores alfabetizadores, ou seja, professores do ciclo de alfabetização, do 1, 2, e 3 ano, os quais aderiram ao programa.

No que tange às discussões pautadas na busca da qualidade na educação (DOURADO, 2007, p. 940), salienta-se a importância de “[...] assegurar um processo pedagógico pautado pela eficiência, eficácia e efetividade social, de modo a contribuir com a melhoria da aprendizagem dos educandos, em articulação à melhoria das condições de vida e de formação da população.” Essa também, uma perspectiva presente nos documentos do PNAIC, as quais:

[...] *contribuíram* para o debate acerca dos direitos de aprendizagem das crianças do ciclo de alfabetização; para os processos de avaliação e acompanhamento da aprendizagem das crianças; para o planejamento e avaliação das situações didáticas; para o conhecimento e uso dos materiais distribuídos pelo Ministério da Educação, voltados para a melhoria da qualidade do ensino no ciclo de alfabetização. (BRASIL, 2012, grifo nosso).

O PNAIC ratifica a garantia e qualidade dos direitos de aprendizagem de crianças que estão no ciclo de alfabetização. Com base nos materiais disponibilizados pelo MEC, possibilita a problematização de mecanismos de avaliação e acompanhamento da aprendizagem dos alunos; bem como instigam a reflexão e a efetivação de momentos para o planejamento e avaliação das situações didáticas, nos espaços formativos com as professoras alfabetizadoras que participaram do mesmo.

A UFSM assumiu o compromisso junto ao Ministério da Educação de promover a formação das professoras orientadoras de estudo, ou seja, professores das redes de 314 municípios, estes “[...] selecionados entre a equipe de tutores formados pelo Pró-Letramento no município ou estado.” (BRASIL, 2013, p. 1, grifos nossos) que aderiram ao PNAIC. Esses foram contemplados pelas ações do programa, no decorrer de um curso de 200 horas, dissolvidas no decorrer de um ano, no município de Santa Maria. De acordo, com os municípios as professoras orientadoras foram organizadas e distribuídas em Grupos de Trabalho, ou seja, em 14 GTs. Cada grupo tinha uma ou duas professoras formadoras, bem como nestes momentos de formação estudantes de graduação da UFSM, disponibilizaram-se como voluntários para auxiliar na monitoria das salas. Quando o número de acadêmicos era significativo, conseguíamos distribuir mais de um monitor por sala, se não ficava apenas um, ou em determinadas salas permanecia apenas a professora formadora. O desenvolvimento do curso ocorreu a partir de diversas metodologias, entre elas seminários temáticos a partir do material disponibilizado pelo MEC, dos quais são descritos abaixo.

No Seminário 2, foi realizado o estudo dos cadernos de formação, *Unidade 02/Ano 1: “Planejamento escolar: alfabetização em ensino da língua portuguesa”*; *Unidade 02/Ano 2: “A organização do planejamento e da rotina no ciclo de alfabetização na perspectiva do letramento”*, *Unidade 02/Ano 3: “Planejamento e organização da rotina na alfabetização”*. *Unidade 03/Ano 1: “A aprendizagem do sistema de escrita alfabética”*, *Unidade 03/Ano 2: “Apropriação do sistema de escrita alfabética e a consolidação do processo de alfabetização”* *Unidade 03/Ano 3: “O último ano do ciclo de alfabetização: consolidando os conhecimentos”* anotações. Bem como, de acordo com a demanda e tempo disponível iniciaram os estudos das Unidades 4 e 5 dos três anos.

Para iniciar o Seminário 3, a professora formadora iniciou as discussões e os estudos retomando as *Unidades 4 (Ano 1- Ludicidade na sala de aula, ano 2- Vamos brincar de construir nossas e outras histórias e ano 3- Vamos brincar de reinventar histórias e Unidade 5 (ano 1- Os diferentes textos em sala de alfabetização, ano 2- O trabalho com gêneros textuais na sala de aula, ano 3- O trabalho com gêneros textuais na sala de aula: diversidade e progressão escolar andando juntas)*. Bem como, o restante da formação pautou-se em *Unidade 6 (Ano 1: “Planejando a alfabetização; integrando diferentes áreas do conhecimento projetos didáticos e sequências didáticas; Ano 2: “Planejando a alfabetização e dialogando com diferentes áreas do conhecimento”*; *Ano 3: “Alfabetização em foco: projetos didáticos e sequências didáticas em diálogo com os diferentes componentes curriculares”*; e *Unidade 7 (Ano 1: “Alfabetização para*



todos: diferentes percursos, direitos iguais”; Ano 2: “A heterogeneidade em sala de aula e os direitos de aprendizagem no ciclo de alfabetização”; Ano 3: “Alfabetização em foco: projetos didáticos e sequências didáticas em diálogo com os diferentes componentes curriculares”)

No Seminário 4, em outubro de 2013 no decorrer da formação, as discussões e reflexões pautaram-se nos Estudos da UNIDADE 8 (Ano 1- “Organização do trabalho docente para promoção da aprendizagem”, Ano 2- “A heterogeneidade em sala de aula e os direitos de aprendizagem no ciclo de alfabetização”, Ano 3- “A heterogeneidade em sala de aula e a diversificação das atividades”) e no caderno da Educação do Campo.

No decorrer das formações no município de Santa Maria as orientadoras de estudo tinham momentos de discussão dos cadernos com a professora formadora no GTs, momentos de atividades práticas, bem como em cada seminário ocorrem palestras para todos os 14 GTs, com convidados a discutir temáticas de acordo com as respectivas Unidades descritas anteriormente.

No contexto de adesão do Pacto:

[...] os entes governamentais se comprometem a: alfabetizar todas as crianças em língua portuguesa e em matemática; realizar avaliações anuais universais, aplicadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira- INEP, junto aos concluintes do 3º ano do ensino fundamental; no caso dos estados, apoiar os municípios que tenham aderido às Ações do Pacto, para sua efetiva implementação. (BRASIL, 2012, grifo nosso)

Tendo em vista o objetivo do Pacto, as professoras se propuseram a participar no projeto como orientadoras de estudo e, para tanto, realizaram a formação no município de Santa Maria. Nesses encontros de formação, ofertado pela UFSM, no grupo de trabalho GT3, conduzido pela professora formadora, a perspectiva epistemológica que permeiam as ações pedagógicas e a gestão no contexto escolar foram motivos de reflexão. Esse levou a posteriores discussões, sobre a alfabetização, bem como sobre mecanismos para alfabetizar todas as crianças em língua portuguesa, como seria o suporte para as avaliações anuais universais, estas aplicadas pelo INEP, com alunos concluintes do 3º ano do ensino fundamental.

As avaliações no âmbito do programa estão reunidas em três componentes considerados principais são: as avaliações processuais, a Provinha Brasil e a avaliação no final do ciclo. As avaliações processuais, as quais foram debatidas no decorrer do curso de formação desenvolvido pela UFSM, e nas formações posteriormente no município, visando o desenvolvimento e a realização de maneira continuada tanto para avaliar o docente, quanto para avaliar os alunos; em relação a Provinha Brasil, os professores terão acesso a um sistema constando todos os resultados dos alunos; e a avaliação no final do ciclo, esta coordenada pelo INEP. Neste sentido,

[...] os professores terão acesso a um sistema informatizado onde deverão inserir os resultados da Provinha Brasil de cada criança, no início e no final do 2º ano. Através deste sistema, docentes e gestores poderão acompanhar o desenvolvimento da aprendizagem de cada aluno de sua turma, e fazer os ajustes necessários para garantir que todos estejam alfabetizados no final do 3º ano do ensino fundamental. Bem como, ao final do 3º ano, todos os alunos farão uma avaliação coordenada pelo INEP. O objetivo desta avaliação universal será avaliar o nível de alfabetização alcançado pelas crianças ao final do ciclo. Esta será mais uma maneira da rede analisar o desempenho das turmas e adotar as medidas e políticas necessárias para aperfeiçoar o que for necessário. (BRASIL, 2012, p. 1, grifo nosso)

No que se refere à Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), ficou claro o intuito de produzir indicadores, os quais buscam contribuir para os processos de ensino-aprendizagem, mais especificamente o processo de alfabetização, no âmbito das escolas públicas, brasileiras (BRASIL, 2013).



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar o processo de formação do programa ofertado e de responsabilidade da UFSM, que contempla metade do estado do Rio Grande do Sul, ressalta-se que o curso constitui-se como uma das possibilidades para alcançar a meta 5 estabelecida no PNE, pois curso de formação permitiu aos participantes, uma prática de reflexão sobre as ações pedagógicas, repensando o cenário pedagógico da alfabetização e o seu [re]fazer, bem como contribuíram também para as formações no município. Com base na ação dialógica, possibilitou aos educadores a partir de sua bagagem cultural constituir ou reconstituir seu conhecimento e fazer práticas pedagógicas. Bem como a busca de uma qualificação destes docentes na formação permanente visando uma ação-reflexão-ação.

No decorrer do processo de formação das professoras do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, foram discutidos conceitos, teorias, possibilitando a compreensão de metodologias, bem como dar devida importância e significação aos processos de ensino - aprendizagem do educando, para atingir ao objetivo proposto pelo programa, que visa alfabetizar até fim do ciclo de alfabetização crianças até os oito anos de idade.

Neste sentido, compreende-se que este processo de formação contribui para problematizar práticas atuais, repensar as futuras ações pedagógicas e metodologias para agregar ao processo de ensino - aprendizagem de uma forma significativa para todos os sujeitos envolvidos. Sendo possível:

[...] estabelecer a relação dialética entre a teoria e a prática, visando à superação da fragmentação do ensinar-aprender peculiar do ensino tradicional presente, tanto no espaço da escola, quanto na formação dos professores, mediante reflexões teóricas acerca das práticas pedagógicas presentes no currículo escolar. (SARTURI, 2010, p. 4).

Por fim, ressalta-se a formação dos professores participantes considerando o ciclo de alfabetização possibilitou subsídios teórico-práticos para que ao longo dos três primeiros anos de escolarização, construam bases para que crianças com até oito anos de idade estejam no fim do primeiro ciclo de alfabetização, alfabetizados.

As políticas públicas, as quais fomentam e dão suporte para que aconteça o PNAIC, ou seja, processo de formação continuada de professores da rede de 314 municípios, o qual foi ofertado pela UFSM, possibilitou um processo reflexão-ação-reflexão das práticas pedagógicas, no que tange o êxito da alfabetização nos três primeiros anos do ensino fundamental, tencionando alcançar a meta 5 estabelecida no PNAIC.

A partir dos dados disponibilizados pelo observatório do PNE com relação à porcentagem de crianças do 3º ano do EF com aprendizagem adequada em leitura e escrita, entre os desafios, destaca-se a continuidade das políticas públicas que ratificam a garantia e qualidade dos direitos de aprendizagem de crianças que estão no ciclo de alfabetização.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa**. Brasília: Ministério da Educação, 2012.

_____. **Conferência Nacional de Educação - CONAE 2010**, Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação. Ministério da Educação. Brasília, 2010.

_____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 9 de janeiro de 2001.

_____. **Lei n.º 12.801**, de 24 de abril de 2013. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação, 2012.



_____, **Lei n.º 11.273**, de 6 de fevereiro de 2006. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação, 2012.

_____. **Lei n. 13.005 de 25 de Junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional da Educação e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 jun. 2014.

_____. **Observatório do PNE**. Brasília: Ministério da Educação, 2015.

_____. **Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. Brasília: Ministério da Educação, 2014.

_____. **Portaria n.º 1458**, de 14 de dezembro de 2012. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação, 2012.

_____. **Portaria n.º 867**, de 4 de julho de 2012. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação, 2012.

_____. **Portaria n.º 90**, de 6 de fevereiro de 2013. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação, 2013.

_____. **Medida Provisória n.º 586**, de 8 de novembro de 2012. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação, 2012.

_____. **Resolução n.º 4**, de 27 de fevereiro de 2013. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação, 2012.

_____. **Resolução n.º 12**, de 8 de maio de 2013. Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Brasília: Ministério da Educação, 2012.

DOURADO, Luís Fernando. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil**: limites e perspectivas. 2007.

MINAYO, Marília Cecília de Souza. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MERRIAM, Sharan B. Merriam. **Qualitative research and case study applications in education**. San Francisco: Jossey-Bass, 1998.

SARTURI, Rosane Carneiro. **Relatório do Projeto Estabelecendo uma relação dialética entre os saberes e as práticas nos anos iniciais do ensino fundamental**: em busca de um currículo permeado pela qualificação do processo ensino- aprendizagem. Santa Maria: Gabinete de Projetos da Universidade Federal de Santa Maria, 2010.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Cortez, 2007.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas. 1987.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Pesquisa em educação**: a observação. Brasília: Plano Editora, 2003.

YIN, Roberto K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman. 2001.



POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E FORMAÇÃO DE PROFESSORES: UM DEBATE SOBRE A DELIMITAÇÃO DO CAMPO DE CONHECIMENTO

Walter Strobel Neto - Unoesc
walstrobel@gmail.com - Bolsista FAPE
Maria de Lourdes Pinto de Almeida - Unoesc
malu04@gmail.com

RESUMO

Este texto é fruto de uma pesquisa realizada no mestrado em Educação da Unoesc-SC que analisa as políticas de educação superior e a formação do pedagogo. O objetivo desta produção é apresentar uma breve discussão sobre as categorias que nortearam esta investigação, com o foco centrado na delimitação do campo do conhecimento científico que rege este debate. Os eixos descritores selecionados foram: Políticas Curriculares, Formação de Professores, Políticas Educacionais e Formação do Pedagogo. A pesquisa foi financiada pelo Fundo de Amparo à Pesquisa da Unoesc - Fape Unoesc, e está vinculada a um projeto macro da Rede Iberoamericana de Políticas e Processos em Educação Superior Unoesc Unicamp. Se faz mister destacar que este estudo poderá auxiliar investigações que tem como base discussões sobre políticas públicas de formação de professores, por meio de um levantamento e debate junto a autores especialistas no tema, tais como Freitas (2006), Pereira (1999), Libâneo (2006), Scheibe (2007), Gatti (2013), dentre outros. A metodologia utilizada para fazer o Estado da Arte foi a bibliográfica e documental. Este debate entre os diversos autores contribuiu para uma possível delimitação do campo do conhecimento científico nos principais sites da área, tais como scielo, capes periódicos, capes teses e dissertações além de algumas bibliotecas de Universidades consideradas Centros de Excelência. A análise do objeto da pesquisa pelo que foi encontrado apresentou como resultado parcial uma evidente manipulação de agências financiadoras nacionais e internacionais sobre temas de pesquisa escolhidos neste campo do conhecimento, e principalmente sobre as políticas públicas de formação de professores construídas a partir de interesses voltados ao mercado capitalista e aos interesses do Estado Liberal (seja neo ou pós-neo). Estas imposições podem ser percebidas nas Diretrizes Curriculares construídas para a educação superior brasileira, mais especificamente na formação do pedagogo, onde ora privilegia a pedagogia técnica, ora impõe e ajustes um tanto quanto não contributivos para áreas de formação como é o caso das Licenciaturas.

Palavras-chave: Políticas de Educação Superior. Políticas de Formação de professores. Pedagogia. Universidade e Formação de Professores.

INTRODUÇÃO

O presente estudo é fruto de uma pesquisa realizada no mestrado em Educação da Unoesc-SC que analisa as tendências curriculares na visão dos professores do curso de Pedagogia. O objetivo desta produção é apresentar as discussões que se apresentam pela categoria norteadora da pesquisa original que são as Políticas Curriculares na Formação de Professores. Esta pesquisa é fruto de uma angustia ocasionada pelo conflito identificado no meio educacional. Desta maneira nosso objetivo é identificar questionamentos sobre tendências curriculares para o curso de Pedagogia, norteados por uma pesquisa bibliográfica realizada por meio das categorias já apresentadas.

Sabemos que a concepção que se tem de algo, determina uma direção para a sua consecução (CONNOR, 1992), portanto, a concepção que se tem de currículo leva ao direcionamento da ação pedagógica com significativa consequência sobre a formação do estudante e futuro profissional.

Esta investigação está vinculada ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas de Educação Superior da Região Sul – GEPPES SUL, que é vinculado ao GIEPES Internacional da UNICAMP, e que vem desenvolvendo pesquisas e estudos sobre a educação superior, tanto em âmbito local e global. Articulando esses dois grupos de pesquisa têm a RIEPES Unoesc UNICAMP (REDE IBEROAMERICANA DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO SUPERIOR)



DEBATE E DELIMITAÇÃO DO CAMPO DE CONHECIMENTO: POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E FORMAÇÃO DE PROFESSORES

É fato que as situações no mundo do trabalho, no mundo econômico e acadêmico têm demandado outras posturas por parte da universidade. No entanto, sabemos que, tanto as estruturas burocráticas, como as humanas, reagem de forma lenta às implicações das mudanças. Conhecer o pensamento curricular de pesquisas já publicadas é poder prognosticar efetivas mudanças na estruturação dos currículos dos cursos, bem como as possibilidades de mudanças na formação dos futuros profissionais, além de verificar se nestas primeiras décadas do século XXI tivemos impactos do chamado Processo de Bolonha nas tendências curriculares dos cursos de Pedagogia.

Historicamente, o Brasil não apresenta uma independência de gestão do Estado, pois sempre existem forças externas que direcionam o rumo de nosso País, interessadas na manipulação e manutenção de um estado Capitalista e Neoliberal, onde o capital exerce o poder, e conseqüentemente, dita as regras para uma conduta onde este possa assumir o controle.

Obviamente este controle perpassa pela Educação, importantíssima no processo de submissão entre as nações, pois é por meio da Educação que se consegue libertar ou aprisionar uma população que é educada conforme os interesses planejados para o momento. Neste processo, o interesse posto para o momento é o de educar para o trabalho, construindo um futuro de mão de obra especializada para o trabalho dentro das indústrias, por meio de programas sociais focados na escolarização técnica.

Os mecanismos utilizados para tais atos são propostos por leis, fundos, diretrizes e planos nacionais, que organizam o sistema de controle do processo. Um exemplo é a Ementa Constitucional 14/96, Artigo 60 da Lei 9394 de 20/12/1996, que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, onde é interessante observar a vinculação entre educação escolar, trabalho e práticas sociais. Outro exemplo é a criação de fundos com porcentagens mínimas pré-estabelecidas de investimento das várias esferas de governo.

A pesquisa “As licenciaturas e as novas políticas educacionais para a formação docente” de Júlio Emílio Diniz Pereira (1999) nos apresenta mais questionamentos que envolvem a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB – lei n. 9.394/96.

Estas orientações são construídas por entidades que “auxiliam” o financiamento das nações, dentro ações que direcionam esta nação para o que é de interesse da entidade, como o auxílio do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional “que procuravam promover a reforma do Estado, minimizando o seu papel, e favorecer o predomínio das regras do mercado, incluindo as atividades educacionais” (PEREIRA, 1999, p. 111). Estas instituições são “parceiras” do Brasil e “auxiliam” a organizar a educação brasileira, por meio de documentos orientadores referentes à educação. Neste sentido, a educação não é construída pelos envolvidos no processo, por meio de várias visões e necessidades, exemplos e vivências, mas sim por regras impostas, excluindo o debate na educação.

É desta maneira que a Escola, que deveria ser o local onde se promovem a cultura, a socialização, a liberdade, é prejudicada pelo controle do Estado e este de seus financiadores externos, instalando-se uma falta de liberdade e autonomia.

Diante deste contexto histórico decidimos estudar as Políticas de Educação Superior e a Formação de Professores, focados no contexto do curso de Pedagogia. Conforme confirmam Almeida e Tello (2013, p. 84), “por meio das formas de gestão e controle do trabalho utilizando uma nova racionalidade: a descentralização, a autonomia, a participação e a avaliação”.

Algumas alternativas que contribuem para este afastamento da Escola do Estado é o “auxílio” de grupos voluntários e ONG’s que paulatinamente corrigem as falhas do Estado, e este cada vez mais não se esforça para con-



tribuir, pois sabe que alguma outra medida da comunidade irá realizar a obrigação que seria dele. “E assim, as Escolas continuam recebendo o mínimo como justificativa de que o Estado atua de alguma forma, pelo menos aparentemente e a sociedade acredita que medidas foram tomadas, porém nada muda.” (ALMEIDA; TELLO, 2013, p. 88)

Faz-se necessário estudar estas relações e envolvidos, desvelando as atrocidades que se impõem à sociedade, com o intuito de manipulação e controle de nações. As políticas educacionais e as pesquisas em políticas educacionais devem ser independentes, pois não podem ser influenciadas por organismos proprietários de interesses. Estas pesquisas tem que construir conhecimentos que contribuam para um crescimento social significativo para população, servindo de subsídio, auxiliando nas formulações ou combatendo legislações educacionais, e não direcionarem expectativas e resultados manipulados para posteriores tomadas de decisão pré-estabelecidas conforme algum interesse. Muitas pesquisas sofrem determinadas influências, interesses intelectuais, dos pesquisadores, dos departamentos, dos institutos de pesquisa e financiamento. Isto direciona certas “vontades” de classes e grupos, o que tendenciam a pesquisa.

Neste mesmo caminho, a Professora Leda Scheibe (2007) constrói uma reflexão sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, por meio da pesquisa “Diretrizes Curriculares para o Curso de Pedagogia: Trajetória Longa e Inconclusa.” (SCHEIBE, 2007, p. 43).

O foco é no processo de mobilização e resistência das entidades do campo educacional no sentido de assegurar a docência como base e superar a dicotomia entre licenciatura a bacharelado. O debate quanto à contraposição do modelo de formação dos Institutos Superiores de Educação e de Cursos Normais Superiores, veiculados pela reforma educacional da década de 1990, o qual se insere em um contexto de políticas neoliberais, como a identidade do curso de pedagogia e sua finalidade profissionalizante, instituída como licenciatura.

Desta maneira apontam-se direcionamentos das novas Diretrizes, que propõe aos Institutos Superiores de Educação disponibilizem cursos formadores de profissionais para a educação básica, podendo desta maneira este profissional pode fazer tudo que um licenciado em Pedagogia pode fazer, só que de maneira mais rápida e com baixo custo.

A pesquisa ainda apresenta que sugestões e propostas foram construídas por uma comissão de Especialistas/ SESU/MEC em 1999, nomeada pelo próprio MEC, mas que as sugestões não foram incorporadas nos posteriores documentos. Em 2005, o MEC apresentou uma minuta das Diretrizes, o que, segundo a pesquisa, foi “amplamente rejeitado pela comunidade acadêmica.” (SCHEIBE, 2007, p. 53). Para tanto houve uma mobilização de educadores, sintetizadas em documentos assinados pela Anfope, Anped e Cedes, e encaminhados ao Conselho Nacional de Educação, pois esta minuta apresentou diretrizes para o curso de Pedagogia como licenciatura, dividindo-o em duas habilitações, sendo Magistério da Educação Infantil e Magistério dos anos iniciais do ensino fundamental.

Por fim, Leda coloca que o movimento dos educadores quanto à formação de institutos foi de resistência.

Com base no esforço pela superação de uma organização educacional inserida predominantemente no contexto das políticas neoliberais, as entidades educacionais já apontadas contrapuseram à racionalidade técnica e à inclusão de natureza sobretudo formal das políticas públicas em construção, princípios para um desenvolvimento crítico social. (SCHEIBE, 2007, p. 59)

Mesmo após os debates, posicionamentos e conquistas, ainda existem muitas questões a serem discutidas, como o grau de autonomia e flexibilização dos projetos políticos pedagógicos perante a constituição dos cursos, ou que critérios serão necessários para assegurar a certificação dos trabalhos possíveis de serem realizados pelo licenciado em Pedagogia.

Gramsci (1995 apud ALMEIDA, 2015) possibilita compreender que os intelectuais são formados por um conjunto de forças atuantes, e que desta forma caracterizam uma forma de hierarquização, subordinação e emancipação, promovendo um conflito e conseqüentemente movendo o debate, por meio da construção e observação dos fatos



com olhares distintos. Assim, as pesquisas construirão “as políticas educacionais que afetam a formação de trabalhadores e dirigentes nas instituições governamentais e civis.” (ALMEIDA, 2015, p. 32)

Frente ao breve exposto, a discussão e percepção sobre a formação de professores é de suma importância, pois são estes que irão construir por meio da Educação e de suas políticas públicas as gerações futuras, discutindo, pesquisando e debatendo.

Os cursos de formação de docentes vêm sofrendo inúmeras transformações no que tange as novas exigências das leis e diretrizes curriculares, onde as propostas vão desde reestruturação de cursos até a possibilidade do trabalho docente ser por competências. A ênfase da discussão tem estado centrada, em grande parte, nos currículos dos cursos de formação de professores. No cenário educacional brasileiro essa temática ganha repercussão, por meio da discussão sobre as reformulações curriculares dos cursos de formação docente. Historicamente, desde a criação dos primeiros cursos de Licenciatura no Brasil, nos anos 30 do século XX, constatamos uma fragmentação na forma como estes cursos estão organizados, no modelo 3+1 que gera um descompasso entre as propostas formadoras e a realidade do trabalho dos professores. Esse descompasso caracteriza-se, pela concepção de que o conhecimento de uma área, em específico, é condição primeira para a formação do professor.

Na verdade ao falarmos sobre formação de professores, estamos trazendo para debate aspectos relacionados às licenciaturas, a concepção de educação, de ensino superior, aos saberes que constituem o magistério. Precisamos como profissionais da educação, de uma identidade própria, não para nos atermos rigidamente a esta identidade e nos fecharmos à dialeticidade e provisoriidade de todo paradigma, mas sobretudo para que possamos ter um referencial coletivo que possa ser inclusive debatido e superado, quando necessário. Nesse sentido, as mudanças estruturais observadas no início desse século, seja política, econômica ou socialmente falando, indicam haver, se não uma ruptura da modernidade, como defendem alguns autores.

A fim de analisar as novas políticas curriculares do curso de pedagogia, evidenciando alguns problemas que marcaram a história da educação brasileira, a pesquisa “Diretrizes Curriculares do Curso de Pedagogia no Brasil: Disputas de Projetos no Campo de Formação do Profissional da Educação” (FREITAS, 2006, p. 819), foca o movimento dos educadores pela definição das diretrizes curriculares para a formação dos profissionais da Educação Básica.

A problematização das diretrizes concorre para ampliar a compreensão da complexidade do campo da pedagogia e dos desafios teórico-práticos com que as instituições de ensino superior, em particular as universidades, deparam-se para materializar a reforma do curso de pedagogia, na esteira das novas regulamentações legais e na perspectiva de uma formação cidadã. (FREITAS, 2006, p. 820)

A pesquisa destaca historicamente a luta do curso de pedagogia, desde as diversas interpretações atribuídas ao curso no Brasil, como a concepção de licenciatura separada do bacharelado. Também pontual que a história do curso expressa abordagens teórico-práticas, conteúdo-forma e objeto sujeito, reportando-se às questões epistemológicas e sociais.

A universidade se pergunta qual é o seu papel: formar o profissional para os diferentes campos da atividade humana segundo os interesses do mercado de trabalho ou preparar os estudantes para desempenhar atividades profissionais no mundo do trabalho, preparando-os para exercer papel social de cidadãos-profissionais que contribuam para o desenvolvimento de uma sociedade mais humana e ética. A Universidade se encontra dividida entre os critérios da ética e os critérios do mercado capitalista.

No movimento internacional de discussão curricular verifica-se uma acentuada preocupação para que outros valores iluminem as tecnicidades das áreas específicas, principalmente em seu aspecto ético e social e em favor de uma formação universitária que tenha como base uma educação geral. As reformas universitárias e curriculares que estão se processando ultimamente nos diferentes países da Europa e das Américas e, notadamente no Brasil, atestam que a educação superior é prioritária para o desenvolvimento de uma nação, do ser humano e vital na produção do saber.



Acentuadamente, as discussões curriculares têm apontado para o desenvolvimento de valores éticos, não como outra disciplina, mas como ênfase intencional da formação do aluno e da apreensão e desenvolvimento do conhecimento e da pesquisa, balizados por julgamentos que colocam o bem estar social e a preocupação humana como orientação para a atuação profissional.

Freitas (2006, p. 835-836) aponta outros desafios para o campo estudado, como as modificações necessárias no âmbito da formação dos educadores profissionais da educação, entre as quais pode-se destacar a inclusão no texto da Lei da Reforma do Ensino Superior, do papel da Universidade e das faculdades, dos centros de educação e departamentos de educação, na formação dos educadores, professores e profissionais da educação básica.

Nesta mesma seara, Libâneo (2006, p. 843) debate em torno da natureza do conhecimento pedagógico, do curso de pedagogia, dos cursos de licenciatura para a formação de professores e do exercício profissional de professores e especialistas em educação, por meio da Resolução do Conselho Nacional de Educação, CNE, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para os cursos de graduação em pedagogia.

O estudo expõe críticas ao documento, apontando antigos problemas, como as conceituações com relação ao campo pedagógico, que pouco avançam na promoção da melhoria qualitativa das escolas de educação básica, onde estas concepções levariam a outras opções curriculares para a formação profissional de educadores.

O curso de pedagogia não pode ser igual a curso de licenciatura para formação de professores de educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental – o curso de pedagogia é uma coisa, a licenciatura outra, embora interligados; b) a base de formação do pedagogo não pode ser a docência, pois a base de formação docente é o conhecimento pedagógico; c) todo docente é um pedagogo, mas nem todo pedagogo precisa ser docente, simplesmente porque a docência não é a mesma coisa que pedagogia. (LIBÂNEO, 2006, p. 851).

Estas incoerências apresentadas pelo autor, produzirão consequências para a formação dos professores e para o funcionamento das escolas. Quanto à formação de professores pontua-se a limitação da teoria pedagógica, decorrente da descaracterização do campo teórico investigativo, além do desaparecimento dos estudos de pedagogia nos cursos de pedagogia, pois o professor não precisará mais de fundamentos pedagógicos com relação à sua prática. A superficialidade nos estudos devido ao inchamento das disciplinas no currículo do curso, provocadas pela excessiva superficialidade abordada nos conteúdos e o rompimento da formação do curso de pedagogia de diretores, coordenadores pedagógicos e para a pesquisa.

Para o funcionamento da escola, o texto das Diretrizes prejudicam pois, rebaixam a qualidade do ensino, aumenta a responsabilidade da escola quanto à formação cidadã e nas mudanças comportamentais na juventude, afetando a forma de aprender.

Neste sentido é preciso a integração entre as três dimensões da pedagogia, oferecendo o bacharelado, a licenciatura em educação infantil e a licenciatura em anos iniciais do ensino fundamental. Estas, fundadas em tradição teórica e saberes da prática, juntamente com as condições históricas atuais, contribuiriam para fornecer elementos para as Diretrizes Nacionais para os cursos de Pedagogia, na crença do poder social e político da escola.

As Diretrizes Curriculares apresentam mudanças na forma de ver e entender a formação na graduação. Uma importante mudança explicitada por elas é o entendimento de que os currículos devem “incentivar uma sólida formação geral, necessária para que o futuro graduado possa vir a superar os desafios de renovadas condições de exercício profissional e de produção do conhecimento, permitindo variados tipos de formação e habilitações diferenciadas” (DIRETRIZES CURRICULARES, 2008). Outra é a concepção da graduação como uma etapa inicial de formação no processo contínuo de educação permanente e não como um momento de esgotamento dos conhecimentos (idem).

No Brasil, a partir da promulgação da atual LDB (1996) e das Diretrizes Curriculares, algumas universidades brasileiras iniciaram debates internos – e entre universidades – sobre as questões curriculares nos aspectos de flexibi-



lidade, estruturação, profundidade, abrangência, conteúdo específico, herança cultural, prática profissional, relevância social, relação teoria-prática, pesquisa, etc.

Assim, as Diretrizes Curriculares marcam a mudança de um modelo de currículo mínimo, com elevado grau de detalhamento sobre disciplina, carga horária, pré-requisitos, para um modelo mais flexível, implementado por Projetos Pedagógicos.

Diante do cenário existente na Educação Básica, e na formação superior dos Professores desta Escola, Gatti (2013) levanta questionamentos sobre o papel dos professores face às demandas socioculturais que lhe são impostas, pois existe uma precariedade na formação destes, e sinaliza que existe a necessidade de uma revolução a fim de reestruturar as dinâmicas curriculares da formação de Professores para a Educação Básica.

Após breve explanação, a autora ainda enfatiza a crise da formação de professores, por meio da teoria trazida por outros autores.

Assim, muitos autores (PEREIRA, 1999; LESSARD; TARDIFF, 2004; AGUERRONDO, 2006; FAN-FANI, 2007; VAILLANT, 2008) sinalizam a crise, praticamente mundial, no que concerne aos modelos de formação de professores para a educação básica. Crise no sentido de que fortes questionamentos são colocados quanto a essa formação. Crise porque novas demandas são postas a esses trabalhadores que lidam com a formação do humano e, neste sentido, as tensões não são poucas. (GATTI, 2013, p. 52).

Existe dissonância entre os Projetos e a estrutura das disciplinas nos cursos de Pedagogia; o currículo para a formação de professores é fragmentada com disciplinas dispersas e fragmentadas; a proporção de carga horária para disciplinas referentes à formação profissional docente com outros tipos de conteúdos, chegando ao extremo de 10% e 90% respectivamente; falta de associação entre teoria e prática, percebida nas ementas pesquisadas; falta do currículo da educação básica nas formações; falta de esclarecimento sobre estágios, orientações, acompanhamentos e avaliações; ementários vagos em disciplinas práticas; disciplinas com nomes e ementas redundantes e pouco claras; falta de especificações nas disciplinas de Atividades Curriculares, Seminários ou Atividades Culturais; e, formação precoce de conteúdos que poderiam ser trabalhados em pós-graduação, que visam a formação de outro profissional que não o professor.

Após estes apontamentos, Gatti (2013) apresenta algumas proposições, como que a formação de professores deve ser pensada e realizada a partir da função social, ensinando o conhecimento acumulado e consolidando valores; formação voltada para a ação pedagógica na educação escolar de crianças e adolescentes; ser inovador nos modelos formativos, com inspiração na concepção atual de ciência.

É preciso integrar essa formação em propostas curriculares articuladas e voltadas a seu objetivo precípua, com uma dinâmica nas instituições de ensino superior mais proativa e unificada. [...] é necessário que haja “uniformidade de formação de professores” com uma base formativa comum a todas as modalidades e níveis de ensino, base esta, tão defendida desde muito tempo pela Associação Nacional de Formação de Profissionais da Educação (ANFOPE), sendo disto testemunha documento de 1992, em termos reiterados até documentação recente. (GATTI, 2013, p. 64).

A pesquisa levanta, assim como as outras já comentadas, que as políticas e práticas pertinentes à formação do professor para educação básica necessitam urgente de uma reforma, considerando-se as profundas mudanças da sociedade.

Pereira (1999) apresenta alguns modelos de formação docente, e discute as características de cada uma, como o modelo da racionalidade técnica, que o professor é visto como um técnico que aplica as regras que derivam do conhecimento científico e do conhecimento pedagógico. Conforme o autor, este modelo “mostra-se inadequado à realidade da prática profissional docente” (PEREIRA, 1999, p. 112), sendo este modelo o mais identificado em cursos de Licenciaturas em instituições particulares e faculdades isoladas.



Outro modelo é o de racionalidade prática, onde o professor é considerado um profissional autônomo, que decide e cria suas próprias ações pedagógicas. Este modelo considera que a prática não é o *locus* da aplicação de um conhecimento científico e pedagógico, mas um espaço para reflexão e criação.

Pode-se neste sentido propor um terceiro modelo, onde a prática é entendida como eixo para preparação do professor. Mas expõe que este modelo também possui várias fragilidades, como o cuidado no planejamento e na intencionalidade das atividades e cargas horárias destas práticas, ou, o descuido com o embasamento teórico na formação.

Pereira (1999) apresenta uma alternativa discutida em eventos na Universidade Federal de Minas Gerais, onde a pesquisa deve ser a protagonista da formação docente, juntamente com a formação inicial e a formação continuada. Defende que estas ações irão desenvolver uma outra cultura institucional dos cursos de formação de professores, de maneira mais qualitativa, a fim de debaterem sobre os desafios propostos pela nova conjuntura política e sociocultural brasileira, em um processo de construção do conhecimento.

Por meio de uma percepção em que o espaço escolar deve contextualizar o macrosocial e o político no sentido de organização escolar, Tura (2012, p. 792) expõe o debate de uma nova proposta curricular com os embasamentos de novas políticas que discutam o significativo desempenho escolar, a produção da performatividade e os modelos de gerência da vida escolar e do trabalho docente e percebe que ações desenvolvidas com foco local, na realidade social e política da escola, podem obter bons resultados, mas que estes conhecimentos devem considerar a sincronia com os sistemas externos de avaliação, pois este que darão valia ao sistema, considerando ou não o mesmo como “ideal”.

Desta maneira, Tura (2012) considera que a escola é controlada indiretamente por meio de indicadores estandardizados, desconsiderando todo um trabalho docente que valoriza a realidade da comunidade que está inserida.

CONSIDERAÇÕES

Diante deste percurso, Marx responsabiliza a Universidade como responsável pela divulgação e unificação de ideologia, onde a sociedade civil é campo de luta hegemônica. Desta maneira, os intelectuais, que se encontram na sua maioria dentro das Universidades, são os agentes que irão trabalhar com estas pesquisas em políticas educacionais, contribuindo para a vontade coletiva, ou não.

Neste estudo, a inserção da discussão sobre o Estado é necessária, pois como apresentado, este exerce diretamente funções econômicas e ideológicas. Diante do explanado, é perceptível que vivemos em uma sociedade regulada e praticamente sem classes, pois o Estado é um representante manipulado da classe dominante. Na situação atual posta, o capital monopoliza a cultura, ciência, arte, Universidade, intelectuais, pesquisa, onde o cenário deveria ser contrário, a Universidade revolucionária e independente.

A Universidade tem por papel ético poder construir conhecimentos que possibilitem uma discussão entre as estruturas, setores, e que contribua com conhecimentos independentes e não influenciados, sem tendências de mercado ou interesses. Assim, “as investigações das políticas educacionais não podem ser dissociadas do estudo sobre o Estado”. (ALMEIDA, 2015, p. 39)

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. **Políticas de Educação e Estado Avaliador na América Latina: uma análise para além das avaliações externas**. Madrid: REICE - Revista Ibero Americana sobre Calidad, Eficacia y Cambio em Educación, v.11, n.4, p. 77-91, out. 2013. disponível em: <<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol-11num4/art5.pdf>> Acesso em: 24 de ago. 2015.



ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de; TELLO, Cesar. **Estudos Epistemológicos no campo da pesquisa em Política Educacional**. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: n. 9394/96. Brasília: MEC, 1996.

CONNOR, S. *Theory and Cultural Value*. Oxford: Blackwell, 1992.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. **A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada**. Campinas: Unicamp - Educação & Sociedade, v. 28, n. 100 Especial, p. 1203-1230, out. 2007. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2628100.pdf> Acesso em: 29 de nov. 2015.

GATTI, Bernardete A. **Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses**. Curitiba: Editora UFPR – Educar em Revista, n. 50, p. 51-67, out./dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n50/n50a05.pdf>> Acesso em: 30 de nov. 2015.

LIBÂNEO, José Carlos. **Diretrizes Curriculares da Pedagogia: imprecisões teóricas e concepção estreita da formação profissional de educadores**. Campinas: Unicamp - Educação & Sociedade, v. 27, n. 96 Especial, p. 843-876, out. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a11v2796.pdf>> Acesso em: 30 de nov. 2015.

PEREIRA, Júlio Emílio Diniz. **As licenciaturas e as novas políticas educacionais para a formação docente**. Campinas: Unicamp - Educação & Sociedade, v. 20, n. 68, p. 109-125. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a06v2068.pdf>> Acesso em: 30 de nov. 2015.

SCHEIBE, Leda; AGUIAR, Márcia Ângela. **Formação de profissionais da educação no Brasil: o curso de pedagogia em questão**. Campinas: Unicamp - Educação & Sociedade, v. 20, n. 68, p. 220-238, dez. 99. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a12v2068.pdf>> Acesso em 29 de nov. de 2015.

TURA, Maria de Lourdes Rangel. **As novas propostas curriculares e a prática pedagógica**. São Paulo: Fund. Carlos Chagas – Cadernos de Pesquisa, v. 42, n. 147, p. 790-805, set./ dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v42n147/08.pdf>> Acesso em: 30 de nov. de 2015.



COMPETÊNCIAS: UMA PERSPECTIVA SOBRE AS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS DE ENFERMAGEM

Fernanda Bortolin Maciel-URI Frederico Westphalen
fernandabmaciel@gmail.com

Arnaldo Nogaró-URI Frederico Westphalen
narnaldo@uricer.edu.br

RESUMO

O atual contexto em que se insere o enfermeiro exige adequação curricular dos cursos e das práticas pedagógicas, visando a formação de um profissional que além possuir conhecimento teórico e prático, tenha competências atitudinais. O objetivo deste artigo bibliográfico é identificar e discutir as competências necessárias à formação do enfermeiro apresentadas nas Diretrizes Curriculares Nacionais de Enfermagem para os cursos de graduação. Sabe-se que não basta preparar profissionais tendo em vista apenas o conhecimento científico e a técnica. O recém-egresso precisa ser capaz de refletir sobre as suas práticas e reelaborar esse conhecimento, buscando tornar-se competente.

Palavras-chave: Enfermagem. Diretrizes Curriculares de Enfermagem. Competência. Currículo.

INTRODUÇÃO

O atual contexto em que o profissional de enfermagem está inserido exige uma adequação da organização curricular dos cursos e das práticas pedagógicas, visando à formação de um profissional que além possuir conhecimento teórico e prático, seja comprometido com o cuidado do ser humano. Para isso, é necessário formar profissionais com capacidade de serem autônomos para aprender e atuar, refletindo sobre suas práticas e as aperfeiçoando. Entende-se que a formação do enfermeiro tem implicações e exige reformas curriculares constantes, que segundo Rodger (apud LIMA, 1994, p. 271), deve considerar “[...] as expectativas em relação ao papel da enfermagem para o século XXI.”

Conforme Tavares (2003), há de se projetar uma formação com maior interdisciplinaridade, visto que a atuação do enfermeiro acontece mobilizando diferentes conhecimentos e atitudes. Entretanto, ainda predomina nas instituições de ensino superior a organização curricular em formato disciplinar, fator esse que, atualmente, gera grandes críticas aos currículos¹. A graduação, portanto, deve fornecer conhecimentos suficientes que sirvam de base para a formação profissional, por meio dos quais o enfermeiro possa analisar, refletir e reunir conhecimentos, para então, tomar decisões. Para isso, o embasamento teórico deve ir além de uma formação generalista e descontextualizada, fazendo-se necessária uma formação carregada de conhecimentos significativos, procedimentos e condutas, capazes de contribuir solidamente com a constituição de um profissional que conhece com criticidade o sistema em que trabalha, e que busca adequações às demandas de saúde e respeita a dignidade e a vida dos indivíduos.

Dessa forma, a preocupação com as mudanças na saúde (novas doenças, diversidade epidemiológica e maior expectativa de vida) requerem dos profissionais dessa área mais conhecimentos e atenção, tanto sobre o cuidado quanto sobre os determinantes e condicionantes do processo saúde-doença. Essa situação está sendo discutida há décadas e tem a participação das esferas governamentais e da sociedade civil, como é o caso da Associação Brasileira de Enfermagem (ABEn) e deriva da conformação econômica, política e social da sociedade brasileira (LIMA, 1994). Destarte, a experiência com a formação de enfermeiros adquirida com todos esses anos de formação profissional deve ser usada para a transformação das práticas pedagógicas, adequando o perfil profissional à nova realidade socioeconômica, política e cultural do país.

¹ De acordo com Silva (2015, p. 15) “a palavra “currículo”, que vem do latim curriculum” e pode ser entendido como uma direção ou orientação de o que e de como desenvolver determinados conhecimentos, atitudes e habilidades. Silva (2015, p. 12) ainda comenta que “[...] o currículo é visto como um processo de racionalização de resultados educacionais, cuidadosa e rigorosamente especificados e medidos”.



Contudo, o objetivo deste artigo de caráter bibliográfico, é identificar e discutir as competências necessárias à formação do enfermeiro apresentadas nas Diretrizes Curriculares Nacionais de Enfermagem (DCENF) para os cursos de graduação, instituídas pela Resolução CNE/CES n. 3, de 7 de novembro de 2001. Assim, este trabalho está estruturado em três partes: na primeira parte discute-se o currículo no âmbito da Diretrizes Curriculares Nacionais de Enfermagem; na segunda sessão, conceitua-se e analisa-se as competências elencadas pelas DCENF; e por fim, apresenta-se algumas considerações sobre o objetivo.

O CURRÍCULO E AS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS DE ENFERMAGEM

Segundo Lima (1994), o surgimento da Enfermagem Moderna foi marcado pela criação da Escola de Enfermagem Anna Nery, em 1923, que foi fundada com o intuito de preparar pessoal para trabalhar no campo de saúde pública e realizar atividades de educação sanitária. O mesmo autor ainda menciona que “[...] as condições sociais do Brasil na década de 20 não permitiam o desenvolvimento rápido de uma profissão feminina, de nível universitário” (LIMA, 1994, p. 271), sendo que o magistério primário era a única profissão considerada digna para mulheres provenientes da elite, já que eram os homens que tinham preferência para frequentar a universidade.

Desde 1923 até 1949 esteve em vigência o currículo da época de implantação da escola². Esse currículo direcionava a formação da enfermeira para atuar na área de saúde pública. Obedecia ao modelo assistencial americano e pretendia cumprir o programa do Departamento Nacional de Saúde Pública no combate às endemias, atendimento ao homem doente e controle dos contatos nos domicílios. Seu marco conceitual atendia às metas governamentais e ao mercado de trabalho. (LIMA, 1994, p. 271).

Conforme Lima (1994), o currículo, nessa época, era fragmentado em disciplinas com pequena carga horária e duração, com atividades práticas realizadas em enfermarias e ambulatórios de hospitais selecionados e organizados nos moldes norte-americanos, o que dificultava às futuras enfermeiras se ajustarem às atividades em outras instituições. Assim, percebe-se que não é de hoje a falta de adaptação curricular às necessidades profissionais, da sociedade e do mercado de trabalho.

O autor acima citado ainda relata que, com a industrialização e urbanização ocorridas na década de 30, houve a necessidade de proteger os trabalhadores do adoecimento, a fim de intensificar a produtividade. Deste modo, ocorreu a expansão da assistência médica individual, curativa e centrada no hospital, o que demandou maior qualificação profissional da enfermagem. Na década de 40 já havia acontecido uma inversão no campo de atuação dos enfermeiros, com a maioria deles atuando em hospitais em detrimento da saúde pública.

Foi em 1949 que ocorreu a primeira modificação no currículo da enfermagem, o qual tecia críticas ao elevado número de horas práticas, dando ênfase ao ensino clínico e ao atendimento predominantemente hospitalar (LIMA, 1994). Ito et al. (2006) afirmam que após o currículo de 1949, ainda houve outras duas reformulações curriculares: a de 1962 e a de 1972. No entanto, com o uso intensivo de tecnologias e tratamentos cada vez mais complexos, surge a necessidade de organização do serviço de enfermagem a partir da administração hospitalar, situação que trouxe outras exigências para a formação de enfermeiros, os quais respondiam pela chefia das unidades de internação (LIMA, 1994). Corroborando com essas afirmações, Mendes (apud ITO et al., 2006, p. 571) afirma que:

Na década de 80 surgiram novas propostas de saúde, visando uma melhor organização do sistema, trazendo os pressupostos de equidade, integralidade e universalidade, como princípios norteadores das políticas no setor saúde, exigindo profissionais com formação generalista, capazes de atuar em diferentes níveis de atenção à saúde. Assim, houve discussões entre as entidades de classe, escolas, instituições de saúde entre outros

² Escola Anna Nery



acerca da necessidade de reformulação do currículo de 1972, pois o mesmo não seria capaz de atender as necessidades impostas pelo setor saúde no Brasil.

Para Fastino e Egrý (2002), as modificações na situação socioeconômica do Brasil e do mundo trouxeram reflexos para os setores da educação e da saúde, incluindo para a formação da enfermagem. Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 e a Constituição Federal de 1988, que concebe o Sistema Único de Saúde (SUS) – regulamentado em 1990 pela Lei Orgânica da Saúde –, surgiu a necessidade de realizar outras alterações na estrutura curricular, extinguindo os currículos mínimos, focados em disciplinas mínimas e adotando diretrizes específicas para cada curso de graduação, oferecendo maior autonomia às universidades para adequação das necessidades locais e flexibilizando os currículos.

Em 2001, com a instituição das DCN de Enfermagem, fundamentada pela Resolução do Conselho Nacional de Educação – CNE e da Câmara de Ensino Superior – CES n. 3, de 7 de novembro de 2001, criou-se um documento para orientar a elaboração dos Projetos Políticos Pedagógicos (PPP)³ dos Cursos Superiores em Enfermagem. Esta resolução deu a cada universidade ainda maior flexibilidade para a criação de seus currículos, dentro de grandes áreas como: fundamentos de Enfermagem, assistência de Enfermagem, administração de Enfermagem e ensino de Enfermagem. De acordo com Fernandes e Rebouça (2013), a construção dessas diretrizes envolveu debates nacionais de diversos segmentos da área de saúde e educação. A partir das DCENF são definidos os princípios, fundamentos e procedimentos para a formação de enfermeiros, a serem aplicados nacionalmente pelas Instituições de Ensino Superior.

Sobre as DCENF, Nóbrega-Therrien et al. (2010, p. 685) acreditam que elas “[...] têm direcionado as mudanças na formação do enfermeiro, exigindo uma educação mais flexível, crítica, reflexiva, versátil, constante e que busque respostas aos desafios da atenção à saúde da população”.

Conforme Barasuol e Poli (2014, p. 28), as “[...] DCENF buscam orientar as instituições para uma adequada formulação dos currículos, com a intenção de construir um perfil acadêmico e profissional voltado para competências gerais e específicas a serem alcançadas pelo profissional recém-egresso.”

Portanto, existem muitas questões a serem repensadas no currículo da graduação, entre as quais está a questão do preparo profissional, o qual costuma ser fundamentalmente teórico, com poucas horas de prática, estas que acabam por se traduzir no trabalho dos técnicos e auxiliares de enfermagem e não substancialmente no do enfermeiro. Entende-se que o trabalho do técnico e do auxiliar de enfermagem são importantes e fundamentais para a recuperação da saúde dos pacientes. Faz-se, portanto, necessário maior número de horas práticas para que a formação prática do enfermeiro vá além da formação do técnico ou auxiliar de enfermagem e que ele possa vivenciar a práxis⁴ ainda na graduação. Concorde-se com Nóbrega-Therrien et al. (2010, p. 680) quando argumentam que os “[...] saberes oriundos da *reflexão-na-ação* parecem não encontrar espaço”, uma vez que esse aprendizado somente ocorrerá após a sua formação, no cotidiano do trabalho.

Outros problemas citados por esses autores e que estão presentes nos cursos de graduação em enfermagem e devem ser objeto de reavaliação são:

[...] organização curricular fechada, estanque, com disciplinas conteudísticas, com ênfase em assuntos técnicos, pouca abertura para outras áreas do conhecimento e interdisciplinaridade, com metodologia de ensino centrada em aulas expositivas, predomínio de cumprimento de um programa preestabelecido, avaliações por meio de provas e outros métodos tradicionais, bem assim como o corpo docente constituído, ainda, por muitos professores que, mesmo titulados com mestrado e doutorado, não possuem competências como

³ Para Nóbrega-Therrien et al. (2010, p. 679) o PPP é um compromisso coletivo que “[...] surge como principal instrumento político e técnico de balizamento para o fazer universitário”, servindo de “elemento norteador da ação educacional”.

⁴ De acordo com Vale, Pagliuca e Quirino (2009, p. 177), a práxis é entendida como a “união dialética da teoria e ação moral, e ao mesmo tempo em que a razão (teoria) determina o modo como os homens agem, também a ação humana (prática) é projetada, refletida, consciente, racionalizada”.



educadores, no que concerne à área pedagógica e à perspectiva político-social (NÓBREGA-THERRIEN et al., 2010, p. 680).

Com isso, depreende-se que a realidade do ensino superior precisa passar por reformulações, uma vez que o trabalho do enfermeiro está cada vez mais diversificado e complexo, exigindo do profissional além de conhecimento científico, capacidade de tomar decisões complexas, liderança, flexibilidade, criatividade, destreza manual e constante atualização, tendo em vista as novas tecnologias para exames, tratamentos mais sofisticados e as demandas por saúde cada vez maiores e mais complicadas. A educação do enfermeiro deve tornar o profissional “[...] capaz de unir técnica e conhecimentos teóricos, fazendo com que o enfermeiro seja capacitado a agir mesmo em contextos de incerteza” (NÓBREGA-THERRIEN et al., 2010, p. 680).

Com vistas nisso, faz-se necessário que o profissional da área da saúde, aqui em especial o enfermeiro, possua competências que vão além de amplo e profundo conhecimento sobre o processo saúde-doença e como realizar o cuidado, mas que ele possua ética, destreza, responsabilidade e autonomia para realizar seu trabalho, pensando no bem-estar do outro, realizando assim, um trabalho eficiente e humanizado.

COMPETÊNCIAS NECESSÁRIAS AO ENFERMEIRO ELENCADAS PELAS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS DE ENFERMAGEM (DCENF)

Antes de tecermos uma discussão sobre as competências sugeridas para a formação do enfermeiro, faz-se necessário conceituar a palavra competência, uma vez que esta possui diferentes significados e aplicações. O termo surgiu, a partir do ramo empresarial e industrial na década de 80, com a crise do capitalismo solicitando das pessoas maiores capacidades de resolverem problemas de forma rápida e eficaz. (NOMERIANO, 2007).

De acordo com o Dicionário Mini Aurélio (2010, p. 180), competência é referida como “capacidade, aptidão”. Para Perrenoud (1999, p. 7), competência é “[...] a capacidade de agir eficazmente em um determinado tipo de situação, apoiada de conhecimentos, mas sem limitar-se a eles.” Zabala e Arnau (2010, p. 37) afirmam que as competências são identificadas como:

[...] aquilo que qualquer pessoa necessita para responder aos problemas aos quais se deparará ao longo da vida. Portanto, competência consistirá na intervenção eficaz nos diferentes âmbitos da vida mediante as ações nas quais mobilizem, ao mesmo tempo e de maneira inter-relacionada, componentes atitudinais, procedimentais e conceituais.

Outro sentido relevante encontrado é descrito por Gómez (2011, p. 84) quando afirma que:

Uma competência é mais que conhecimentos e habilidades, é a capacidade de enfrentar demandas complexas em um contexto particular, um saber fazer complexo, resultando da integração, mobilização e adequação de capacidades, conhecimentos, atitudes e valores utilizados de modo eficaz em situações reais.

Assim, é possível compreender que seu significado é bastante abrangente, indo além da simples aquisição de conhecimentos, perpassando pela aplicação prática de conceitos em diversas situações da vida cotidiana e considerando atitudes e valores morais (SANTOS, 2001). Ou seja, para os autores, são capacidades, aptidões, conhecimentos, procedimentos, habilidades e atitudes, as quais comportam estruturas cognitivas e que são mobilizadas e utilizadas em diferentes situações visando responder problemas ou gerir determinados momentos de maneira eficaz. Por conseguinte, ensinar por competências implica também em “[...] reconhecer que as relações do mundo estão mudadas, e que, sendo assim, a formação educacional do profissional também precisa ser outra” (DOMENICO; IDE, 2003, p. 453).



A Resolução CNE/CES n. 3/2001, a qual institui as DCENF, em seus artigos 4º e 5º tratam, respectivamente, de competências gerais⁵ e competências específicas⁶ para serem desenvolvidas pelos Cursos de Graduação em Enfermagem. As primeiras estabelecem “as formas de atuação que se espera do exercício profissional” do enfermeiro e dizem respeito ao seguinte: atenção à saúde, tomada de decisões, comunicação, liderança, administração/gerenciamento e educação permanente (SANTOS, 2004, p. 68). As segundas – competências específicas – “[...] orientam, de forma explícita e bastante direcionada, o desempenho prático que se espera do profissional; [...] representando o resultado contínuo e progressivo que se espera das ações desenvolvidas no seu exercício profissional” (SANTOS, 2004, p. 69).

Dessa maneira, é possível perceber que as competências gerais e específicas são complementares e interdependentes. Ressalta-se que, esta resolução e que as competências presentes, não criam disciplinas com conteúdos específicos a serem progredidos, apenas orientam sobre como desenvolver os Projetos Políticos Pedagógicos dos Cursos de Graduação, esperando do profissional egresso atitudes responsáveis e eficazes.

As competências gerais propostas pelas DCENF buscam desenvolver atitudes que se relacionam diretamente ao cuidado, este que é objeto de trabalho da enfermagem e é entendido como a ação de:

[...] evitar esforços transpessoais de um ser humano para outro, visando proteger, promover e preservar a humanidade, ajudando pessoas a encontrar significados na doença, sofrimento e dor, bem como, na existência. É ainda, ajudar outra pessoa a obter autoconhecimento, controle e autocura, quando então, um sentido de harmonia interna é restaurada, independentemente de circunstâncias externas. (WALDOW apud SOUZA, 2005, p. 267).

De acordo com o artigo 4º, inciso I, da Resolução CNE/CES n. 3, de 7 de novembro de 2001, a qual institui as DCENF, as competências gerais relacionadas à atenção à saúde incluem o papel do profissional no desenvolvimento de ações de prevenção, promoção, proteção e reabilitação da saúde individual e coletiva, realizando práticas integradas e contínuas com outras instâncias do sistema de saúde, bem como ações intersetoriais, na busca de soluções para problemas de saúde da sociedade, agindo de forma ética e respeitando a dignidade do ser humano (DCENF, 2001).

Ainda no artigo 4º, inciso II, III, IV e V desta resolução, estão arroladas competências gerais cada vez mais requisitadas aos enfermeiros pelos administradores dos serviços de saúde, uma vez que outra função do enfermeiro é gerenciar: o cuidado, a sua equipe, os equipamentos e materiais (utilizados na assistência ao paciente) e as unidades de saúde e hospitais. Para isso, é importante que o enfermeiro exerça a liderança de sua equipe e da comunidade, o que envolve empatia, agilidade para tomar decisões e boa comunicação, para um gerenciamento que traga resultados de forma econômica. É interessante destacar que a comunicação permeia toda a atuação do enfermeiro, não só com sua equipe e outros profissionais da saúde que participam do cuidado, mas também a comunicação com o paciente e seus familiares. Para isso, o enfermeiro necessita conhecer os tipos de comunicação (verbal ou não-verbal) e ter habilidades de escrita, incluindo objetividade e clareza (DCENF, 2001).

No inciso VI, também se relacionando às competências gerais, é necessário que o enfermeiro tenha responsabilidade pela educação permanente de sua equipe e dos futuros profissionais da área de enfermagem, além de possuir o dever de manter-se atualizado, buscando o aprimoramento contínuo da sua formação e da sua prática, tendo em vista que, é de sua responsabilidade garantir a assistência de enfermagem ao paciente, livre de riscos por imprudência, negligência ou imperícia (DCENF, 2001; COFEN, 2007).

Já o artigo 5º das DCENF, compõe-se de trinta e três incisos, os quais listam as competências específicas para a formação de enfermeiros, que podemos resumir assim: compreender a natureza humana em suas dimensões, expressões e fases evolutivas; conferir qualidade ao exercício da profissão através de uma formação técnico-científica

⁵ Zabala e Arnau (2010, p. 189) conceituam *competência geral* como “a intervenção eficaz nos diferentes âmbitos da vida por meio de ações nas quais se mobilizam, ao mesmo tempo e de maneira inter-relacionada, componentes atitudinais, procedimentais e conceituais”.

⁶ *Competências específicas* são definidas por Zabala e Arnau (2010, p. 189) como “a intervenção eficaz diante de uma situação-problema real por meio de ações nas quais se mobilizem, ao mesmo tempo e de maneira inter-relacionada, componentes atitudinais, procedimentais e conceituais”.



sólida; reconhecer diferentes perfis epidemiológicos; entender a saúde como um direito do cidadão, buscando garantir a integralidade e a resolutividade da assistência; atuar nos programas de assistência integral à saúde dos indivíduos em todas as fases do ciclo vital; buscar soluções para problemas de saúde, tomar decisões, trabalhar em equipe e ser adaptável a mudanças; responder às especificidades regionais de saúde; assumir o compromisso ético, legal, humanístico e social com o trabalho multiprofissional; atuar como agente de transformação social através da promoção de estilos de vida saudáveis; usar adequadamente novas tecnologias, tanto de informação e comunicação, quanto de ponta para cuidar; inserir-se na pesquisa de diferentes formas; assessorar órgãos, empresas e instituições em projetos de saúde e cuidar da sua própria saúde física e mental.

Entende-se, portanto, que o elenco de atividades específicas da enfermagem é bastante extenso e intrincado. No entanto, se essas competências e habilidades forem bem desenvolvidas e mobilizadas, é presumível que o graduando e/ou profissional torne-se um profissional qualificado, responsável, capaz de exercer sua autonomia nas suas ações e na tomada de decisões. Deste modo, para que o profissional seja competente, sua formação deve dotá-lo de uma vasta gama de conhecimentos, habilidades e atitudes, as quais serão desenvolvidas durante sua formação e ao longo de toda sua vida profissional. Portanto, uma competência é algo dinâmico, que se amplia constantemente com a práxis e com a reflexão. Assim, “[...] a competência não é algo que se adquire de uma vez por todas, pois vamos nos tornando competentes” (RIOS, 2002, p. 169).

Compreende-se, nesse sentido, que o enfermeiro deve manter-se atualizado e buscar agir de forma empática, humana e competente, auxiliando não só pacientes e familiares nas suas necessidades, mas também sua equipe de trabalho, dispondo de responsabilidade e autonomia na busca pelo bem-estar do indivíduo e da coletividade.

CONCLUSÃO

A educação superior vem buscando superar alguns desafios, dentre eles está a adequação do perfil profissional às necessidades evidenciadas pela atual conjuntura social, política e econômica da sociedade. Com a instituição das Diretrizes Curriculares Nacionais de Enfermagem, o currículo mínimo deu lugar ao currículo baseado em competências gerais e específicas a serem desenvolvidas durante a graduação, buscando um processo de ensino menos compartimentado.

Sabe-se que não basta prepararmos profissionais tendo em vista apenas o conhecimento científico e a técnica. O recém-egresso precisa ser capaz de refletir sobre as suas práticas e reelaborar esse conhecimento proveniente da práxis sempre que as situações assim exigirem. Concorda-se com Ito et al. (2006, p. 574) quando afirmam que se

[...] as exigências da Nova LDB e das Diretrizes Curriculares Nacionais forem bem direcionadas e aproveitadas, podem proporcionar a formação de profissionais críticos, reflexivos, com participação efetiva no sistema de saúde e com competência profissional para participar efetivamente da resolução dos problemas de saúde das populações.

No entanto, existem algumas questões a serem pensadas quando se fala em formação profissional para a saúde, dentre elas podemos enumerar: aumento da demanda por atenção à saúde; mudanças na epidemiologia das doenças; alterações no perfil dos pacientes (que além de estarem mais exigentes e cientes de seus direitos, apresentam situações cada vez mais críticas e complexas, fazendo uso de tecnologias sofisticadas) e a necessidade de trabalhar em equipe multidisciplinar e interdisciplinar. Situações como as anteriormente expostas, exigem mais que conhecimento puramente teórico e experiência prática, mas capacidade de lidar com imprevistos, de tomar decisões imediatas e sob pressão, ou seja, exige competência, entendida como “combinação de conhecimentos, motivações, valores e ética, atitudes, emoções [...] componentes de caráter social e comportamental que, [...], podem ser mobilizadas para gerar uma ação eficaz num determinado contexto particular.” (DIAS, 2010, p. 75).



Desse modo, não devemos medir esforços na busca por uma educação superior de qualidade, que forme cidadãos críticos, proativos, reflexivos e competentes. Para isso, é preciso que as diretrizes ofereçam às instituições a possibilidade de construir propostas pedagógicas inovadoras, flexíveis, interdisciplinares e que respondam de forma articulada às necessidades de saúde da sociedade, bem como ao perfil necessário ao mercado de trabalho.

REFERÊNCIAS

- BARASUOL, M. E. C. Competências Necessárias ao Enfermeiro e o Processo de Formação. **Revista Saúde e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 26-44, Jul/Dez. 2014. Disponível em: <<http://www.grupouninter.com.br/revistasaude/index.php/saudeDesenvolvimento/article/download/308/221>> Acesso: 20 de dezembro de 2016.
- BRASIL, Ministério da Educação Conselho Nacional de Educação. Resolução n. 3, 7 nov 2001. **Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Enfermagem**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/Enf.pdf>> Acesso: 03 de janeiro de 2016.
- _____. Conselho Federal de Enfermagem. **Resolução COFEN n. 311, de 08 de fevereiro de 2007**. Aprova a Reformulação do Código de Ética dos Profissionais de Enfermagem. 2007. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br/resoluo-cofen-3112007_4345.html> Acesso em: 27 de dezembro de 2015.
- _____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CES n. 3, de 7 de novembro de 2001**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Enfermagem. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES03.pdf>> Acesso em: 20 de dezembro de 2015.
- _____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/enade>> Acesso em: 29 de janeiro de 2016.
- DIAS, I. S. Competências em Educação: conceito e significado pedagógico. **Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 73-78, Jan/Jun, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pee/v14n1/v14n1a08>> Acesso em 28 de dezembro de 2015.
- DOMENICO, E. B. L. de; IDE C. A. C. Referências para o ensino de competências na enfermagem. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 58, n. 4, p. 453-457, jul-ago. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-71672005000400014&script=sci_arttext> Acesso em: 27 de dezembro de 2015.
- FERNANDES, J. D.; REBOUCAS, L. C. Uma década de Diretrizes Curriculares Nacionais para a Graduação em Enfermagem: avanços e desafios. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 66, n. spe, p. 95-101, Set., 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/reben/v66nspe/v66nspea13.pdf>> Acesso: 03 de janeiro de 2016.
- FERREIRA, A. B. de H. **Mini Aurélio**: o dicionário da língua portuguesa. 3 ed. totalmente rev. e ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.
- ITO, E. E. et al. O ensino de enfermagem e as diretrizes curriculares nacionais: utopia x realidade. **Revista Escola de Enfermagem da USP**, São Paulo, v. 40, n. 4, p. 570-575, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/reusp/v40n4/v40n4a16.pdfxxxx>> Acesso: 03 de janeiro de 2016.
- LIMA, A. D. da S. Ensino de enfermagem: retrospectiva, situação atual e perspectivas. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 47, n. 3, p. 270-277, jul/set. 1994. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/reben/v47n3/v47n3a08.pdf>> Acesso: 03 de janeiro de 2016.



NÓBREGA-THERRIEN, S. M. et al. Projeto Político Pedagógico: concepção, construção e avaliação na enfermagem. **Revista Escola de Enfermagem da USP**, São Paulo, v. 44, n. 3, p. 679-686, set., 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/reecusp/v44n3/18.pdf>> Acesso em: 20 de dezembro de 2015.

NOMERIANO, A. Soares. **A educação do trabalhador, a pedagogia das competências e a crítica marxista**. UFAL, 2007.

PERRENOUD, P. **Construir competências desde a escola**. Tradução: Bruno Charles Magne. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

RIOS, T. A. Competência ou competências – o novo e o original na formação de professores. In: ROSA, D. D. G.; SOUZA, V. C. **Didática e práticas de ensino: interfaces com diferentes saberes e lugares formativos**. Belo Horizonte (MG): Cortez, 2001, p. 155-172.

SANTOS, L.L.C.P. Dilemas e controvérsias no campo do currículo. In: Silva G. A. (org). **Diretrizes Curriculares da Escola Sagarana**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Educação, 2001.

SILVA, T. T. **Documentos de identidade: uma introdução às teorias do currículo**. 3. ed. 6. reimp. Belo Horizonte: Autentica, 2015.

VALE, E. G. et al. Saberes e práxis em enfermagem. **Revista de Enfermagem**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 174-80, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ean/v13n1/v13n1a24.pdf>> Acesso em: 20 de dezembro de 2015.

ZABALA, A.; ARNAU, L. **Como aprender e ensinar competências**. Porto Alegre: Artmed, 2010.



INOVAÇÃO PEDAGÓGICA: DESAFIOS DA DOCÊNCIA UNIVERSITÁRIA

Carla Fabiana Cazella – Unoesc
carla.cazella@Unoesc.edu.br
Luiz Carlos Lückmann – Unoesc
luiz.luckmann@Unoesc.edu.br

RESUMO

O texto analisa a concepção de gestores e professores do Curso de Administração da Universidade do Oeste de Santa Catarina - Unoesc em relação à temática da inovação pedagógica na docência universitária. Mais especificamente, deseja-se levantar algumas questões que dizem respeito às práticas pedagógicas e aos desafios do ensino universitário na contemporaneidade. Trata-se de estudo qualitativo, do tipo exploratório. Para além da revisão teórica, buscou-se dialogar com 50 professores e cinco coordenadores do colegiado do Curso objeto do estudo. Observou-se que a maioria dos professores não concebe inovação pedagógica como sendo o uso puro e simples das novas tecnologias, mas como centro de socialização de conhecimentos relevantes, visando uma formação compreensiva e integral.

Palavras-chave: Docência. Inovação pedagógica. Educação superior.

INTRODUÇÃO

A docência universitária na contemporaneidade exige que o professor universitário possua formação pedagógica não mais fundada no paradigma tradicional, mas em processos que combinam conhecimento, inovação, visão do mundo do trabalho e didática.

Combinar formação e qualificação profissional para um mundo do trabalho em constante mudança com a qualidade acadêmica e articular as experiências profissionais e as expectativas imediatas dos alunos com as práticas pedagógicas constituem desafios complexos. Tal complexidade advém da necessidade de elaboração de uma concepção pedagógica que, a partir da experiência de cada docente, dê significado aos saberes e às práticas compartilhadas com os alunos, inclusive redefinindo expectativas e demandas consoantes aos desafios da sociedade em constante transformação. Essa construção tem como ponto de partida o compromisso com uma universidade crítico-reflexiva, com a qualidade do ensino sociocultural, o exercício da articulação teoria/prática e a conquista de níveis crescentes de interdisciplinaridade (Zabalsa, 2004).

Nessa direção, faz-se necessário lançar um olhar sobre a docência no ensino superior em uma perspectiva de resignificação de seu papel acadêmico e social, a fim de compreender suas diferentes faces, para poder superar os desafios e buscar a complementação, a sustentação e o equilíbrio entre elas.

Os cursos de graduação de uma instituição de educação superior não podem ser tratados como produtos que compõem uma organização de qualquer segmento. Entendê-los assim, significaria comprometer a função social da universidade junto à sociedade em que está inserida. Se o que se espera da universidade é, exclusivamente, a formação de mão de obra para atender às demandas do mercado, não se contribuirá com o desenvolvimento da autonomia e da criticidade, que constituem fatores primordiais de formação para o exercício profissional em uma perspectiva de competência multidimensional, que implica as dimensões técnica, humana, política, social, ética e estética. Quando dispensamos à universidade o mesmo tratamento que dispensamos a uma empresa com fins lucrativos e mercadológicos, perdemos a sua essência enquanto instituição social (CHAUÍ, 2003); perdemos sua função de transformação e intervenção no mundo que nos rodeia.

Com base nesses pressupostos iniciais, o presente texto tem por finalidade analisar a concepção que gestores e professores do Curso de Administração da Universidade do Oeste de Santa Catarina - Unoesc possuem em relação à



temática da inovação pedagógica na docência universitária. Mais especificamente, deseja-se levantar algumas questões que dizem respeito às práticas pedagógicas e aos desafios do ensino universitário na contemporaneidade.

Serão interlocutores desse desafio alguns teóricos da temática e sujeitos de pesquisa comprometidos com a coordenação e a docência no curso objeto de estudo. Argumentaremos no sentido de defender a ideia de que a inovação pedagógica não significa a mera aplicação de tecnologias em sala de aula, mas a socialização e produção de conhecimentos relevantes para a formação integral, em preparação para a cidadania e o mundo do trabalho.

Para alcançar esse desafio, optou-se por fazer percurso metodológico capaz de responder às complexas questões da docência universitária. Optou-se por estudo de natureza qualitativa, do tipo exploratória. Segundo Demo (1996, p. 8):

A pesquisa inclui sempre a percepção emancipatória do sujeito que busca fazer e fazer-se oportunidade, à medida que começa e se reconstitui pelo questionamento sistemático da realidade. Incluindo a prática como componente necessário da teoria, e vice-versa, englobando a ética dos fins e valores. Assim, a pesquisa na educação superior deve ser algo que possa contribuir para o desenvolvimento e aprimoramento do educando, facilitando seus entendimentos sobre a realidade.

A Unoesc localiza-se no Oeste catarinense, onde exerce papel importante no processo de desenvolvimento regional, desde a década de 70. Num primeiro momento, faremos uma breve contextualização das práticas universitárias frente aos novos desafios da sociedade contemporânea, apontando algumas contradições inerentes às práticas docentes no cotidiano universitário. Num segundo momento, serão analisadas algumas questões que dizem respeito à prática docente junto ao Curso de Administração da Unoesc, com o foco na inovação pedagógica.

DOCÊNCIA UNIVERSITÁRIA E INOVAÇÃO

O professor universitário não pode limitar-se a fornecer informação ao aluno. Cabe a ele assumir a mediação das interações entre conhecimento, informação e tecnologia, promovendo o desenvolvimento da autonomia, da criatividade e da autoestima. Assim, os processos de ensino e de aprendizagem estão centrados no novo papel do professor, a quem cabe orientar e mediar o aluno na difícil tarefa de construir o conhecimento.

Masetto (2005) propõe substituir a ênfase no ensino pela centralidade na aprendizagem. Ao contrário de uma simples troca de palavra, a atitude expressa outra concepção na maneira como se conduz o processo pedagógico. Parte-se do pressuposto de que, ao tratar a docência universitária na perspectiva da aprendizagem, implica em compreender o aluno como uma pessoa em desenvolvimento. Sendo assim, a aula se torna o espaço em que os alunos terão a oportunidade de desenvolver suas capacidades intelectuais, de desenvolver habilidades humanas e profissionais e de desenvolver atitudes e valores integrantes à vida profissional.

Repensando as práticas docentes, de que maneira é possível inovar na docência universitária sem perpetuar a equivocada ideia de que a aula inovadora seja tão somente a utilização de sofisticados aparatos tecnológicos? Para Masetto (2005, p. 80), “Ao nos preocuparmos com a melhoria da docência, não podemos nos esquecer de que por trás do modo de lecionar existe um paradigma que precisa ser explicitado, analisado, discutido, a fim de que a partir dele possamos pensar em fazer alterações significativas em nossas aulas”.

Na perspectiva de cooperar com o processo formativo dos alunos, a opção metodológica adotada pelo docente precisa vir acordada por pressupostos de uma abordagem pedagógica progressista, que se diferencia por relações dialógicas, trabalho coletivo, discussões críticas e reflexivas, em que aluno e professor são partícipes do processo de construção do conhecimento. Neste sentido, a pesquisa necessita estar articulada ao ensino, com vistas à produção de conhecimento, de modo a contribuir para a formação de um profissional que atue com competência técnica, humana, ética, estética, política e social. Nessa direção, Demo (1996, p. 54) afirma que:



A universidade poderia confirmar papel imprescindível e gerador frente ao desenvolvimento humano, desde que se fizesse o signo exemplar da formação da competência, indicando a gestação do cidadão capaz de intervir eticamente na sociedade e na economia, tendo como alavanca instrumental crucial o conhecimento inovador.

A partir dessa assertiva, se faz necessário indagar a respeito dos caminhos para a inovação pedagógica, uma vez que, historicamente, a educação superior brasileira é marcada pela não priorização da formação pedagógica dos docentes. Sabe-se que ainda hoje muitos professores utilizam-se de metodologias e atividades ultrapassadas, sem levar em consideração a importância da relação professor e aluno, desrespeitando sua individualidade. De acordo com Masetto (1998, p. 89), pesquisas demonstram que os professores que marcaram a vida das pessoas, além de serem competentes em suas áreas de conhecimento, foram aqueles que:

Incentivaram a pesquisa; abriram a cabeça das pessoas para outros campos, outras ciências, outras visões de mundo; ajudaram a ser crítico, criativo, explorador de imaginação; manifestaram respeito aos alunos, interesse e preocupação por eles, disponibilidade em atendê-los, resolver-lhes as dúvidas, orientá-los em decisões profissionais; demonstraram honestidade intelectual, coerência entre o discurso da aula e sua ação, amizade; enfim, aspectos marcantes relacionados à convivência humana em aula.

Nesse cenário, compete à Universidade estimular a formação de profissionais que desenvolvam uma educação inovadora, buscando integrar o conhecimento técnico com os valores sociais da contemporaneidade e os interesses pontuais das empresas, o que implica uma tensão permanente entre ética e mundo do trabalho.

Diante disso, observa-se que a universidade precisa alinhar-se às necessidades das organizações, desde a formação básica para a inserção no mundo do trabalho, até a formação voltada à pesquisa e à disseminação de conhecimentos científicos e humanísticos, essenciais para os processos de desenvolvimento econômico, cultural e social da sociedade em constante mudança.

De acordo com Moraes (1997), necessitamos de uma abordagem pedagógica assentada numa concepção de mundo holística, numa visão de contexto global, numa compreensão sistêmica, que enfatize o todo, não as partes. Isso significa entender que há uma inter-relação e interdependência de todos os fenômenos físicos, biológicos, psicológicos, sociais, culturais, e também os educacionais, transcendendo fronteiras disciplinares e conceituais. Esta abordagem valoriza muito mais o aspecto humano, diferente das abordagens tradicionais e conservadoras, mais preocupadas com a acumulação de recursos físicos e materiais, com a produção em massa.

Segundo Nóvoa (1995), as instituições de formação de professores são consideradas como um lugar central na produção e reprodução de saberes e normas exigidas à profissão docente. Dessa forma, mais do que a formação individual, há a formação coletiva, instaurando-se uma cultura profissional. Em relação a este aspecto, é possível perceber a necessidade de a formação dos professores estar comprometida com a mudança, possibilitando a eles a compreensão da realidade e promovendo crescimento e desenvolvimento pessoal/ profissional.

As mudanças ocorridas na contemporaneidade colocam à universidade novos desafios. Diante deles, os docentes não podem mais limitar-se mais a mera troca de informações e conhecimentos, mas buscar fontes de referências e dinâmicas inovadoras que instiguem o aprender em sala de aula e fora dela.

Para Hernandez et al (2000), um sistema educacional inovador é aquele no qual permeiam meios de comunicação entre o planejador e os que realizarão a inovação. Ou seja, todos os envolvidos com a inovação estão vinculados a ela. Só faz sentido inovar em sala de aula se todos estiverem envolvidos nesse desafio. Garcia (1995) alerta para a necessidade de ampliar a inovação para além das metodologias, atingindo o sistema educacional como um todo.

Entendemos que o processo de realização da inovação pode ser introduzido de diversas maneiras, independente da forma. Inovação educativa implica uma mudança planejada com o propósito de dotar de capacidade a organização, instituição ou sistema, para satisfazer aos objetivos que motivam a própria inovação. Assim, inovação educacional



pode ser entendida como a busca de respostas aos desafios presentes na dinâmica das práticas pedagógicas, a partir da análise e reflexão que se faz do contexto sociocultural e efetivas contribuições que tais inovações podem oferecer para enfrentar estes desafios.

A PERCEPÇÃO DOS PROFESSORES E COORDENADORES SOBRE A INOVAÇÃO NO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO DA Unoesc

As questões formuladas aos professores e aos coordenadores do curso de Administração da Unoesc ativeram-se ao foco do presente estudo, que são as práticas pedagógicas desenvolvidas em sala de aula e o entendimento que os mesmos têm sobre inovação pedagógica em sua prática docente. Para efeito de identificação, utilizamos a letra P acompanhada de índices numéricos para os professores, e a letra C acompanhada de índices numéricos para os coordenadores de curso.

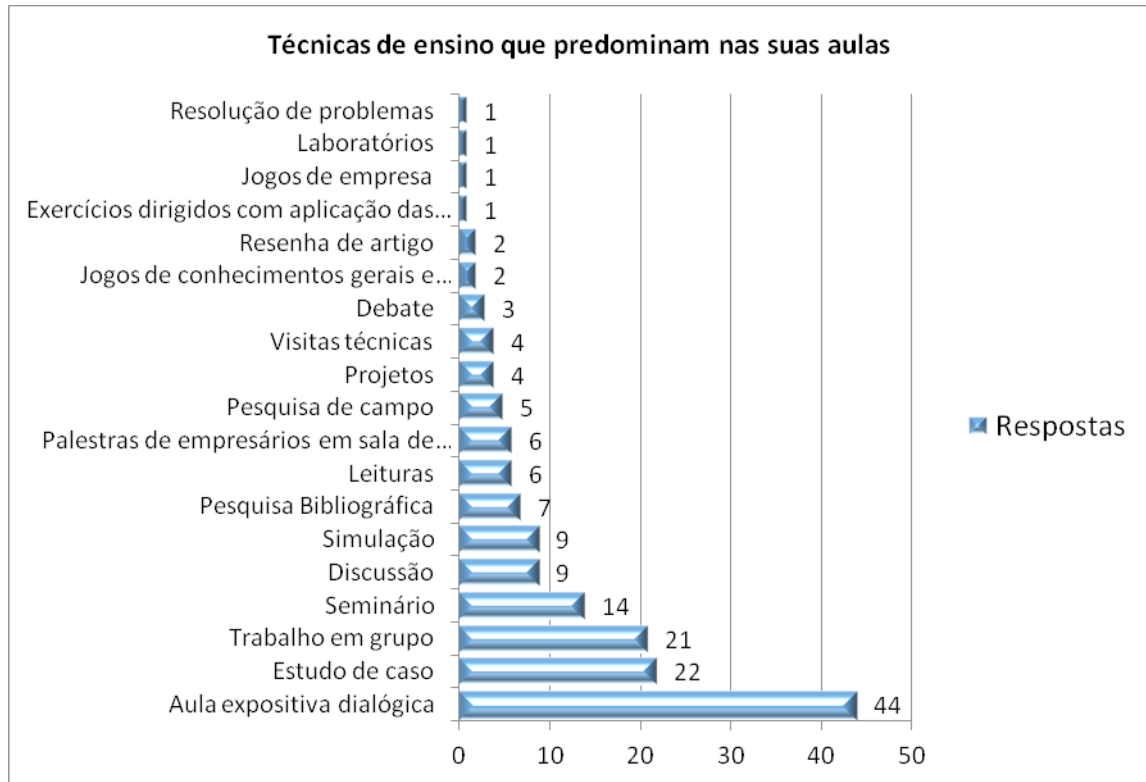
Para 82% dos respondentes, as inovações pedagógicas fazem parte da própria prática docente. É importante ressaltar que o fato de a maioria dos professores afirmar adotar inovações na sua prática pedagógica, não exige que coordenadores e professores discutam essa questão nos colegiados.

Segundo Carbonell (2002), embora seja crescente o movimento em torno da inovação educativa, esta não se constitui uma tarefa simples para os professores, uma vez que a mudança implica abrir mão de princípios já incorporados e lançar-se rumo ao desconhecido. De acordo com Hernandez (2000), inovação não é a mesma coisa para quem a promove, para quem a executa ou para quem recebe seus efeitos; isto dependerá do olhar, da opinião e da relação que se mantém com esta inovação. Sendo assim, há que levar-se em conta os conflitos, as negociações e as culturas distintas da mesma realidade, pois a inovação é um fenômeno complexo que envolve processos subjetivos de conduta racional e emocional. Como afirma Hernandez (2000, p. 33):

[...] a revisão de uma inovação deve ser realizada de forma contínua, principalmente se referir a uma adoção curricular; é necessário não destacar papéis específicos e criar uma burocracia excessiva. É preciso ter cuidado na hora de estabelecer obrigações, relações e privilégios. [...]. Uma inovação pode levar ao questionamento de todo o sistema, o que implica a idéia de revisão contínua.

Os professores que reconhecem e identificam na sua prática pedagógica a inovação, possivelmente estejam entre aqueles que, além da aula expositiva dialógica, utilizam outras técnicas de ensino que lhes permitem inovar, conforme gráfico 1.

Gráfico 1 – Técnicas de ensino predominantes utilizadas pelos docentes



Fonte: Os autores.

Ainda que a aula expositiva seja uma técnica de ensino centrada no professor, o fato de ser dialogada oportuniza ao aluno participar e interagir com o professor e os colegas. As aulas expositivas dogmáticas, caracterizadas por verdades absolutas, geram passividade, contrariando as práticas pedagógicas que corroboram para a construção do conhecimento e para suscitar a curiosidade epistemológica (FREIRE, 1996).

Há de se considerar, também, que, em função da aula expositiva favorecer a abordagem de temas mais complexos em um tempo menor, é natural que seja a técnica de ensino predominante no ensino superior. Conforme Masetto (2012, p. 57):

A forma expositiva de apresentar e tratar um tema são o que de fato ajuda o aprendiz a coletar informações, relacioná-las, organizá-las, manipulá-las, discuti-las e debatê-las com seus colegas, com o professor e com outras pessoas, ate produzir um conhecimento que seja significativo para o aprendiz, que se incorpore ao mundo intelectual e vivencial e o ajude a compreender sua realidade humana e social.

Outras técnicas de ensino destacadas pelos professores como sendo suscitadoras da participação dos alunos foi o estudo de caso, com 22 indicações, e o trabalho em grupo, com 21 indicações. Na sequência, outras técnicas aparecem, mas com menores indicações, entre elas, o seminário (14), a discussão (9) e a simulação (9). De acordo com Masetto (2012), são técnicas que desenvolvem a aprendizagem como sendo o ponto central em torno do qual deverá gravitar a ação docente. Assim, justifica-se a importância da diferenciação e variedade de técnicas apresentadas pelos professores, uma vez que, segundo Mazetto (2012), quebram a rotina das aulas.

Os trabalhos em grupo, seminários e discussões constituem técnicas de ensino que têm em comum a participação ativa dos alunos. Dessa forma, os professores podem ajudar os alunos a compreender que o momento que estão desfrutando não é apenas para o professor falar e o aluno ouvir, mas um tempo e espaço para ambos atuarem como partícipes nos processos de ensino e aprendizagem.



O estudo de caso e a simulação, cujo objetivo é o de vivenciar a realidade empresarial, têm potencial para articular teoria/prática e, dessa forma, corroboram para que o perfil do egresso apresentado nas Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Administração seja atingido.

Nessa direção, o desenvolvimento de uma atitude investigativa deverá fazer parte do processo, uma vez que valoriza o debate de ideias e intensifica a comunicação entre professor e aluno. Para Rios e Sousa (2011), a noção de ensino competente é um ensino de boa qualidade, que implica a conexão entre as dimensões técnica, política, ética e estética da atividade docente. Trata-se de refletir sobre os saberes que se encontram em formação e sobre a prática dos professores.

Observa-se o esforço dos docentes do Curso em alinhar a teoria à prática, quando citam técnicas de ensino como palestras (6), pesquisa de campo (5), projetos (4) e visitas técnicas (4). Estas situações de ensino envolvem os alunos de forma a se perceberem no ambiente empresarial, alinhando os fundamentos teóricos e vislumbrando sua aplicabilidade na vida profissional.

De acordo com Masetto (2012, p. 141), “atualmente, acredita-se que o melhor local de aprendizagem para a formação de profissionais das mais diferentes carreiras é o próprio ambiente onde se vive e atua profissionalmente”. No entanto, constata-se, a partir das respostas dos docentes, que as técnicas, como jogos de empresas (1) e resolução de problemas empresariais (1), que favorecem a articulação teoria/prática, com potencial para a inovação pedagógica, têm sido menos utilizadas pelos docentes do Curso. Ainda segundo Masetto (2007, p. 17):

Várias técnicas podem colaborar para facilitar a aprendizagem quando integram a teoria com a prática, em uma linha de exemplificar ou demonstrar os princípios ou em um caminho inverso de pesquisar informações e resolver problemas a partir de situações concretas.

Segundo estudos de Sopelsa, Rios e Lückmann (2012), de fato, é necessário ampliar a articulação entre a Universidade e a empresa, tendo em vista o reduzido percentual de professores que promovem palestras de empresários em sala de aula e visita técnica, sendo estas atividades laboratórios de práticas administrativas, em que os acadêmicos conseguem visualizar a teoria disseminada em sala de aula com a prática no mundo dos negócios. Pensando na inovação pedagógica, as aulas podem ser desenvolvidas por meio do uso das técnicas citadas, com vistas a contribuir para uma participação ativa dos alunos nos processos de ensino e aprendizagem, perspectivando o desenvolvimento do necessário perfil do profissional a ser formado (MASETTO, 2012).

Percebemos que a diversificação de técnicas, à medida que amplia a curiosidade epistemológica (FREIRE, 1996) no processo de construção e reconstrução do conhecimento, também estimula os docentes a pesquisarem, com implicações no seu desenvolvimento e crescimento profissional/pessoal.

Os docentes participantes desse estudo também foram incitados a refletir sobre concepção de inovação pedagógica, bem como se identificam inovações na própria prática e como essas se expressam.

Quando falamos de inovação, geralmente utilizamos o termo pensando em mudança, renovação ou reforma. Contudo a inovação pedagógica vai muito além disso. Ela visa uma melhoria na ação. Sugere rupturas com a situação vigente, mesmo que seja temporária ou parcial. Inovar supõe trazer à realidade algo efetivamente ‘novo’, ao invés de renovar o que não modifica essências (ALENCAR, 1996; HUBERMAN, 1973).

Em relação à concepção de inovação pedagógica, os docentes se referiram às novas metodologias, tecnologias, pesquisas e interdisciplinaridade. Observou-se que, para a maioria dos docentes pesquisados (54 %), a inovação pedagógica implica novas metodologias que incidem nos processos de ensino e aprendizagem. Eis algumas indicações feitas por eles: “Novas propostas de metodologias e ferramentas utilizadas para fins pedagógicos” (P4); “[...] entendo que inovação pedagógica consiste em aplicar ou desenvolver novas formas de proporcionar condições de aprendizagem. Utilizar de metodologias e técnicas que visem contribuir para que o aprendizado se concretize” (P8); “Inovação



pedagógica significa novas práticas ou ações no sentido de tornar o processo de ensino e aprendizagem mais produtivo, eficaz e agradável para os agentes envolvidos” (P13); “Utilização de estratégias de ensino que possam contribuir mais efetivamente para o aprendizado, comprovadamente testadas, mas pouco disseminadas” (P39).

As falas demonstram que, na concepção dos professores pesquisados, há uma relação estabelecida entre as técnicas de ensino e o aprendizado, a fim de que se caracterize a inovação pedagógica. Essa percepção dos participantes da pesquisa aponta para o fato de que o foco das inovações pedagógicas é a aprendizagem dos alunos. De acordo com Huberman (1973), o conceito de inovação é distinto de mudança. Na mudança, não é indispensável criar algo. Já inovação é sinônimo de invenção planejada. Uma inovação precisa durar, alcançar certo nível de utilização e adotar uma forma parecida a que se sugeria quando foi delineada.

Destacam-se, ainda, as falas de P31, P38 e P39, ao reconhecerem que as mudanças na sociedade e no mercado geram novas necessidades e exigências, o que requer um perfil diferenciado de profissional, sendo necessário que as inovações pedagógicas considerem essa realidade, conforme segue: “Aproximar a atividade docente aos melhores referenciais pedagógicos da atualidade e ao perfil desejado pelo mercado, com práticas e ferramentas envolventes e geradoras do conhecimento” (P31); “Vejo como algo necessário, já que a sociedade se modifica e novos meios de comunicação e formas de aquisição de conhecimentos são colocados à disposição, sendo necessário então inovar no campo pedagógico, pois com a reestruturação da sociedade, o indivíduo interagindo com ela, acaba se constituindo de forma diferente, o que então, leva o campo da educação a ter que pensar em novos métodos e metodologias para o campo pedagógico que contemple essa nova realidade e esse novo sujeito” (P37); “Significa criar e utilizar métodos de ensino diferentes dos tradicionalmente utilizados e que sejam compatíveis com o perfil dos alunos da atualidade, no sentido de lhes facilitar a aprendizagem, como também de levá-los a comprometer-se com o processo de ensino e aprendizagem” (P38).

Segundo Cardoso (2003), a inovação pedagógica ocasiona alguma coisa de novo, ou seja, qualquer coisa ainda não iniciada. Trata-se de uma mudança mais intencional e bem evidente; ordena um empenho definido e assumido, requerendo uma ação constante.

De acordo com o autor, pretende-se melhorar a prática educativa concentrando componentes integrados de pensamento e ação. Assim sendo, a inovação constitui-se a partir de rupturas epistemológicas, do rompimento com paradigmas que norteiam as práticas pedagógicas, na maioria dos cursos. Coaduna com esta fala a citação de Carbonell (2002, p. 52): “um dos desafios prioritários da mudança educativa é o de conseguir uma confluência e integração das diferentes tradições e manifestações culturais”.

Diante do diálogo com os autores, sentimos que certas falas expressam o mesmo sentimento: a vontade de mudar ou de inovar. Mas percebe-se que atrás desta vontade existem outros fatores - até mesmo resistência por parte dos discentes, os quais influenciam muitas vezes ou não a tomada de decisão.

Há uma fala do P10 que enfoca a necessidade de se articular teoria e prática, ao se abordar novas metodologias: “Novas formas de ensino-aprendizagem, enfocando problemas do dia a dia nas empresas e fazendo o link da solução proposta com as teorias organizacionais” (P10). Essa consideração coaduna com a assertiva de que a opção metodológica precisa vir assentada em novos pressupostos, com uma visão macro, buscando a investigação para a produção de conhecimento.

Na concepção do que são os processos de inovação pedagógica, dois professores fizeram referência à interdisciplinaridade: “No meu caso fazemos trabalhos integrados com as outras disciplinas da fase, o que proporciona um excelente resultado” (P6); “Trabalhos integrados com outros colegas” (P7). Considerando que a interdisciplinaridade é uma nova forma de conceber o ensino e o currículo, há potencial para inovação pedagógica ao se realizar trabalhos interdisciplinares.

Chama a atenção que a maioria dos professores não restringe a inovação ao uso das novas tecnologias. De acordo com Carbonell (2002), pedagogias inovadoras buscam formar e conduzir o currículo, as relações em sala de



aula e o espaço escolar para que seja possível mergulhar nos conhecimentos socialmente relevantes, visando uma nova formação, compreensiva e integral. Portanto, não se trata da simples modernização da escola, como adquirir novos e modernos computadores, realizar saídas ao entorno, oferecer oficinas. A inovação se identifica com a criação de projetos que contribuam para transformar a aula em um espaço mais democrático, atrativo e estimulante.

As falas dos professores, a seguir, demonstram a relação que alguns estabelecem entre a inovação e às novas tecnologias: “Está relacionada aos novos métodos e práticas pedagógicas empregadas em ambiente de sala de aula ou para além, dela, desde que inserido na sistemática normal de ensino e aprendizagem. Neste caso, acrescenta-se às novas tecnologias e sistemática de ensino empregadas para a aprendizagem” (P1); “A inovação pedagógica necessariamente passa pela inovação tecnológica. O professor tem que se adaptar e usar as novas tecnologias na área da informática para tornar as suas aulas atraentes (interessantes)” (P29).

O uso das tecnologias de informação e comunicação (TIC), de fato, podem indicar inovação pedagógica. No entanto, é importante ressaltar que a inovação educacional não se restringe à tecnologia, conforme se evidencia na fala de P1. Ao contrário do que assevera P29, ainda que a incorporação das TIC nos processos de ensino e aprendizagem tenham potencial para tornar as aulas dinâmicas e interessantes, provocando inclusive inovação pedagógica, é necessário ressaltar que essa não se restringe ao seu uso.

Seis professores, ao expressarem a sua concepção de inovação, referiram-se à mudança: “Representa uma concepção de abertura para o novo, com vistas ao desenvolvimento global” (P48); “Fazer diferente, de acordo com o contexto que estamos inseridos” (P50). De fato, a inovação implica mudança, porém, nem toda mudança significa inovação. Rios e Sopelsa (2013, p. 10) apontam que “Os diversos autores que discutem inovação educacional concordam que esta resulta em uma mudança sistemática, intencional, consentida e planejada, no coletivo.” As autoras acrescentam, ainda, que:

Em razão das inovações educacionais envolverem mudanças duradouras, faz-se necessário considerar o tempo para a reflexão dos professores, a fim de se desencadear uma disposição permanente em direção à inovação, tendo como horizonte o crescimento pessoal e institucional, a melhoria do estado das coisas vigentes, a construção de conhecimento, a subjetividade e cidadania e a superação da fragmentação das ciências.

Essa ideia coaduna com a perspectiva de que a mudança paradigmática necessita de tempo e diálogo, conforme entende P41. No âmbito institucional, pode contribuir para a reflexão de docentes, o que implica visão de homem e mundo e ciência da necessidade de se inovar no campo pedagógico.

Ao serem instados a refletir sobre a concepção de inovação pedagógica, quatro coordenadores também referiram-se à mudança, tendo “o novo” como aspecto convergente. Conforme evidenciado nas fala do C5, inovação pedagógica: “É criar uma nova metodologia para o processo de ensino e aprendizagem com resultados comprovados de efetiva elevação de aprendizado pelos alunos (C 5).

Embora inovação e mudança não sejam sinônimos, os coordenadores referiram-se à mudança como novas formas de ensino e de aprendizagem. O coordenador C1 articulou a mudança ao contexto em que se encontra, sendo que o coordenador C2 ressaltou que mudança é substituição a modelos historicamente ultrapassados: “Fazer diferente, diante do contexto que se apresenta, talvez o novo aqui já esteja sendo aplicado em outra universidade e ou campi” (C1); “Desde que devidamente comprovada, a eficiência entendo ser necessária em substituição a modelos historicamente ultrapassados” (C2).

Percebemos que as respostas dos coordenadores coadunam com as respostas dos docentes, entendendo que mudança e inovação não estão restritas às mudanças tecnológicas, implicando mudança de conceitos e atitudes.

Os coordenadores também entendem, assim como professores, que a interdisciplinaridade, os seminários, o estudo de caso e as simulações empresariais são parte da inovação pedagógica da prática docente. Para um dos co-



ordenadores, são inovações pedagógicas: os jogos empresariais, software novo, e visão sistêmica e holística, inovação, empreendedorismo, nas fases mais adiantadas simulação de administração de uma empresa e interdisciplinaridade (C1). Outro coordenador aponta: dramatização, resolução de problemas, estudos de casos, e em fase experimental, jogos empresariais (C2). Por último, o C4 acrescenta: ações interdisciplinares planejadas em disciplinas curriculares; atividades que aliem os conhecimentos teóricos e práticos na formação do administrador; aulas dinâmicas e criativas com estudo de caso, atividades e exercícios (C4).

Observa-se que existe um alinhamento entre o que pensa o colegiado e a coordenação de Curso, revelando haver o debate, a construção, a pesquisa e a inovação pedagógica. Há, portanto, uma mudança de concepção de docência: passa-se de uma docência centrada no ensino para a docência fundada na aprendizagem (Pimenta; Anastasiou, 2002).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a contribuição de autores e, em especial, de professores e coordenadores, e ao cabo do presente estudo, é possível inferir que a inovação pedagógica em sala de aula passa pela criatividade e pela capacidade de docentes e alunos transformarem conhecimentos em práticas que possam repercutir na qualidade da formação, em um mundo em constante transformação, sobretudo no mundo do trabalho.

O estudo permitiu, igualmente, aprofundar as indagações sobre os fundamentos teórico-metodológicos das práticas pedagógicas e sobre a natureza dos saberes relativos à docência universitária, ampliando-se a compreensão sobre a complexidade da prática docente. Observou-se nas falas dos sujeitos de pesquisa haver preocupação não somente com a formação técnica dos profissionais da administração, mas também humanística.

O docente universitário na contemporaneidade deixou de ser mero repassador de informações e de técnicas para tornar-se mediador do conhecimento e da inovação, visando construir os saberes necessários à prática da cidadania e da profissionalidade. Por essa razão, os saberes e práticas da docência universitária e a inovação pedagógica devem ocupar a centralidade dos processos de formação continuada dos profissionais docentes.

Por último, e sem a pretensão de encerrar a reflexão, infere-se que a discussão sobre inovação na docência implica em ressignificar as teorias pedagógicas que aí estão, mas, sobretudo, rever a própria prática docente, introduzindo a pesquisa, a leitura, novos materiais, novas tecnologias e novos processos de ensino-aprendizagem, que passam pelas indicações feitas pelos sujeitos de pesquisa, tais como aula dialogada, estudos de caso, simulação empresarial, entre outros.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, E. **A gerência da criatividade**. São Paulo: Mackron Books, 1996.

ANASTASIOU, L.G. C. Ensinar, aprender, apreender e processos de ensinagem. In: ANASTASIOU, L. G. C. e ALVES, L. P. **Processos de ensinagem na universidade**. Joinville, SC: Editora Univille, 2003.

CARBONELL, J. **A aventura de inovar: a mudança na escola**. Porto Alegre: Artmed, 2002.

CARDOSO, A. P. O. **A Receptividade à Mudança e à Inovação Pedagógica: o professor e o contexto escolar**. Porto: Edições Asa. 2003.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, n. 24, set/out/Nov/dez 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2016.



- DEMO, P. **Educar pela pesquisa**. Campinas: Autores Associados, Campinas, 1996.
- FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: Saberes necessários à prática educativa. 24. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- HERNANDEZ, F. et al. **Aprendendo com as inovações nas escolas**. Porto Alegre: Artmed, 2000.
- HUBERMAN, A. M. **Como se realizam as mudanças em educação**: subsídios para o estudo da inovação. São Paulo: Cultrix, 1973.
- MASETTO, M. T. **Docência na Universidade**. Campinas: Papyrus, 1998.
- MASETTO, M. T. **Competência pedagógica do professor universitário**. São Paulo: Summus, 2005.
- MASETTO, M.T (Org.). **Ensino de Engenharia**: Técnicas para otimização das aulas. São Paulo: Avercamp, 2007.
- MASETTO, M. T. **Competência Pedagógica do Professor Universitário**. São Paulo: Summus, 2012.
- MORAES, M. C. **Paradigma educacional emergente**. Campinas: Papyrus, 1997.
- NÓVOA, A. (Org.). **Vidas de professores**. 2. ed. Porto, Portugal: Porto, 1995.
- PIMENTA, S.; ANASTASIOU, L. **Docência no Ensino Superior**. São Paulo: Cortez, 2002.
- RIOS, M. P. G.; SOUSA, K. L. de O. Gestão da educação superior e avaliação institucional: diálogos permanentes. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO, 25.; CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2011. São Paulo. **Anais ANPAE**. 2011.
- RIOS, M. P. G.; SOPELSA, O. Implicações das inovações curriculares do curso de pedagogia na educação básica. **Revista E-curriculum**, v. 11, n. 1, abr. 2013, p. 55-76.
- SOPELSA, O.; RIOS, M. P. G.; LÜCKMANN, L. C. Processos de ensino e aprendizagem de cursos de graduação e a empregabilidade: realidade e desafios. In: CONGRESSO INTERNACIONAL GALEGO-PORTUGUÊS DE PSICOPEDAGOGÍA, 2011, Coruña. **Anais em CD**. Coruña, Espanha, 2011.
- ZABALZA, M. A. **O ensino universitário**: seu cenário e seus protagonistas. Porto Alegre: Artmed, 2004.



EIXO 5

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E CONTROLE SOCIAL



TRABALHOS COMPLETOS



OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS COMO INDUTORES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Vanessa Taís Eloy-URI/FW
vanessataiseloy2@hotmail.com
Silvia Regina Canan-URI/FW
Silvia@uri.edu.br

RESUMO

O trabalho objetiva apresentar as influências dos organismos internacionais sobre as políticas públicas do Brasil, bem como, a relação entre o poder central e o poder local em território nacional, buscando identificar os percalços que a educação enfrenta até chegar ao objetivo final que é o aprendizado do aluno. O principal desafio que encontramos, refere-se à necessidade do sistema educacional brasileiro em buscar por financiamentos em Organismos Internacionais. Para tanto, o Banco Mundial estabelece políticas públicas que venham ao encontro das prioridades do Banco, sendo assim, os países em desenvolvimento que recorrem a financiamentos precisam seguir suas regras e normas e consequentemente perdendo sua autonomia na construção das políticas públicas nacionais.

Palavras-chave: Organismos Internacionais. Políticas Públicas. Banco Mundial.

INTRODUÇÃO

A intervenção dos organismos internacionais sobre as políticas públicas brasileiras se dá pela necessidade de financiamento para a implantação de políticas, além de já estarmos comprometidos com o Banco Mundial pelas dívidas que o país possui a este provedor de crédito. O Banco Mundial veio ampliando as suas funções e com isso o financiamento para países em desenvolvimento vem acompanhado de exigências de legislações a serem cumpridas nacionalmente para a obtenção de crédito.

Este trabalho debruçou-se em buscar um apanhado de referenciais teóricos, que explicam a relação entre os Organismos Internacionais e o Brasil, bem como, entre o poder central e o poder local no território nacional. A metodologia utilizada consistiu numa conformação teórica que aborda a problemática em estudo

Na primeira parte, o estudo preocupa-se em contextualizar a situação do Brasil perante os organismos internacionais, em especial, o Banco Mundial, que exerce uma forte influência nas políticas públicas nacionais. O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, em decorrência da incapacidade de pagamento de dívidas externas dos Estados da América Latina interveio por meio de planos de estabilização, ajustes estruturais e reformas institucionais, e segundo Silva: “Essa macropolítica, voltada para o ajustamento do modelo de desenvolvimento econômico, estendeu-se às políticas sociais e educacionais, de modo que o ajuste econômico foi acompanhado pelo ajuste social.” (2002, p. 5).

Neste embate de interesses políticos e econômicos, a educação ficou à mercê de instituições financeiras que tratam o ensino como uma mercadoria, em que os interesses estão no econômico e não na qualidade de ensino da população em geral. O sistema de educação passa por muitas influências até chegar ao poder local, o que impede as escolas, muitas vezes, de vivenciar no ensino a identidade daquele local.

O poder local perante o poder central no Brasil é a segunda parte do estudo, em que se identifica que não bastasse às intervenções dos organismos internacionais, no Brasil, não existe um sistema de cooperação entre os entes federados que contribua para uma educação de qualidade, revelando os percalços da educação até chegar ao poder local que é o que pode definir a educação em sua prática. Segundo Dourado e Amaral (2011 p. 297), “[...] aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino no Brasil é uma necessidade histórica, garantindo ações coordenadas entre os entes federados e possibilitando o compartilhamento de responsabilidades.” Por fim, procuramos elucidar algumas reflexões apreendidas na realização deste estudo.



A INTERVENÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO BRASIL

A educação em nosso país está relacionada de forma direta e indiretamente aos organismos externos, possuindo uma grande influência na legislação e financiamento da nossa educação. O Banco Mundial, considerado hoje como o maior provedor de crédito aos países em desenvolvimento, intervém nesses mesmos países devedores com proposta de “ajuda” no que se refere ao financiamento das políticas públicas com ênfase para as políticas educacionais.

As políticas públicas são o meio utilizado como direcionamento para o controle social, visando o bem comum dentro de um Estado Democrático, através da participação dos entes públicos e da sociedade em geral. Para que seus objetivos sejam atendidos é necessário não somente vontade política, mas também, gestão adequada e financiamento a cada projeto.

Segundo Silva (2002, p. 52), o Banco Mundial foi criado “[...] sob os destroços da Segunda Guerra Mundial, tornou-se o maior provedor de crédito financeiro para os Estados em desenvolvimento com graves déficits sociais e, principalmente, catalisador de recursos em outras fontes existentes no mercado mundial de capitais”. Nesse sentido, para os Estados em desenvolvimento obterem financiamento do Banco Mundial eles precisam estabelecer políticas públicas que vem ao encontro com as prioridades do Banco, cumprindo com suas regras e normas.

Silva (2002, p. 85), ao relatar sobre o documento do Banco Mundial de 1992, destaca que o mesmo estabeleceu:

[...] as opções de políticas educacionais para melhorar a eficácia das escolas nos Estados capitalistas em desenvolvimento. Afirma-se, no documento, que as opções estão baseadas em investigações e avaliações anteriores, tomando em conta as diversas condições e antecedentes de cada país, concluindo com expressas políticas educacionais a serem executadas pelos Estados devedores. O que os documentos omitem são as particularidades, a memória, as experiências, as necessidades e a cultura de cada país. Desconsideram também os estudos comparados em educação, fundamentados em princípios filosóficos que apregoam ser os fatores invisíveis e os externos determinantes dos sistemas nacionais de ensino.

Deste modo, tais políticas exigidas pelo Banco Mundial seguem, ou estão definidas conforme a ideologia e hegemonia econômica neoliberal. Essa ideologia econômica é diretamente inserida na lógica das ações políticas de países menos favorecidos, os quais necessitam “consentir” e “aceitar” imposições, a fim da viabilização de recursos financeiros. Assim, as políticas públicas são pensadas a partir da intervenção desses organismos internacionais, sendo que, os estados nacionais necessitam possuir capacidade de financiamento, nem que para isso seja necessário abrir mão de particularidades importantes de seu país.

O documento do Banco Mundial revela que o mesmo vem ampliando suas funções técnicas e financeiras, assumindo cada vez mais o papel político, em que, como Silva (2002) já nos relatou, leva em consideração avaliações anteriores, omitindo particularidades importantes dos países devedores na formulação de políticas em que os mesmos devem seguir para obter financiamentos.

Deste Modo, as políticas públicas para a educação no Brasil são resultantes segundo Silva de três elementos assim citados:

[...] as políticas para a educação pública são resultantes, em primeiro lugar, das imposições das instituições internacionais, particularmente do Banco Mundial, nas prescrições socioeducacionais, não apenas pelo montante financeiro de que dispõe, mas pela capacidade de gerenciar e manipular o consentimento dos governados; em segundo lugar, resultam da capacidade de as entidades, associações, organizações e sindicatos avançarem na direção almejada pelas forças sociais opositoras; e em terceiro, das práticas pedagógicas inventadas, no interior de uma escola pública, em que se conjugam histórias de vida, identidades, valores, concepções teóricas, culturas e saberes. (SILVA 2002, p. 5).



O que demonstra as prioridades que devem ser seguidas das políticas públicas para o cumprimento das normas estabelecidas pelo Banco Mundial, ficando em terceiro e último lugar aqui citado, a prática pedagógica alicerçada pela identidade e saberes construídos durante os anos pela população local que é a que utiliza o espaço escolar e constrói uma história junto com o mesmo.

Referente à relação do governo brasileiro com os gestores do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento-BIRD ou Banco Mundial têm sido de conflitos, hierárquicos e, por consequência, quase sempre, de subordinação desde a aprovação de seu primeiro empréstimo em 1946, no valor de 75 milhões de dólares. Nessas duas últimas décadas, foram aprovados empréstimos destinados ao ensino fundamental para as regiões sul, sudeste, nordeste e centro-oeste (SILVA, 2002). Segundo Fonseca (1998, p. 2), o BIRD em relação ao setor público brasileiro atua como:

[...] agência financiadora de projetos para a área de infra-estrutura econômica desde o final da década de 40, sendo que seus créditos representam pouco mais que 10% da dívida externa do país. A importância central do Banco ampliou-se, a partir dos anos 70, quando passou a constituir uma das mais relevantes fontes de financiamento para o setor social, senão a maior delas.

O interesse pelo financiamento no setor social gira em torno de obter prestígio de outras agências internacionais, como as ligadas à ONU. Para tanto, o Banco Mundial atua juntamente com o FMI nos ajustes estruturais rumo a globalização econômica dos Estados membros. O Banco, como articulador político entre os países do terceiro mundo, possui grande responsabilidade perante as necessidades enfrentadas pelos países devedores, porém, a articulação de leis impostas pelo Banco é realizada sem um estudo aprofundado do país a ser implantado, não suprimindo assim as verdadeiras necessidades do poder local.

Fonseca, ao observar as funções de dualidade entre o FMI e o Banco Mundial por um ângulo Histórico e pela continuação dessa divisão de papéis entre as duas agências destaca que:

Ao FMI cabia a fixação de políticas e normas para o desenvolvimento, enquanto o BIRD funcionava como agência de financiamento e de assistência técnica para projetos setoriais específicos. Ainda hoje, a dualidade de papéis existe formalmente: ao FMI cabe a concessão de empréstimos de curto prazo para questões macroeconômicas, a fixação de códigos de conduta política para os países credores e a definição de pré-condições para os créditos do Banco. O BIRD atua como agência de financiamento a longo prazo e de assistência técnica para projetos econômicos e sociais específicos. (FONSECA, 1998, p. 2).

Deste modo, podemos identificar que a divisão de papéis entre o FMI e o BIRD vem sofrendo modificações, e que o BIRD vem ampliando suas funções e exercendo, cada vez mais, uma dominação perante aos países em desenvolvimento, atuando como órgão político central, coordenando de certo modo, o processo global de desenvolvimento. Para tanto, o Banco Mundial, vem elaborando documentos políticos, em que destaca a área da política econômica e social, sinalizando uma relação com as nações-membros.

Nesse jogo de interesses econômicos e políticos presente na conjuntura do Banco Mundial, os Estados Unidos possui maior poder sobre o BIRD, já que é o único país que possui o poder de veto de qualquer decisão, pois possui um número majoritário na cúpula das instituições multilaterais, o que permite ao mesmo manter poder de dominação sobre os Estados da América Latina. Isto se deu, segundo Silva (2002, p. 42), “[...] pela prática da intervenção e da subordinação construída ao longo dos anos e escamoteada sob a forma financeira de assistência econômica, de programas de combate e alívio da pobreza, sob condições predeterminadas e com cobranças de juros crescentes”.

Os Estados Unidos é visto pelo Brasil, e demais países em desenvolvimento, como uma potência mundial tanto econômica, como política, deste modo, muitas políticas educacionais daquele país são copiadas, sem ao menos considerar as particularidades nacionais, como sendo políticas exemplares para a educação. No entanto, como pode-



mos identificar no livro *Vida e Morte do Grande Sistema Escolar Americano* de Diane Ravitch, que foi conselheira e secretária-adjunta do Departamento da Educação dos Estados Unidos, a educação neste país não tem colhido bons resultados das políticas que estamos copiando.

Citando algumas dessas políticas, Ravitch (2011, p. 23) em seu depoimento destaca que: “[...] eu defendi que certas mudanças administrativas e estruturais – ou seja, escolha escolar, escolas autônomas, pagamento por mérito e responsabilização – iriam ajudar a reformar as nossas escolas.” Tais mudanças serviam ao princípio básico no mundo empresarial, que a historiadora estava sendo influenciada pela ideologia conservadora a acreditar que tais princípios seriam capazes de trazer melhorias ao sistema escolar americano. Diane Ravitch, destaca ainda que:

Eu estava cada vez mais ressentida tanto com o movimento para escolha escolar como pelo movimento de responsabilização. Eu estava começando a ver o lado ruim de ambos e compreender que não eram soluções para nossos dilemas educacionais. Enquanto assistia aos movimentos ganharem força pelo país, concluí que o currículo e o ensino eram bem mais importantes do que a escolha e a responsabilização. (RAVITCH, 2011, p. 27).

O Brasil hoje, está passando pela mesma ilusão de que a autora relata, achando que o mundo empresarial poderá comandar a educação. Estamos implantando políticas fracassadas nos Estados Unidos por entender aquele país como um exemplo de gestão a ser seguido, sem ao menos estudarmos de forma aprofundada as suas políticas e os resultados que as mesmas obtiveram.

A política de responsabilização, já implantada em alguns estados do nosso país, demonstra uma preocupação no resultado de uma avaliação, que irá resultar no salário de seus professores e nos recursos que a escola irá ganhar, e não na aprendizagem dos alunos. Para alcançar um resultado positivo, os professores, muitas vezes, priorizam as disciplinas que são avaliadas, que no caso são as disciplinas de português e matemática (o plano “Nenhuma Criança Fica para Trás” do governo George W. Bush dos Estados Unidos também avalia apenas das duas disciplinas e possui uma política de responsabilização muito parecida), ficando o aprendizado dos alunos nas demais disciplinas prejudicado, como se fossem menos importantes que o português e a matemática cobrados na avaliação.

O documento *Pátria Educadora*, que hoje está engavetado diante da repercussão negativa que o mesmo obteve, é outra política que fracassou nos Estados Unidos. Uma política em que a educação seria financiada e comandada por empresas que até então não possuem relação alguma com o meio educacional, transformando a educação em mercadoria e a escola em empresa. Como podemos identificar no primeiro item do título “Ponto de Partida” que é parte do documento da *Pátria Educadora*, e que consta:

1. Aproveitar e ultrapassar o exemplo do que deu certo. Nos últimos anos o Brasil viu grande número de experimentos na tentativa de melhorar os resultados do ensino público. Muitos destes experimentos seguiram lógica de eficiência empresarial, valendo-se de práticas como a fixação de metas de desempenho, a continuidade da avaliação, o uso de incentivos e de métodos de cobrança, o acompanhamento e, quando necessário, o afastamento de diretores, a despolitização da escolha de diretores e a individualização do ensino, especialmente para alunos em dificuldade. (BRASIL, 2015, p. 5).

Segundo o que o documento nos trás, podemos identificar que a política com lógica empresarial é relatada como algo que já deu certo, mas que na prática não há evidências concretas de uma experiência de grande porte em relação à lógica empresarial que tenha funcionado no Brasil, a não ser a dos Estados Unidos, em que fundações criadas por empreendedores bem-sucedidos que desejavam transformar a educação americana, em que a própria Diane Ravitch relata a política como uma experiência fracassada, que desestruturou o sistema escolar sem trazer benefícios ao ensino, já que a educação era pensada com vistas ao econômico e ao sistema mercadológico.

Diante dessas evidências, podemos identificar o quanto o Brasil é influenciado nas suas políticas públicas pelo país norte americano. É um mercado de legislações que pouco se analisa os resultados possíveis de serem alcan-



cados em nosso país. Na apresentação do livro lançado no Brasil de Diane Ravitch, José Clóvis de Azevedo faz um importante comentário a este respeito, destacando o poder do mercado e da economia sobre a educação, dizendo que:

O fracasso da educação americana baseada nos parâmetros do mercado é uma lição que devemos aprender. É preocupante as forças das tentativas de implantar esse modelo na educação brasileira. Vemos hoje uma tentativa de economização da educação brasileira. O tema da educação passa a ser pautado na grande mídia por economistas, consultores corporativos e de grandes fundações empresariais. Não são mais os pesquisadores, os acadêmicos da área educacional os preferidos pela mídia para o debate educacional, salvo exceções. Cada vez mais o debate educacional está contaminado pela ideologia de mercado. Tenta-se impor a educação os métodos gerenciais praticados nas empresas, o que significaria submeter a formação humana aos ditames do mercado, ao cálculo de custos. Esses propósitos ideológicos não levam em conta que o objeto da produção empresarial é completamente distinto do objeto da escola. O objeto da empresa produz coisas físicas, enquanto o objeto da educação é também sujeito, um conjunto de pessoa que tem história, que sente dor, prazer, que chora, que tem alegria, cultura, subjetividade, razão e emoção. (2011, p. 14).

A reflexão de Azevedo é bem pertinente em relação a tentativas de tratar a educação de acordo com os parâmetros de mercado. Como se fosse possível comercializar o ensino como um produto. É certo que os gestores de escolas e secretarias de educação precisam ser conhecedores do financeiro para a sustentação do meio escolar, no entanto, não podemos desmerecer os conhecimentos pedagógicos que devem ser prioritários na gerência do ambiente escolar, e não permitir que economistas tomem conta de funções educacionais que são muito mais complexas do que a contabilidade, que também é necessária, mas que é apenas parte do todo, não o resultado final.

O CONTEXTO DO PODER LOCAL PERANTE A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Além dos organismos locais terem que enfrentar a influência dos organismos internacionais, eles enfrentam também o poder central de dentro do nosso país, o que é importante para haver uma organização da educação em território nacional, mas que por vezes, impede o poder educacional local de agir conforme a sua realidade e obter resultados mais significativos para a população ali inserida.

O Brasil, diante da incorporação de elementos da agenda educacional global e manifestando as particularidades locais, vem acelerando o processo que Vieira (2011) chama de “descentralização que vem do centro”, em que há uma falsa autonomia dos agentes do poder local, que na realidade são controlados pelo poder central referente às políticas e a gestão educacional e escolar.

O poder local hoje é representado pelos municípios, distritos, bairros, ou seja, órgãos com poder de decisão que estão mais próximos aos cidadãos, o problema é que o poder local esbarra muitas vezes no poder central que limita e domina o poder local. Este embate entre o poder local e central inicia no Brasil na chegada dos Portugueses a essas terras, que viam o território e seus habitantes como algo a ser conquistado e convertido. E assim se fez, desde aquela época os Europeus comandam muitas de nossas leis e se apoderam de nossas riquezas, que hoje estão em forma de pagamento de dívidas que nunca terminam.

Vieira ao relatar as duas esferas de poder salienta que:

A expressão poder local remete à existência de outra esfera de poder e, de modo específico, por oposição, à noção de poder central. Esta não é uma questão trivial – a reflexão sobre ‘poder’ remete a conceitos técnicos que ultrapassam o campo da educação. Ao mesmo tempo, a ciência de tais diferenças, torna impossível ignorar os dois polos de tal oposição que, em movimento de permanente tensão, se opõem e se complementam. (2011, p. 126).

O poder local e o poder central representam diferentes esferas da vida pública, remetendo à noção de hierarquia. Historicamente, a noção de poder local no Brasil está vinculada ao exercício do poder político, que era realizado



pelo coronelismo, patrimonialismo e personalismo. Hoje, em circunstâncias mais democráticas, fica a cargo da participação da sociedade civil e dos movimentos sociais que resignificam as formas de articulação com a sociedade política. Na perspectiva progressista, o poder local tem forte potencial de intervenção positiva no destino da vida pública.

Vieira (2011), ao trazer sobre o poder local e educação no Brasil, destaca que foi apenas em 1827, sob a égide da primeira lei de educação nacional, que se deu a permissão para o início do poder local e, em 1834, o consentimento às câmeras municipais a atribuição de legislar sobre matérias educacionais.

Após a ditadura militar ocorreu uma abertura democrática, em que a autora contextualiza as conquistas perante as instâncias locais:

Se no passado o papel das diferentes esferas do poder público deixou margem a dúvida e, conseqüentemente, a múltiplas interpretações sobre o papel das instâncias locais, com o advento da Constituição de 1988 e da legislação educacional que a regulamentou, tal situação mudou. Com a Emenda Constitucional n. 14/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei n. 9394/96) e a Lei n. 9424/94 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Educação Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), cria-se a base jurídica sobre a qual se fortaleceu os alicerces do poder local no campo educacional. (VIEIRA, 2011, p. 128).

Referente ao poder local na educação, a legislação é clara ao determinar que cabe aos municípios e estados a responsabilidade pela educação básica, e o que cabe especificamente a cada um, ampliando assim, o poder local no que se refere à oferta do ensino. Ser responsável em oferecer um determinado nível de educação básica não significa, porém, ter autonomia da administração do nível em que lhe compete, já que o poder central define as políticas educacionais, prevista apenas uma pequena margem de possibilidade e de inovação por parte do poder local, cabendo a União à responsabilidade pela definição de políticas nacionais de educação, a avaliação e manutenção dos sistemas educacionais, que corresponde praticamente à educação superior federal.

É importante trazer algumas reflexões sobre questões que se evidenciam nesse cenário como: em que medida as soluções globais oferecem alternativas aos problemas locais?; dentro dos parâmetros nacionais, como são observadas as peculiaridades de diferentes populações a serem beneficiadas pela educação escolar?; se as tramas do poder local escapam ao poder central, haveriam alternativas em termos de gestão da política educacional?

Alguns fatos trazidos por autores demonstram que o estado do poder local não é tão desesperador quanto parece em que mesmo diante de margens pequenas de autonomia inúmeros municípios brasileiros têm sido reconhecidos pela gestão inovadora, mas que por questões relativas a dinâmica local, e também com relação ao poder central, muitas práticas positivas não tem continuidade ao passar do ciclo em que uma nova gestão assume o comando. Demonstrando a carência que temos de planejamento a longo prazo por políticas de governo, o que faz com que tenhamos políticas não consolidadas e com poucos resultados já que o ciclo de execução é muito pequeno.

Segundo Dourado e Amaral (2011, p. 297)

O quadro é marcado pela complexa dinâmica constitutiva do Estado brasileiro, de natureza ainda patrimonial- apesar dos avanços nos direitos sociais – com a não regulamentação do regime de colaboração, preconizado pela Constituição Federal de 1998, e regulações assimétricas entre os entes federados, o que impede o avanço na cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O aperfeiçoamento do regime de colaboração entre os sistemas de ensino brasileiro é uma necessidade histórica. A descentralização/centralização entre os entes federados prejudica o sistema de ensino nacional que por não ser compartilhado ocorre uma disputa de poder que só afasta os entes federados ao invés de uni-los no sistema de ensino. O compartilhamento de responsabilidades entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios proporcionaria ações coordenadas entre os mesmos, assegurando a unidade nacional e um ensino de qualidade.



A universalização do ensino obrigatório e da expansão do ensino médio foi um grande avanço na educação do nosso país, porém, ainda enfrenta dificuldades na distribuição de oportunidades educacionais. O regime democrático trouxe uma maior participação dos atores locais sobre os destinos da gestão pública, destacando-se: “As iniciativas de orçamento participativo, os conselhos de acompanhamentos de contas públicas e outros instrumentos de controle social que podem ser acionados em favor do poder local.” (VIEIRA, 2011, p. 130). Instrumentos esses muito importantes para o poder local quando não são utilizados em favor de interesses individualizados.

O principal impasse dos municípios se refere à dependência financeira deste perante o Estado e a União para a sua sobrevivência, precisando, muitas vezes, abrir mão da pouca autonomia que tem para garantir a oferta do ensino.

A disputa por alunos entre estados e municípios que buscam por maiores recursos enfraquecem o ensino público que precisa se preocupar com quantidade, não prevalecendo a qualidade que deveria ser o grande foco da educação em geral. A complexidade do sistema de ensino do Brasil é destacada por Vieira (2011, p. 131), como sendo:

[...] o sistema federativo brasileiro é complexo e com frequência estados e municípios exercem funções concorrentes com efeito negativo sobre o bom desenvolvimento do projeto educativo. A União e os estados não estão isentos de tais ameaças – o caso dos sistemas de avaliação nacional e estaduais bem ilustra esta possibilidade. A medida em que são construídas estruturas mais robustas de avaliação alguns sinais de duplicidade começam a se configurar.

É importante destacar que o poder local é o espaço em que o cidadão tem voz e vez, em que possui direitos e deveres, e é por este local de democracia que a população precisa lutar, para assim obter políticas locais e gestão escolar que viabilizem o desenvolvimento da educação e, conseqüentemente, da sociedade que ali está inserida, buscando a garantia de seus direitos e da preservação da sua identidade e da identidade local em que habita e projeta seu futuro, não sendo mais uma vítima do sistema que busca centralizar o ensino engessando as perspectivas locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos estudos realizados referentes aos Organismos Internacionais e à influência que os mesmos exercem sobre as políticas nacionais, podemos identificar como o sistema educacional brasileiro é dependente dos organismos externos e como isso repercute na prática educacional.

O Banco Mundial estabeleceu políticas educacionais que visam melhorar a eficácia da educação dos países capitalistas em desenvolvimento, e que estas políticas teriam sido construídas a partir de investigações e avaliações anteriores, omitindo as particularidades, a identidade e a cultura de cada país. Tais políticas deveriam ser executadas pelos países devedores, o que demonstra a influência não só econômica, mas política do Banco Mundial sobre os países em desenvolvimento que necessitam de auxílio financeiro e que com isso se submetem as exigências do órgão financiador.

Segundo Silva (2002, p. 96), “Os Projetos do Banco Mundial são de intervenção sistemática e seus padrões de empréstimos e de juros condicionam os devedores a estudos preliminares e a resultados a serem alcançados”. O que vem a comprovar e justificar a falta de autonomia que possuímos ao estabelecimento de metas e políticas que poderiam favorecer o poder local perante a valorização de suas individualidades.

O poder local, como podemos identificar durante o texto, é a esfera mais próxima da população, em que se reivindicam as necessidades perante as particularidades daquela sociedade. Porém, esse mesmo poder local precisa cumprir políticas nacionais, que como já vimos são influenciadas por Organismos Internacionais, ficando muitas vezes, aquém das necessidades sentidas pela população local. Deste modo, podemos identificar a falta de autonomia das autoridades nacionais e mais ainda das autoridades locais que precisam se submeter ao poder central.

Mesmo com tantas influências perante a educação do nosso país, é possível identificarmos práticas positivas e evoluções no sistema educacional, o que nos faz acreditar que é possível incorporar ações que beneficiam a educação e



com isso ir em busca de margens maiores de autonomia para as escolas poderem evoluir de acordo com as necessidades sentidas pela sociedade, valorizando a história, a identidade e a cultura da população local que no ambiente escolar busca uma educação de qualidade enraizada na realidade encontrada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Pátria Educadora**: a qualificação do Ensino Básico como obra de construção nacional. Versão Preliminar. Secretaria de Assuntos Estratégicos. Presidência da República. Versão Preliminar. Brasília, 22 de abril de 2015. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/category/assuntos/educacao/patria-educadora/>>. Acesso em 06.01.2016.

DOURADO, Luiz Fernandes; AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento e gestão da Educação e o PNE 2011-2020: avaliação e perspectivas. In: DOURADO, L.F. (Org.). Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas. 2. ed. Goiânia: UFG; Belo Horizonte: Autêntica, 2011, P. 285-315.

FONSECA, Marília **O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro**. In: **Revista da Faculdade de Educação**, v.24 , n.1 , São Paulo Jan./Jun. 1998

RAVITCH, Diane. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas/SP: Fapesp, 2002.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Poder local e educação no Brasil**: dimensões e tensões. 2011.



MAPEAMENTO HISTÓRICO DA VINCULAÇÃO DE RECURSOS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

Edugas Lourenço Costa – UPF
edugascosta@gmail.com
Rafael Pavan – UPF
rafael@auditare.com.br
Órgão financiador: CNPq. Edital 22/2014

RESUMO

O presente texto concentra-se num estudo acerca do financiamento da educação no Brasil em seus aspectos históricos. Com o objetivo de conhecer os processos que influenciaram na vinculação de recursos para o ensino público e obrigatório, a pesquisa utilizou-se de consultas bibliográficas e documentais, exploração de obras sobre a história da educação e consulta a legislação pertinente ao tema. Muito embora a gratuidade do acesso ao ensino primário seja percebida na Carta Constitucional de 1824, a vinculação de recursos para o ensino público tornou-se realidade a partir do segundo período da República, na CF de 1934, perfazendo ‘caminhos’ de supressões e vinculações, até consolidar-se na CF de 1988, que por sua vez garante o acesso à escola pública. Nesta direção, a partir das discussões empenhadas pela presente pesquisa, evidencia-se que os desafios atuais do processo de financiamento da educação perpassam por consolidar mecanismos que viabilizem a universalização do acesso à educação condicionado por indicadores de qualidade, em observância ao papel do Estado como provedor do processo educativo.

Palavras-chave: Financiamento da educação. Vinculações de recursos. Fundos de financiamento.

INTRODUÇÃO

Ao abordar o tema Financiamento da Educação no Brasil em uma perspectiva histórica, faz-se necessário considerar os pressupostos acerca do início do processo educacional nos idos tempos do Brasil Colônia, assim como a influência dos movimentos sócio-político-econômicos originários de alguns países europeus que reverberaram na necessidade de incluir a educação em suas políticas de expansão.

Conforme Aranha (1996, p. 99), a história da educação no Brasil remonta os acontecimentos que perpassavam as influências e interesses da burguesia européia na busca por expansão comercial, viabilizada por meio de expedições marítimas, as Grandes Navegações, com objetivos claros de ‘desbravar’ o ‘novo mundo’ e auferir os lucros das conquistas.

Portugal e Espanha destacam-se nesse processo de “exploração” (PILETTI, 2010, p. 22), assim, paulatinamente a instrução com base na fé, estaria no rol das práticas de dominação dos povos conquistados, a exemplo do que ocorrera nas terras que vieram ser o Brasil.

Por essas terras, após o início da colonização, instituição do sistema de Capitânicas Hereditárias (ARANHA, 1996, p. 99), assim como ampliação das atividades comerciais são desencadeadas a partir do cultivo de cana-de-açúcar. Tal modelo de produção influenciaria nas demais colônias portuguesas.

A Coroa portuguesa passa a enviar religiosos para todos os territórios sob sua dominação, uma vez que a instrução, a partir de uma concepção missionária seria mais um dos instrumentos de dominação, facilitando o processo de subserviência imposto de modo subjetivo por meio da religião, configurando-se como potencial “agente colonizador” (ARANHA, 1996, p. 99). Tal fato marca chegada, no Brasil, da Companhia de Jesus por volta 1549.

Ao oferecer um “modelo educacional” baseado na “educação pela fé” e pelos preceitos da religiosidade e “disciplina moral”, os Jesuítas expandem-se e criam “escolas elementares, secundárias, seminários e missões espalhadas por todo o Brasil (ARANHA, 1996, p. 99), ao longo de dois séculos. Cujo atrativo, conforme assinala Ghiraldelli, (2009, p.



25), estaria na “gratuidade” do ensino oferecido. “Gratuidade” essa, que tinha como contrapartida da Coroa doações de terras a tal ordem religiosa, configurando um meio de custear o desenvolvimento dos processos instrutivos.

Inicia-se o que alguns pesquisadores consideram o início do financiamento educacional no Brasil, situação em que o meio utilizado como ‘pagamento’ dos serviços educacionais (instrução), era, conforme afirma Aranha (1996, p. 102) a partir de “generosas doações de terras” repassadas à Companhia de Jesus, favorecendo por sua vez a consolidação de seu crescimento e monopólio do então sistema de ensino.

As considerações de Pinto (2000 apud PERGHER 2007) destacam o processo ocorrido entre a Coroa Portuguesa e a Companhia de Jesus, acerca do “custeamento dos serviços educacionais” prestados a, então, Colônia, corroborando com o que já foi assinalado por Aranha (1996) acerca da forma de contrapartida pelos serviços prestados pelos jesuítas, consubstanciada pela concessão de terras a ordem jesuítica.

Por esse viés, a Coroa se isentava do ônus financeiro em relação à oferta educacional, (PERGHER, 2007, p. 46), já que o usava um ‘meio’ de pagamento que não dependia de dispêndios financeiros propriamente ditos. Situação que mudaria a partir das reformas conferidas por Marques do Pombal, que dentre as mudanças, expulsa a Companhia de Jesus das terras portuguesas, reestrutura os currículos escolares e institui um imposto com vistas a custear o processo educativo.

UM NOVO MODELO DE FINANCIAMENTO

Conforme Ghiraldelli (2009, p. 27), o Estado Português assume a educação, reverberando nas Colônias tal desdobramento, onde a criação de um imposto específico para a educação tenta dar um novo rumo ao papel do Estado no custeamento do processo educativo.

No Brasil, após a expulsão jesuítica, inaugura-se o novo modelo de financiamento da educação, baseado nas reformas de Marques do Pombal. Entra em cena a suposta “mão do estado” que estaria usando-se de arrecadações públicas para custear o sistema educacional vigente. Institui-se, então, o Subsídio Literário, como proposição para manutenção das Aulas Régias, incluindo o pagamento dos salários dos mestres (professores).

A estratégia por trás do referido imposto, conforme Silva (2008, p. 27), estava na definição de onde ou de quais produtos cobrar o imposto. Assim, o Subsídio Literário, era composto basicamente pela tarifação sobre a venda de carnes, vinhos e aguardente.

A falta de clareza acerca do retorno e destino das contribuições ou ainda a morosidade envolvendo o recebimento do ordenado dos mestres remetem a entendimentos tanto em relação ao descaso com a educação pública daquela época, quanto a concorrência com a sonegação ou mesmo desvios dos valores arrecadados para uso em outras finalidades, que não a educativa.

Tal sistema de financiamento mostrou-se incipiente, seja no atendimento das demandas seja por ausência de mecanismo de controle, não obstante sujeito a fraudes de toda a ordem, no tocante a utilização e repasses dos recursos, configurando um cenário, conforme apontado por Piletti (1990, p. 37), de “professores de baixo nível e mal pagos” e um sistema educacional insignificante. Por outro lado, o ensino privado direcionado a minoria dominante, cujo monopólio continuava nas mãos de religiosos, ganhava espaço, oferecendo educação mantida e paga pela elite da sociedade.

A Coroa, mais uma vez se eximia de arcar com os custos da educação, sendo que relegava tal responsabilidade às câmaras municipais, cujo papel seria arrecadar e distribuir os recursos.

A VINDA DA FAMÍLIA REAL

Mesmo com a vinda da família real em 1808, o sistema de custeamento educacional permanece inalterado, não obstante o “Subsídio Literário” perdura até 1816, a preocupação, no quesito educação, que passa ter o então Impé-



rio, instituído em 1822, estaria em fomentar o desenvolvimento de escolas enquanto vias de acesso aos “níveis superiores da educação” (PILETTI, 1990, p. 41).

O então modelo de sistema educacional não estava direcionado à escolarização em grande escala (para a massa), muito embora os discursos convergissem para essa necessidade. O acesso à escola continuava precário por um lado e elitizado por outro e sem vinculação clara de recursos. Não obstante as considerações de Pinto (2006, p. 24 e 25) apontam que em meados da década de 1880, menos de 2% da população brasileira tinha acesso a educação.

Conforme Pinto (2006), o início do período de Império, instituído pela “Independência” em 1822, não alterou o modelo educacional, que por sua vez, continuava sem vinculação de recursos, em atenção ao atendimento da previsão de gratuidade do ensino primário, conforme versava a Carta Constitucional de 1824.

A promulgação do Ato Adicional de 1834 transfere para as províncias o “direito de legislar sobre a instrução pública” (ROMANELLI, 1996, p. 39), ficando as províncias com a responsabilidade de promover o acesso e a manutenção do ensino, ao passo que o governo imperial, ficava desobrigado com as instruções primárias e secundárias, assumindo a manutenção dos cursos superiores e dos estabelecimentos de ensino pertencentes a capital do Império.

Conforme Sucupira (2001), os investimentos nos “sistemas educacionais” nas províncias em meados de 1870 revelava a dificuldade que estas enfrentavam, tanto para custear, quanto para expandir suas capacidades de atendimento educacional. Os gastos locais com a instrução pública abarcavam cerca “de 20 % das receitas das províncias”, ao passo que os gastos do governo com educação ficavam em torno de 1%” (SUCUPIRA 2001, p. 66).

A PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA

A Proclamação da República, datada de 1889, marca o fim do Império no Brasil, sendo que o advento da segunda Carta Constitucional, e 1ª Constituição Federal da República de 1891, no tocante a educação, dá continuidade às proposições do Ato Adicional de 1834. Assim, seguiam os, então, Estados, responsáveis pela criação e provimento do “ensino primário e profissional, e a União, legislar e controlar a educação superior em todo território nacional” (ROMANELLI, 1996, p. 41).

Os avanços do governo provisório no quesito educação, segundo Cury (2001, p. 73), centraram-se nos “direitos civis de uma proposta federativa”, na qual destaque-se o papel da família como unidade responsável pela educação, “em detrimento” do papel do União, que por sua vez, seguia ignorando as dificuldades enfrentadas pelos estados diante de um novo quadro social estabelecido, não só pela exigência do saber ler e escrever, mas pelo processo de urbanização decorrente do fim do modelo de “produção escravocrata” (PINTO, 2006, p. 25).

Conforme Romanelli (1996), “a intensificação do capitalismo industrial no Brasil” trouxe consigo novas exigências educacionais. Seja pelas exigências emergidas do novo modelo de produção (industrialização) seja pelo processo de urbanização diante de um novo quadro social, expõem-se as fragilidades das políticas voltadas para a educação, tanto em aspectos curriculares quanto no âmbito de responsabilidade do Estado em prover esse processo.

No mote da administração do Governo Provisório de Getúlio Vargas, dentre as criações, instituiu-se o Ministério da Saúde e Educação Pública, cujo primeiro ministro foi Francisco Campos, conferiu-se uma série de reformas à área educacional. Dava-se o início da reestruturação de todo ensino brasileiro, assim como a progressiva presença Estado no provimento do ensino público.

As contribuições de Francisco Campos destacam-se pela articulação de um sistema nacional de ensino, de modo a integrar os sistemas estaduais e municipais, definindo por uma, parte, os papéis a serem desenvolvidos nas respectivas modalidades de ensino no território nacional. No bojo de suas reformas, cria a Universidade e instituiu o Estatuto das Universidades Brasileiras, definindo as finalidades do ensino superior.



Conforme Rocha (2001, p. 120), “as reformas de ensino introduzidas pela revolução de 1930 restringiram-se ao nível de ensino para as elites”, não obstante as considerações de Romanelli (1996), acerca do papel que a escola, passa a ocupar, seja na manutenção do poder e status seja como elemento de segregação e consequente manutenção das relações de poder. Nesse sentido, as considerações de Rocha (2001, p. 120) apontam que essa problemática seria o pano de fundo da crítica que os *reformadores* aludiam ao modelo de escola do antigo regime.

Com discurso centrado na mudança de concepções acerca do acesso aos diferentes níveis de escolaridade, os Reformadores¹ trazem, no rol de suas críticas, as finalidades da educação escolar, acerca de uma estrutura curricular ultrapassada, – enraizada aos primórdios da Velha República, e em descompasso com a realidade do novo quadro social. Para tanto, os Reformadores defendiam a educação escolar como um direito de todos, em uma perspectiva de igualdade.

Nesse sentido, pleiteavam uma reforma ampla do sistema educacional então vigente, propunham, destarte, um novo posicionamento da União frente à educação pública, não só em seus aspectos normativos, mas na participação desta junto aos demais Entes no tocante a previsão de aporte financeiro que consubstanciasse o desenvolvimento da educação pública em suas respectivas etapas. Cabendo, por esse viés, aos entes da federação, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a corresponsabilidade em normatizar, promover e financiar o processo educativo.

Nessa direção, era então arquitetado o Manifesto dos Pioneiros em 1932, cujo escopo era reformular o processo educacional, assim como a participação dos entes federados (União, estados, DF e municípios) no financiamento do ensino público.

Conforme Rocha (2001, p. 124), os reformadores defendiam a criação de Conselhos em âmbito federal e estadual para controle de todas as modalidades do sistema de ensino, sendo que a previsão orçamentária destinada ao custeio desse sistema público de educação seria acompanhada de autonomia financeira e política, respaldada pela composição e atuação dos referidos Conselhos.

Conforme Pinto (2006, p. 25), em decorrência dos movimentos que impactaram o cenário sócio, político, cultural e educacional, em meados da década de 1930, a Constituição de 1934 fez história ao romper com uma retórica que se arrastou por um século, uma vez que apresenta a obrigatoriedade de vinculação de recursos para aplicação em educação, envolvendo as três esferas de governo.

Entretanto, a “Era Vargas”, ainda na mesma década, guardaria grandes surpresas, sobretudo, à área educacional e mais especificamente ao que concerne a “conquista histórica”, aludida por Pinto (2006), no que dizia respeito às políticas de alocação de recursos para o ensino público.

O ESTADO NOVO E A EDUCAÇÃO

O advento do Estado Novo e, consequente, (re)início de mais uma etapa do governo de Vargas é acentuado por características ditatoriais e marcado por alguns retrocessos, uma vez que as conquistas educacionais de 1934 foram ignoradas. Não obstante, nos currículos escolares ganham espaço novos mecanismos de segregação, dentre os quais, a justificativa da obrigatoriedade do ensino religioso como incremento à educação moral. Conforme Romanelli, (1996, p. 153), “em 1937 as lutas ideológicas em torno dos problemas educacionais entravam em uma espécie de hibernação”.

Nesse sentido, o veio que começara a percorrer os caminhos das políticas voltadas a participação da União no processo de custeamento do ensino público em seu sentido amplo, em apoio e complementação aos Estados e Municípios, encontrava a letra morta da lei em 1937. Sob diferentes pretextos, os interesses subjacentes do governo ganham espaço e relegam a educação aos seus próprios intentos.

¹ O termo Reformadores refere-se aos intelectuais que lideraram o movimento pela renovação educacional da década de 1930 (ROMANELLI 1996, p. 145), cujos ideais consubstanciaram o documento redigido por Fernando de Azevedo intitulado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.



O Estado passa, a partir da Carta Constitucional de 1937, a ocupar um papel de coadjuvante com a educação, repassando atribuições à família e, conforme Romanelli, (1996, p. 152 e 153), “à liberdade para a iniciativa individual e de associações”. O papel do estado, ficava por, esse viés, circunscrito a “ação supletiva”.

As considerações de Rocha (2001, p. 134 e 135) apontam que o regime de Vargas usou-se de algumas concepções do movimento reformador, uma vez que as necessidades educacionais se avolumavam frente ao processo de urbanização e industrialização. Não obstante, por meio de decretos, paulatinamente, a previsão de recursos para o ensino público passaria a retomar seu curso com a criação do Fundo Nacional de Ensino Primário no ano de 1942 (ROCHA, 2001, p. 133), tendo em vista a necessidade de custear o ensino primário, já que essa etapa teria ficado de fora das reformas anteriores que focalizavam os cursos secundários.

Art. 3º Os recursos do Fundo Nacional de Ensino Primário se destinarão à ampliação e melhoria do sistema escolar primário de todo o país. Esses recursos serão aplicados em auxílios a cada um dos Estados e Territórios e ao Distrito Federal, na conformidade de suas maiores necessidades. (Decreto-Lei n. 4.958, de 1942).

Conforme Rocha (2001, p. 133), somente nos anos subsequentes, a partir da assinatura dos convênios com os entes da federação, (fator condicionante), inicia-se o processo que culmina com o compromisso dos estados e municípios de vinculação de 15% de seus orçamentos para a educação, constituindo-se uma escala progressiva até atingir um patamar de 20% nos próximos anos.

Uma vez estabelecido o empenho orçamentário em percentuais progressivos para os Estados, Distrito Federal e Municípios, as considerações de Rocha (2001, p. 133), apontam ainda que a participação da União daria na forma da alocação um percentual de 11% do orçamento nacional com perspectiva de progressão até o limite de 15% para os anos vindouros.

A educação desde o início da década de 1940 começara traçar mudanças a partir da promulgação de Decretos-Lei, que foram de um modo geral estruturando e oportunizando a ampliação de acessos, seja no ensino primário, seja no secundário, dividindo-se, esse último, em cursos de formação profissional, ensino normal (entre outros). Não obstante, as reformas atribuídas ao ministro da educação Gustavo Capanema abrangeram, conforme Romanelli (1996, p. 154), do ensino primário ao médio.

Com o fim da “era Vargas”, os ares democráticos voltam impulsionar mudanças, conferindo um processo de organicidade em especial ao ensino primário, que teria ficado mais sob os encargos do estado e municípios em detrimento do papel da União. Em um movimento que inicia ainda no regime do “Estado Novo”, sobretudo, a partir da criação do FNEP, aspectos relativos à participação da União no custeio da escola pública voltam à pauta de discussão, reverberando na Constituição Federal de 1946.

A carta Constitucional de 1946 é promulgada com a “garantia” de previsão orçamentária de modo que a União aplique no mínimo 10% e os demais entes federativos, Estados, Distrito Federal e Municípios, aloquem no mínimo 20% de suas respectivas receitas resultantes de impostos, no desenvolvimento da educação.

Conforme Romanelli (1996), a Constituição Federal de 1946 carregava em si uma particularidade em relação à antecessora, uma vez que fora elaborada sob a égide de um processo democrático, contexto fecundo para o retorno de algumas conquistas tolhidas pelo regime ditatorial. Felizmente o panorama educacional toma novos rumos.

Foi, pois, baseada na doutrina elaborada pela Carta de 1946, que o então Ministro da Educação, Clemente Mariani, constituiu uma comissão de educadores com o fim de estudar um projeto de reforma geral da educação nacional. Em 1948, esse projeto dava entrada na Câmara Federal [...]. Começa então um dos períodos mais fecundos da luta ideológica em torno dos problemas da educação [...]. (ROMANELLI, 1996, p. 171).

Em um contexto de muita discussão, entre arquivamentos, desarquivamentos, reformulações, com os devidos direcionamentos de “interesses” (ROMANELLI, 1996, p. 176), com educadores defendendo a “sobrevivência da



escola pública” e por outra parte, os “educadores católicos, coadjuvados pelos donos de estabelecimentos particulares”, atribuindo o papel da educação à família, foi aprovado o projeto que embasaria a Lei educacional vindoura em 1961.

No tocante à previsão orçamentária para educação pública, a instituição das Diretrizes Educacionais, por meio da Lei Federal de n. 4.024 de 1961, corrobora com a Carta Constitucional 1946, indo um pouco além, uma vez que eleva a participação da União em dois pontos percentuais, trazendo na seção “dos recursos destinados a educação” em seu artigo 92 a previsão de aplicação de 12%, da receita de impostos por parte da União, e, para os demais entes federativos, Estados, Distrito Federal e Municípios, o respectivo percentual de 20% da receita resultante de impostos.

A promulgação desta primeira Lei das Diretrizes Educacionais inaugura novas possibilidades de enfrentar as problemáticas que historicamente acometiam o acesso à escola pública, uma vez que tal Lei configurava-se em mais uma garantia de que o Estado estaria cumprindo seu dever enquanto provedor do processo educativo público.

Entretanto, a vigência desta Lei foi menor que o lapso temporal empreendido nas elaborações e tramitações do projeto da mesma, uma vez que, o início de mais um período ditatorial adiaria novamente as vinculações de recursos para o financiamento da educação.

Consolidando um movimento que margeava os acontecimentos políticos em um processo de disputa pelo poder, crise e interesses econômicos, “restabelecimento da ordem”, diante de “supostas fragilidades” de um governo “democrático”, sobretudo, frente aos interesses capitalistas, em nome de uma “pátria forte”, segura e ordeira, (dentre outros “argumentos”), instituiu-se novamente um período ditatorial no Brasil, com o Golpe Militar de 1964.

O poder executivo então instituído, conforme afirma Horta (2001, p. 202), evidencia uma postura contraditória, caracterizando-se como “autoritário e centralizador, sob o ponto de vista político; liberal e privatizante do ponto de vista econômico”. Os interesses reais do governo ditatorial era o cenário político, arcabouço onde repousaria o poder de mando. Nesse sentido inicia-se um novo ciclo de mudanças em toda a legislação brasileira em detrimento dos preceitos que consubstanciaram a CF de 1946.

Além de uma reestruturação curricular emoldurada a concepções que atendessem aos interesses do Regime Militar, uma das marcas mais profundas na área educacional foi a supressão da vinculação de orçamento para o ensino público. Remontando, por um lado, o descaso do então regime com a escola pública, e por outra parte, reforçando os interesses que já ecoavam contra tal vinculação ainda na tramitação do projeto que havia instituído a Lei das Diretrizes Educacionais (Lei 4.024/61). Por esse viés, tal fato não deixava de ser interessante aos apoiadores e representantes da iniciativa privada, cujo monopólio educacional estava garantido.

As considerações de Horta (2001, 2001, p. 238) apontam os mecanismos de um regime de governo que usava-se de diferentes estratégias para prevalecer seus interesses. Não obstante, o processo que culminou com a desvinculação da previsão de recursos, com vistas à manutenção e desenvolvimento da escola pública, foi conduzido desde o anteprojeto até a redação final da Carta Constitucional de 1967, sob a batuta do Poder Executivo.

No segundo parágrafo do artigo 168 da CF 1967 evidencia-se o papel atribuído a iniciativa privada. “[...] o ensino é livre à iniciativa particular a qual merecerá amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo” (FÁVERO, 2001, p. 312). Mesmo havendo uma menção de assistência financeira por parte da União aos sistemas estaduais e do Distrito Federal (art.169, §2º), ainda assim não há previsão do quanto será destinado. Ao desobrigar-se com a escola pública, o Regime de governo circunscreve à legislação mecanismos que obrigam as empresas a manter e custear o ensino de funcionários e seus respectivos filhos.

Em um quadro educacional em crise, configurado pela falta de capacidade de absorção de um contingente que busca na escola qualificação para atender às novas necessidades emergidas do contexto sócio-econômico-político, o governo lança mão de diferentes estratégias na tentativa de “equacionar” a oferta de ensino (com currículos direcionados aos seus interesses), de modo que o orçamento da União não ficasse comprometido, com a necessidade de ampliação do acesso a educação. Não obstante, as considerações de Romanelli (1996, p. 196) apontam para a preocupação do,



então, governo em relação aos impactos da “expansão do ensino” nas estratégias voltadas às políticas econômicas. Ou seja, a expansão educacional não poderia contrapor-se, ou, representar custos para o erário federal.

Com a edição da Emenda Constitucional número 01 em 1969, pouca coisa muda em relação à obrigatoriedade imposta às empresas no tocante ao ensino, instituiu-se no bojo das ‘reformas’ a contribuição com base no salário educação. Não mais com a responsabilidade de também ministrar aulas, as empresas ficariam obrigadas a cooperar com a promoção e desenvolvimento de seus funcionários por meio, dessa ‘nova’ contribuição social, destinada ao financiamento da educação.

Segundo Romanelli (1996, p. 216), as reformas decorridas da referida emenda aprimoraram a forma de “captação de recursos” para a composição do salário educação, que passa a reter percentuais das empresas sobre seus respectivos totais de gastos com a folha de pagamento, estabelecendo ainda critérios de uso pelos entes estaduais e municipais, por sua vez captados e redistribuídos pela União.

No bojo das mudanças conferidas pela promulgação da Emenda Constitucional n. 01 de 1969 está o retorno da veiculação de percentual destinado a educação, entretanto, a obrigatoriedade de previsão orçamentária circunscreve-se aos municípios, que passariam a despende 20% de suas respectivas receitas tributárias, conforme preceitua o disposto no artigo 15, §3º, letra *f*, da referida Lei. Cabe ressaltar que tal vinculação está no rol de condicionantes da autonomia dos municípios, sendo um dos quesitos para que estes não sofressem intervenção do estado.

Sob influência dos acordos entre o Ministério da Educação brasileiro e a Agência dos Estados Unidos para Desenvolvimento Internacional, acordo conhecido como “MEC-USAID” (ROMANELLI, 1996, p. 225), instituiu-se a Reforma Universitária, de acordo com os ditames do Regime de Governo, que por sua vez, ao mesmo tempo em que toma consciência da necessidade de expansão do acesso ao ensino em seus diferentes níveis, contraditoriamente, não se coloca como fomentador do processo de custeio da educação pública.

Vem, no bojo da Reforma Universitária, dentre vários decretos, a promulgação da lei 5.537/68, que cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), com a finalidade de captar e redistribuir os recursos necessários ao desenvolvimento do ensino e pesquisa. Fica instituído, conforme preceitua o artigo primeiro da referida Lei, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), cujo papel seria gestar a captação e distribuição dos recursos para todos os níveis de ensino, desde que atendidas às exigências estabelecidas pela determinação governamental, conforme assinala Romanelli (1996, p. 227).

A vinculação de recursos confere um papel de centralidade à União no tocante à concentração e redistribuição dos valores destinados ao custeio do ensino, além de condicionar ao uso racional e prático da produção de conhecimento, fato que refletiria nos currículos, de todos os níveis, como também nas “estratégias” para ingresso no ensino superior.

Nesse contexto, conforme preceitua o artigo 4º da lei 5537/68, a composição do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação fica atrelada: aos recursos orçamentários; os provenientes de incentivos fiscais; 20% do Fundo Especial da Loteria Federal; 30% da receita líquida da Loteria Esportiva Federal; os recursos do Salário Educação; dentre outros repasses oriundos dos estados, Distrito Federal e municípios.

A publicação das Diretrizes Educacionais reiterou o disposto na EC 01 de 1969 em amplos aspectos, dentre os quais a obrigatoriedade de veiculação de percentual mínimo do município destinado ao desenvolvimento e manutenção de seus sistemas de ensino. Ficando estes obrigados a aplicar no ensino primário no mínimo “20% das transferências que lhes couberem no Fundo” (BRASIL, Lei, 5692 de 1971, art. 50).

Eis que, aponta-se a década de 1980 e aspectos que remontam, em parte, ideários já vistos na edição do Manifesto Dos Pioneiros da Educação, no tocante à vinculação de fontes de recursos para o financiamento educacional, incorporados à época na CF de 1934, que a partir dessa década (1980), retomam a trajetória que cuja consolidação ocorre com o advento da CF de 1988.



As reivindicações, por um sistema educacional que atendesse a demanda, custeado pelo Estado, com currículos adequados às transformações sócio-político-culturais, mas que formassem sujeitos autônomos, críticos, com liberdade de expressão; dentre tantas outras demandas, por justiça, igualdade, participação, democracia, adentram na década de 1980. Período marcado por movimentos sociais, movimentos político-partidários, e de categorias de profissionais da educação, que por sua vez, apontavam para a necessidade de mudança, em detrimento de um Regime que cada vez mais perdia forças diante do contexto político, social e econômico que se estabelecia.

Seja pela pressão dos movimentos, seja pelo fortalecimento do poder político dos estados, conforme destaca, Farenzena (2006, p. 55), “após o restabelecimento das eleições diretas para governador”, as relações de forças entre os entes federados e a União são redesenhadas.

A partir desse “divisor de águas” (FARENZENA, 2006, p. 55), cada vez mais os entes da federação, em especial os estados, passariam a buscar mais espaço nas “fatias” do orçamento da União, cuja crise econômica apontava para a falência do regime centralizador adotado pelo governo militar. Não obstante, o escopo dos movimentos apontava para a necessidade de descentralização e autonomia dos entes que compõem a federação.

Na área educacional uma significativa mudança recolocaria definitivamente a previsão orçamentária no arcabouço legislativo, com participação do erário federal, fato que ocorreu com a alteração do texto Constitucional de 1967 pela Emenda Constitucional n. 24 de 1983, que por sua vez, passa a vincular a participação de recursos tributários da União não inferior a 13 pontos percentuais, e vinte e cinco por cento relativos à obrigatoriedade de previsão orçamentária dos estados, Distrito Federal e dos municípios, das receitas resultantes dos respectivos impostos .

Nesse sentido, a EC 24 de 1983, conhecida como “Emenda Calmon” (PINTO e ADRIÃO, 2006, p. 27), confere novos ares ao processo de financiamento do ensino público brasileiro, uma vez que acresce ao artigo 176 da Carta de 1967 (BRASIL, 1983), o parágrafo quarto que delibera sobre a vinculação de percentuais orçamentários envolvendo todos os entes federativos, consubstanciando um processo de corresponsabilidade para garantia do desenvolvimento e manutenção do ensino oferecido pelo Estado.

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O ‘grito’ por participação nas tomadas de decisão, por descentralização das esferas do poder, pela diminuição das desigualdades sociais, pela garantia dos direitos individuais, severamente tolhidos pelo regime ditatorial, consubstanciou o fim do Governo Militar e, por conseguinte, o início de um processo democrático, cujo, período de transição é traduzido por Farenzena (2006, p. 59), como uma intensa busca por democratização de direitos e acessos, como também a constituição de uma sociedade mais igualitária.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, aspectos relativos aos direitos sociais ganham relevo, dentre outros tantos, o direito a educação, conforme preceitua o artigo 6º da CF/1988, corroborado pelo artigo 205, cujo caput delibera “a educação como direito de todos e dever do Estado e da família.” (BRASIL, 2010).

O dever do Estado com a educação explicita-se na sua responsabilidade em garantir as condições de acesso, permanência e manutenção necessárias ao desenvolvimento do ensino, principalmente no que se refere às diferentes modalidades que estão no bojo da educação básica, que compreende a educação infantil, ensino fundamental e médio, como também oportunidade de acesso aos níveis superiores de ensino, conforme preceitua o Art.208 da Carta Constitucional vigente.

No tocante a organização dessas diferentes modalidades que compõem o sistema de ensino brasileiro, a CF de 1988 delibera em seu artigo 211 um regime de colaboração que possibilite a articulação entre as responsabilidades de cada Ente em relação à assistência técnica e financeira circunscrita as atribuições educacionais de cada território,



não obstante a redação vigente no primeiro parágrafo do art. 211, conferido pela Emenda constitucional n.14 de 1996, remete ao papel da União.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, 2014).

Os parágrafos que seguem, ainda dentro do mesmo artigo, versam sobre as prioridades de atuação de cada ente, ou seja, cabe aos municípios a atuação prioritária na educação infantil e ensino fundamental e aos estados, no ensino fundamental e médio. A atuação da União se estabelece com as instituições públicas federais e no apoio técnico e financeiro aos demais sistemas.

As atribuições de cada ente da federação tomam ênfase a partir da criação dos fundos de financiamento, (FUNDEF e FUNDEB), uma vez que a (re) distribuição e uso dos recursos vinculados à educação, orientam-se, dentre outros critérios, pela prioridade de atendimento dos respectivos sistemas de ensino. Esse modelo de financiamento realoca recursos de acordo com a atuação de cada rede de ensino, sendo que a União, baseada em critérios específicos, oferece possibilidades de suprir os fundos de financiamento com vistas, teoricamente, a equilibrar a oportunidades educacionais em âmbito nacional.

No tocante ao financiamento do ensino oferecido pelo Estado, o artigo 212 da CF/1988 aponta seu papel como provedor do direito a esse acesso.

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 2014).

A partir da promulgação da CF/1988 o papel do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), criado em 1968, pela lei 5.537, reformulado pelo Decreto 872/69, ganha notoriedade já que passa a gerir todas as ações relacionadas às diferentes modalidades que configuram o processo de financiamento da educação pública.

O FNDE articula a participação da União no provimento da educação básica, em atenção ao exercício de suas funções supletivas e redistributivas para com os entes subnacionais. Sua atuação se estende ainda, a processos de aquisição de materiais, (compra), para as redes de escolas e desenvolvimento de programas e projetos, com vistas à alocação de recursos, tais como: Plano de Ações Articuladas (PAR); Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE); Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE); dentre outros, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância); além de atuação específica acerca da operacionalização de recursos do Salário Educação e dos fundos de financiamento, Fundef/Fundeb e do Fies.

A partir desse levantamento histórico foi possível constatar que a capacidade atendimento, assim com as pretensões de expansão do acesso à educação, historicamente, compõem um quadro de dependência de vinculação de recursos para o financiamento desse processo, não obstante o Estado brasileiro configurou-se como provedor do ensino público e obrigatório.

Constata-se que a educação básica, muito embora seja financiada por recursos que envolvem as três esferas de governo, ainda assim estados e municípios empreendem os maiores esforços, seja pelos maiores percentuais de vinculação de recursos, seja pelas atribuições e o 'poder normativo' da União, historicamente vinculando percentuais menores em detrimento dos entes subnacionais. Sendo que o foco de aplicação de recursos educacionais do ente federal configura-se prioritariamente no rol de suas atribuições, ou seja, na rede federal.



As políticas de financiamento da educação básica tiveram suas maiores conquistas a partir da promulgação da CF de 1988, sobretudo a partir da criação dos fundos de financiamento Fundef/Fundeb que operacionalizaram a composição, (re)distribuição e uso dos recursos constitucionalmente vinculados corroborados pela Lei 9394/1996.

Os desafios atuais abarcam-se ainda, em universalizar o acesso à escola a todo cidadão brasileiro, e, sobretudo, adequar o sistema de financiamento aos indicadores que agregam qualidade e equidade à educação oferecida pela escola pública.

REFERÊNCIAS

ARANHA, **Maria de Arruda**. História da educação. São Paulo: Moderna, 1996.

BRASIL, **Decreto-Lei n. 4.958**, de 14 de Novembro de 1942. Disponível em: <<http://goo.gl/0SqO17>>. Consulta em 21/10/14.

_____. **Emenda Constitucional N. 1 de 1969**. Disponível em: <<http://goo.gl/DwljPs>>. Acesso em 31/09/2014.

_____. **Emenda Constitucional n.24 de 1983**. Disponível em: <<http://goo.gl/gjMHlu>>. Acesso em 05/11/2014.

_____. **Lei das Diretrizes e Bases da Educação n. 9.394 de 1996**. Disponível em: <<http://goo.gl/3YQoF>>. Consulta em 20/11/2014.

_____. **Lei n. 5.537, de 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (IN-DEP)**. Disponível em: <<http://goo.gl/U95I5m>>. Acesso em 31/09/2014.

_____. **Lei n. 5.692, de 1971. Fixa as Diretrizes e Bases do ensino de 1º e 2º graus**. Disponível em: <<http://goo.gl/mliQY0>>. Acesso em 31/09/2014.

_____. Lei n. 7.348, de 24 de Julho e 1985. Disponível em: <<http://goo.gl/sv2cvP>>. Acesso em 05/11/2014.

_____. **Secretaria do Tesouro Nacional-STN**. MCASP. Disponível em: <<http://goo.gl/g6Gts3>>. Consulta em 06/11/2014.

_____. **Portal do FNDE**. Disponível em: <<http://goo.gl/Q1kL4A>>. Consulta em 18/11/2014.

CURY, Carlos Alberto Jamil. A educação e a primeira constituinte republicana. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituições brasileiras 1823-1988**. 2. ed. Campinas, 2001.

GHIRALDELLI, Paulo Junior. **História da educação brasileira**. 4º ed. São Paulo: Cortez, 2009.

HORTA, José Silvério Baía. A educação no Congresso Constituinte de 1966-67. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituições brasileiras 1823-1988**. 2. ed. Campinas, 2001.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A educação na Assembleia Constituinte de 1946. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituições brasileiras 1823-1988**. 2. ed. Campinas, 2001.

PILETTI, Nelson. **História da educação no Brasil**. Ed. Ática. São Paulo. 1990.



ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil: (1930/1973)** –18.ed. Petrópolis: Vozes. RJ 1996.

ROCHA, Marlos Bessa Mendes da. Tradição e modernidade na educação: o processo constituinte de 1933-34. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituições brasileiras 1823-1988**. 2. ed. Campinas, 2001.

ROSSI Ednéia Regina. RODRIGUES, Elaine. NEVES, Fátima Maria. **Fundamentos históricos da educação no Brasil**. 2. ed. rev. e ampl. Maringá: Eduem, 2009. Disponível em: <<https://goo.gl/t3xnk3>>. Consulta em 14/10/2014.

SILVA, Diana de Cássia. As reformas Pombalinas, e seus reflexos na constituição dos mestres de primeiras letras no termo de Mariana. In. **Histórias de práticas educativas**. VAGO, Tarcísio Mauro. OLIVEIRA, Bernardo Jefferson, (organizadores). BH. Ed. UFMG, 2008.

SUCUPIRA, Newtom. O Ato Adicional de 1834 e a descentralização da educação. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituições brasileiras 1823-1988**. 2. ed. Campinas, 2001.



CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E O IMPACTO DO IPTU, ISS E ITBI EM GASTOS EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO DE CURITIBA – PR, NOS ANOS DE 2007 A 2014

Marcus Quintanilha da Silva-UFPR
marcusquintanilha@hotmail.com
Bolsista da CAPES

RESUMO

O presente artigo analisa o cumprimento das disposições legais e o impacto dos impostos municipais não componentes do repasse da vinculação de receitas ao Fundeb no município de Curitiba – PR. O estudo verificou o cumprimento dos artigos dispostos na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que se referem à vinculação mínima de 25% dos impostos municipais no investimento em educação e o gasto mínimo de 60% do repasse de recursos do Fundeb ao pagamento dos profissionais do Magistério, além da análise dos impostos municipais IPTU, ISS e ITBI no gasto total com despesas para manutenção e desenvolvimento de ensino. Conclui que houve cumprimento da vinculação mínima de gastos e o peso de, no mínimo, mais de 40% em sete dos oito anos da série histórica analisada.

Palavras-chave: Financiamento da educação. Fundeb. Curitiba.

INTRODUÇÃO

Atualmente, a pesquisa em financiamento da educação aponta para um crescimento da diversidade de objetos de estudo, quantidade de pesquisadores e contribuições de pesquisas acadêmicas para análises locais, regionais e nacionais. Existem vários fatores para o crescimento em questão, mas, certamente, a vinculação de receitas de impostos, consolidada a partir de 1988, e a política de fundos, a partir de 1996, impulsionou a curva ascendente de trabalhos sobre o tema.

Nosso trabalho vem ao encontro dessa linha, visto que ao analisar o cumprimento da legislação sobre gastos mínimos da vinculação de receitas e o impacto de impostos que não entram na composição de repasses para o Fundeb no município de Curitiba – PR – referência ao Imposto Predial Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e o Imposto sobre Transmissão de Bens Inter-Vivos (ITBI) –, definimos objetivos claros sobre uma dinâmica complexa de redistribuição de recursos para gastos educacionais e que, apesar da insuficiência do fundo para acabar com a desigualdade entre os entes federativos, contribui para que, ao menos, esta seja reduzida (ARAUJO, 2013; SOUZA et al., 2015).

Nossa metodologia de construção do texto se pauta em quatro seções. Na primeira discutimos os aspectos legais dos municípios na oferta da educação básica, identificando nos documentos legais quais as obrigações desse ente federado na oferta educacional. Na segunda, passamos a um breve panorama da oferta de ensino na cidade de Curitiba, no sentido de verificar as etapas da educação básica ofertadas e o atendimento à demanda. Na terceira seção apresentamos um breve histórico da vinculação de receitas destinadas à educação no Brasil e a dinâmica das políticas de fundos. Essas seções fundamentam a última seção do texto, que analisa o cumprimento da vinculação mínima de receitas para manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), pagamento dos profissionais da educação e o impacto dos impostos municipais no financiamento da educação em Curitiba.

MUNICÍPIO ENQUANTO ENTE FEDERADO NA OFERTA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

O papel dos municípios como protagonistas na oferta de educação básica no Brasil não é recente, haja vista que os mesmos são responsáveis pela educação primária em boa parte das localidades do país desde os tempos do Brasil Império. Seu protagonismo na oferta educacional, do ponto de vista legal e em volume de oferta, se potencializa a partir



de 1988 com o reconhecimento do município como ente federativo, evidenciado nos artigos 1º e 18 da Constituição. A partir de então, os municípios passam a ser dotados de maior autonomia, administrativa, financeira e legislativa.

O ente federativo em questão não atua isoladamente. O regime de colaboração na oferta educacional entre a União, estados e municípios é enfatizado no conjunto de leis e normas mais importantes em termos educacionais no país: a Constituição Federal; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, n. 9394/96; e o atual Plano Nacional de Educação, Lei n. 13005/14.

Na Constituição, o regime de colaboração entre os entes é enfatizado tanto art. 211, que destaca que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”, como na redação acrescida através do parágrafo 4º pela Emenda Constitucional n. 59/09, que define a colaboração de forma a assegurar a universalização do ensino obrigatório. A Carta Magna ainda preceitua em seu artigo 214 a necessidade do estabelecimento da lei do Plano Nacional de Educação que, entre outras funções, articule tal regime colaborativo. Cabe ressaltar que a LDB estabelece que tal documento deve ser construído pela União em colaboração com os estados e municípios (art. 9º, inciso I). Na própria lei criada para estabelecer o PNE, em 2014, o regime de colaboração como estratégia aparece em 12 das 20 metas do documento e em mais três artigos da referida lei.

A LDB também trata do regime de colaboração entre os entes federados como aspecto importante, seja para a organização da educação nacional (art. 8º), nas atribuições dos entes federativos (arts. 9º, 10º e 11º), na formação continuada dos docentes (art. 62), seja no estabelecimento de um padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental (art. 74).

Apesar do pacto colaborativo, os municípios têm suas atribuições regulamentadas por lei, estabelecidas pela Constituição e a LDB. A Constituição estabelece no texto acrescido pela Emenda Constitucional n. 14/96, no parágrafo 2º do art. 211, que “os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”. O conteúdo do art. 11 descreve as incumbências dos municípios na organização da educação nacional. Dentre os incisos destacamos:

- 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 [...]
- 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. (BRASIL, 1996).

Portanto, os municípios devem atender a demanda de educação infantil e ofertar como prioridade o ensino fundamental. Conforme preceitua o inciso I do art. 10 da LDB, é incumbida ao estado a definição de “formas de colaboração na oferta” da referida etapa, baseando-se na distribuição proporcional de responsabilidades. Essas atribuições dos municípios não elidem a assistência técnica e financeira da União, no sentido de garantir qualidade e equidade na educação.

OFERTA DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CURITIBA – PR

Nosso questionamento inicial é: o município de Curitiba oferta as etapas de ensino que os documentos legais preceituam? Para iniciar a conversa, temos um panorama básico da educação infantil e ensino fundamental¹.

¹ O inciso II do art. 10 da LDB enfatiza que os estados tem a incumbência de “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”. No caso de Curitiba – PR, o pacto colaborativo entre o Governo do Estado do Paraná e a Prefeitura Municipal de Curitiba culmina em responsabilidade da Rede Municipal de Ensino na oferta dos anos iniciais e apenas onze escolas (cerca de 7000 alunos) dos anos finais.



Para evidenciar a oferta de ensino no município apresentamos duas tabelas. A primeira trata das matrículas por etapa de ensino nas pontas da série histórica analisada, 2007 e 2014. Apresentamos o valor absoluto de matrículas ofertadas pela rede municipal e o total da oferta do município, considerando as demais dependências administrativas e a rede privada. Nesse estudo focamos na oferta da educação infantil e do ensino fundamental.

Tabela 1 – Oferta de matrículas para a educação infantil e ensino fundamental - Curitiba – 2007 /2014

Ano/Etapa	Creche	Pré-escola	Ensino fundamental anos iniciais	Ensino fundamental anos finais
2007 – Rede Municipal	13512	9726	91746	7726
2007 - Total	20402	20749	126121	117465
2014 – Rede Municipal	23441	11427	85682	6703
2014 - Total	37799	27743	120023	104214

Fonte: Censo Escolar/Inep (2007-2014).

Na tabela acima observamos, em termos de números absolutos, um aumento no número de vagas ofertadas nas creches e pré-escolas por volta de 70% e 45% respectivamente. Os anos iniciais e finais do ensino fundamental têm um pequeno decréscimo. Com Emenda Constitucional n. 59/09, aliada ao Plano Nacional de Educação, normatizado pela Lei n. 13005/14, fica enfatizado na meta 1 do PNE o objetivo de universalizar a pré-escola em 2016 e de atender ao menos 50% da demanda de alunos nas creches ao final do terceiro ano de vigência do Plano.

Como falamos em número absoluto, cabe uma análise desse número relativo à população atendida na educação infantil, através do cálculo da taxa de matrícula líquida, definida pela razão entre o número de matrículas de crianças na faixa etária ideal para a etapa de ensino e a população de crianças existentes da faixa etária mencionada. Para o cálculo, consideramos apenas os matriculados nas escolas municipais e a população que não faz uso da rede privada.

Tabela 2 – Taxa de Matrícula Líquida das educação infantil - Curitiba – 2007/2014

Dados /Ano	2007	2014
População 0-3 anos	108535	77047
Taxa de matrícula líquida em creches	12,4%	30,4%
População 4-5 anos	46390	26683
Taxa de matrícula líquida em pré-escola	20,9%	42,8%

Fonte: Censo Escolar e Ministério Público do Paraná (2015).

Será necessário um grande esforço do ente para a efetivação do direito à educação das crianças de zero a cinco anos. O maior esforço do município se dará no atendimento à demanda de educação infantil, à medida que o ensino fundamental é praticamente universalizado na localidade.

Com a devida importância, conforme consta na LDB, inciso III do art. 4º, o atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação está contemplado com políticas de acesso, permanência e atendimento especializado, assim como estão as políticas voltadas à formação continuada dos profissionais do magistério. Além disso, o sistema municipal de ensino em questão também oferta a educação de jovens e adultos. Qualquer estudo de financiamento da educação nessas modalidades é de difícil execução, à medida que o padrão de discriminação de gastos nas mesmas nem sempre é efetivado.

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: DINÂMICA DO FUNDEB

A discussão atual sobre financiamento da educação é parte importante da agenda brasileira. No entanto, o seu histórico de evolução não é linear, assim como a dinâmica de redistribuição e execução do gasto dos recursos. Hoje, através das pesquisas e das discussões realizadas na comunidade acadêmica e escolar, sabemos o quão é importante a forma como se financia a educação pois traduz a prioridade que a mesma tem na Política Nacional e o quanto ela pode reduzir as desigualdades dos entes federativos.



Gouveia e Souza (2015, p. 46-47) sintetizam o histórico do financiamento da educação em quatro fases, a partir das três fases propostas por Pinto (2000). A primeira, com ausência total do Estado, vai do período da presença dos jesuítas até a sua expulsão, em 1750. Nessa época, a delegação da educação na colônia ficou reservada aos jesuítas. Outras ordens como franciscanos, beneditinos e carmelitas também estiveram presentes, mas sem grande vulto. Dois motivos servem de base para essa conclusão: o primeiro era a abrangência territorial que os jesuítas tiveram, em particular nas cidades mais importantes, e o segundo pelo registro documental que os mesmos deixaram, diferentemente das outras ordens (SANGENIS, 2004).

Em uma segunda fase, proposta por Gouveia e Souza (2015), há uma tentativa, ainda que tímida, do Poder Público da colônia e, posteriormente, do Império, de estabelecer fontes autônomas de financiamento da educação, seja pelo subsídio literário na época do Império ou no imposto da carne e da cachaça no período republicano. Porém, o caráter descentralizador não permitiu nenhuma evolução substancial no território nacional como um todo, apenas alguns exemplos de desenvolvimento regional.

A partir de 1934, quando ocorre a primeira vinculação de receitas para a educação, há um tensionamento político até o fim do século, provocado pelas mudanças de concepção do governo central que, nos períodos de 1937 até 1945 e de 1964 até 1983, são submetidos à ditadura. Somente em 1969 a vinculação de receitas de impostos retorna aos textos legais, tendo como alíquota apenas 20% dos impostos municipais. A vinculação de receitas para os demais entes federados só passa a se efetivar com a Emenda Calmon, de 1983, quando a União (13%), estados (25%) e municípios (25%) passam a ter percentuais de recursos de impostos vinculados para investimento em educação (MELCHIOR, 1987). Nosso foco é a partir da quarta fase, quando opera na educação brasileira a política de fundos, que vigora desde 1996 até os dias atuais.

Na definição de Gouveia e Souza (2015, p. 47), a política de fundos se constitui em “tensão entre o gerenciamento de recursos já estabelecidos ou o reconhecimento da necessidade de expansão desses recursos e o reconhecimento da necessidade de enfrentamento às desigualdades educacionais brasileiras com investimento público.”

Iniciada em 1996 e com um debate pouco aprofundado, a política de fundos se inicia com o Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério), regularizado por meio da Emenda Constitucional n. 14/96 e a Lei n. 9424/96. Basicamente, o Fundef recolhia 15% da receita de impostos de municípios (Fundo de Participação dos Municípios, cota parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços e cota do Imposto sobre Produtos Industrializados - Exportação) e estados (Fundo de Participação dos Estados, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços e Imposto sobre Produtos Industrializados - Exportação) e redistribuía de acordo com o número de matrículas no ensino fundamental. Teoricamente, contava com a complementação da União para os entes federados que não atingissem o valor mínimo por aluno, em contas contábeis com transferências automáticas (SENA, 2009).

As matrículas no ensino fundamental eram submetidas a diferentes ponderações, a depender da vinculação da matrícula nos anos iniciais ou finais do ensino fundamental, assim como nas escolas rurais ou especiais. Com o recolhimento dos 15% de tais impostos, ficavam 10% para que fossem remetidos à manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme preceitua a Constituição Federal². Além disso, ao menos 60% da verba destinada à MDE, proveniente do fundo, deveriam ser destinadas à remuneração dos profissionais do magistério. O Fundef vigorou até 2007.

Em 2006 as discussões em torno de um novo fundo foram bastante profundas. Essa densidade, aliada ao envolvimento de diversas instituições e entidades, é retratada por Sena (2009), que refere fóruns e redes Brasil afora, produzindo documentos e lutando pelos anseios sociais. Com isso, surge o Fundeb (Fundo de Manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais do Magistério), regularizado pela Emenda Constitucional n. 53/06 e a Lei n. 11.494/07.

Entre diferenças e semelhanças com o Fundef, o Fundeb tem sua dinâmica própria. A primeira característica básica é a movimentação de recursos, por meio de 27 contas contábeis em nome dos estados e Distrito Federal. A redistri-

² Art. 212 da Constituição Federal: A União nunca aplicará menos de 18%, estados e municípios menos que 25% da receita resultante de impostos no financiamento da educação.



buição dos recursos tem por critério o número de matrículas e a modalidade a qual a mesma está vinculada. A União tem papel supletivo, complementando os estados que apresentam os menores valores por aluno até o limite da cota de participação da União, definida na Emenda Constitucional n. 53/06. O Fundeb contempla toda a educação básica, exigindo mais fatores de ponderação em relação ao Fundef, haja vista a diversidade de modalidades consideradas na redistribuição do fundo. Uma diferença relevante em relação ao antigo fundo é o peso da complementação da União, 10% do montante arrecadado desde o seu terceiro ano de vigência.

Outro ponto fundamental do Fundeb se refere aos impostos que entram na conta do fundo. Sua composição é de 20% dos impostos relacionados abaixo:

- ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação);
- ITCM (Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos);
- FPE (parcela do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados devida ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal);
- IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores);
- IPI-exp (parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados, devida aos Estados e ao Distrito Federal);
- FPM (parcela do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados devida ao Fundo de Participação dos Municípios);
- ITR (parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, relativamente a imóveis situados nos municípios);
- Lei Kandir: 20% a partir do terceiro ano de vigência do Fundeb;
- Complementação da União: R\$ 4,5 bilhões (mínimo) ou 10% da receita total a partir do terceiro ano de vigência do Fundeb.

Dois pontos previstos em lei são fundamentais para entendermos a análise do nosso objeto de pesquisa. Primeiramente, o disposto no art. 212 Constituição Federal é enfático ao descrever que a “União nunca aplicará menos de 18%, estados e municípios menos que 25% da receita resultante de impostos no financiamento da educação”. Além disso, de acordo com o texto da Emenda Constitucional n. 53/06, acrescentado ao inciso XII do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o gasto com remuneração dos profissionais do magistério não poderá ser inferior a 60% das receitas do Fundeb.

Os impostos municipais não constam na lista de repasse para o Fundeb, no caso IPTU, ISS, ITBI³, o que certamente mantém alguns municípios que contam com uma arrecadação significativa com condições mais privilegiadas de financiamento em comparação a municípios de menor arrecadação. No entanto não diminui o potencial de diminuição da desigualdade no financiamento que o Fundeb incorpora. Para este fim, o papel de complementação da União é fundamental, sua participação direta é imprescindível para que o Fundeb atinja seu potencial de redução da desigualdade.

ANÁLISE DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO EM CURITIBA – PR DE 2007 A 2014

Em nosso estudo, optamos por uma série histórica. Como opção dos anos de análise temos duas pontas importantes: o ano de 2007, quando o Fundeb passa a vigorar; e o ano de 2014, último ano em que as contas relacionadas ao gasto com educação estão fechadas. Como fonte de dados, utilizamos o SIOPE (Sistema de Informações sobre Orçamen-

³ O art. 156 da Constituição Federal regulamenta a existência e cobrança desses impostos por parte dos municípios.



tos Públicos em Educação), um sistema de coleta de dados eletrônico operacionalizado pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento de Ensino). A escolha desse banco de dados é atribuída ao fato de somente um município estar sendo analisado. Por ser um banco detalhado, possibilitou olhar a dinâmica do gasto em educação com maiores detalhes.

A análise de dados tem dois alvos: o cumprimento da lei de gastos em financiamento da educação, ou seja, se o município gastou no mínimo 25% da receita de impostos com a educação e se o gasto com remuneração dos profissionais do magistério excedeu o mínimo de 60% dos repasses do Fundeb; e o impacto dos impostos municipais que não compõe o repasse de 20% para o Fundeb, IPTU, ISS e ITBI.

Cabe ressaltar o limite da nossa análise. Nosso enfoque não está em aumento numérico de gastos em educação no município. Para isso, teríamos que aplicar uma metodologia que aplicasse algum índice de inflação que verificasse aumento real em gastos totais e com remuneração docente, por exemplo. Nos interessa verificar se os percentuais atingem o pré-estabelecido pela legislação e como se dá esse gasto na série histórica analisada. Na Tabela 3 analisamos o gasto percentual de MDE.

Tabela 3 – Percentual de gasto da receita de impostos em MDE – Curitiba – 2007/2014

Ano	Gasto Total para fins de limite em MDE(R\$)	% das Receitas
2007	484.034.865,41	27,35
2008	546.158.656,72	26,34
2009	584.138.183,55	27,03
2010	652.143.743,66	27,11
2011	776.652.613,93	26,98
2012	894.317.102,68	26,82
2013	859.929.756,48	28,22
2014	951.472.088,58	28,22

Fonte: Siope (2015).

De fato o que observamos é o cumprimento do previsto no art. 212 da CF, tendo uma média de 27,55%, com valor mínimo percentual de 26,34% e máximo de 28,22% e um desvio padrão de 0,65. Apenas como observação, também existe um aumento gradual do montante de gastos. Se observarmos o número absoluto de matrículas na educação infantil, por exemplo, na série histórica analisada, é perceptível o aumento na oferta, o que pode explicar o aumento no percentual de gastos. Na Tabela 4 analisamos o gasto do município em remuneração dos profissionais do magistério. Por lei, o município não pode gastar menos que 60% dos recursos repassados pelo Fundeb com remuneração dos profissionais do magistério.

Tabela 4 – Gasto total e percentual de gastos em relação à receita com remuneração dos profissionais do magistério - Curitiba – 2007/2014

Ano	Pagamento dos profissionais do magistério(R\$)	% do Fundeb
2007	127.444.103,73	86,67
2008	166.249.185,32	82,9
2009	174.768.914,93	78,99
2010	208.717.234,87	83,41
2011	261.777.571,43	85,95
2012	299.188.118,55	88,8
2013	344.762.680,00	87,48
2014	378.758.093,64	87,56

Fonte: Siope (2015).

A base de gastos não é o total de receitas de impostos e sim as receitas provenientes dos repasses do Fundeb. Não foram levadas em consideração as transferências automáticas de impostos que o município faz ao fundo e sim as que recebe no total, com exceção ao ano de 2009. Observamos uma média de 85,22% e desvio padrão de 3,24, valores máximo e mínimo de 78,99% e 88,8%.



O segundo foco da nossa análise de dados se refere ao impacto dos impostos que não compõe a cesta de recursos repassados ao Fundeb. Analisaremos em separado IPTU, ISS e ITBI e, posteriormente, os três impostos juntos. Na Tabela 5 poderemos ver qual é a receita líquida que Curitiba tem em relação à diferença de repasse e recebimento do Fundeb, além do percentual que os repasses do fundo incidem nos gastos totais em MDE. Ressaltamos que para esse cálculo foi utilizado o total das despesas, dado do item 29 da nossa fonte de informações (Relatório do SIOPE – FNDE) nos exercícios financeiros de 2009 em diante e item 23 nos anteriores.

Tabela 5 – Receita Líquida de verbas do Fundeb - Curitiba – 2007/2014

Ano	Saldo total de repasses do Fundeb (R\$)	Total de despesas do Fundeb (R\$)	% em relação aos gastos totais em MDE
2007	+ 53.870.817,51	145.609.794,93	30,08
2008	+ 63.694.741,03	199.675.446,68	36,55
2009	+ 55.653.358,67	211.630.515,28	36,22
2010	+ 71.564.978,00	246.832.096,41	37,84
2011	+ 97.506.004,00	299.655.221,37	38,58
2012	+ 112.326.394,10	327.139.976,97	36,57
2013	+ 170.595.771,93	390.934.471,97	37,48
2014	+ 159.834.037,60	425.517.445,76	38

Fonte: Siope (2015).

O progressivo aumento percentual de repasses se deve à implantação progressiva do fundo, a partir de 2007. Além disso, devido aos fatores de ponderação, o aumento da receita líquida do Fundeb pode ser relacionar com o aumento de certo perfil de matrícula, em particular a educação infantil. Ainda que o montante tenha aumentado na série histórica, o impacto do Fundeb nos gastos em MDE no município só tiveram aumento substancial no primeiro ciclo de 2007 para 2008, provavelmente fruto da implantação do fundo. Após isso, observamos uma constância de percentuais entre 36,22% e 38% no restante da série histórica.

Na Tabela 6 analisamos o IPTU do município. Utilizamos o percentual do imposto gasto em educação e observaremos qual é o seu impacto em termos percentuais sobre o total de recursos voltados à educação. Nessa tabela, assim como nas demais, se consideram os gastos totais em ações típicas de MDE.

Na fonte de dados utilizada (SIOPE) estamos referenciando o item 29, no sentido de buscar o impacto dos impostos analisados no montante de gastos com ações típicas em MDE. Fazemos essa distinção em vista de que na Tabela 5 utilizamos como base os dados do item 38, que tem como valor proposto o total de despesas para fins de limite constitucional, para o gasto do percentual total aplicado em MDE das receitas resultantes de impostos do município.

Outra observação importante, evidenciada nas tabelas, é quanto ao referencial de porcentagem dos impostos relacionados. Para efeito de análise, utilizamos o percentual mínimo de 25% da receita por imposto. Portanto, o gasto analisado é com base no mínimo possível, podendo ser mais elevados os valores aplicados em MDE na série histórica.

Tabela 6 – Percentual de IPTU em relação ao gasto total com educação - Curitiba – 2007/2014

Ano	Montante mínimo do IPTU gasto em MDE (25% em R\$)	% do total de despesas com em MDE
2007	75001509,43	15,49
2008	81006112,98	14,83
2009	84354551,53	14,44
2010	92362425,88	14,16
2011	94260935,62	12,13
2012	117249203,40	13,11
2013	108439421,30	10,39
2014	117.338.059,20	10,47

Fonte: Siope (2015). Dados trabalhados pelo autor.

Há uma observação muito interessante acerca do impacto desses impostos no financiamento da educação em Curitiba. Apesar do aumento absoluto de arrecadação, o cenário é de uma redução da participação do percentual

do IPTU em gastos com MDE. Possivelmente, a dinâmica de fundos, que possibilita ao município ter anualmente um repasse maior que a contribuição, particularmente a partir do resultado final de 2011, seja responsável pela diminuição do impacto do referido imposto no gasto educacional.

Na Tabela 7 passaremos a observar o ISS. É um imposto que incide sobre serviços de qualquer natureza e bastante variável entre os municípios. No entanto, como poderá se confirmar, é uma receita bem importante para o município analisado.

Tabela 7 - Percentual de ISS em relação ao gasto total com educação - Curitiba – 2007/2014

Ano	Montante mínimo do ISS gasto em MDE (25% em R\$)	% do total de despesas com em MDE
2007	109508755,90	22,62
2008	125183439,70	22,92
2009	145679472,20	24,93
2010	153652116,50	23,56
2011	189689625,70	24,42
2012	235809299,60	26,36
2013	239604174,80	22,97
2014	261.516.512,90	23,35

Fonte: Siope (2015). Dados trabalhados pelou autor.

Pela sua peculiaridade, o ISS mantém um comportamento bem diferente do IPTU. Por incidir sobre serviços, necessita de uma fiscalização municipal efetiva, podendo ser uma fonte de receitas que pode ser bastante relevante aos municípios. Aqui não se observa um comportamento de redução ou aumento da receita em relação aos gastos e sim uma estabilidade em termos percentuais. Exceção se faz ao ano de 2012, que teve um aumento de quase 30% na arrecadação do ano anterior. Não nos cabe investigar o salto dessa receita, mas, de fato, a arrecadação nesse ano, que perdurou nos anos seguintes, é o motivo de o percentual do ISS em relação ao gasto com MDE ter mantido estabilidade.

A Tabela 8 analisa o ITBI, imposto que por sua natureza tende a ser variável e controlável pela situação macroeconômica, haja vista que incide sobre a transmissão de bens. Portanto, um cenário de crise econômica possivelmente diminua a arrecadação do imposto em questão.

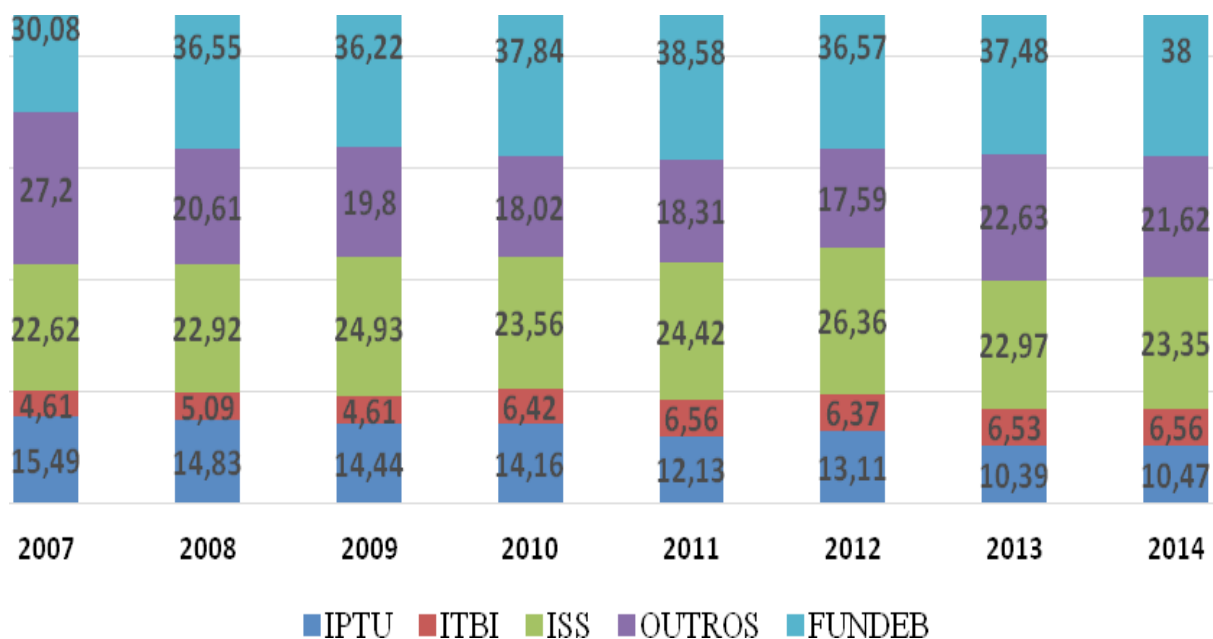
Tabela 8 - Percentual de ITBI em relação ao gasto total com educação - Curitiba – 2007/2014

Ano	Montante mínimo do ITBI gasto em MDE (25% em R\$)	Percentual do total de despesas com em MDE
2007	22331165,43	4,61
2008	27811705,17	5,09
2009	22331165,43	4,61
2010	41092506,53	6,42
2011	51024488,68	6,56
2012	57056622,82	6,37
2013	68184573,94	6,53
2014	73.457.749,59	6,56

Fonte: Siope (2015). Dados trabalhados pelou autor.

O impacto do ITBI nas finanças educacionais é mais modesto. Mesmo assim tem sua importância se relacionado ao gasto total em MDE. Verificamos um salto percentual considerável em 2010 e a manutenção da estabilidade de impacto nos gastos em educação. O gráfico abaixo resume nossa análise ao reunir os três impostos estudados e seu impacto somado no financiamento da educação em Curitiba. Cabe ressaltar, conforme mencionado, que em termos de metodologia de análise nos baseamos na vinculação mínima dos impostos para gastos com MDE. Portanto, tal estudo reflete o mínimo que os impostos em questão impactaram na manutenção do sistema educacional municipal.

Gráfico 1 - Relação de percentual de gastos em educação na Rede Municipal de Curitiba - PR em relação à impostos municipais e Fundeb - 2007 - 2014



Fonte: elaborado pelo autor.

Ficam evidenciadas no gráfico e nas informações apontadas nas tabelas as condições que os municípios têm de executar sua política educacional sem a dependência exacerbada das transferências constitucionais. Com exceção de 2013, todos os anos da série histórica analisada apresentam percentuais mínimos de mais de 40% na utilização das receitas vinculadas à MDE do IPTU, ISS e ITBI.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve duas frentes analíticas. Nossa primeira, o objetivo era verificar, por meio de análise quantitativa, se o município de Curitiba cumpria a regulamentação que se refere aos gastos mínimos em educação. Foi analisada a aplicação dos 25% de recursos mínimos de impostos vinculados à educação e dos 60% das receitas provenientes do Fundeb no pagamento de profissionais do magistério. Como resultado, concluímos que o município cumpriu a legislação na série histórica analisada, com percentuais maiores que o mínimo em todos os anos que foram analisados.

Não menos importante, nosso segundo objetivo consistiu em verificar qual o impacto dos impostos que não compõem o repasse de 20% de sua arrecadação para o Fundeb, ou seja, IPTU, ISS e ITBI.

Percebemos que o ISS é, em termos quantitativos, o que mais impacta nas contas públicas educacionais, seguido do IPTU e, em menor escala, o ITBI. No entanto, percebemos que os três juntos constituem uma soma razoável de recursos, imprescindíveis à manutenção e desenvolvimento do ensino em Curitiba. Em toda a série histórica analisada, os três impostos têm mais importância em termos de gasto de recursos que o próprio repasse do Fundeb, ainda que o município receba do fundo mais do que o repasse regulamentar.

Assim, questões como a inclusão na cesta de impostos do Fundeb dos impostos municipais é um assunto de difícil solução. Certamente, existem outros municípios com a mesma situação que a capital paranaense e o tensionamento político em manter essa fonte de receitas exclusiva ou redistribuir esses recursos via Fundeb. Trata-se de um tema que, apesar de abrir a possibilidade de diminuir a desigualdade entre os entes federativos, abre espaço para uma disputa de manutenção de recursos, disputa essa que ainda terá muitos capítulos de negociação.



REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, R.L.S. **Limites e possibilidades da redução das desigualdades territoriais por meio do financiamento da educação básica.** Tese de Doutorado – Programa de Pós Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2013. 401 f.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei n. 9.131 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e da outras providências. 2014. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em 15/12/2015.
- BRASIL. Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece a Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional. 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 21/12/2015.
- BRASIL. Lei n. 11.494 de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm>. Acesso em 23/12/2015.
- BRASIL. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>. Acesso em 25/12/2015.
- BRASIL. Lei n. 11738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. 2008. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm>. Acesso em 23/12/2015.
- BRASIL. Lei n. 13005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e da outras providências. 2014. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em 15/12/2015.
- GOUVEIA, A. B. SOUZA, A. R. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. In: **Em aberto: o Fundeb em perspectiva.** PERES, A. J. S. VIDAL, E. M. (Org.). Brasília, v. 28, n. 93, p. 45-65, jan./jun. 2015.
- MELCHIOR, J. C. A. **O financiamento da educação no Brasil.** São Paulo: EPU, 1987.
- SANGENIS, L. F. C. Franciscanos na educação brasileira. In: **Histórias e memórias da educação no Brasil.** STEPHANOU, M. BASTOS, M. H. C. (Org.). Petrópolis: Vozes, 2004.



SENA, P. **O financiamento da educação por meio de fundos contábeis: estratégia política para equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados.** Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Políticas Públicas e Gestão da Educação. Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. 2009, 338 f.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO. Brasília: Ministério da Educação, 1968. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao/siope-apresentacao>>. Acesso em: 22/12/2015.

SOUZA, M. L. et al. Condições de ensino das escolas municipais brasileiras e o resultado da redistribuição intraestadual de recursos do Fundeb. **Em aberto:** o Fundeb em perspectiva. PERES, A. J. S. VIDAL, E. M. (Org.). Brasília, v. 28, n. 93, p. 45-65, jan./jun. 2015.



CUSTO DE OPORTUNIDADE DOS GASTOS PÚBLICOS COM EDUCAÇÃO NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE PASSO FUNDO – 2009/2014

Clovis Tadeu Alves - UPF/RS.

E-mail: clovis@upf.br

Nadia Mar Bogoni –UPF-RS

E-mail:bogoni@upf.br

Financiamento: Editais CNPQ 22/2014 e FAPERGS 02/2014

Relato de Experiência

RESUMO

O artigo tem como objetivo medir o custo de oportunidade (eficiência) dos gastos públicos com educação básica fundamental, no município de Passo Fundo, no período de 2009 a 2014. Pretende identificar a importância econômica dos gastos em educação, qual é o processo legal de transferência de recursos e como o município aloca esses recursos. Sendo que o referido gasto impacta definitivamente na economia do município, busca-se determinar o valor gasto por aluno e através da comparação com o valor da mensalidade das instituições de ensino privada estipular o custo de oportunidade. Posteriormente, através desse estudo comparativo, verificar se o gasto com educação, no município, é adequado e suficiente para a oferta apropriada desse relevante serviço.

Palavras-chave: Educação Pública. Custo de Oportunidade. Gastos Públicos.

INTRODUÇÃO

Atualmente, no país, está em voga discussões acerca dos gastos públicos. Essa temática tornou-se tão relevante, que a população foi para as ruas protestar. Organizadas pelas redes sociais, a sociedade demonstrou sua insatisfação com a situação do país. Como colabora Cardoso e Fátima (2013), as manifestações que tomaram as ruas de centenas de cidades brasileiras, em junho de 2013, foram convocadas nas redes da internet. E o elemento mobilizador, que de início era apenas o aumento no preço dos transportes coletivos, terminou por estourar uma bolha de descontentamento e insatisfação, que se caracterizou pela cobrança de melhores serviços públicos, pelo descrédito nas instituições democráticas e pela crise de representação política tradicional.

O descontentamento geral da população gerou novos protestos em 2014 e 2015. A temática mudou, mas em linhas gerais, a pauta dos mesmos eram: endurecer o combate a corrupção no país; redução dos impostos e da carga tributária; e aumentar os gastos públicos com saúde, educação e segurança pública.

A mobilização da sociedade brasileira se generalizou e não foi diferente no município de Passo Fundo, onde as pessoas foram às ruas, seguindo a temática nacional. Porém reduzir impostos é e sempre será um tema polêmico, principalmente em um país, onde somente a dívida interna, segundo o IPEA, em 2013, era igual a R\$ 2,34 trilhões (IPEA, 2015). Além da complexa legislação que promove gastos obrigatórios em certas áreas, constituindo assim uma rigidez orçamentaria, dificultando e complexando um ajuste fiscal efetivo (REZENDE; CUNHA, 2005).

Confrontando o dado do IPEA, é difícil imaginar uma queda relevante na carga tributária no curto prazo. Então, tem-se uma grande contradição entre o desejo da sociedade de diminuir a carga tributária e o de aumentar os gastos públicos. Essa contradição é representada pelo custo de oportunidade, ou seja, ou se reduz a carga tributária, diminuindo os gastos públicos, e a oferta de bens públicos, ou aumentam-se os gastos públicos e a oferta de bens públicos, endividando ainda mais o Estado. O fato é que, em curto prazo, é praticamente impossível conseguir atender a demanda da sociedade (aumentar os gastos públicos e reduzir a carga tributária). A estratégia mais adequada, em curto e longo prazo, é aumentar a eficiência dos gastos públicos.

O certo é que a eficiência dos gastos públicos não está sendo ainda plenamente pesquisada e questionada pela sociedade de um modo geral. No que tange às reivindicações das ruas, talvez a que mais sensibilizou a classe política, e



também, a que mude definitivamente a sociedade e o desenvolvimento econômico do país, seja a questão da educação. A mesma no Brasil é um direito social e um dever do Estado, compõe o núcleo central dos atuais sistemas de proteção social e absorve recursos que são arrecadados de forma impositiva pelo Estado (CASTRO, 2007).

Sendo uma responsabilidade do Estado, a educação no Brasil ganhou em complexidade, sobretudo posteriormente a Constituição Federal de 1988, e analisa-la “não é fácil exatamente porque as contingências que a cercam são múltiplas e os fatores que a determinam têm sido objeto de leis, políticas e programas nacionais, alguns dos quais em convênio com órgãos internacionais” (CURY, 2002, p. 169).

Em todo o caso, a sociedade brasileira e passo-fundense desejam melhorias na educação e uma forma de reivindicar esse direito é exigindo o aumento com os gastos públicos no setor. Tem-se uma percepção, não declarada, de que algo vai mal, de que é preciso fazer alguma coisa, de que são necessários mais investimentos, mas essa percepção condiz com a realidade? No município de Passo Fundo, a Rede Pública Municipal tem uma grande estrutura, contando com 1.248 professores (dado de 2015) e em 2014 contava com um total de 13.475 alunos. Diante disso, surgem alguns questionamentos como: Quanto se gasta em educação no município? Será que é necessário aumentar os gastos públicos? Os gastos públicos setoriais são suficientes?

O que se pretende com esse artigo é realizar um exercício relativamente simples: calcular o gasto municipal em educação por aluno e comparar com o custo médio das mensalidades do setor privado. A fim de verificar a eficiência e talvez propor alternativas para melhorar o sistema como um todo. Não se tem a pretensão de avaliar os métodos pedagógicos, mas sim analisar puramente os gastos com a educação, sua eficiência e seus impactos econômicos e sociais.

Portanto, o presente artigo tem como objetivo geral, medir o custo de oportunidade (eficiência) do gasto público com educação básica fundamental, no município de Passo Fundo, no período de 2009 a 2014. E como objetivos específicos; caracterizar o gasto em educação básica no município de Passo Fundo; definir as obrigações legais do município; indicar alguns parâmetros de qualidade do “serviço” prestado e medir o custo de oportunidade dos gastos públicos em educação básica no município de Passo Fundo.

A EDUCAÇÃO BÁSICA: ASPECTOS ECONÔMICOS.

No Brasil, a sociedade como um todo, exige continuamente mudanças no sistema econômico. Deseja-se o crescimento econômico, mais segurança, mais justiça, mais saúde. O fato é que para ter todos esses benefícios, em longo prazo, a sociedade brasileira tem, de algum modo, que preparar profissionais capacitados que consigam atender, da melhor forma possível, essas demandas da sociedade. Então no âmago dos anseios da sociedade, está a educação.

Nessa perspectiva, dentre os recursos escassos, o dispêndio público com educação talvez seja o que tenha maior impacto econômico de longo prazo. Impacto no crescimento e no desenvolvimento econômico, pois somente com dispêndio em educação é possível, no longo prazo, desenvolver tecnologia e aumentar a eficiência do capital. Na prática, um bom sistema educacional, independentemente de sua origem (pública ou privada), propicia um maior fluxo de profissionais, ou de outra forma, melhora a eficiência do trabalho.

Dentro da teoria econômica, a tecnologia é ponto fundamental para alcançar o desenvolvimento econômico, autores como Kindleberger (1976), Jones (2000), Solow, Mankiw (2009) contribuirão para mensurar como a educação auxilia na formação, desenvolvimento e crescimento do progresso tecnológico. Esses autores conseguiram demonstrar a importância da tecnologia para o crescimento e desenvolvimento econômico. Apesar de haver divergências entre as correntes teóricas a respeito do assunto, existe uma unanimidade em levantar que é a educação a principal ferramenta para alcançar o desenvolvimento tecnológico. Fazendo um contraponto, em um estudo do IPEA, chegou-se à conclusão que se tudo “mais constante, ao gastar R\$1,00 em educação pública, o PIB aumentará em R\$1,85, pelo simples processo de multiplicação da renda que esta atividade propicia.” (IPEA, 2011, p. 10).



A importância da educação gera outras discussões, como, por exemplo, quem e como deverá ser ofertado esse bem. Na teoria econômica, a oferta de bens e serviços tem algumas peculiaridades, tal como se um bem é rival ou não-rival. Um bem é rival quando o seu consumo por um agente impede o consumo por outro agente. E um bem é não-rival quando o seu consumo por um agente não impede o consumo por outro agente. Além disso, um bem econômico pode ser exclusivo, onde o proprietário do bem impede o acesso ao mesmo (PINHO; VASCONCELLOS; TONETO JUNIOR, 2014).

As características supracitadas, próprias dos bens econômicos, acabaram por criar uma importante subdivisão na classificação. Os bens foram rearranjados e classificados como bens comuns ou privados e bens públicos. Os bens comuns “são rivais em consumo (apenas uma pessoa pode consumir o bem) e excludentes (é possível excluir uma pessoa que não pague pelo bem)” (OSULLIVAN; SHEFFRIN; NISHIJIMA, 2014, p. 205). Já um bem público “são não-rivais em consumo (disponíveis para todos consumirem) e são não-excludentes (é impraticável excluir as pessoas que não pagam)” (OSULLIVAN; SHEFFRIN; NISHIJIMA, 2014, p. 205). Seu provimento gera benefícios a todos ou a um número muito grande de agentes, mas dada sua não exclusividade é difícil identificar os benefícios marginais de cada um (PINHO; VASCONCELLOS; TONETO JUNIOR, 2014).

Segundo Bêrni e Lautert (2011, p. 41) os

chamados bens públicos, os bens e serviços que não podem ser negociados no mercado contemplam a segurança pública, a administração da justiça, etc. Uma vez que eles não são transacionados por meio do mecanismo de compras e vendas, configuram-se uma falha de mercado. A primeira característica do bem público, assim, diz respeito às possibilidades muito limitadas de barrar o acesso de não pagantes a seu consumo, atendendo ao chamado princípio da não exclusão. Nenhum dos indivíduos pode ser excluído de um sistema de iluminação pública, e não há forma espontânea de incentivar-lhe o pagamento. Ao mesmo tempo, a segunda característica associa-se ao fato de que, se um indivíduo consome o bem público, isto não reduz a disponibilidade para outros. Trata-se de bens ou serviços para os quais há consumo não rival, ou seja, diferentemente de um bife ou de um telefone móvel, o consumo não implica a retirada física do bem do ambiente público.

A educação pode ser classificada como um bem público, pois como já apontado, é um bem que quando amplamente distribuído gera um ganho social no seu provimento, sendo que toda a sociedade se beneficia com a sua oferta. Ademais, um bem público não permite ou tem grande dificuldade em adotar a relação tradicional de formação de preço entre a interação da oferta com a demanda (BÊRNI; LAUTERT, 2011, p. 43).

Pode-se acrescentar que a garantia da educação está citada na Declaração Universal do Direito do Homem como um meio de desenvolvimento humano. Ou seja, a norma destaca a importância do direito a educação, conforme Gorczewski (2005, p. 1291) enfatiza

sem uma educação suficiente e de qualidade, restringe-se acentuadamente o direito a receber informações e opiniões e difundi-las sem limitação de fronteiras, por qualquer meio de expressão (artigo XIX); torna-se impossível a adequada satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais, indispensáveis para a dignidade e o livre desenvolvimento da personalidade (artigo XXII); limita-se o direito ao trabalho em condições equitativas e satisfatórias (artigo XXIII). Corta-se o direito a participar na vida cultural, a gozar das artes e a participar no progresso científico e nos benefícios que dele resultem (artigo XXVII); e, em geral, faz-se difícil ou impossível desfrutar dos direitos humanos e da cidadania e contribuir a que outros também o façam, pois, uma pessoa não educada é totalmente incapaz de cumprir cabalmente com seus deveres, bem como desfrutar plenamente de seus direitos. (GORCZEWSKI, 2005, p. 1291).

Resumidamente, o bem público tem três características básicas: seu consumo é compulsório, é um bem não rival e não exclusivo. Nesse aspecto, a educação tem algumas características marcantes. É um bem não rival, pois o consumo de educação, principalmente educação básica, por um ente da sociedade não pode diminuir a disponibilidade desse bem para outros indivíduos da sociedade. Esse é um ponto de destaque, porque a iniciativa privada, por mais efi-



ciente que seja não conseguiria ou teria grande dificuldade, em ofertar educação para todos os indivíduos da sociedade, principalmente no que se refere a escala e a localização dos estabelecimentos de ensino.

A educação como bem é um bem não excludente, ou seja, não é possível ou não é o ideal excluir os indivíduos que não tenham condições de arcar com o seu consumo. Não é economicamente eficiente, excluir os indivíduos que não consigam pagar por educação, como já visto, o ideal é fazer exatamente o oposto. Portanto, a educação analisada por esse viés, torna-se um bem de consumo compulsório. A educação, além de ser extremamente importante no sentido econômico, extrapola esse sentido e adquire um caráter de direito do homem, não só como sendo uma preposição econômica, mas, sobretudo uma preposição social e humana.

A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL: FINANCIAMENTO E OBRIGAÇÕES.

Ben Bernanke e Robert Frank (2009, p. 397) em seu livro “Princípios de Economia” deixam claro como é a relação do governo como ofertante de bens. Para os autores, o “governo tem o poder de cobrar impostos. Diferentemente de empresas privadas, que somente recebem nosso dinheiro se, voluntariamente, comprarmos seus produtos, o governo pode pegar o nosso dinheiro, ainda que não queiramos o *mix* de bens e serviços oferecidos”. Então, é natural o aumento, por parte da sociedade brasileira, das exigências no que se refere à educação pública e dos serviços públicos em geral.

E é nessa perspectiva, que o Estado como grande arrecadador de impostos entra como fiador e financiador da educação em âmbito nacional. Nesse sentido, a Constituição Federal, de 1988, no artigo 205, deixa essa perspectiva bem clara quando proclama que a educação é um “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 2006). O referido artigo vem a confirmar os anseios da sociedade e deixa dois pontos importantes para reflexão: primeiramente, confirma que a educação é uma ferramenta qualitativa para o pleno desenvolvimento social e econômico do indivíduo; o segundo ponto, admite que a educação é uma obrigação, um dever, do Estado, junto com as famílias, de fornecer a mesma.

O segundo ponto é mais complexo, pois, no Brasil, as famílias podem, até certo limite, se eximir do provento da educação formal, transferindo a responsabilidade para o Estado. Já que o Estado, cobra uma grande carga tributária em impostos indiretos, onde as famílias não conseguem se eximir de pagar. Sobrando menos recursos para financiar a educação formal em instituição privada. Por outro lado, é de se esperar que as famílias exerçam seu poder, legitimado por lei, de cobrar a oferta de educação pública formal, de qualidade.

A qualidade no ensino público, de uma forma geral, é garantida no artigo 206. Nesse artigo, há o detalhamento dos princípios a serem seguidos na ministração do ensino público e privados. Princípios como: igualdade de acesso e permanência; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento; pluralismo de ideias; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; dentre outros (BRASIL, 2006). Ou seja, se todos os princípios listados no artigo, forem implementados, o resultado prático, conseqüentemente, seria uma educação pública de extrema qualidade.

O artigo 208 reitera que a educação é dever do Estado e dá algumas garantias de: ensino fundamental, obrigatório e gratuito, por parte do Estado; atendimento em creche e pré-escola, para crianças de zero a seis anos; atendimento ao estudante, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 2006). Além dessas garantias, a Constituição Federal garante também, no artigo 209, a livre iniciativa privada na oferta de ensino. Devendo a instituição ofertante respeitar a condição da lei (BRASIL, 2006).

Nota-se que a Constituição Federal é bem abrangente quanto às obrigações e os deveres do Estado referentes à educação. O Estado brasileiro, em todas as suas instâncias, tem o dever de proporcionar no mínimo, uma educação,



que permita o exercício da cidadania. Portanto, segundo a Constituição, o Estado brasileiro tem a obrigação, no sentido restrito da palavra, de ofertar educação de qualidade e gratuita, como um bem público.

Para financiar a oferta desse bem a Constituição, no artigo 212, regulamenta que

a raiz do financiamento da educação básica no país, no qual dispõem que a União não aplicará menos do que 18% da arrecadação dos impostos na educação, e de que os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios não aplicarão menos do que 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE. (PAVAN, 2011, p. 81).

É lei, mas é abrangente e de difícil aplicação. Porque, como é possível definir, que um indivíduo está preparado para o exercício da cidadania? Retirando a discussão abstrata sobre o assunto, o que fica claro na constituição é o dever do Estado de proporcionar educação de qualidade para os cidadãos. No sentido de regulamentar os artigos da Constituição e especificá-los, a lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, conhecida como lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, veio a normatizar de quem é a responsabilidade sobre a educação no país.

A referida lei contribuiu para esclarecer as responsabilidades de cada instância do estado brasileiro quanto à educação. Sobre o financiamento público da educação, Farenzana (2006, p. 82) faz um importante esclarecimento.

Na Constituição Federal de 1988 e na LDB [Lei de Diretrizes e Base] estão estabelecidas as fontes de financiamento da educação: (1) os impostos próprios da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, assim como a receita proveniente de transferências que tenham como origem o recolhimento de impostos; (2) a contribuição social do salário-educação; (3) outras contribuições sociais; (4) receitas de incentivos fiscais.

No que abrange a arrecadação, o Estado criou um arcabouço tributário considerável para o financiamento da educação no país. No qual, todos os níveis governamentais – Federal, Estadual e Municipal –, devem, de alguma forma, auxiliar no financiamento da educação. Tendo o salário educação como uma fonte de recursos destinada exclusivamente ao atendimento do ensino fundamental da rede pública, calculada com base na alíquota de 2,5% sobre a remuneração total paga ou creditada pelas empresas (PAVAN, 2011, p. 81).

No âmbito das responsabilidades de cada ente federativo, o artigo 11 da lei n. 9.394, determina as responsabilidades dos municípios quanto à educação. Segundo a lei, os municípios devem:

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. 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. (BRASIL, 1996, p. 05-06)

A lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional veio a dar um escopo melhor para as responsabilidades de cada ente federativo, ressaltando a importância e as responsabilidades dos municípios na oferta e alocação dos recursos. Pois quando a mesma determina que os municípios devem concentrar seus esforços no ensino básico e fundamental, já está implícito que é essa a sua responsabilidade.

A nova lei trouxe esclarecimentos sobre o MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, que discrimina todos os possíveis dispêndios que o setor público pode realizar em educação. Essa medida é importante, pois facilita a fiscalização e o direcionamento dos recursos destinados. O Quadro 1 mostra um comparativo das despesas que são e não são consideradas necessárias ao desenvolvimento e manutenção do ensino.



A lei foi importante para o direcionamento dos esforços governamentais com educação. Entretanto, Pavan (2011) alerta que ainda há muita confusão nas resoluções dos Tribunais de Contas. Os mesmos estão considerando e, provavelmente, continuarão a considerar, o pagamento de inativos do serviço público educacional como dispêndio em educação, computado no MDE.

Segundo Davies (2011, p 120), existe ainda uma distorção na interpretação dos recursos. A maioria dos Tribunais de Conta não estão considerando o estabelecido no artigo 37, inciso XI da Constituição, que “o pagamento dos inativos como proventos, e não como remuneração, e que o conceito de MDE é restrito à remuneração – para quem está na ativa –, e não a proventos”. Assim, o pagamento de inativos está entrando, em muitos casos, como gasto com MDE, fato que ao longo prazo pode, até mesmo, em casos mais graves, inviabilizar todo o sistema.

Quadro 1 – Despesas que são e não são consideradas necessárias a MDE

SÃO CONSIDERADAS DESPESAS NECESSÁRIAS COM – MDE	NÃO SÃO CONSIDERADAS DESPESAS NECESSÁRIAS COM - MDE
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.	I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão; II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultura III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos; IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar; VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Fonte: Pavan (2011).

Outro importante mecanismo para a promoção da educação pública no país veio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Este foi criado pela Emenda Constitucional n. 53/2006 e regulamentado pela Lei n. 11.494/2007 e pelo Decreto n. 6.253/2007 em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef (FNDE, 2015).

Conforme própria definição do Governo Federal, o Fundeb é

[...] um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica. Com vigência estabelecida para o período 2007-2020, sua implantação começou em 1º de janeiro de 2007, sendo plenamente concluída em 2009, quando o total de alunos matriculados na rede pública foi considerado na distribuição dos recursos e o percentual de contribuição dos estados, Distrito Federal e municípios para a formação do Fundo atingiu o patamar de 20%. (FNDE, 2015).

O FUNDEB e a Lei de Diretrizes se constituíram como importantes mecanismos para orientar os direcionamentos dos recursos na educação fundamental do município. A importância desse direcionamento é a escassez de recursos, que por sua vez obriga o gestor público a fazer escolhas, precisando, muitas vezes, abrir mão de outra oportu-



tunidade. Isso se deve porque qualquer tomada de decisões exige escolher um objetivo em detrimento de outro. Ou seja, quando existe a obrigatoriedade de investir em educação, deve-se também, obrigatoriamente, desistir de investir em outras áreas.

O sistema de obtenção dos recursos e as definições de sua destinação estão bem definidos por lei. Os gastos públicos, em geral, são auditados pelo Tribunal de Contas do Estado que define uma metodologia, a qual se baseia em funções e subfunções nos termos da Portaria MOG n. 42, de 14 de abril de 1999 (BRASIL, 1999). Essa classificação é obrigatória e busca responder à seguinte questão: Em que áreas a ação governamental que está sendo paga será realizada?

Quadro 2 – Contas vinculadas com os gastos em Educação no Tribunal de Contas do Estado

Conta	Código	Classificação
Ensino Fundamental de Qualidade	19	MDE Fundamental
Toda Criança na Educação Infantil	18	MDE Infantil
Gestão Administrativa do Executivo	4	Fora do MDE
Auxílio Refeição ou Alimentação	16	Fora do MDE
Contribuição para o RPPS	79	Fora do MDE
Vale Transporte	17	Fora do MDE
Contribuição para a CAPASEMU, INSS, PASEP, FGTS, Encargo com pessoal	78, 52, 51	Fora do MDE
Proteção à Populações em situação de vulnerabilidade	80	Fora do MDE
Difusão do Conhecimento	55	Fora do MDE

Fonte: TCU – RS (2015).

O quadro 2 foi elaborado a partir dos programas vinculados à educação oriundo dos dados do TCU. O mesmo foi organizado como gastos específicos com o MDE Infantil, que compreende a creche e pré-escola; os gastos com o MDE Fundamental, que compreende os alunos do ensino fundamental; e os gastos denominados nesse estudo como “fora do MDE”.

Os gastos denominados “fora do MDE” não podem ser contabilizados como de manutenção e desenvolvimento do ensino por lei, mas de alguma forma contribuem para a realização dos mesmos. Podem ser entendidos como a estrutura de apoio para os funcionários e para as escolas, além de toda a estrutura administrativa, gestor e assessores da Secretaria da Educação. Nota-se que, os gastos “fora do MDE” são de fundamental importância para própria oferta de todo o sistema educacional. Então, na análise final, estes gastos têm que ser contabilizados no custo total com ensino do município.

A EDUCAÇÃO BÁSICA NO MUNICÍPIO DE PASSO FUNDO

O município de Passo Fundo, no Rio Grande do Sul, se destaca como polo regional, em diversas áreas, como saúde, construção civil, indústria, comércio e educação. O município está localizado na parte norte do Estado e conta com uma população, segundo dados estimados pelo IBGE para 2015 de 196.739 habitantes (IBGE, 2015). Além de ser polo econômico regional, o município foi agraciado, pela lei n. 11.264, como “Capital Nacional da Literatura” (BRASIL, 2006). Premiando os esforços das instituições municipais em promover e desenvolver essa cultura nas novas gerações.

Tratando-se especificamente de educação, o município conta com uma grande rede de instituições públicas e privadas que prestam esse serviço. Segundo dados da secretaria de educação do município, a estrutura de ensino público municipal é composta por 30 escolas de educação infantil, 37 escolas de ensino fundamental, mais áreas de atendimento de jovens e adultos e de alunos com vulnerabilidade social (SME-PF, 2015).

É visível a importância que a sociedade passo-fundense dá a educação. Tanto é que na Lei Orgânica Municipal promulgada em 03 de abril de 1990, no artigo 199, ressalta o direito a educação como um dever do Estado, da família e da sociedade. Esse dispositivo foi elaborado em consonância com o dispositivo constitucional. Além desse dispositivo, o artigo 215 incrementou, positivamente, os valores destinados a financiar a manutenção e desenvolvimento da edu-

cação básica no município. Assim de acordo com o referido artigo, o “Município aplicará anualmente, trinta e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida também a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público municipal.” (PASSO FUNDO, 1990).

Conforme Pavan (2011, p. 111), o

o município de Passo fundo foi inovador quanto aos percentuais destinados à manutenção e desenvolvimento da educação básica, pois enquanto a constituição Federal de 1988 determinou no art. 212 que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios deverão aplicar no mínimo, respectivamente 18% e 25% das receitas de impostos com a educação, o município de Passo Fundo foi além desse percentual. O município trouxe inserido em sua Lei Orgânica que destinará anualmente, no mínimo, 35% da receita resultante de impostos, compreendida também a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento da educação básica municipal.

O percentual de 35% da Receita Municipal em educação segue a linha das despesas obrigatórias continuadas, como conceituado no art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei Complementar n. 101, de 2000. De tal modo a obrigatoriedade da aplicação de 35% da Receita Municipal em educação pode, até certo ponto, ser considerado um ganho, principalmente em períodos de expansão econômica e aumento contínuo de arrecadação fiscal. Porém, ela é capaz de engessar a estrutura fiscal do município, uma vez que fica complexa a administração da estrutura fiscal municipal, em períodos de retração fiscal. Nesse sentido é que a questão da qualidade dos gastos volta em voga, pois qual é o sentido de se gastar 35% da arrecadação com impostos em educação?

Para tentar elucidar a esse questionamento, baseados nos dados do INEP, formulou-se a tabela 01. No município de Passo Fundo a rede pública de ensino básico, em 2014, tinha um total de 13.475 alunos matriculados na estrutura de ensino municipal. Nesse total está incluído todos os alunos do ensino básico da creche a oitava série, havendo uma tendência de queda no número total de vagas. Diminuiu-se de 14.098 alunos em 2010 para 13.475 em 2014, uma queda de -4,42%, durante este período, representando uma diminuição de 623 vagas.

A creche teve um aumento de 380 alunos na creche, representando uma variação média de 5,71% a.a.. Já a pré escola teve um aumento de 319 alunos, representando uma taxa de crescimento médio de 4,84% a.a.. O aumento de vagas nas creches e pré-escola pode ser explicado pela falta de concorrência entre os agentes públicos para a oferta de vagas, ou seja, a oferta de vagas nesse segmento é exclusiva do município, sem concorrência de escolas estaduais e federais, dividindo o mercado somente com o setor privado.

Tabela 1 – Número de alunos nas escolas municipais de Passo Fundo

Ano	Creche	Pré-escola	1º a 4º séries	5º a 8º séries	EJA e outros	Total
2009	1.212	1.231	5.853	5.296	327	13.919
2010	1.261	1.350	5.857	5.036	594	14.098
2011	1.303	1.482	5.713	4.878	660	14.036
2012	1.406	1.460	5.755	4.376	822	13.819
2013	1.596	1.442	5.713	4.197	855	13.803
2014	1.592	1.550	5.515	3.902	916	13.475

Fonte: Inep.

O número de alunos que frequentam 1º à 4º séries teve uma queda total de 338 alunos, representando em média uma redução de -1,17% a.a.. Já os dados referentes aos alunos de 5º a 8º séries representaram a maior queda, com uma taxa média de -5,89% a.a., representando uma queda de 1.394 alunos. A expressiva queda no número de vagas no Ensino Médio é parcialmente explicada pela maior concorrência setorial entre os próprios agentes públicos e o setor privado. Há no município, além da estrutura municipal, escolas de ensino fundamental estaduais e privadas, criando, assim uma dinâmica de transferência entre as escolas.



Os dados da Tabela 1 demonstram, que a estrutura de ensino municipal tem capacidade ociosa em relação ao total de vagas. Diante disso, a questão que se coloca é que o número total de alunos está diminuindo, principalmente, no Ensino Fundamental. Contudo, a estrutura física, o capital fixo – salas de aula, prédios escolares, até professores e funcionários – permanecem constantes. Ou seja, diminuiu o número de alunos, mas não necessariamente a capacidade de oferta de vagas. Esta constatação representa um dado positivo, pois sempre que a demanda por vagas aumentar, a estrutura instalada conseguirá rapidamente supri-las, principalmente no Ensino Médio.

Mesmo sendo gratuita, a Educação Pública tem um custo para o erário, o qual está representado na tabela 02. Na tabela, encontra-se tabulado os gastos do Poder Executivo Municipal na Função Educação, elaborado segundo informações retiradas do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCU-RS, 2015). Os valores apresentados na segunda coluna correspondem ao total da despesa nominal liquidada no exercício, ou seja, foram considerados os valores liquidados no exercício consultado, independente do exercício em que as despesas foram empenhadas. Nela, fica evidenciado o aumento contínuo dos dispêndios, iniciando em 2009, com R\$ 55.101.658,35, e terminando em 2014, com R\$ 104.568.713,72, mostrando um crescimento nominal nos dispêndios. Também se encontra o crescimento percentual médio dos dispêndios em cada ano, sendo que a variação nominal média foi de 13,24% a.a..

Tabela 2 – Gasto total como o MDE e seu crescimento real

Ano	Gasto com MDE	Gasto com MDE Deflacionado (Base, 2014)	Crescimento Real dos gastos em %
2009	R\$ 55.101.658,35	R\$ 74.124.195,04	
2010	R\$ 63.372.963,91	R\$ 80.501.215,07	8,60%
2011	R\$ 71.988.641,32	R\$ 85.858.243,10	6,65%
2012	R\$ 83.864.366,88	R\$ 94.513.076,69	10,08%
2013	R\$ 95.424.114,16	R\$ 101.543.072,60	7,44%
2014	R\$ 104.568.713,72	R\$ 104.568.713,72	2,98%
		Média	7,15%

Fonte: TCU - RS

O aumento nominal dos dispêndios não demonstra claramente se houve avanço nos mesmos. Na terceira coluna estão os valores deflacionados pelo IPCA, tendo como ano base 2014. Assim, descontando a inflação do período, tem-se a taxa real dos gastos em educação, a preço de 2014. Desse modo, os gastos em educação tiveram aumento real em todos os anos selecionados, tendo seu maior índice em 2012, com 10,08% a.a.. A média das taxas reais de crescimento dos gastos com educação no período ficou em 7,15% a.a.. Deste modo, fica nitidamente caracterizado o aumento contínuo real dos gastos em educação no município, mesmo com a queda no número total de alunos.

Há dois fatos que devem ser mencionados sobre esse aumento real com educação. Primeiro como visto, dentro da teoria econômica, há certo consenso de que os gastos com educação são benéficos para o crescimento econômico, ao longo prazo. Em segundo lugar, tem-se obrigatoriedade dos gastos previstos na Legislação, Municipal e Federal, ou seja, o município está obrigado a gastar com educação sem se preocupar se o gasto é necessário nem com seu custo de oportunidade.

Sobre estes gastos obrigatórios, de acordo com o Estudo Técnico da Câmara dos Deputados Federais, tem-se a percepção do governo sobre o assunto. “Os ‘preços’ dos bens públicos fornecidos pelo Estado não se vinculam ao mercado, não sendo motivo de avaliação individual do benefício que trazem, nem se submetendo às leis da concorrência. Seus serviços e bens são impostos de forma coativa, independente do interesse ou uso pelo indivíduo.” (CONGRESSO, 2007, p 3-4).

De acordo com o documento, a oferta de bens públicos é impositiva, ou seja, o Estado fornece o bem, sendo o mesmo necessário ou não. O Estado cria a estrutura de fornecimento, independentemente da capacidade do setor privado em fornecer o bem. Cria a estrutura independente do custo de oportunidade e independente do custo de manutenção, já que arrecada recursos de forma impositiva da sociedade. Por essa perspectiva, é justo que a sociedade exija



o mínimo de qualidade dos bens ofertados, já que os mesmos são ofertados de forma impositiva, querendo ou não, a sociedade terá, obrigatoriamente, que consumi-los.

O documento também acrescenta que suas “prioridades não dependem necessariamente da existência ou não de demanda de mercado [...]. Logo, à atividade financeira do estado, não se aplicam diretamente as leis do mercado, como na atividade financeira privada” (CONGRESSO, 2007, p 3 – 4). O processo político se sobrepõe ao mercado. Essa é uma explicação clara da lógica dos gastos públicos. É um processo político, não um processo econômico. Ou seja, não quer dizer necessariamente que os aumentos reais nos gastos com educação sejam benéficos para a melhora na educação dos alunos ou para o crescimento econômico em longo prazo.

Tabela 3 – Gastos específicos com o MDE

Ano	MDE do Ensino Infantil*	Taxa Real	MDE do Ensino Fundamental*	Taxa Real	Outros Gastos “Fora do MDE”*	Taxa Real
2009	R\$ 6.057.811,61		R\$ 43.775.780,82		R\$ 24.290.602,60	
2010	R\$ 6.304.646,11	4,07%	R\$ 52.521.803,40	19,97%	R\$ 21.674.765,56	-10,77%
2011	R\$ 12.945.717,02	105,34%	R\$ 51.570.130,02	-1,80%	R\$ 21.342.396,06	-1,53%
2012	R\$ 16.019.239,33	23,74%	R\$ 55.160.818,14	6,95%	R\$ 23.333.019,22	9,33%
2013	R\$ 18.503.574,46	15,51%	R\$ 58.087.027,03	5,30%	R\$ 24.952.471,12	6,94%
2014	R\$ 18.946.057,94	2,39%	R\$ 61.865.036,60	6,52%	R\$ 23.757.619,18	-4,79%

Fonte: TCU – RS

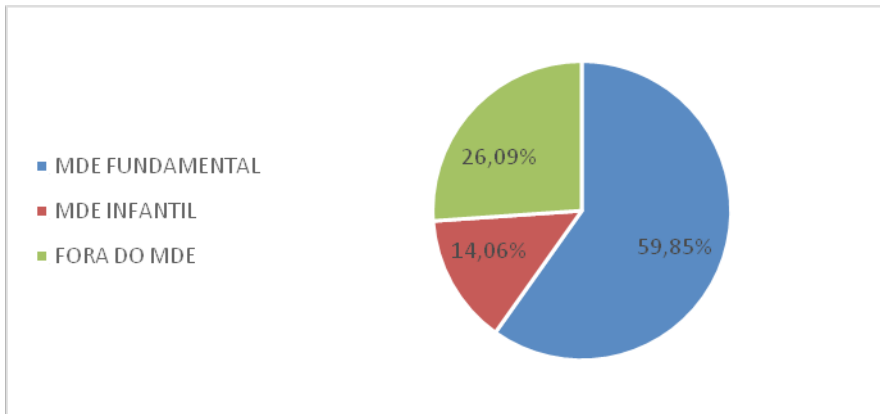
* Dados deflacionado pelo IPCA, com ano base 2014

Mais especificamente, tratando-se em gastos com educação no município, os mesmos, podem ser divididos em três grandes grupos, representados na tabela 03. No primeiro grupo, têm-se os gastos com o MDE do Ensino Infantil, que inclui a creche e a pré-escola. O segundo grupo, tem-se os gastos com o MDE do Ensino Fundamental, que inclui as séries iniciais (de 1º à 4º séries) e as séries finais (de 5º à 8º séries). Já o terceiro grupo, agrupados como gastos “fora do MDE” são os gastos com o EJA – Educação de Jovens e Adultos – (não representa um gasto significativo), mais os gastos com auxílio alimentação, administração geral do executivo, vale transporte, inclusão educacional, contribuição ao INSS, contribuição para o FGTS, gestão do executivo entre outros gastos.

Na tabela é perceptível que houve uma consolidação nos gastos com o MDE do Ensino Fundamental e nos gastos “fora do MDE”, variando positiva e negativamente, conforme a arrecadação e a administração orçamentária. Na mesma, também se encontra a taxa real de crescimento dos gastos já descontada a inflação do período, fica evidente o expressivo aumento nos gastos com a Educação Infantil. Principalmente entre os anos de 2010 e 2011, com um aumento real de 105,34% a.a. nos gastos, passando de R\$ 6.304.646,11, em 2010 para R\$ 12.945.717,02, em 2011. Gasto este que se consolidou nos anos seguintes.

O aumento real de 105,34% a.a. nos gastos com o MDE Infantil não pode ser facilmente explicado sem uma auditoria específica nas contas do período, mas de uma forma geral, não houve um aumento expressivo no número de vagas em creche e pré-escola. Passando de 2.611 vagas no MDE Infantil em 2010 para 2.785 vagas em 2011, um aumento de 174 vagas. O custo anual por vaga no MDE Infantil, que em 2010 estava em R\$ 2.414,65 por vaga, em 2011 passou a ser R\$ 4.648,37 por vaga. Já o custo marginal por cada nova vaga no MDE em questão ficou em R\$ 35.580,87 para cada novo aluno.

Gráfico 1 – Porcentagem média dos gastos em educação no município – 2009/2014



Fonte: Dados TCU – RS, elaborado pelo autor

O Gráfico 1 demonstra a destinação média dos gastos com educação, em todo o período analisado, os gastos no MDE Fundamental foram equivalentes a 59,85% dos gastos totais. Já os gastos com o MDE Infantil constituíam 14,06% e finalmente os gastos “fora do MDE”, em média equivaliam a 26,09% do total no período. É perceptível que o gasto com Educação Infantil é menor do que os gastos específicos “fora do MDE”. Assim, analisando especificamente os gastos “fora do MDE”, no período somaram-se um montante nominal de R\$ 120.701.840,95, em cinco anos. Deste pode-se destacar os gastos nominal de R\$ 28.807.440,77 referente a Gestão Administrativa do Executivo, representando 23,87% dos gastos totais; o montante nominal de R\$ 30.916.806,75 com Auxílio Refeição ou Alimentação, representando 25,61% dos gastos totais; e o montante nominal de R\$ 30.164.290,12 com contribuição para o RPPS, representando 24,99% do total.

Pelo visto até aqui, é notório que o município gasta uma soma considerável em educação. O governo municipal, além de respeitar a Lei Federal, acrescenta mais 10% aos gastos, representando um grande avanço para a manutenção da estrutura da Educação Pública Municipal. O gasto representa também a importância que o município e a sociedade passo-fundense dão para o assunto. Mesmo assim, isso não garante que o município venha a ofertar uma educação de qualidade ou compensar o custo de oportunidade de tal gasto.

MÉTODO DE PESQUISA

O estudo proposto demanda uma metodologia fundamentalmente dedutiva, pautada em pesquisa doutrinária e legislativa relativa ao tema. Foram escolhidas fontes interdisciplinares, tomando-se como pano de fundo a legislação federal e municipal, em especial a questão dos direitos educacionais, propriamente, dito.

Será uma pesquisa aplicada, com a utilização de preceitos da teoria econômica. Utilizando para análise proposta a abordagem quantitativa, descritiva, somando-se a isso a utilização de pesquisa bibliográfica na área, onde serão analisados dados referentes educação no município de Passo Fundo, no período de 2009 a 2014. Caracteriza-se ainda, como uma pesquisa aplicada e descritiva, composta em duas partes distintas, mas complementares.

Na primeira parte será feito um levantamento teórico a respeito do tema e na segunda parte a análise dos dados. Trata-se de um estudo baseado em dados primários, pesquisados nas instituições de ensino privadas do município, e dados secundários, tendo como principais fontes, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, o INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, além de dados complementares oriundos do Ministério da Educação, da Prefeitura Municipal de Passo Fundo.



ANÁLISE DOS RESULTADOS

CUSTO DE OPORTUNIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM PASSO FUNDO

O custo das escolhas equivale-se ao princípio do custo de oportunidade, que incorpora a noção de que, “para obter mais de uma coisa, é necessário perder, pelo menos, parte de outra coisa” (OSULLIVAN; SHEFFRIN; NISHIJIMA, 2014, p. 09). Segundo Parkin (2009), a sociedade inevitavelmente, se defronta com a escassez de recursos e precisa fazer escolhas. E quando seleciona uma das mais variadas alternativas disponíveis, deve-se optar por algo e fatalmente excluir algo. Para Mankiy (2009), um exemplo pertinente de custo de oportunidade que a sociedade enfrenta é entre eficiência e igualdade. Eficiência significa que a sociedade está obtendo o máximo que pode de seus recursos escassos. Igualdade significa que os benefícios advindos desses recursos estão sendo distribuídos uniformemente entre os membros da sociedade.

Esse conceito de custo de oportunidade será pertinente na análise para definir se os gastos públicos em Educação Básica, no município, estão sendo feitos da melhor forma possível. O fato é que são poucos os contribuintes que se questionam sobre qual o custo de manutenção da Escola Pública. A gratuidade do ensino levanta a percepção de que o mesmo não tem custo, como se ninguém contribuísse para o fornecimento do bem público. Essa é uma percepção errônea, que cria distorções no comportamento da sociedade. Por conseguinte, no ensino privado a mensalidade dá a dimensão do valor do bem. Sendo que, uma forma de mensurar o valor do bem público é comparar com seu substituto no setor privado.

Tabela 4 – Custo mensal do MDE Infantil

Ano	Total de Alunos no MDE Infantil	Gasto com MDE Infantil*	Gasto Proporcional “Fora do MDE”*	Mensalidade do MDE Infantil*	Mensalidade do MDE Infantil Proporcional*
2009	2.443	R\$ 6.057.811,61	R\$ 4.263.376,83	R\$ 206,64	R\$ 352,07
2010	2.611	R\$ 6.304.646,11	R\$ 4.014.244,07	R\$ 201,22	R\$ 329,34
2011	2.785	R\$ 12.945.717,02	R\$ 4.234.723,07	R\$ 387,36	R\$ 514,08
2012	2.866	R\$ 16.019.239,33	R\$ 4.839.165,86	R\$ 465,78	R\$ 606,49
2013	3.028	R\$ 18.503.574,46	R\$ 5.491.966,04	R\$ 507,56	R\$ 658,21
2014	3.142	R\$ 18.946.057,94	R\$ 5.411.909,01	R\$ 502,49	R\$ 646,03

Fonte: TCU – RS.

* Dados deflacionado pelo IPCA, com ano base 2014

Na Tabela 4 está representado os gastos deflacionados com o MDE Infantil, mais os gastos deflacionados “fora do MDE” proporcional ao número de alunos. Para o cálculo da mensalidade do MDE Infantil, foi realizado um cálculo simples dividindo o gasto anual pelo número de alunos. Em 2014, por exemplo, o MDE Infantil contava com um total de 3.142 alunos, resultando assim em um custo mensal por aluno igual a R\$ 502,49. Representando uma variação real média, no período, de 23,62% a.a acima da inflação. Esse valor sozinho não consegue mensurar o custo total mensal por aluno, pois existe uma grande soma de recursos gastos “fora do MDE”. Visando uma mensuração mais adequada e próxima a realidade foi incorporado proporcionalmente ao número de aluno, os gastos “fora do MDE”

Portanto, para o cálculo da mensalidade do MDE Infantil proporcional, leva-se em consideração, além do gasto específico com o MDE, a proporcionalidade em relação ao número de alunos dos gastos “fora do MDE”. Lembrando que foi excluído os gastos com alunos do EJA, e sua participação proporcional nos gastos “fora do MDE”. Dito isto, a mensalidade proporcional, que em 2009 era R\$ 352,07 por aluno, em 2014 estava em R\$ 646,03, por aluno. Representando uma variação real média, no período, de 14,96% a.a acima da inflação. Comprovando que realmente os gastos públicos não se vinculam ao mercado, pois dificilmente alguma família estaria disposta a pagar por um aumento médio real anual dessa proporção.



Na tabela 05 foi utilizada a mesma metodologia de cálculo da tabela 4, e chegou-se aos seguintes valores: o custo da mensalidade do MDE Fundamental, que em 2009 era R\$ 327,20 por aluno, em 2014 passou para R\$ 547,46, por aluno. Representando uma variação real média, no período, de 11,07% a.a. acima da inflação. Já a mensalidade proporcional, que em 2009 era R\$ 472,63 por aluno, em 2014 estava em R\$ 691,00, por aluno. Representando uma variação real média, no período, de 8,08% a.a. acima da inflação. Novamente comprovando que os gastos públicos não se vinculam ao mercado, e ainda por cima auxiliam para criar distorções nos preços de mercado, pois para manter uma estrutura de gastos elevados e crescente tem-se que aumentar constantemente a arrecadação, forçando as empresas a repassar o aumento para o produto final.

Tabela 5 – Custo mensal do MDE Fundamental

Ano	Total de Alunos no MDE Fundamental	MDE Fundamental*	Gasto Proporcional “Fora do MDE”*	Mensalidade do MDE Fundamental*	Mensalidade do MDE Fundamental Proporcional*
2009	11.149	R\$ 43.775.780,82	R\$ 19.456.565,01	R\$ 327,20	R\$ 472,63
2010	10.893	R\$ 52.521.803,40	R\$ 16.747.284,81	R\$ 401,80	R\$ 529,92
2011	10.591	R\$ 51.570.130,02	R\$ 16.104.112,05	R\$ 405,77	R\$ 532,48
2012	10.131	R\$ 55.160.818,14	R\$ 17.105.927,90	R\$ 453,73	R\$ 594,44
2013	9.910	R\$ 58.087.027,03	R\$ 17.914.872,76	R\$ 488,45	R\$ 639,10
2014	9.417	R\$ 61.865.036,60	R\$ 16.220.225,05	R\$ 547,46	R\$ 691,00

Fonte: TCU – RS.

* Dados deflacionado pelo IPCA, com ano base 2014

Conforme observado, o gasto mensal por aluno é considerável e até certo ponto, isso é positivo, pois demonstra que os recursos existem e estão sendo destinados. Porém o questionamento é sobre a eficiência desses gastos. Nesse sentido, a última Prova Brasil (2013) destinou-se a avaliar a qualidade do Ensino Fundamental da rede pública e dá uma amostra da qualidade do Ensino Público na rede municipal. Para a rede municipal, do primeiro ao quinto ano, no ensino de português, dos 973 alunos avaliados, 404 demonstraram o aprendizado adequado¹. Tendo uma média de 42% dos alunos com competência de leitura e interpretação de texto. Já no ensino de matemática, dos 973 alunos que participaram, 357 demonstraram o aprendizado adequado. Representando uma média de 36% dos alunos com competência para a resolução de problemas matemáticos.

Na mesma prova, do sexto ao nono ano, as médias das notas de todas as escolas avaliadas da rede municipal e o número de alunos com aprendizado adequado ficou da seguinte forma: na prova de língua portuguesa, dos 841 alunos, 219 demonstraram o aprendizado adequado. Representando uma média de 26% do total de alunos, com competência para a leitura e interpretação de textos. E na prova de matemática, até o 9º ano, dos 841 alunos, 105 demonstraram o aprendizado adequado. Resultando uma média de 13% dos alunos com capacidade de resolver problemas matemáticos.

Tabela 6 – Resultado da Prova Brasil – media das escolas municipais de Passo Fundo

	2009		2011		2013			
	1º a 5º	6º a 9º	1º a 5º	6º a 9º	1º a 5º	6º a 9º		
Português	30%	25%	Português	32%	27%	Português	42%	26%
Matemática	28%	9%	Matemática	28%	18%	Matemática	36%	13%

Fonte: IDEB

Para 2022, a meta do ministério da educação é alcançar a média de 70% de alunos com aprendizagem adequada em Português e Matemática. Observando os dados apresentados na Tabela 6 é perceptível o grande trabalho ainda a ser feito para atingir tal objetivo.

¹ Na Prova Brasil o resultado do aluno é apresentado em pontos numa escala, a chamada escala SAEB. Dividida em avançado (igual ou superior a 250 pontos), proficiente (de 200 até 249 pontos), básico (de 150 a 199 pontos) e insuficiente (de 0 a 149 pontos). Para um aluno ser considerado com aprendizado adequado, o mesmo deve atingir acima de 200 pontos na Prova Brasil.



Historicamente, a educação pública no Brasil esteve sempre relacionada com a escassez de recursos, financeiros e humanos. No município de Passo Fundo, segundo dados da Prefeitura, existem hoje no quadro de servidores 1248 professores, dividindo pelo total de alunos, chega-se a 10,80 alunos por professor. Portanto, como visto, o gasto com educação, por aluno, no município é considerável e os recursos humanos estão disponíveis em quantidade suficiente. Então, de fato, o grande problema não está mais diretamente relacionado com a histórica falta de recursos e sim na real falta de qualidade.

Economicamente falando, existe quase uma unanimidade na teoria econômica em relação a importância da educação para o crescimento econômico. Por outro lado, é visível que a educação é um bem não excludente, ou seja, o ideal é não excluir ninguém do acesso a esse bem. Pensando nisso, é nítida a tentativa do governo municipal em ofertar esse bem, de alguma forma, para todos os entes da sociedade. O grande problema é que se tratando de educação, a variável mais importante para o crescimento econômico, não é a quantidade e sim a qualidade do ensino ofertado que deveria prevalecer. Não é por ser um bem não excludente que a oferta desse bem tenha que ser de baixa qualidade. Muito pelo contrário, o crescimento econômico ou como diz a Constituição Federal, o pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania só será alcançado com educação de qualidade e não de quantidade.

Tabela 7 – Custo de oportunidade da educação pública em Passo Fundo

Ano	Custo Mensal do Ensino Infantil		Custo Mensal do Ensino Fundamental		Custo Mensal Total por Aluno			
	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Taxa Real	Privada	Taxa Real
2009	R\$ 352,07	R\$ 396,32	R\$ 472,63	R\$ 481,30	R\$ 443,78		R\$ 438,80	
2010	R\$ 329,34	R\$ 412,71	R\$ 529,92	R\$ 498,36	R\$ 475,84	7,22%	R\$ 455,53	3,81%
2011	R\$ 514,08	R\$ 419,42	R\$ 532,48	R\$ 521,66	R\$ 509,75	7,13%	R\$ 470,54	3,30%
2012	R\$ 606,49	R\$ 450,67	R\$ 594,44	R\$ 554,87	R\$ 569,95	11,81%	R\$ 502,77	6,85%
2013	R\$ 658,21	R\$ 479,03	R\$ 639,10	R\$ 570,48	R\$ 613,05	7,56%	R\$ 524,75	4,37%
2014	R\$ 646,03	R\$ 494,79	R\$ 691,00	R\$ 593,39	R\$ 646,68	5,49%	R\$ 544,09	3,69%

Fonte: TCU – RS e Pesquisa nas Instituições Privadas

* Dados deflacionado pelo IPCA, com ano base 2014

Na Tabela 7, tem-se o real custo de oportunidade da Educação Pública no município de Passo Fundo. Na mesma, foi realizado um cálculo simples para encontrar o custo mensal por aluno. Dividindo-se o gasto total anual com educação no município pelo número total de alunos da rede pública, contando no cálculo os alunos do Ensino Infantil, Fundamental e do EJA. O custo mensal por aluno na rede pública vem crescendo a uma taxa real média de 7,84% a.a.. Em 2009, o custo mensal era R\$ 443,78 por aluno, ao passo que em 2014, o custo mensal por aluno ficou em R\$ 646,68.

Para o cálculo da mensalidade do ensino privado foi realizada uma pesquisa de levantamento nas instituições do município que fornecem serviços educacionais desde a creche até o ensino fundamental. As seis instituições pesquisadas foram: Escola Notre Dame Menino Jesus, Colégio Notre Dame de Passo Fundo, Colégio Marista Conceição, Colegio Salvatoriano Bom Conselho, Instituto Educacional Metodista e a Escola Redentorista Menino Deus. Sendo que quatro responderam ao questionamento e forneceram dados para o presente trabalho. Os mesmos foram compilados e posteriormente feita uma média simples, resultando nos dados da tabela 6.

Com os dados da tabela, tem-se a real dimensão dos gastos públicos em educação e uma medida aproximada do custo de oportunidade que a sociedade enfrenta. Percebe-se que o Ensino Público Municipal, a partir de 2011, em todas as classes pesquisadas, tem um custo mais elevado que a mensalidade do seu substituto privado. Outra observação é a tendência ao aumento contínuo dos gastos, já sendo possível verificar um distanciamento do valor entre as duas variáveis. Enquanto o custo por aluno do Ensino Infantil da rede privada aumenta em média 4,56% a.a, acima da inflação, no setor público o aumento verificado chega a uma taxa real média de 14,96% a.a..

O setor infantil é o setor que o município está expandindo a oferta de vagas. Caracterizado como um setor onde é necessária uma maior atenção para com a criança, sendo preciso um maior número de cuidadoras, aumentando



assim o custo por aluno. E é nesse sentido que se dimensiona a importância do estudo comparativo. As instituições privadas têm que fornecer senão a mesma, uma estrutura similar de cuidados, mas de acordo com os dados, com um custo 30,57% menor comparando-a com a pública, no ano de 2014.

No Ensino Fundamental foi verificado um fenômeno similar: o custo por aluno na rede privada vem aumentando em média 4,28% a.a. acima da inflação. Já no setor público o aumento verificado chega a uma taxa real média de 8,08% a.a.. Uma parte do custo maior do ensino público pode ser explicado pelo fornecimento de merenda escolar e transporte para os alunos, iniciativas louváveis e previstas em lei, porém é pouco provável que somente esses gastos expliquem o gasto de R\$ 97,61 a mais por aluno. Baseando-se nessa perspectiva, até o ano de 2011, o Ensino Público já fornecia essas “benéfcias” e não tinha um custo tal elevado.

Uma última observação se dá no valor dos gastos totais por aluno, se observar a variação da taxa real do valor do ensino privado, nota-se uma variação média de 4,40% a.a.. Não é possível para o setor privado aumentar o valor da mensalidade livremente, pois isso impactaria na renda das famílias, fazendo com que as mesmas tendessem a substituir o serviço pago (privado) pelo gratuito (público). Já no setor público, o aumento real dos gastos mensais por aluno foi em média de 7,84% a.a.. Para o setor público, é teoricamente mais simples aumentar os gastos, primeiramente tem-se a cobrança de impostos indiretos embutidos nos produtos, o contribuinte, rico ou pobre é obrigado a pagar. Como segundo ponto tem a obrigatoriedade do gasto, no caso de Passo Fundo, 35% da arrecadação, não se preocupando se o gasto é necessário ou não.

A taxa de crescimento dos gastos públicos em educação, ficaram bem superior aos valores da mensalidade das escolas particulares do município. Sobre isso, é importante lembrar que a escola particular é excludente, quem consegue pagar a mensalidade consome o bem. Essa questão, econômica básica faz com que as instituições sejam pressionadas pelo mercado a oferecer um serviço de qualidade. Essa tendência existe porque as escolas privadas concorrem com escolas que oferecem o mesmo bem de forma gratuita. Então, para se manter no mercado são obrigadas a diferenciar seu produto com atributos como qualidade, estrutura, eventos educacionais, etc.

Outro fator interessante é que no valor da mensalidade cobrada pela escola privada, está incluso o custo fixo e variável, além da margem de lucro. No comparativo entre o valor da mensalidade cobrada pela escola particular e o custo mensal da escola pública deve-se ter plena ciência disto. Como a educação pública não visa lucro, teoricamente, seu custo final deveria ser menor do que a mensalidade do ensino privado, para justificar a existência dessa grande estrutura. Afinal, qual é o sentido de se gastar uma quantidade tão significativa, dos recursos escassos da sociedade, se é para entregar um bem de baixa qualidade e alto custo.

O governo municipal está concorrendo com o setor privado oferecendo um serviço de qualidade inferior e com custos mais elevados. Fazendo um exercício contra factual, se o município comprasse vagas das escolas privadas, utilizando os dados de 2014, poderia economizar R\$ 102,59 por aluno ao mês, representando uma economia anual aproximada de R\$ 16.589.630,22 ao erário municipal, a qual poderia ser investida em outras áreas que necessitam, tais como a alocação de recursos, infraestrutura, saúde, mobilidade etc.

Dessa simples conta, chega-se a duas conclusões: primeiramente, o governo cria distorções por intervir no mercado, porém é fato que se o governo liberasse para a iniciativa privada, provavelmente criar-se-iam outras distorções. E mesmo se houvesse a economia de R\$ 16.589.630,22, o governo municipal teria em mãos outro problema, pois iria descumprir a lei que obriga gastar 35% da arrecadação em educação. Portanto, o sistema público cria obrigações na tentativa de melhorar o sistema, mas acaba criando distorções causadoras de ineficiência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A primeira constatação observada ao término deste trabalho é a comprovação que não faltam recursos para a Educação no Município, muito embora, é nítido que há um problema de alocação desses recursos. Na realidade, o



trabalho desmistificou a costumeira e histórica justificativa de que é a falta de recursos que impede o fornecimento de um ensino de qualidade. Ora, se as instituições de ensino privada conseguem fornecer um “serviço” de qualidade com um custo menor, fica o questionamento: Porque a rede municipal não consegue? Portanto, o problema não está na falta de recursos e sim em como os mesmos estão sendo empregados.

É certo também que a Instituição Privada, por estar sujeita às leis do mercado, tende a ser mais eficiente, uma vez que as famílias por optarem em investir na educação de seus filhos, pagando um valor mensal, tendem a cobrar mais de seus filhos. Essa exigência da família para o aluno, da escola para o aluno, da família para a escola e do mercado para a escola, de alguma forma, reflete na melhora da qualidade da educação e na melhor formação do aluno.

No sistema público, essa dinâmica social não se repete, a família não cobra do aluno, pois muitas vezes não tem estrutura para isso e como o ensino é gratuito, não haverá graves consequências se o filho repetir de ano. A família não cobra da escola, pois existe certa conformidade em relação ao *status quo*. A escola não cobra do aluno, de certa forma geral isso fica perceptível pelas medias da prova Brasil. O mercado não cobra nada da escola pública, só sofre as consequências, pois os alunos mais preparados tornar-se-ão, melhores profissionais e tenderão a ter melhores salários. Já alunos mal preparados tenderão a ter menores salários ou maiores dificuldades para alcançar melhores oportunidades.

A segunda constatação é que o governo, na ânsia de resolver todos os problemas econômicos, intervindo fortemente na economia acaba por criar um ciclo vicioso em que a maior prejudicada é a sociedade. Sem contar, que em longo prazo, acaba criando mais desigualdade, devido à comprovada falta de qualidade do Ensino Municipal. Portanto, o Ensino Municipal não consegue resolver o custo de oportunidade que a sociedade enfrenta entre eficiência e igualdade.

Comprovadamente, o gasto com Educação Municipal não é eficiente, pois é muito mais caro que o valor cobrado pelas instituições de Ensino Privadas. O fato de ser mais caro por si só não é o problema, desde que o serviço prestado seja de qualidade. Então, nota-se que apesar de o município ter os recursos financeiros e os recursos humanos adequados, ainda falta uma gestão mais apurada visando à eficiência do resultado. É por esse motivo que a comparação com o setor privado se torna necessária, pois devido a gratuidade, não se sabe ao certo se o valor gasto com educação é suficiente ou não.

Poder-se-ia argumentar que o município preza pela igualdade, como já comentado e que a educação é um bem econômico não excludente. Por esse motivo, a rede municipal tem a obrigação legal, de ofertar um grande número de vagas, advindo daí a grande dificuldade em oferecer qualidade, devido a quantidade. Mas essa é uma análise pobre, pois, primeiramente o número total de alunos vem caindo, e para se cumprir, economicamente e socialmente o princípio de igualdade, tem-se que elevar o nível de qualidade do serviço em questão.

O terceiro ponto, é o controverso comparativo com o setor privado. É fato, para não dizer impossível, que é muito difícil o governo se retirar completamente do setor. Portanto, este não é um trabalho que tenta simplesmente justificar a saída do setor público, como alguns podem imaginar, e entrega para o setor privado. Não, esse trabalho buscou dar um norte e um balizamento para os tomadores de decisão e levantar alguns elementos para a sociedade, que só foram possíveis graças à comparação entre os setores. Portanto, neste final, tem-se a noção exata de que a escola pública, por mais que em um primeiro momento pareça gratuita, não é. E através do comparativo entre os setores (público e privado) tem-se a noção do real valor gasto com a educação e a grande percepção de que se tem muito a avançar.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso. Senado. **Constituição** (2006). Lei n. 11264, de 02 de janeiro de 2006. Brasília, 02 jan. 2006.

_____. **Constituição Federal 1988**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. P. 315.

_____. **Portaria n. 42**, de 14 de abril de 1999. Brasília, DF,



_____. **Lei n. 9394, de 20 de janeiro de 1996.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 20 jan. 1996. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:KewSWvH4imMJ:portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

BERNANKE, Ben S.; FRANK, Robert H.. **Princípios de Economia.** 4. ed. São Paulo: Mc Graw Hill, 2009.

BÊRNI, Duílio de Avila; LAUTERT, Vladimir (Org.). **Mesoeconomia:** Lições de Contabilidade Social: A mensuração do esforço produtivo da sociedade. Porto Alegre: Bookman, 2011.

CARDOSO, Gustavo; FÁTIMA, Branco di. Movimento em Rede e Protestos no Brasil: Qual gigante acordou? **Revista Eco Pós,** Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 143-176, maio./ago. 2013. Quadrimestral. Disponível em: <http://revistas.ufrj.br/index.php/eco_pos/article/view/1182/1123>. Acesso em: 07 jul. 2015.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Financiamento e gasto público na educação básica no Brasil: 1995-2005. **Revista Educação e Sociedade,** Campinas, v. 28, n. 100, p. 857-876, out. 2007. Anual. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1128100.pdf>>. Acesso em: 08 jul. 2015.

CONGRESSO NACIONAL. Eber Zoehler Santa Helena. Congresso Nacional. **Custo das Políticas Públicas - Controle de gastos obrigatórios continuados.** Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/orcamento-brasil/orcamentouniao/adequacao>>. Acesso em: 25 set. 2015.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. **Revista Educação e Sociedade,** Campinas, v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002. Trimestral.

DAVIES, Nicholas. A aplicação das verbas da educação: controle estatal ou social? In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino Rezende; CORBUCCI, Paulo Roberto (Org.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil.** Brasília : Ipea, 2011, p 111 - 125.

FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da educação básica:** rumos da legislação brasileira. 1ª ed. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2006.

FNDE. Financiamento FUNDEB. 2015. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-apresentacao>>. Acesso em: 22 set. 2015.

GORCZEWSKI, C. Direitos humanos, educação e cidadania. In: LEAL, R; REIS, J. R.. **Direitos sociais & políticas públicas:** desafios contemporâneos. Tomo 5. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 205.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Dívida interna líquida do setor público.** 2015. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica. **Comunicados do IPEA n. 75:** Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. São Paulo: Ipea, 2011. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAAAhUKEwiMzMvTuNbHAh-VDDZAKHQVwCgw&url=<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf&usq=AFQjCNF7tb_FJ2R15wH-U43P2C8w80Px3g&bvm=bv.101800829,d.Y2I>>. Acesso em: 01 set. 2014.



IBGE. IBGE Cidades. 2015. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&cod-mun=431410>>. Acesso em: 14 set. 2015.

JONES, Charles. **Introdução à Teoria do Crescimento Econômico**. Rio de Janeiro, Ed Campus, 2000.

KINDLEBERGER, Charles. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Ed Mc Graw-hill, 1976.

MANKIV, Gregory. **Introdução à economia**. 5. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2009.

O'SULLIVAN, Arthur; SHEFFRIN, Steven; NISHIJIMA, Marislei. **Introdução à Economia: Princípios e ferramentas**. São Paulo: Pearson Hall, 2014.

PASSO FUNDO (Município). Lei Orgânica, de 03 de abril de 1990. Lei Orgânica do Município de Passo Fundo. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-passo-fundo-rs>>. Acesso em: 14 set. 2015.

PAVAN, Rafael. Aspectos legais que compõem os repasses para financiar o orçamento da educação básica: um estudo de caso do município de passo fundo/rs para o exercício de 2011. 2011. 143 f. **Dissertação** (Mestrado) - Curso de Educação, Faculdade de Educação, Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2011.

PARKIN, Michael. **Economia**. 8. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

PINHO, Diva Benevides; VASCONCELLOS, Marco Antônio S. de; TONETO JUNIOR, Rudinei (Org.). **Manual de Economia**: Equipe de Professores da USP. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando. **Disciplina fiscal e qualidade do gasto público**: Fundamentos da reforma orçamentária. Rio de Janeiro: Fgv, 2005.

SME-PF. Secretaria de Educação. 2015. Disponível em: <<http://www.pmpf.rs.gov.br/secao.php?t=11&p=345>>. Acesso em: 14 set. 2015.

TCU. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. **Despesa Educação**. 2015. Disponível em: <<http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/>>. Acesso em: 24 set. 2015.



FEDERALISMO, FINANCIAMENTO E CUSTO ALUNO QUALIDADE

Alzira Batalha Alcântara – UNESA/ UERJ

alzirabatalha@hotmail.com

Roseli Maritan de Aboim Costa – UNESA/ SME

roselimaritan@yahoo.com.br

RESUMO

Este artigo, com base em análise documental e bibliográfica, investiga o financiamento do ensino obrigatório no Plano Nacional de Educação (PNE) e as implicações do federalismo cooperativo para efetivação do custo aluno qualidade (CAQ) como possível instrumento de controle social. A partir de uma abordagem gramsciana, analisamos o financiamento enquanto política de Estado, imerso em contradições, pois perpassa interesses e atores diferenciados no campo da política. O Custo Aluno Qualidade (CAQ) pode indicar parâmetros para o controle dos órgãos oficiais, como também alavancar a participação da sociedade na luta por educação de qualidade.

Palavras-chave: Federalismo de cooperação. Financiamento. Custo Aluno Qualidade.

INTRODUÇÃO

As políticas educacionais, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, são tecidas em um novo arranjo institucional: federalismo cooperativo e tripartite. O pacto federativo de cooperação alinhavado pelos constituintes está alicerçado no regime de colaboração, descentralizado, com atribuições compartilhadas, por meio das competências comuns (art. 23, CF/88) e concorrentes (art. 24, CF/88). Consubstancia-se na solidariedade federativa capaz de gerar sinergia entre os entes da federação, sob a coordenação da União, por meio de suas funções supletivas e redistributiva, essenciais para manter o equilíbrio e harmonia. No entanto, a engenharia institucional desenhada pelos constituintes em 1988 não foi regulamentada, consoante mandamento constitucional. Nessa perspectiva, a solidariedade perde espaço para a competitividade entre os entes da federação. A discussão sobre a necessidade de regulamentação de pontos da legislação que interessam aos “de baixo” ganhou espaço nos seminários e pesquisas acadêmicas, dado que, enquanto não há regulamentação, muitos aspectos essenciais permanecem no papel. Para ganhar efetividade, além da vontade política, é necessário tornar a norma autoaplicável, por meio de lei, decreto ou portaria. O meio depende do comando indicado na norma que carece de regulamentação. Esta necessidade, em consequência dos debates, principalmente no meio acadêmico (VALENTE, 2001; CURY 2010; ARAUJO, 2010; MARTINS, 2010), ganhou destaque e reverberou na Lei 13.005 de 2014. No entanto, a indicação da necessidade de lei para regulamentar não é suficiente. A participação da sociedade, nesse processo, é fundamental para fechar pontos abertos que dificultam o controle da sociedade, como também dos órgãos oficiais, como o Tribunal de Contas e o Ministério Público.

Nessa perspectiva, contextualizamos o federalismo de cooperação tripartite e as implicações dessa organização do poder no território para a implementação do Custo Aluno Qualidade. Ressaltamos as dificuldades de implementar qualquer política educacional frente à indefinição das normas de cooperação dos entes federativos.

Destacamos a importância do Plano Nacional de Educação (PNE) como plano de Estado. A partir das novas qualificações talhadas na Emenda Constitucional n. 59 /2009, o PNE tem a atribuição de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração, definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a manutenção e desenvolvimento do ensino em todos os seus níveis, etapas e modalidades. Para tanto, a meta 20, determina que o Estado deve ampliar o investimento em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5 (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (BRASIL, 2014).



O PNE, por meio de seus objetivos, metas e estratégias coloca o planejamento da educação no centro da política educacional. As estratégias da meta 20 consagraram o Custo Aluno Qualidade (CAQ) que pode se tornar um dos pilares do plano. A ideia é elaborar parâmetros para o financiamento da educação nacional com capacidade de indicar os insumos necessários para superar as desigualdades educacionais e, ao mesmo tempo, respeitar as singularidades locais. Nesse sentido, configura-se num dos esteios do PNE e instrumento que pode permitir a sociedade exigir uma educação com o mínimo de qualidade.

O CAQ não é novidade, visto que suas bases estão previstas na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9394/1996), nas leis do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). A implementação do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e definição do CAQ foi consagrado no PNE.

Investigamos as políticas educacionais como uma construção histórica, resultado de escolhas políticas com espaços para conflitos, novos acordos e prioridades. Para tanto, trazemos à baila as palavras de Florestan Fernandes: “a história nunca se fecha por si mesma e nunca se fecha para sempre. São os homens, em grupos confrontando-se como classes em conflito, que fecham ou abrem os circuitos da história” (FERNANDES, apud MOURA, 2015, p. 365).

O NOVO PACTO FEDERATIVO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A atual Constituição Federal (BRASIL, 1988), em sintonia com as novas demandas da sociedade, proporcionou avanços no direito à educação. A nova Carta pretendeu resolver problemas históricos, em especial, superar a centralização do planejamento, execução e desenvolvimento das políticas sociais. Para tanto, propôs romper com a “lógica de o movimento pendular entre centralização e descentralização, associando um dos padrões de organização federativo mais descentralizado dentre as federações do mundo” (ARAUJO, 2010, p. 793). O espírito foi a descentralização de serviços e os respectivos recursos financeiros, em especial para os municípios.

As variações do federalismo no contexto histórico brasileiro, segundo o nível das relações intergovernamentais entre os entes federados, foram organizadas por Cury (2006) da seguinte forma: a) federalismo centrípeto, no qual predomina o fortalecimento do poder da União, ou seja, há concentração do poder central e prevalecem as relações de subordinação dentro do Estado Federal; b) já no federalismo centrífugo prepondera o fortalecimento do Estado-membro sobre a União. Sobressaem relações de larga autonomia dos estados-membros; c) federalismo de cooperação busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados membros, “estabelecendo laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si, objetivando fins comuns. Esse federalismo político é o registro jurídico de nossa atual constituição” (CURY, 2006, p. 15).

Os conceitos de centralização, descentralização e relações intergovernamentais são importantes para entender como o federalismo brasileiro atua na prática. Tais conceitos expressam parcialmente as formas como ocorrem as relações intergovernamentais, visto que o movimento não é simétrico e depende da dinâmica das forças sociais envolvidas. A partir da correlação de forças e dos interesses envolvidos, os entes da federação vão definir as políticas públicas do Estado com caráter centralizador, não centralizador ou descentralizador. Assim, momentos democráticos, com relações intergovernamentais descentralizadas coexistem ações e políticas centralizadoras. A compreensão desses conceitos pode contribuir para análise da distribuição do poder no Brasil, onde os municípios ocupam um papel de destaque, não apenas pela descentralização das políticas públicas, mas também por ser um ente da federação.

Durante o longo processo de redemocratização da sociedade brasileira, ganhou força a concepção de que o município era o *locus* privilegiado para a melhoria das condições sociais, políticas e econômicas do país. Em geral, essas políticas são defendidas sob o argumento de melhoria da eficiência na alocação dos recursos.



Araujo (2005) observa que, durante as discussões sobre descentralização por meio da municipalização que antecederam a Assembleia Constituinte, não havia clareza entre os educadores sobre o formato que a descentralização deveria ter. Havia um grupo descentralizador que considerava a descentralização essencial para viabilizar o equilíbrio que deve existir entre as três esferas do governo na federação. Outro grupo criticava a visão simplesmente municipalista, que não considerava a desigualdade regional entre os níveis de governo da federação brasileira.

Segundo Araujo (2005), a parte relativa à organização do ensino do processo decisório na Assembleia Constituinte apresentava sugestões e emendas no sentido de tornar o município responsável pela oferta do ensino fundamental e educação infantil, mas foi limitada na subcomissão “Da Educação cultura e esportes” / Comissão “Da família, da educação, cultura e esportes, da ciência, tecnologia e educação”. Araujo (2005) destaca que a Associação Nacional de Educação, entre outras entidades, alertava que não bastava acolher o princípio da descentralização, mas assegurar recursos suficientes para que os municípios pudessem oferecer uma educação e qualidade.

Havia um ponto em comum entre os distintos grupos da Constituinte: o reconhecimento da necessidade de garantir o direito à educação de qualidade. O produto da descentralização por meio da municipalização das políticas foi bastante diferente e resultados contraditórios foram produzidos. Segundo Abrucio (2010), apesar de obter o *status* de ente federado, a maior parte dos municípios depende de auxílios, pois estes não dispõem de autonomia financeira e capacidade técnica para todos os empreendimentos sob sua responsabilidade. O federalismo tem um papel fundamental na construção nacional e na direção do desenvolvimento brasileiro. No entanto, sem equilíbrio econômico e político, compromete-se o federalismo no seu arranjo cooperativo. Ainda em relação aos municípios, vale lembrar, que estes ainda não perceberam o significado da conquista de ser um ente da federação, já que perdura forte dependência em relação aos governos estaduais e federal (ABRUCIO, 2010). A convivência autônoma precisa de colaboração entre os entes, no entanto, prevalece a percepção de que os municípios são menos importantes que a União e estados. Consoante artigo 18 da Constituição Federal, não há hierarquia entre os entes, mas ainda se faz necessário que os entes assumam sua autonomia com competências constitucionais e não meras concessões.

O DESAFIO DE REGULAMENTAR: UMA TAREFA URGENTE

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) tratou da interdependência federativa em três aspectos: na definição de medidas de combate à desigualdade entre os entes, na manutenção de um poder legislativo para a União propor políticas nacionais e, principalmente, na proposição de mecanismos e instrumentos de cooperação entre os níveis de governo para a produção de políticas públicas, por meio do artigo 23 da Constituição. “Pela primeira vez na história, foi criada uma engenharia institucional que levava em conta a complexidade da federação brasileira” (ABRUCIO, 2010, p. 48). No entanto, a ausência de regulamentação do artigo 23, parágrafo único, torna a “engenharia institucional” ineficaz. Conforme as ideias deste autor, após a Constituição, o federalismo foi marcado por uma descentralização pulverizada e com pouca coordenação entre os entes federativos. Consequentemente, iniciou-se um “jogo de empurra” com a tentativa de repassar encargos, principalmente para os municípios. Neste sentido, cumpre trazer à baila as palavras de Bobbio (1997, p. 101):

Limito-me a observar que, por reação a esse fenômeno difuso de responsabilidade coletiva, no qual ninguém é responsável e responsáveis são sempre os outros, é frequentemente a afirmação igualmente falsa de que, somos todos responsáveis, uma assunção genérica, generalizante e além do mais evasiva de uma culpa coletiva segundo a qual, ainda uma vez, sendo todos culpados, ninguém é culpado.

Quando todos são responsáveis, ninguém é responsável. A urgência do regime de colaboração encontra respaldo na necessidade de responsabilizar igual e proporcionalmente cada ente da federação. Na indefinição, coube aos municípios todo o ensino fundamental mais o infantil e, aos estados, o ensino médio. A União teria a função supletiva (assistência técnica e financeira). Como ocorreria a assistência técnica e financeira da União? Regras claras e objetivas



podem não ser suficiente para que direitos sociais sejam efetivados, mas contribuem para a tarefa de controle dos órgãos oficiais, em especial do Tribunal de Contas, como também facilitam a participação da sociedade.

A divisão de competências dos entes ocorre por meio da repartição prevista na Constituição Federal - privativas, exclusivas, concorrentes e comuns. O desafio encontra-se no seio das competências comuns e concorrentes, pois é necessário propor e executar políticas respeitando a autonomia com interdependência.

No caso das competências comuns, a decisão comum, tomada em escala federal, é executada autonomamente por cada ente da federação, adaptando-a às peculiaridades e necessidades locais. É nas “competências comuns o ponto central do federalismo e o pressuposto da autonomia dos entes federados (ARAÚJO, 2010, p. 235). Passaram-se mais de duas décadas da promulgação da Constituição de 1988 e os instrumentos para o exercício do federalismo cooperativo não foram regulamentados. Além disso, os municípios, principais responsáveis pela oferta da educação básica, apresentam grandes desigualdades e contam com arrecadação limitada dependendo para sua sobrevivência do Fundo de Participação dos Municípios.

Com esta perspectiva, não foi à toa que o documento final da Conferência Nacional de Educação (CONAE /2010) reiterou a necessidade da construção de um sistema nacional de educação. Este deve orientar a ação dos entes federados a partir de diretrizes comuns, que apontem para a superação das desigualdades regionais com o desenvolvimento de políticas educacionais universais. Tal sistema nacional de educação deve, por sua vez, estar apoiado em um regime de colaboração que defina as atribuições de cada ente da federação.

Vale ressaltar que o CNE/CP, na portaria n. 10, de 6 de agosto de 2009, sinalizou que um dos principais problemas externos à consecução das metas presentes no PNE (2001/2010) foi a ausência de normatização do Sistema Nacional de Educação (SNE) e de regulamentação do regime de colaboração.

Em seu pronunciamento, durante Seminário organizado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) para discutir o Plano Nacional de Educação, em 1º de março de 2011, o secretário do Ministério da Educação, Carlos Abicalil, destacou a importância de um pacto federativo para organizar as competências que são comuns entre estados e seus municípios, de forma que possa assegurar uma escola de qualidade nacional e igualitária, “superando não só as desigualdades das condições de trabalho relativas ao salário e carreira, como também aquelas relativas à acessibilidade dos cidadãos a esses estabelecimentos de ensino.” (BRASIL, 2011, p. 5).

Como observa Araújo (2013), a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados é condição *sine qua non* para que se possa construir um sistema nacional de educação “de forma cooperativa, colaborativa e não competitiva. União, Estados, Municípios e Distrito Federal devem agir em conjunto para enfrentar os desafios educacionais de todas as etapas e modalidades da educação.” (CONAE, 2013, p. 25). Parece que até agora a regulamentação do regime de colaboração “tropeçou” na falta de vontade política para o estabelecimento de normas consubstanciadas na justiça social, a fim de superar o histórico descaso com a educação popular (GANZELI, 2013).

A discussão sobre federalismo reverberou no PNE. A estratégia 20.9 reiterou a necessidade de, no prazo de dois anos, regulamentar o parágrafo único do art. 23 (regime de colaboração) e o art. 211 da Constituição Federal, por meio de lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional (BRASIL, 2014). A estratégia reforça a necessidade de se regulamentar o dispositivo constitucional, como também destaca a necessidade de esclarecer as funções supletivas e distributivas da União. Este é o primeiro passo para chamar os entes a cumprir com suas responsabilidades. É possível que estas medidas iluminem a estrada que tem como destino uma educação com um mínimo de qualidade nacional. Há instituições e legislação, mas as que interessam aos “de baixo” não são autoaplicáveis, logo permanecem no papel, no campo das boas intenções. Dar-lhes efetividade depende da participação e cobrança da sociedade. Para tanto, precisamos definir o que e de quem exigir o direito consagrado na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.



Após aprovação da Lei 13.005/14, foi apresentado o Projeto de Lei Complementar (PLP) 413/14, que visa atender as disposições do artigo 23 da Constituição Federal. O regime de colaboração esclarece o debate sobre as competências dos entes da federação. Nesse sentido, cabe clarificar, que, do ponto de vista semântico, os termos ‘colaboração’ e ‘cooperação’ possuem significado semelhante. Porém, do ponto de vista constitucional, há que distinguir o sentido. A diferença se dá, essencialmente, “pelo lugar constitucional que ocupam no artigo 23, refere-se exclusivamente à relação interfederativa, entre os entes federados, alcançando todas as estruturas do Poder Público em sentido restrito, requerendo a regulação das normas de cooperação.” (ABICALIL, 2015, p. 252).

A colaboração se apresenta, expressamente, na relação entre sistemas de educação, de diferentes formas, ora por convênios, ora por adesão a programas, ora por pactos ou acordos, ora por determinação legal. As variadas formas são atinentes à enorme diversidade de situações a serem resolvidas em regime de colaboração. Para Martins (2010), as funções redistributivas e supletiva constituem “corolário do federalismo cooperativo”.

O FINANCIAMENTO NO PNE: POTENCIALIDADES E DESAFIOS

O PNE 2014/2024 é composto de quatorze artigos e um anexo que descreve as vinte metas e duzentas e cinquenta e quatro estratégias norteadoras para o cumprimento das mesmas, por meio de percentuais ou prazos. As metas se referem aos três níveis de ensino (fundamental, médio e superior), a modalidade da educação de jovens e adultos (EJA) e a oferta da educação profissional. O termo regime de colaboração aparece 21 vezes no texto do PNE, mas não observamos avanços na definição das atribuições dos entes, em especial da União.

O artigo 7º e seus parágrafos foram mais diretos na busca de criar um regime de colaboração. O *caput* ressalta a necessidade de atuação conjunta dos entes da federação, e, para tanto, o § 5º do referido artigo afirma que será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre os entes federativos e o § 6º indica que o fortalecimento do regime de colaboração entre os Estados e respectivos Municípios incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado (BRASIL, 2014). Talvez, caiba, neste ponto, o alerta feito por Ivan Valente em relação ao PNE sancionado em 2001. Conforme Valente, nos itens que expressam os interesses do governo, a lei apresenta “comandos precisos, num estilo criterioso, detalhista e, regra geral, autoaplicável. No que interessa aos “de baixo”, e que eventualmente não tenha sido possível e/ou conveniente suprimir, recorre-se à redação genérica, [...] sujeita a uma regulamentação sempre postergada.” (VALENTE, 2001, p. 14).

A meta 20, como prevista no PNE prescreve – ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do país no 5º ano de vigência da lei e, no mínimo, equivalente a 10% ao final do decênio – BRASIL, 2014). Apesar de PIB não ser operacional da mesma forma que o imposto, podemos considerar um avanço porque sinaliza a intenção de investir na promoção de educação de qualidade.

Consoante a estratégia 20.6 do PNE, o Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi), deverá ser implantado no prazo de dois anos da vigência do PNE, ou seja, em junho de 2016. Entretanto, importa destacar que, embora o Conselho Nacional de Educação tenha aprovado, em 05/05/10, o Parecer n. 8/2010, emitido pela Câmara de Educação Básica, que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a educação básica pública, o MEC, até a presente data, não homologou o referido documento, essencial para o cumprimento do CAQi. Tal postergação dificulta, a um só tempo, a efetivação do CAQi, como também o controle social da política educacional, pois tal instrumento daria indicadores objetivos que cada ente deveria assegurar para uma educação de qualidade.

Se o Custo Aluno Qualidade inicial corresponde a padrões mínimos de qualidade, isto é, aquilo que não pode faltar para que se realize o processo ensino aprendizagem; a ideia do CAQ é aproximar a educação do Brasil de um padrão de investimento semelhante ao verificado nos países desenvolvidos. A partir da definição de insumos mínimos, tanto a sociedade como os órgãos oficiais, podem dispor de instrumentos que facilitem a fiscalização.



Segundo Martins (2015), o Custo Aluno Qualidade (CAQ) constitui um instrumento fundamental para atingir a universalização, qualidade e equidade. Mello já destacava que o “planejamento e o financiamento definem em grande medida o grau de democratização do acesso ao ensino. [...] a elaboração dos orçamentos educacionais não considerava as necessidades educacionais” (MELLO, 2009 apud MARTINS, 2015, p. 272).

Assim, o CAQ representa a superação do modelo atual de distribuição dos recursos consubstanciado na divisão do montante de recursos disponíveis para a educação pelo número de matrículas na rede, o chamado custo aluno médio. Esse cálculo determina quanto cada escola vai receber, independentemente de precisar de uma quantia maior de recursos. O CAQi apresenta uma nova lógica para o financiamento da educação básica pública que pode garantir a equidade do sistema nacional ao assegurar boas condições às escolas.

Consoante a estratégia 20.10, caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os estados, ao Distrito Federal e aos municípios que não conseguirem atingir CAQ. Vale destacar que a complementação por parte da União em investimento direto não se limita a um mínimo, mas ao valor necessário para o Estado oferecer educação de qualidade¹. Segundo dados de 2010 do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República, a União retém 57,1% dos recursos disponíveis arrecadados. Contudo, conforme dados de 2009 do Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)), a cada R\$ 1 público investido em políticas educacionais naquele ano, Estados e o Distrito Federal despendem R\$ 0,41, os municípios investiram R\$ 0,39 e a União colaborou com só R\$ 0,20 (CARA, 2012).

Aclaremos que investimento direto em educação, diferente do investimento total, corresponde à soma de todos os recursos dos governos aplicados na educação pública em todos os níveis. São excluídos, além da estimativa de aposentadoria futura, os recursos disponibilizados pelo setor público, destinados ao pagamento de bolsa de estudo, financiamento estudantil e transferências para entidades privadas. Nesse sentido, a União contribui pouco com o investimento direto na educação pública, ou seja, o ente que tem a maior capacidade de arrecadação e o que menos contribui.

Como Tavares Bastos (1937) já em 1870 denunciava que todos os esforços no sentido de combater a ignorância e a rudeza do povo estancavam diante da questão financeira. “Não há systema de instrucção eficaz sem dispêndio de muito dinheiro” (TAVARES BASTOS, 1937, p. 238). Podemos acrescentar ao “dispêndio de muito dinheiro”, regras claras, variáveis e normas de colaboração definidas, isto é, trazer luz ao debate e criar condições que permitam o acompanhamento, controle e participação dos órgãos responsáveis pela fiscalização – Tribunais de Contas e Ministério Público – e da sociedade brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, podemos dizer que, com aprovação da lei 13.0005/2014, emergiu com mais força a necessidade de regulamentar vários dispositivos essenciais ao cumprimento das metas e estratégias do PNE. Pode parecer redundância a repetição, como no caso da estratégia 20.9, indicando a necessidade de regulamentação do regime de colaboração, por meio de lei complementar, consoante mandamento da Constituição Federal. No entanto, este comando reforça a necessidade de definir pontos que podem permitir maior controle dos órgãos oficiais e participação da sociedade.

¹ Conforme o coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Daniel Cara, uma das questões centrais é o aumento dos repasses da União. De acordo com os dados oficiais do Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) de 2014, obtidos por requerimento de informação pelo senador Randolfé Rodrigues (REDE-AP), mostram que a União contribui com 18%, os estados, com 40%, e os municípios, com 42% do investimento direto aplicado em educação. A ideia é de que, com a complementação ao CAQi, os percentuais alcancem um equilíbrio. Caberia a União 31%, estados, 34% e municípios 35%. Escrito por Mariana Tokarnia. Jornalista Enviada Especial para o 15º Fórum Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, Custo Aluno Qualidade, Plano Nacional de Educação. Disponível em: <www.abc.com.br/educacao/.../mcc-discute-novos-moldes-para-o-financia>. Acesso em 10 de abr. 2016.



Partilhamos da percepção de Araujo (2013) sobre a implementação do CAQi que colocará a necessidade de definição dos parâmetros de qualidade nacional, mas também exigirá acordos entre os entes das formas, dos prazos e da participação financeira para efetivação do CAQ.

Destacamos que o PNE 2014 / 2024, com duração decenal é um referencial para a ação do Estado. A definição e implementação do CAQi e a complementação de recursos que se fizerem necessários por parte da União é o meio para que se cumpra a justiça federativa na política educacional. Planejamento, financiamento e o CAQ indicam o caminho para o Estado oferecer educação de qualidade, mas nada é garantido, pois a trajetória é árdua. Contudo, parâmetros objetivos e simples podem facilitar o controle e fiscalização dos órgãos oficiais, como também o controle social e participação da sociedade na garantia da educação de qualidade.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

ABICALIL, Carlos. O Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração. **Retratos da Escola**, v. 8, n. 15, p. 249-263, 2015.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. **Município, Federação e Educação: História das Instituições e das Ideias Políticas no Brasil**. 247f. Tese (Doutorado em Educação). São Paulo, Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, 2005.

ARAUJO Gilda Cardoso de. Constituição, Federação e Propostas para o novo Plano Nacional de Educação: Análise das Propostas de Organização Nacional da Educação Brasileira a partir do Regime de Colaboração. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 749-768, 2010.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. **Políticas educacionais e estado federativo: conceitos e debates sobre a relação entre Município, Federação e Educação no Brasil**. 1.ed. – Curitiba: Appris, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal 1988.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 05 de abr. 2016.

BRASIL. **Lei 10. 172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação- PNE. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 10 de jan. de 2001.

BRASIL. **Portaria CNE/CP n. 10**, MEC, de 6 de agosto de 2009.

BRASÍLIA. **Parecer CNE/CEB n. 9**, MEC, de 22 de novembro de 2011.

BRASIL. **Lei 13.005 de 25 de junho de 2014**, Aprova o Plano Nacional de Educação- PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 de jun. 2014.

BRASIL. **PLP 413/14**. O presente Projeto de Lei Complementar visa responder especificamente às disposições do artigo 23 da Constituição Federal, acelerada, agora, pela recente sanção da Lei no 13.005/2014 que estabelece o Plano Nacional de Educação e dá outras providências, Brasília, 22 de julho de 2014.



BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Executiva. **Conferência Nacional de Educação 2010 – Construindo o sistema nacional articulado de educação**: o plano nacional de educação, diretrizes e estratégias de ação. Documento Final. Brasília, MEC, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Executiva. Conferência Nacional de Educação 2013- **Documento referência, elaborado pelo Fórum Nacional de Educação**. Brasília, MEC, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. Brasília: UnB, 1997.

CARA, D. **Mais dinheiro federal na educação básica**. Sessão Tendências e Debates. Folha de S. Paulo: São Paulo. 03 de fevereiro de 2012.

CARA, Daniel. O Custo Aluno-Qualidade Inicial como proposta de justiça federativa no PNE: Um primeiro passo rumo à educação pública de qualidade no Brasil. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 8, n. 16, 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, NSC. **Federalismo político e educacional. Políticas públicas e gestão da educação**: polêmicas, fundamentos e análises. Brasília, DF: Liber Livro, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Os desafios da construção de um Sistema Nacional de Educação**. In: Conferência Nacional de Educação (CONAE), 2010.

GANZELI, Pedro, Regime de Colaboração e Plano Municipal de Educação: política de Estado ou política de governo. In: MARTINS, Angela Maria et al. (Org.). **Políticas e Gestão da Educação**: desafios em tempo de mudança. Campinas: Autores Associados, 2013.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**-Periódico científico editado pela ANPAE, v. 26, n. 3, 2010.

MARTINS, Paulo de Sena. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis**: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados. 2009. 337 f. Tese (Doutorado em Educação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

MARTINS, Paulo de Sena. O Financiamento da Educação de Qualidade. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 3, n. 2, 2015.

MOURA, Dante Henrique. Educação Básica e Profissional no PNE (2014-2024): Avanços e contradições. **Retratos da Escola**, v. 8, n. 15, p. 353-368, 2014.

TAVARES BASTOS, Aureliano Cândido. **A Província**, 2. ed. São Paulo: Nacional, 1937.

VALENTE, Ivan. Apresentação. In.: BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.



REFLEXÕES ACERCA DAS CONDIÇÕES DE FINANCIAMENTO DO ENSINO: O CUSTO-ALUNO EM UMA ESCOLA DO CAMPO¹

Gabriela Paim Rosso. Instituto Federal Farroupilha.
gabip.rosso@gmail.com
Calinca Jordânia Pergher. Instituto Federal Farroupilha.
calinca.pergher@iffarroupilha.edu.br

RESUMO

O artigo investiga o custo-aluno de uma escola estadual do campo no município de Alegrete-RS, no ano de 2015. Objetiva verificar o custo educacional a partir da condição ofertada de ensino em consonância aos parâmetros propostos pelo CAQi (Custo Aluno Qualidade Inicial). Busca resposta a questão: Quanto custa um aluno da escola do campo? A pesquisa realizada, de cunho qualitativo, empregou estudo de caso, pesquisa bibliográfica, documental e aplicação de questionário semiestruturado. Constatou-se um alto custo-aluno na escola estudada, superior ao proposto pelo CAQi, e um déficit entre o custo efetivado e os recursos recebido, os elementos preponderantes para justificar o alto custo consiste no pequeno número de alunos por professor e elevado custo do transporte escolar.

Palavras-chave: Financiamento em educação. Custo-aluno. Escola do campo.

INTRODUÇÃO

Determinado na meta 20, estratégia 20.6, do Plano Nacional de Educação aprovado pela Lei de n. 13.005, de 25 de junho de 2014, o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) deve ser implementado referenciando-se em “um conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem.” (PNE, 2014, p. 85). Se executado com precisão, o CAQi representará um grande impacto, de forma inicial, no financiamento da educação básica e no planejamento das ações escolares das redes municipais, estaduais e federais.

Nem sempre, nas escolas brasileiras tem se verificado a priorização de gastos em educação com um aporte de recursos ao ensino que garanta tanto boa infraestrutura, salários dignos aos profissionais da educação, bem como, o pleno funcionamento de programas suplementares de alimentação escolar, materiais didáticos e transporte. Essa realidade, apresentada em todo momento nos meios de comunicação social, bem como a vivência em uma escola do campo desencadeou o interesse em discutir quanto custa um aluno da escola do campo da rede estadual do município de Alegrete.

A pesquisa, de cunho qualitativo, utilizou-se de estudo de caso e foi empregado como aportes metodológicos o estudo bibliográfico e documental. Segundo Gerhardt (2009) ao serem utilizados procedimentos estruturados e instrumentos formais para coleta, integra-se ao método a abordagem quantitativa, mediante condições de controle ao serem analisados, estabelecem procedimentos numéricos estatísticos, mediante conceitos preconcebidos, relacionados ao objeto a ser estudado. Para a pesquisa bibliográfica buscou-se diversas fontes de textos e leis, assim como, foi realizado pesquisa em *sites* governamentais para coleta de dados, e aplicou-se questionário semiestruturado a gestão da escola e na Prefeitura Municipal de Alegrete.

¹ Este artigo tem sua origem no Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “Reflexões acerca das condições de financiamento do ensino: o custo aluno em uma escola do campo” do Curso de especialização em Gestão Escolar do IF Farroupilha campus Alegrete.



REVISÃO DE LITERATURA

O CUSTO ALUNO-QUALIDADE INICIAL (CAQi) E A ESCOLA DO CAMPO

Previsto na Constituição Federal, no Artigo 211, a determinação que “a União [...] exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino [...]”, prevê na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), no Art. 74, parágrafo único, “o custo mínimo [...] será calculado pela União ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino”. (BRASIL, 1996).

A proposta do CAQi, vem ao encontro no que está prescrito na constituição federal, alvitando que as escolas da rede pública brasileira tenham condições adequadas de oferta, ou seja, boa estrutura perante o número de turmas e alunos, formação continuada de professores, valorização do magistério, instalações, equipamentos e outros insumos como laboratórios, bibliotecas, quadras poliesportivas, materiais didáticos entre outros. O cálculo do CAQi, prevê e propõe a definição de orçamento mínimo anual, ao verificar o número de alunos matriculados e a demanda a ser suprida, para o investimento necessário de uma educação de qualidade, estipulando que “abaixo desse padrão mínimo o direito à educação não pode ser efetivamente garantido.” (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2015).

Explicando um pouco mais sobre a iniciativa da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNE), ela tem sido um ator importante na ação da sociedade civil para a consolidação de condições e direitos de melhoria da qualidade do ensino na educação básica, de forma democrática, ao apresentar uma metodologia própria e eficaz de constituição do CAQi e o CAQ, e estes seriam “plenamente reconhecidos como instrumentos basilares para a consagração do direito à uma educação pública de qualidade no Brasil, [...] sendo referência aos países da América Latina” (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2015). Sem dúvida a ação da campanha foi indutora de que o CAQi e o CAQ se fizessem presentes em quatro, das doze estratégias, da Meta 20 do PNE, um exemplo claro dessa presença é o que está estabelecido na estratégia 20.6

no prazo de 2 (dois) anos da vigência deste PNE, será implantado o Custo Aluno-Qualidade inicial - CAQi, referenciado no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional e cujo financiamento será calculado com base nos respectivos insumos indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem e será progressivamente reajustado até a implementação plena do Custo Aluno Qualidade - CAQ; (PNE, 2014, p. 85).

De acordo Pinto (2010, p. 2), a proposta do método prevê o desenvolvimento de projetos, formação profissional, números de profissionais, padrões de remuneração a partir do piso do magistério, plano de carreira vigente, quantidade de alunos/turma, infraestrutura, alimentação e transporte. Com isso, “a proposta da Campanha entende ainda que, no que se refere a modalidades específicas [...] seriam necessários estudos específicos para uma melhor definição do respectivo CAQi.” (PINTO, 2010, p. 3).

O valor do CAQi específico, para cada escola e modalidade de educação, traz a ideia de “garantia de insumos adequados, [...] para o cumprimento do direito humano à educação e para a qualidade do ensino. De acordo com a indicação dos insumos e dos custos para cada etapa e modalidade da educação básica” (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2015), afim de equiparar a diferença de investimentos e qualidade na educação das diferentes regiões e realidades brasileiras.

Há no Brasil uma disparidade dos recursos financeiros em educação, entre estados e municípios, e a proporção desses investimentos no que tange o padrão de qualidade, contrapondo o maior princípio da Constituição Federal,



como assim previsto anteriormente, em proporcionar igualdade de condições viáveis de ensino, à permanência e o acesso na escola na competência do exercício da cidadania (PERGHER, 2014).

Educação deve ser direito de todos, e não apenas de uma pequena elite. É dever do Estado, proporcionar esse direito, visar condições concretas para que tais práticas se consolidem nas ações públicas de igualdade e universalização da qualidade do ensino.

Apesar da luta eminente para a garantia do direito a educação, ainda prevalece um problema agravante das escolas do campo, em relação ao acesso, o número de estabelecimentos oferecidos e suas localizações geográficas. De acordo com os dados oferecidos pelo QEdu², a rede estadual de educação, do Rio Grande do Sul, oferece em média 661 escolas de Educação Básica do Campo, distribuídas nas diferentes localidades do Estado. Isso equivale, aproximadamente, 25% das 2.568 escolas ofertadas pela rede pública do Rio Grande do Sul, conforme os dados disponibilizados no Censo Escolar/INEP 2014.

Marcada pela difusão da reforma agrária e de uma história mercantilista sobre o trabalho escravo, a educação no campo, por muitos anos na história brasileira, careceu de políticas públicas e diretrizes específicas que possibilitasse o êxito do meio rural. Não era de interesse da elite frente às políticas de Estado, oferecer estudo, ainda mais de qualidade à comunidade rural, uma vez que esta era entendida como reforço a economia latifundiária. Desse modo, “muitas vezes o sistema político se limitou a proposições em torno de direitos básicos de cidadania reduzidos aos limites geográficos e culturais da cidade, desconsiderando o campo como um espaço social e de constituição de identidades e sujeitos [...]” (CONTAG, 2004, p. 02).

De acordo com relato dos alunos e da equipe diretiva da escola pesquisada, certifica-se que a maioria dos alunos residentes no campo, passa aproximadamente duas horas em viagem, para chegar até a escola mais próxima de suas residências. Cabe aos entes governamentais proporcionarem condições de acesso e permanência na escola independente do local onde residem (SILVA, 2013), assim como especifica Pergher,

a ampliação do programa de transporte escolar constitui-se em uma política de apoio fundamental para garantir a universalização do acesso à educação com qualidade historicamente reivindicada pela sociedade brasileira. Segundo o Ministério da Educação (INEP, 2008), mais de 6,7 milhões de estudantes residem ou estudam em escolas de áreas rurais do país, e quase 70% desses alunos (mais de 4,8 milhões) necessitam do transporte escolar para chegar à sala de aula. (2014, p. 80).

Além disso, de acordo com Pergher (2014), após a homologação da lei de n. 10.709/2003, que especifica a responsabilidade das instâncias estaduais e municipais com o transporte de suas escolas, coube o esclarecimento do financiamento e sustentação desse insumo a cada ente federado mantenedor. Com isso, “embora tal legislação tenha definido as responsabilidades de estados e municípios para com o transporte escolar, a prática ainda está longe de se ajustar aos termos legais.” (PERGHER, 2014, p. 80).

Perante a democratização da oferta de um ensino que dê conta das especificidades da modalidade da educação do campo, com certeza essa escola terá um custo. Qual será esse custo? É o que está se propondo descobrir com este estudo.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

Conforme o Projeto Político Pedagógico Administrativo (PPPA) do ano de 2015, a escola pesquisada foi criada no ano de 1963, através de doações de terras de um fazendeiro da região. Localizada em um subdistrito do município de Alegrete, fica a 5 km do “perímetro urbano”. Os alunos que nela estudam percorrem longas distâncias para chegar à instituição. A maior distância percorrida chega a 196 km em percursos de ida e volta. Durante o ano de 2015, havia um

² Site onde se encontra dados educacionais do Censo Escolar, da Prova Brasil e do Ideb para cada escola, município e estado brasileiro.



número aproximado de 151 alunos matriculados distribuídos nos diferentes níveis de ensino, 14 alunos da educação infantil, 71 alunos nos anos iniciais do ensino fundamental e 66 alunos nos anos finais do ensino fundamental. A escola no ano de 2015 contou com um quadro de 31 profissionais efetivos e contratados da área de educação, em regime de trabalho de 20 e 40 horas de trabalho semanais. O quadro profissional era composto por: uma diretora, um vice-diretor, uma orientadora educacional, 15 professores e 11 funcionários. No Programa Mais Educação a escola contou com seis monitores com 12 e seis horas de trabalhos semanais e um coordenador do programa, sendo este um dos professores do quadro da escola.

O CUSTO-ALUNO

Para compor o custo-aluno foram coletados dados referentes aos recursos dos programas dos quais a escola é beneficiada diretamente com recursos financeiros - Pnae, Mais Educação, Autonomia Financeira e PDDE -, bem como, a assistência técnica ou financeira recebida através de insumos que não chegam recursos diretamente à escola, mas compõem o custo do aluno que frequenta essa escola como é o caso dos programas Peate e Pnate. E por fim, a remuneração dos profissionais que atuam nessa escola que sua origem é do Fundeb. A narrativa a seguir apresentará os programas e o valor recebido em cada um deles, bem como, o cálculo do valor-aluno em cada um dos programas e por fim o cálculo total.

De acordo com os dados coletados na Prefeitura Municipal de Alegrete (PMA), o Governo do Estado do Rio Grande do Sul (RS) repassou em verba financeira ao município através do Peate³ e Pnate⁴, no ano de 2015, de R\$744.756,00, para transportar os alunos das três escolas do campo, situadas no município, além do financiamento e disponibilização de cinco ônibus pelo Estado. Sendo que R\$487.425,63, são os gastos realizados somente com a escola pesquisada.

Calculou-se, que entre os 151 alunos matriculados na escola pesquisada, no ano de 2015, foi gasto R\$ 3.228,00 por aluno somente com o transporte. Nos dias do programa Mais Educação, que no ano de 2015 acontecia duas vezes por semana para cada dois grupos, de duas a três linhas do transporte, os alunos ficavam até oito horas no estabelecimento, com um pequeno intervalo ao meio dia.

Para o programa Mais Educação foi disponibilizado em 2015 o valor de R\$ 28.974,00 de verba federal, distribuídos em R\$ 24.257,00 para o custeio de materiais gastos com aluno e monitores e R\$4.717,00, em material permanente para a escola, sendo o cálculo estimado de R\$ 191,80 por aluno com o programa.

De acordo com os dados oferecidos pela equipe diretiva através do Demonstrativo Financeiro da Despesa e Receita, são ofertadas 60 refeições mensais por aluno. A partir dessa receita, obtém-se um gasto de R\$25.076,80 no ano, sendo a verba repassada pelo Pnae, através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), estimando o cálculo de R\$166,07 por aluno, dos 151 alunos matriculados. Segundo as informações da Secretaria de Educação do Estado do RS

os recursos provenientes do Governo Federal, através do Convênio PNAE/FNDE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) atendem aos alunos da Pré-Escola, Ensino Fundamental, Ensino Médio e EJA (Educação de Jovens e Adultos) com repasses de R\$ 0,30/dia/aluno e, aos alunos de Creche e das comunidades Indígenas e Quilombolas, R\$ 0,60/dia/aluno. As escolas que aderirem ao Programa Mais Educação, receberão o valor de R\$0,90/dia para os alunos que participarem deste programa. (SEDUC/RS, 2016).

³ O objetivo do Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar no Rio Grande do Sul é transferir recursos financeiros diretamente aos Municípios, habilitados por um Termo de Adesão, que realizam o transporte escolar de alunos da educação básica da rede pública estadual, residentes no meio rural. (SEDUC/RS, 2016)

⁴ O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) foi instituído pela Lei n. 10.880, de 9 de junho de 2004, com o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios. (FNDE, 2016)



Para complementar os gastos com a alimentação, as escolas ainda recebem por ano pelas CREs, uma “*Lista de Alimentos Permitidos*”, a qual consta os alimentos que poderão ser adquiridos com a verba do PNAE.”. (SEDUC/RS, 2016).

O cálculo de valores recebidos pelos programas/verbas, estaduais e federais, do governo, não englobam os gastos realizados com os alunos da educação infantil, matriculados na escola, por não ser obrigação do Estado financiá-la, e, sim dos municípios. Entretanto, de acordo LDB n. 9.394/96 “Parágrafo Único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema de educação básica.”, afim de, atender as necessidades emergentes de cada região.

Em caráter suplementar, de acordo com a consulta local do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados em 2015, a escola disponibiliza em seus recursos o auxílio do PDDE⁵, em total de receita no ano de 2015 de R\$1.944,00 reais em custeio (material de consumo) e R\$836,85 reais em capital (material permanente). Sendo o gasto equivalente de R\$1.932,00 em custeio e R\$780,00 reais em capital, obtendo o saldo de R\$68,85, chegando ao valor de R\$ 18,41 por aluno.

Também a escola recebe como recurso o auxílio da Autonomia Financeira⁶, que disponibilizou em verba o total de R\$ 21.652,80 somente no ano de 2015. Com o acúmulo de R\$3.981,30, equivalente ao saldo do ano anterior, a escola totalizou no ano de 2015 o valor R\$25.634,10 em recursos disponíveis com a autonomia financeira. Obtendo um gasto R\$24.469,69 em recursos de manutenção e permanência, equivalente a um de R\$ 162,05 por aluno da escola.

A equipe diretiva, afirma que “o Plano de Aplicação Financeira é definido em Assembleia e convocada com os membros do Conselho Escolar, sendo os profissionais da Educação consultados para sugerir possíveis aquisições”. As propostas do CAQi, trazem como importante a participação dos profissionais das escolas, na ocasião da construção, das reformas dos prédios escolares, aquisição de equipamentos e recursos didáticos (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011, p. 24).

De acordo com as experiências da equipe gestora há dificuldades no direcionamento das verbas governamentais devido à burocracia eminente nos repasse dos recursos, explica, a Diretora entrevistada, sobre as dificuldades na administração dos recursos financeiros para a escola que “A verba da alimentação é exclusiva, assim como as verbas de custeio e capital. Todo o gasto exige comprovação via licitação ou orçamento de preço o que dificulta a maior participação de empresas e lojas. Muita burocracia para participação e na maioria das vezes as verbas chegam com atraso.”. Para a Campanha considerar os custos de construção de novas escolas e creches, é relevante, “porque tão ou mais caro que construir uma escola é manter o seu funcionamento e conservá-la com qualidade.” (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011, p. 35).

Para se chegar a um valor conciso do custo-aluno-ano, se examinou o valor total do gasto em recursos humanos da escola que foi de R\$880.764,45, através das informações oferecidas pelo Portal de Transparência do Estado do Rio Grande do Sul. Para se impetrar esse valor foi realizado o cálculo do salário bruto de todos os profissionais da escola, incluindo 1/3 de férias, décimo terceiro, vale alimentação, subtraídos ao desconto de 13,25% do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul (IPERGS) – Previdência e Capitalização. O cálculo foi realizado partir dos 31 profissionais da educação, incluindo equipe diretiva, professores e funcionários com cerca de 20h e ou 40h de trabalho semanal e suas respectivas matrículas, que estiveram lotados na escola no ano de 2015, vinculados a 10ª Coordenadoria Regional de Educação (CRE) entre contratos, nomeações, saídas e substituições.

⁵ O Programa Dinheiro Direto na escola engloba várias ações e objetiva a melhora da infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, contribuindo para elevar os índices de desempenho da educação básica. Os recursos são transferidos independentemente da celebração de convênio, de acordo com o número de alunos extraído do Censo Escolar do ano anterior ao do repasse. (FNDE, 2016)

⁶ É a verba que a Secretaria destina para a manutenção das escolas estaduais. Em 2013, os critérios de repasse foram revistos e atualizados, permitindo uma distribuição adequada à realidade de cada escola. (SEDUC/RS, 2016)



Segundo a 10ª Coordenadoria Regional de Educação e através da observação em contracheques de alguns profissionais da educação lotados na escola, são descontados dos professores contratados 17,67% para o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, no lugar do IPERGS e a variação de 9% a 11% para funcionários contratados. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2013). O valor total de salários foi dividido pelo número dos 151 alunos matriculados e chegou-se ao gasto de R\$ 5.832,87 por aluno com o efetivo quadro de pessoal.

A Tabela 1 traz a descrição do número de alunos em cada nível de ensino da escola, com o cálculo da média da quantidade prevista em cada turma, para qualificar a análise dos dados.

Tabela 1 – Descrição do n. de alunos, níveis de ensino e funcionamento da escola pesquisada - 2015

ANO 2015	MANHÃ		Total	TARDE	TOTAL
	Alunos	Turmas			Média aluno/turma
EDUCAÇÃO INFANTIL					
Nível B	14	1	14	Programa Mais Educação	14
TOTAL	14	1	14		14
ENSINO FUNDAMENTAL (9 ANOS)					
ANOS INICIAIS					
1º ano	10	1	10	Programa Mais Educação	21
2º ano	13	1	13		17
3º ano	21	1	21		21
4º ano/5ºano	7/10	1	17		17
5º ano	10	1	10		10
TOTAL	71	5	71	15	
ANOS FINAIS					
6º ano	19	1	19	Programa Mais Educação	10
7º ano	14	1	14		14
8º ano	17	1	17		17
9º ano	16	1	16		16
TOTAL	66	4	66	16	
TOTAL GERAL	137	10	151	15,1	

Fonte: Tabela inspirada no “Quadros de Turmas Ano Letivo” SEDUC/RS 2008.

Todos os recursos recebidos pela escola, através de programas, no ano de 2015 foram somados e o resultado final foi dividido pelo número dos 151 alunos matriculados na escola no conforme mostra a Tabela 2.

Tabela 2 – Recursos e gasto aluno ano – 2015

RECURSOS EGASTO/ALUNO ANO/2015				
RELAÇÃO	RECURSOS RECEBIDOS	Saldo/Déficit 2014	GASTOS	Gasto-aluno por programa
Remuneração dos Prof ^o e Funcionários	547.301,00	-333.463,45	880.764,45	3.624,50
Fundeb				
Programa Mais Educação	29.126,31		28.974,00	191,80
Pnae – FNDE	25.076,80		25.076,80	166,07
Transporte Pnate e Peate	487.425,63		487.425,63	3.228,00
PDDE	2.780,85		2.712,00	18,41
Autonomia Financeira	21.652,80	3.981,30	24.469,69	162,05
Total	1.113.363,39		1.449.422,57	7.390,83
Por aluno / 151 (EI e EF)	7.373,26		9.598,82	
Por aluno do ensino fundamental/137	8.126,7		10.579,72	

Fonte: Elaborado pelas autoras (2016).

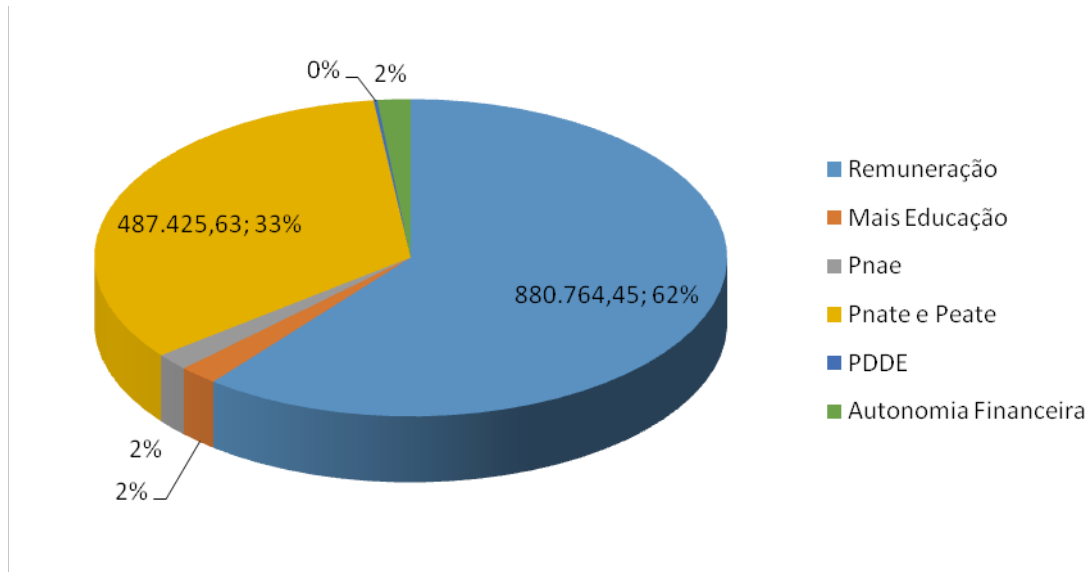
O custo médio de um aluno da escola do campo da rede estadual do município de Alegrete no ano de 2015 foi de R\$ 9.598,82, contabilizando o transporte, alimentação, manutenção da estrutura física, insumos materiais e de recursos humanos. Cabe destacar que os alunos da educação infantil, que somam 14 alunos estão incluídos no cálculo, entretanto, o Estado não recebe recursos para esses alunos - pois não são da etapa de sua competência de oferta - nem



do Fundeb, nem dos programas suplementares de merenda e transporte. Desse modo, elaborou-se o cálculo retirando esses 14 alunos e obtive-se um custo aluno ano aproximado superior de R\$ **10.579,72**. Cabe destacar que o valor recebido, através de programas, juntamente com o Fundeb, somado e dividido pelo número de 151 alunos, totalizou o valor de R\$ 7.373,26, elaborando a divisão dos recursos recebidos com 137 alunos, ou seja, sem os alunos da educação infantil esse valor aumenta, passando a R\$8.126,74.

Para melhor visualização das funções onde estão alocados os recursos que compõem o custo aluno da escola organizou-se o Gráfico 1, com base no valor aluno de R\$ 9.598,82, nele é possível perceber que a remuneração dos profissionais da educação e o transporte escolar, são responsáveis juntos por 95% do custo aluno dessa escola do campo.

Gráfico 1 – Distribuição do gasto por função - 2015



Fonte: Elaborado pelas autoras (2016).

De acordo com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB) de 2015, no Estado do Rio Grande do Sul, o valor anual por aluno estimado no ensino fundamental rural da rede pública foi de R\$3.913,00 anos iniciais e de R\$4.083,00 reais anos finais da mesma modalidade. (FNDE, 10/03/2016). Elaborou-se o cálculo do montante recebido pelo Fundeb, mais o montante recebido pelos demais programas, que totalizou o valor recebido por aluno R\$ 7.373,26. E o custo real desse aluno foi de R\$ 9.598,82. Aqui se tem uma diferença de R\$ 2.225,56 por aluno do ensino fundamental nessa escola do campo. Deixando claro que os recursos recebidos por essa escola dos programas e do Fundeb não cobrem os custos efetivados nessa escola do campo.

Ao compararmos o custo aluno da escola do campo pesquisada, com o Quadro 1, dos valores de referência do CAQi, podemos perceber que o custo da escola do campo analisada é bem maior que o da “Campanha”, porque a escola tem esse alto custo?

Quadro 1 - Comparativo Valor de referência Custo-aluno CAQi versus custo-aluno efetivado pela escola do campo de Alegrete

Etap/modalidade	CAQi Campanha/CNE 2015	Custo-aluno escola estadual do campo Alegrete-RS	Fundeb mínimo 2015 RS
Ensino fundamental anos iniciais – rural parcial	6.105,98	9.598,82*	3.913,00
Ensino fundamental anos finais – rural parcial	4.669,28	9.598,82*	4.083,00

Fonte: Folder - Quanto Custa a Educação Pública de Qualidade no Brasil? e Elaborado pelas autoras (2016).

*O cálculo do custo-aluno elaborado não diferenciou anos iniciais de anos finais



Alguns indicadores para essa reflexão podem ser pontuados: a escola tem turmas pequenas apresentando uma relação de professor/aluno baixa e o alto custo do transporte escolar. Poder-se-ia imaginar que o alto custo aluno da escola do campo se deve aos professores receberem altos salários. Compete lembrar que o Estado do Rio Grande do Sul não paga o piso salarial, que no ano de 2015 foi de R\$ 1.917,78 para 40 horas semanais, nesta escola um professor com ensino superior com aproximadamente vinte e cinco anos de magistério, recebe por 20 horas semanais, o salário bruto o equivalente a R\$2.500 e outro professor, também com ensino superior, com o mesmo tempo de serviço, recebe por 40 horas semanais o salário bruto aproximado de R\$5.000,00. Esse valor fica atribuído aos 100% de difícil acesso que os funcionários da educação recebem por trabalharem na escola.

O alto custo com o transporte escolar, também nos remete a esse valor. A precariedade das estradas compõe os custos e a locação dos veículos para tal recurso, seguindo de combustível, manutenção e reposição das linhas transportadas. Além das longas distâncias percorridas para a acessibilidade dos alunos à escola, é inevitável querer aceitar que o trajeto “de crianças com até oito anos de idade, da casa até a escola não pode levar mais que 30 minutos. Com mais de oito anos, 60 minutos, já que alunos transportados por longas distâncias costumam ficar distraídos/sem concentração nas salas de aula.” (INEP, 2005), afetando seriamente o rendimento do ensino e a evolução do aprendizado. Segundo as informações do INEP, “na comparação entre recursos e custos, nenhuma região brasileira consegue cobrir o que gasta com o transporte de alunos”. (INEP, 2005).

Observa-se que através dos dados apresentado, manter um aluno na escola do campo, tem um custo elevado e nem sempre esse custo é compreendido pelos gestores e políticos como um custo necessário e prioritário. De acordo com o MST, “o fechamento das escolas do campo contribui para o êxodo rural, além de consolidar o papel do agronegócio nessas regiões com a priorização dos lucros” (MST, 2015) e reforçar o mercado latifundiário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acredita-se que a existência das escolas no campo sejam um dos fatores que auxiliem na qualidade de vida das famílias que residem nas comunidades rurais, entretanto nas últimas décadas tem sido constante o fechamento dessas escolas do campo. O motivo principal para essa quase extinção tem sido o fator da redução do número de alunos e do custo elevado para manter essas escolas em funcionamento.

Na escola pesquisada o que se destacou na composição do custo-aluno foi o vencimento básico dos profissionais da educação e o transporte escolar que juntos representaram o percentual de 95% do custo-aluno. Comprovou-se que os recursos recebidos não tem sido suficientes para cobrir o custo efetivado, havendo uma diferença de R\$ 2.225,56 por aluno. A situação verificada corrobora com a necessidade de efetivação da meta 20 do Plano Nacional de Educação, estratégia 20.6, que visa a implementação do CAQi. O estudo elaborado comprova que os recursos recebidos através dos programas não tem sido suficientes para cobrir os custos efetivados pela escola do campo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei N. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Leis de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB)**, Brasília/DF: 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/03/Leis/L9394.htm> Acesso em: 31 ago. 2015.

_____. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. **Plano Nacional de Educação 2014-2024** [recurso eletrônico]. Brasília/DF: Edições Câmara, 2014. 86 p. (Série legislação; n. 125) Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>. Acessado em: 19 ago. 2015.



CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO A EDUCAÇÃO. Portal Custo Aluno-Qualidade Inicial. CAQi & Custo Aluno-Qualidade. CAQ. **O que é CAQi e CAQ**. CNE: 2015. Disponível em: <<http://www.custoalunoqualidade.Org.br/o-que-e-caqi-e-o-caq>. Acessado em: 10 mar. 2016.

_____. **Educação pública de qualidade**: quanto custa esse direito? 2. ed. – São Paulo: CNE, 2011. 91 p. Disponível em: <http://arquivo.campanhaeducacao.Org.br/publicacoes/CAQieducativo_2Edicao.pdf. Acessado em: 28 fev. 2016.

CONTAG/CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA. **Proposta do Grupo Permanente de Trabalho de Educação do Campo (GPT/MEC) para o Plano Nacional de Educação**. Portaria n. 1.374 de 03 de junho de 2003, alterada pela Portaria n. 2.895 de 16 de setembro de 2004, publicado no DOU de 20 de setembro de 2004. 11 p. Disponível em: <https://www.contag.Org.br/imagens/f304Plano_Nacional_%20de_Educacao_%20do_%20Campo.pdf. Acessado em: 26 ago. 2015.

FNDE/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Apresentação**: Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) . Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/dinheiro-direto-escola/dinheiro-direto-escola-apresentacao>. Acessado em: 10 mar. 2016.

_____. **Consultas**: Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundeb/Valor aluno/ano e receita anual prevista - 2015. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>. Acessado em: 10 mar. 2016.

_____. **Consultas**: Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundeb/Valor aluno/ano e receita anual prevista - 2015. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>. Acessado em: 10 mar. 2016.

_____. **Programas**: PNATE – Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/transporte-escolar/transporte-escolar-apresentacao>. Acessado em: 21 abr. 2016.

GERHARDT, Tatiana Engel e Denise Tolfó Silveira (Org.): coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009. 120 p. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgd/download/Serie/derad005.pdf>>. Acessado em: 1º set. 2015.

INEP/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Custo médio mensal por aluno transportado é de R\$ 56,59**. Assessoria de Imprensa. 2005. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/c/journal/view_article_content?groupId=10157&articleId=18511&version=1.0. Acessado em: 14 mar. 2016.

IPERGS/Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.ipe.rs.gov.br/?model=rss&menu=0>. Acessado em: 14 jun. 2016.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Tabela de contribuição mensal**. Publicado em 17/04/2013. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/servicos-ao-cidadao/todos-os-servicos/gps/tabela-contribuicao-mensal/>. Acessado em 13 mar. 2016.

MST/Movimento dos Trabalhadores Sem Terra. **Mais de 4 mil escolas do campo fecham suas portas em 2014**. Publicado em 24/06/2015. Disponível em: <<http://www.mst.Org.br/2015/06/24/mais-de-4-mil-escolas-do-campo-fecham-suas-portas-em-2014.html>. Acessado em 14 mar. 2016.



SILVA, Natália Meninda. **A busca por uma educação de qualidade no campo em uma escola de um assentamento de reforma agrária**: a distância entre o recurso disponível e o necessário. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto. Ribeirão Preto: USP, 2013. 160 p. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/59/.../dissertacao_nataliamenin.pdf. Acessado em: 18 ago. 2015.

PERGHER, Calinca Jordânia. **Política de transporte escolar rural no Rio Grande do Sul**: configuração de competências e de relações (inter) governamentais na oferta e no financiamento. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Programa de Pós Graduação em Educação. UFRGS: Porto Alegre, 2014. 240 p. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/94766/000916423.pdf?sequence=1>. Acessado em: 27 ago. 2015.

PINTO, J.M.R. **Custo-Aluno Qualidade (CAQi)**. USP: 2010. 4 p. Disponível em: <<http://gestaoescolar.abril.com.br/pdf/artigo-jose-marcelino-caqi.pdf>. Acessado em: 06 mar. 2016.

QEDU/RS. **Taxas de rendimento**. Méritt e Fundação Lemann: 2015. Disponível em: <<http://www.qedu.Org.br/estado/121-rio-grande-do-sul/taxas-rendimento>. Acessado em: 1º set. 2015.

SEDUC/RS – Secretaria da Educação. Programa de Municipalização da Alimentação Escolar (PNAE). Disponível em: <<http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/merenda.jsp>. Acessado em: 10 mar. 2016.

_____. Lei Estadual n. 12.882/2008 - Decreto n. 45.465/2008 e Decreto n. 49.253/2012. Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar no Rio Grande do Sul - PEATE/RS. Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/rel_mun.jsp?ACAO=acao2. Acessado em: 21 abr. 2016.

_____. **Projetos**: Projetos da Secretaria da Educação do Rio Grande do Sul – Autonomia Financeira. Disponível em: <<http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/projetos.jsp?ACAO=acao1>. Acessado em: 10 mar. 2016.

_____. **Quadros de Turmas Ano Letivo 2008**: Atualizados pelo Movimento de Matrícula Real. Disponível em: <http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/quadros_cons.jsp?f_Idt=1215. Acessado em: 14 mar. 2016.



PESQUISA DOCUMENTAL E SUA UTILIZAÇÃO NOS ESTUDOS SOBRE O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Tagiane G. Fiorentin Tres (UPF)

tflorentin@upf.br

Rosimar Serena Esquinsani (UPF)

rosimaresquinsani@upf.br

Financiamento CNPQ Edital 22/2014 e FAPERGS 02/2014

RESUMO

Este artigo objetiva identificar as pesquisas documentais sobre financiamento da educação publicadas no *Scientific Electronic Library Online - Scielo Brasil* - no período de 1997 a 2014. Utilizando uma pesquisa exploratória, mista e documental, foram localizados, 49 artigos sobre o tema, sendo que apenas 4% têm seção específica para a metodologia, permitindo-nos inferir que não está sendo dada muita atenção à descrição do método. Da amostra (5 artigos), em 60% a pesquisa documental é centro da metodologia, enquanto que em 40% é parte do estudo, revelando que a pesquisa documental vem sendo utilizada nas publicações da biblioteca eletrônica. Considerando a relevância do tema para a melhoria da qualidade do ensino, não há muitos estudos sobre financiamento da educação.

Palavras-chave: Pesquisa documental. Financiamento da educação. *Scielo*.

INTRODUÇÃO

O pesquisador, ao definir os rumos da sua pesquisa, precisa fazer uma cuidadosa análise sobre o delineamento metodológico do estudo que pretende realizar, com vistas a descortinar ao máximo o problema investigado. Para tanto, ele não pode se furtar de traçar um bom desenho de pesquisa que se inicia com a definição clara do problema e dos objetivos da pesquisa, avançando para uma reflexão sobre qual a abordagem o problema se aproxima mais, se qualitativa ou quantitativa, quais as etapas a percorrer, qual método e instrumento de produção de dados são mais apropriados para que os objetivos possam ser atingidos com maior precisão e confiabilidade.

Várias são as indagações que o pesquisador deve se fazer para melhor se orientar na seleção do método de pesquisa mais adequado ao estudo, tendo em vista a existência de uma diversidade de métodos o que pode gerar dúvidas na hora da escolha. Destaca-se neste universo, a pesquisa documental, que caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico.

A utilização de documentos em pesquisa deve ser apreciada e valorizada pela riqueza de informações que deles pode-se extrair e resgatar, podendo ser utilizada em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais, especialmente porque possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e socio-cultural (SÁ-SILVA, ALMEIDA; GUINDANI, 2009).

No campo da educação, pesquisas documentais também têm sido publicadas, trazendo importantes contribuições para o avanço da ciência, dentre estas os estudos sobre o financiamento da educação no Brasil. “O financiamento da educação é definido por parâmetros legais, conforme estabelecido na Constituição Federal e legislação correlata, o que garante a alocação dos recursos para a educação pública.” (SOUSA NETO; GOMES, 2014).

Este artigo busca identificar as pesquisas documentais sobre o financiamento da educação, através do levantamento das publicações no *Scientific Electronic Library Online - Scielo Brasil* no período de 1997 a 2014.

Em que consiste a pesquisa documental? Quais autores dialogam sobre esse método de pesquisa? Quantos estudos sobre financiamento da educação foram publicados no sítio www.scielo.br no período de 1997 a 2014? Des-tes, quantos são classificados como pesquisa documental? Quantos descrevem o método e os documentos utilizados? Estes são os principais questionamentos que nortearam a presente pesquisa que utilizou os pressupostos da pesquisa



bibliográfica como método, tendo como material de apoio livros e artigos sobre pesquisa documental e financiamento da educação.

Esta temática partiu de uma necessidade da pesquisadora para desencadear o trabalho de dissertação do mestrado em Educação pela Universidade de Passo Fundo, que tem por objetivo mapear o financiamento da educação dos municípios do Rio Grande do Sul.

PESQUISA DOCUMENTAL: ALGUMAS REFERÊNCIAS

Beltrão e Nogueira (2011) afirmam que o conceito de pesquisa ou análise documental ainda está em fase de discussão no campo científico em busca de elaboração mais refinada. Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 3) a definem como “método documental” ou “técnica documental”, ou mesmo “investigação” ou “levantamento documental”. Na visão de Raupp e Bauren (2003) citados por Beltrão e Nogueira (2011) ela é vista como “procedimento”. Por sua vez, Hocayen-da-Silva, Rossoni e Ferreira Junior (2008) citado por Beltrão e Nogueira (2011) a definem como “estratégia” ou como “técnica para a coleta de dados” (CUNHA; YOKOMIZO; BONACIM, 2010, apud BELTRÃO; NOGUEIRA, 2011). Para alguns ela adquire o status mais amplo de delineamento (GIL; LICHT; OLIVA, 2005 apud BELTRÃO; NOGUEIRA, 2011) e “metodologia” (SÁ-SILVA, ALMEIDA e GUINDANI, 2009).

Quanto às origens da pesquisa documental, seu uso mais disseminado ocorreu no campo da história (CELLARD, 2008; MAY, 2004; BOSCHI, 1986; RAUPP e BEURE, 2003; CUNHA, YOKOMIZO e BONACIN, 2010, apud BELTRÃO e NOGUEIRA, 2011) e, ainda em outras áreas do conhecimento quando estas buscam olhar a realidade a partir de perspectiva histórica.

No que se refere à relação deste campo do conhecimento com o documento enquanto fonte de dados, Michel Foucault (2008) é uma das principais referências a respeito.

[...] a história mudou sua posição acerca do documento: [...]. O documento, pois, não é mais, para a história, essa matéria inerte através da qual ela tenta reconstruir o que os homens fizeram ou disseram, o que é passado e o que deixa apenas rastros: ela procura definir, no próprio tecido documental, unidades, conjuntos, séres, relações. (FOUCAULT, 2008, p. 7-8).

Cellard, (2008) e May (2004) citados por Beltrão e Nogueira (2011) ressaltam que a noção de documento não pode ficar restrita ao que está escrito, ou seja, todo e qualquer tipo de testemunho registrado constitui documentação que pode ser aproveitada. A pesquisa “documental caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação.” (OLIVEIRA, 2007). Mollat (1989 apud BELTRÃO; NOGUEIRA, 2011) aborda a extensa lista de fontes documentais como as relativas à assistência, as de caráter administrativo, judiciário, literário, iconográfico.

No que diz respeito às limitações do método, Cunha, Yokomizo e Bonacin (2010) citados por Beltrão e Nogueira (2011) alertam sobre cinco tipos de “miopias” que a análise documental pode engendrar: a miopia do “contexto social”, do “conhecimento prévio”, do “conteúdo pré-estabelecido”, da “retórica” e da “fonte única de dados”. Gil, Licht e Oliva (2005) citados por Beltrão e Nogueira (2011) também chamam a atenção para os riscos do uso da documentação como fonte única de dados.

“Alguns autores divulgam que pesquisa documental e pesquisa bibliográfica são sinônimos” (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009). O elemento diferenciador está na natureza das fontes dos dados: a bibliográfica utiliza fontes secundárias e a documental utiliza fontes primárias.

Os principais conceitos inerentes à investigação documental são: pesquisa documental, método documental, técnica documental e análise documental.



A Pesquisa documental é a investigação científica de documentos. “Uma pessoa que deseja empreender uma pesquisa documental deve, com o objetivo de constituir um *corpus* satisfatório, esgotar todas as pistas capazes de lhe fornecer informações interessantes” Por sua vez, o método documental está relacionado com o processo de investigação e o percurso adotado no manuseio dos documentos, composto de procedimentos, técnicas, processo organizado de pesquisa, orientados por princípios e regras com vistas a atingir o rigor científico (CELLARD, 2008, p. 298 apud SÁ-SILVA, ALMEIDA, GUINDANI, 2009, p. 3).

A técnica documental engloba os instrumentos e meios de investigação, o conjunto de procedimentos adotados na pesquisa científica. Inclui a organização, classificação do material e elaboração das categorias de análise (PIMENTEL, 2001:179). “A técnica documental vale-se de documentos originais, que ainda não receberam tratamento analítico por nenhum autor. [...] é uma das técnicas decisivas para a pesquisa em ciências sociais e humanas” (HELDER, 2006, p. 1-2 apud SÁ-SILVA ALMEIDA; GUINDANI, 2009, p. 3).

A análise documental é o exame minucioso dos documentos, com a finalidade de extrair informações que tornem o objeto de estudo em conhecimento científico. É o estudo das diversas partes que compõem o todo. Com a utilização de métodos e técnicas, a análise possibilita “resolver” o problema da pesquisa.

No que diz respeito às práticas da pesquisa documental, os autores Pimentel (2001) Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) e Silva et al. (2009) concordam que a realização da pesquisa documental envolve os processos (ou etapas/fases) de “preparação” e “análise”. Na fase de preparação da pesquisa documental faz-se necessário a localização das fontes e a organização do material a ser pesquisado.

A pesquisa documental

trata-se de um processo de “garimpagem”; se as categorias de análise dependem dos documentos, eles precisam ser encontrados, “extraídos” das prateleiras, receber um tratamento que, orientado pelo problema proposto pela pesquisa, estabeleça a montagem das peças, como num quebra-cabeça. (MITTSUKO ANTUNES apud PIMENTEL, 2001, p. 180).

De acordo com Cellard (2008 apud SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009) nesta etapa de seleção de fontes devem-se aplicar cinco dimensões: o contexto histórico no qual o documento foi produzido e o universo sócio-político do autor e daqueles a quem o documento foi destinado; o(s) autor(es), seus interesses e motivos que a levaram a escrever; a autenticidade e confiabilidade do texto; a natureza do texto; os conceitos-chave e a lógica interna do texto

Neste ponto, Godoy (1995) destaca um ponto não lembrado por Pimentel (2001) e Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009): o acesso aos documentos, uma vez que este item pode ser um complicador na fase de levantamento de dados quando a pesquisa for de caráter privado; “Evidentemente o acesso a documentos oficiais, como leis e estatutos, será mais fácil do que àqueles de uso particular de uma empresa ou os de caráter pessoal, como as cartas.” (GODOY, 1995, p. 23).

Quanto à organização do material, Pimentel (2001) destaca que ela deve ocorrer conforme critérios de análise de conteúdo, sendo que podem ser utilizadas algumas técnicas como: fichamento, levantamento quantitativo e qualitativo de termos e assuntos recorrentes, criação de códigos para facilitar o controle e manuseio etc.

Já na etapa de análise dos documentos o pesquisador deve interpretar os dados desenvolvendo novos conhecimentos sobre o tema. O tratamento dos dados consiste em um “processo de codificação, interpretação e de inferência sobre as informações contidas nas publicações, desvelando seu conteúdo manifesto e latente” (PIMENTEL, 2001, p. 189). “Na pesquisa documental, parte-se de um amplo e complexo conjunto de dados para se chegar a elementos manipuláveis em que as relações são estabelecidas e obtidas as conclusões” (SILVA et al., 2009, p. 4562).



O USO DA PESQUISA DOCUMENTAL NOS ESTUDOS SOBRE O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

Nas últimas décadas, a educação brasileira tem passado por profundas mudanças, especialmente no que tange ao seu financiamento. Em 1996 foi criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef), que regulamentou o art. 212 da Constituição Federal de 1988. Em 2007 o Fundef foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb). Trata-se de um fundo de natureza contábil instituído pela Emenda Complementar 53/2006, regulamentado pela Medida Provisória 339/2006 e convertido na Lei 11.494/2007, sendo iniciada a sua implementação em 1º de janeiro de 2007 (BRASIL, 2012).

O financiamento da educação é um dos temas centrais da política educacional brasileira na atualidade. No espaço da produção intelectual, isso tem levado à publicação de vários trabalhos nos últimos anos, constituindo-se em indispensável e significativo subsídio às proposições políticas (FARENZENA, 2006).

Apesar da diversidade de estudos sobre o financiamento da educação e da grande contribuição da informática na busca por publicações na rede mundial de computadores, poucas pesquisas documentais sobre financiamento da educação têm sido localizadas na internet. Alguns estudos da área pública são mais comumente encontrados. Beltrão e Nogueira (2011) inferem que “[...] o que predomina é a ampla disponibilidade das mais diversas fontes de consulta relativas ao ciclo orçamentário, aos trâmites de projetos de leis, aos dados sobre os mais diversos programas sociais, etc”. Os autores afirmam ainda que a pesquisa documental vem sendo pouco explorada na área da administração no Brasil. No caso da base bibliográfica da ANPAD, a exceção de um estudo de Cunha, Yokomizo e Bonacim (2010), os autores não localizaram nenhum outro trabalho sobre a análise documental.

As ferramentas de busca facilitam sobremaneira o acesso e seleção dos estudos publicados, entretanto, o pesquisador não pode ser furtar de realizar a leitura e análise cuidadosa dos materiais, visando identificar elementos que contribuam para a identificação do tipo de pesquisa utilizado, do instrumento de produção dos dados, das fontes de dados, pois nem sempre o método está claramente descrito. Em muitos casos “pesquisa ou análise documental é referida pelos autores como delineamento, metodologia, ou técnica de coleta de dados empregadas nas investigações realizadas” (BELTRÃO; NOGUEIRA, 2011), dificultando a identificação do tipo de pesquisa adotado.

METODOLOGIA

Nesta seção são apresentados os aspectos metodológicos utilizados para o alcance dos objetivos.

Delineamento da pesquisa

A pesquisa ora realizada classifica-se, quanto aos objetivos, como exploratória, mista quanto à abordagem do problema e documental quanto ao principal procedimento metodológico. O artigo, quanto ao procedimento metodológico, também se classifica como bibliográfica, por utilizar dados secundários na seção teórica que abordou a revisão da literatura sobre a pesquisa documental e sobre a utilização desse tipo de investigação nos estudos sobre o financiamento da educação.

Levantamento, leitura e classificação

Os artigos foram selecionados a partir de uma busca no site www.scielo.br, no período de 01/12/2014 a 15/12/2014. O site foi escolhido por ser uma das mais importantes bibliotecas eletrônicas gratuitas disponíveis para a comunidade acadêmica. Abrange, 16 países, 1.000 periódicos e publica cerca de 40 mil artigos por ano, em média recebe mais de 1,5 milhão de acessos e downloads por dia. (ALLEONI, 2013).



O *Scientific Electronic Library Online* - SCIELO Brasil - é parte do Projeto FAPESP/BIREME/CNPq e um dos produtos da aplicação da metodologia para preparação de publicações eletrônicas em desenvolvimento, especialmente o módulo de interface Internet. O objetivo deste site é implementar uma biblioteca eletrônica que possa proporcionar um amplo acesso a coleções de periódicos como um todo, aos fascículos de cada título de periódico e aos textos completos dos artigos. O acesso aos títulos dos periódicos e aos artigos pode ser feito através de índices e de formulários de busca (SCIELO, 2014).

Este site é constantemente atualizado tanto no seu formato como no seu conteúdo, de acordo com os avanços e os resultados do projeto. A interface SCIELO proporciona acesso à sua coleção de periódicos através de uma *lista alfabética* de títulos, ou por meio de uma *lista de assuntos*, ou ainda através de um módulo de *pesquisa de títulos* dos periódicos, por assunto, pelos nomes das instituiçõesadoras e pelo local de publicação. A interface também propicia acesso aos textos completos dos artigos através de um *índice de autor* e um *índice de assuntos*, ou por meio de um formulário de *pesquisa de artigos*, que busca os elementos que o compõem, tais como autor, palavras do título, assunto, palavras do texto e ano de publicação (SCIELO, 2014)

Para a serialização da pesquisa selecionou-se o horizonte temporal de 1997 a 2014. Optou-se por este intervalo de tempo, pois a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/96, editada em 20/12/1996) foi o marco legal sobre o financiamento da educação no Brasil.

Através do módulo de pesquisa do site, os artigos foram filtrados por assunto. Primeiramente foi pesquisado o tema “financiamento da Educação”, sendo que foram selecionados artigos que continham alguma das seguintes expressões: “financiamento da educação”, “financiamento educacional”, “financiamentos da educação”, “financiamento público na educação”, “financiamento da educação pública”, “financiamento da educação superior”, “financiamento do ensino médio”, “financiamento do ensino público”, “financiamento para a manutenção e desenvolvimento do ensino”, “financiamento público da educação”, “financiamento universitário”, “financiamento de estudos superiores”, “financiamento de bolsas”. Na sequência foram pesquisadas artigos sobre o tema pesquisa documental. Foram selecionados artigos que continham as expressões “pesquisa documental”, “método documental”, “análise documental”.

A busca resultou na localização de 49 artigos contendo expressões sobre financiamento da educação e 12 trabalhos contendo expressões sobre pesquisa documental, sendo que dois deles datavam de 1995, portanto fora do horizonte temporal em análise.

Tabela 1 – Artigos por tema e distribuição por ano

Tipo	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Financiamento da educação	1		2		3	6	3	5	5	3	5	7	4	3	2	49
Pesquisa documental					1			1	3		2			2	1	10
Total	1	0	2	0	4	6	3	6	8	3	7	7	4	5	3	59

Fonte: Dados da pesquisa.

No período anterior a 2000 e nos anos de 2001 e 2003 não foram localizados artigos sobre financiamento da educação e sobre pesquisa documental. Na sequência passou-se a realizar a leitura criteriosa do resumo, da introdução e da metodologia da amostragem da pesquisa, buscando verificar a menção ao uso de documentos na realização da pesquisa. Foram pesquisados os termos documentos, pesquisa documental, método documental, análise documental, utilizando-se, para tanto, a ferramenta de busca de leitores de pdf.

CATEGORIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Foram elaboradas duas planilhas: uma para o tema financiamento da educação e outra para o tema pesquisa documental. Em ambas as planilhas procurou-se organizar as informações a partir de três eixos:



- visão geral do trabalho: buscou-se identificar o título, os autores, o ano do trabalho, o resumo e as Palavras-chave;

- visão sobre a metodologia: neste item buscou-se verificar se o estudo continha uma seção específica sobre o método de pesquisa utilizado ou se o método estava descrito na seção da introdução ou no resumo do trabalho.

- Visão específica sobre o uso da pesquisa documental: neste item utilizou-se a metodologia do estudo de Beltrão e Nogueira (2011) a qual julga a importância da pesquisa documental em três níveis – como centro da pesquisa, como parte, ou como complemento. “Entende-se que a pesquisa documental é centro da pesquisa quando um documento (ou um tipo de documento, como relatórios anuais e balanços sociais) é ponto fulcral do objetivo da pesquisa do artigo” (BELTRÃO e NOGUEIRA, 2011).

A pesquisa documental é parte da metodologia quando, nos trabalhos há o uso de diversas técnicas de pesquisa, como entrevistas, surveys, observação participante, análise de conteúdo, entre outras, mas os documentos apresentam relevância em âmbito geral ou específico. (BELTRÃO e NOGUEIRA, 2011). Por fim, a pesquisa documental é vista como complemento quando esta técnica apenas é citada no resumo ou na seção metodológica.

APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Dos 59 artigos selecionados, 49 se referiam ao financiamento da educação, com temas muito variados. Alguns estudos versavam sobre a regulamentação do financiamento da educação no Brasil, enfatizando os FUNDEF e o FUNDEB e, em alguns casos, comparando a dos outros países. Outros abordavam o financiamento da educação infantil, ensino fundamental, médio e superior no Brasil. Alguns ainda analisavam a relação do financiamento da educação com a qualidade do ensino ou com a remuneração dos professores. Ainda foram identificados estudos que analisavam os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas na fiscalização das receitas e despesas da educação pública.

Dos 10 artigos localizados sobre pesquisa documental, nenhum deles tratava do uso desse tipo de pesquisa em estudos sobre o financiamento da educação. Os estudos se referiam às áreas de manejo florestal, psicoterapia, saúde mental, proteção à infância, plantas medicinais. Alguns tratavam da pesquisa qualitativa e sua utilização da administração de empresas e psicologia e pobreza no Brasil.

A partir dessa constatação, passou-se a analisar a visão da metodologia apenas dos artigos que tratavam sobre financiamento da educação, pois não interessava artigos que não abordassem essa temática. Foi selecionada uma amostragem não-probabilística, que segundo Gil (1999) é um tipo que “não apresentam fundamentação matemática ou estatística, dependendo unicamente de critérios do pesquisador”. Foram selecionados 5 artigos sobre financiamento da educação, sendo um de cada ano desde 2010 até 2014.

Visão sobre a metodologia

No que se refere a metodologia, a análise dos 49 artigos permitiu as seguintes conclusões:

Tabela 2 – Apresentação de seção específica para a metodologia

	Quantidade	%
Sim	2	4
Não	47	96
TOTAL	49	100

Fonte: Dados da pesquisa (adaptado de Beltrão e Nogueira, 2011).

Dos 49 trabalhos, apenas 4% estudos apresentam seção específica sobre a metodologia, o de Maria Ligia de Oliveira Barbosa e Clarissa Tagliari Santos (2011) e o estudo de Luís Carlos Sales Magna Jovita G. S e Silva (2009). Nos demais 47 trabalhos (96%), o método ou está descrito brevemente na introdução, ou no resumo, ou ainda em nota de



rodapé. Na grande maioria dos casos, não há menção da metodologia utilizada. A existência desta seção no trabalho objetiva confrontar a visão teórica do problema com os dados da realidade e permite ao leitor conhecer, a partir do objeto de investigação, os caminhos percorridos pelo pesquisador para a solução dos problemas de pesquisa.

A pesquisa documental

A amostra foi composta por 5 artigos, sendo um de cada ano de 2010 a 2014, escolhidos por conveniência do pesquisador. Buscou-se verificar se a pesquisa documental apresentava-se como centro, parte ou complemento do estudo, conforme descrito na seção 3.

A tabela 3 apresenta a classificação dos artigos quanto a relevância da pesquisa documental. Conclui-se que em 60% da amostra, a pesquisa documental é centro do estudo e em 40% da amostra, a pesquisa documental é parte do estudo.

Tabela 3 – Classificação dos artigos quanto à relevância da pesquisa documental

Classificação	Quantidade	%
Centro	3	60
Parte	2	40
Complemento	0	0
Não é possível classificar	0	0
TOTAL	5	100

Fonte: Dados da pesquisa (adaptado de BELTRÃO e NOGUEIRA, 2011).

No caso do artigo 1/2010 do apêndice A, a pesquisa documental foi considerada **centro**, pois utilizou os relatórios e pareceres prévios dos Tribunais de Contas do Estado e do Município (TCE e TCM) sobre as contas estaduais de alguns anos, utilizou legislação federal, estadual ou municipal adotada pelos TCE e TCM para a averiguação das receitas e despesas vinculadas à educação mais precisamente à MDE, utilizou ainda, instruções e normas internas elaboradas pelos TCE e TCM para o cálculo das receitas e despesas vinculadas à MDE para examinar os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas do Estado (TCE) e dos Municípios (TCM) da Bahia para a verificação da receita e despesa vinculada à educação

No artigo 2/2011 os autores procuraram analisar o impacto do Fundef na estruturação da rede municipal de ensino de Pirapozinho-SP, e mostrar como estes resultados trazem subsídios para um funcionamento mais adequado da atual política de financiamento da Educação. A análise do estudo permitiu inferir que a pesquisa documental **é parte** do estudo. Embora o estudo também não tenha apresentado seção para metodologia, foi descrito na introdução o método utilizado. Trata-se de um estudo de caso, qualitativo e quantitativo, sendo quantitativo o acompanhamento rigoroso dos dados referentes aos indicadores financeiros presentes nos demonstrativos de receitas e despesas da administração pública e às estatísticas educacionais pertinentes às três esferas de governo - município, estado e União. Estes dados subsidiaram a análise qualitativa tanto dos documentos contábeis, quanto da postura dos gestores na definição de políticas de educação desenvolvidas no município e do envolvimento da população na gestão pública. Os procedimentos metodológicos adotados consideraram, na vertente teórica da pesquisa, o referencial acadêmico sobre financiamento da educação acima citado, bem como de fundamentação em documentos oficiais das diversas instâncias governamentais. A vertente empírica se fundamentou em análise documental, realização de entrevistas semiestruturadas com agentes políticos da ação histórica local e registros de depoimentos orais e escritos dos mesmos, aliados às informações oriundas de uma prática sindical e de um mandato de vereadora no município de Pirapozinho vivenciados pela autora.

No trabalho 03/2012, as autoras buscaram problematizar as articulações entre o Sistema Nacional de Educação (SNE) e o Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020), analisando a legislação educacional e os documentos da Conferência Nacional de Educação (Conae 2010), cotejados com as fontes secundárias. Embora não apresentando



seção para a metodologia, a leitura e análise detalhada, permite-nos inferir que a pesquisa documental é parte da metodologia, pois baseia-se, para o desenvolvimento das reflexões, na legislação educacional, nas pesquisas que desenvolvemos sobre as temáticas aqui elencadas, nos subsídios para o documento final da Conferência Nacional de Educação 2010 (Conae), nos atos dos Poderes Executivo e Legislativo nacionais e na literatura pertinente à temática.

O artigo 04/2013, as autoras analisam a remuneração salarial de professores das redes de ensino estadual e municipal na cidade de Campo Grande, capital do estado de Mato Grosso do Sul, no período de 1998 a 2010, durante a vigência do Fundef e nos quatro primeiros anos de implementação do Fundeb. Os dados que subsidiam o estudo provêm da legislação educacional de âmbitos federal, estadual e municipal, de documentos das secretarias de Educação do estado e do município, do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP), dos Balanços Gerais do Estado de Mato Grosso do Sul, dos Balanços Consolidados do Município de Campo Grande, das tabelas sobre vencimento base salarial de professores publicadas no *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul* (DIOSUL) e no *Diário Oficial do Município de Campo Grande* (DIOGRANDE). Embora não apresentando seção para a metodologia, a análise do estudo nos leva a concluir que a pesquisa documental é centro do estudo tendo em vista que os documentos são o ponto fulcral da pesquisa.

Por fim, o artigo 05/2014 objetivou discutir a relação entre salários docentes, financiamento e qualidade da educação básica no Brasil. O texto não apresenta seção específica para a metodologia, mas a descreve claramente na introdução. Trata-se de uma pesquisa de caráter bibliográfico documental, traçando um panorama de como os salários dos professores, o financiamento e a qualidade da educação são abordados nas pesquisas e documentos sobre a temática. Integraram o corpus de análise dessa pesquisa estudos produzidos pela área da educação e, também, pela área da economia, que fazem referências à questão dos salários docentes, documentos que abordam a temática em questão produzidos por organismos internacionais como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). A partir da leitura do trabalho é possível concluir que a pesquisa documental é centro da metodologia.

CONCLUSÕES

Este estudo buscou identificar as pesquisas documentais sobre financiamento da educação publicados no *Scientific Electronic Library Online - Scielo Brasil* - no período de 1997 a 2014, utilizando, para tanto, uma pesquisa exploratória, de abordagem mista e delineada para um estudo documental.

Foram localizados no período em estudo 49 artigos sobre financiamento da educação, sendo que apenas 4% deles apresentavam seção específica para a metodologia e em 96% dos trabalhos o método estava descrito ou na introdução, ou no resumo, ou em nota de rodapé, ou, na maioria dos casos, não havia menção ao método utilizado. A descrição da metodologia permite ao leitor conhecer, com certo grau de detalhamento, o caminho percorrido pelo pesquisador para responder ao problema de pesquisa. Este resultado revela que não está sendo dada muita atenção a descrição do método utilizado, especialmente sobre os documentos consultados. Nesse ponto, sugere-se que a biblioteca eletrônica exija que os pesquisadores destinem seção específica para os aspectos metodológicos.

A análise da amostra selecionada, ou seja, cinco artigos publicados no site em estudo no período de 2010 a 2014 revelou que, em 60% dos trabalhos, a pesquisa documental é centro da metodologia, ou seja, os documentos são ponto crucial do estudo e outras técnicas, ou não são utilizadas ou são de forma a complementar o estudo. Por sua vez, em 40% dos trabalhos, a pesquisa documental é parte do estudo, ou seja, há o uso de diversas técnicas de pesquisa, mas os documentos apresentam relevância em âmbito geral ou específico.

Esses achados revelam que, embora o tema financiamento da educação seja muito relevante para a melhoria da qualidade do ensino público no Brasil, poucos estudos têm sido publicados no *Scientific Electronic Library Online* -



SciELO Brasil, especialmente por estarmos a quase duas décadas do marco legal do financiamento da educação no Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. No que diz respeito à pesquisa documental, este estudo permite inferir que este tipo de pesquisa vem sendo utilizado nos trabalhos publicados na biblioteca virtual em estudo, devendo haver uma maior atenção na descrição do método.

Pela relevância dos temas aqui abordados e por se tratar de uma amostra pouco significativa, este estudo não pretendeu esgotar o assunto, mas apenas descortinar alguns problemas relacionados à pesquisa documental sobre financiamento da educação que, na visão de Beltrão e Nogueira (2011), a pesquisa documental está em fase de discussão no campo científico na busca de elaboração mais refinada.

REFERÊNCIAS

- ALLEONI, Luís Reynaldo Ferracciú. **A importância atual e futura da base SciLEO no aumento da qualidade e da visibilidade dos periódicos brasileiros**. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/scielo/luis-alleoni-palestra-scielo-221013>>. Acesso em 08/06/2014
- BELTRÃO, Ricardo Ernesto Vasquez; NOGUEIRA, Fernando do Amaral. A Pesquisa Documental nos Estudos Recentes em Administração Pública e Gestão Social no Brasil. **XXXV Encontro do EnANPAD**, Rio de Janeiro, set. 2011. Disponível em <<http://www.anpad.Org.br/admin/pdf/EPQ2700.pdf>>. Acesso em 08/06/2014.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil/88**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao>. Acesso em 08/06/2014.
- _____. **Lei 9394, de 20/12/1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em 08/06/2014.
- _____. **Lei 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em 08/06/2014.
- _____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de demonstrativos fiscais**: aplicado à União, Estados, Distrito federal e Municípios/ 5 ed. Brasília: Secretaria do tesouro Nacional, coordenação Geral de Normas de Contabilidade Aplicada à Federação, 2012. <<http://www.scielo.br/?lng=pt>>. Acesso em 15 dez 2014.
- CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.
- FARENZENA, Nalu. **A política de financiamento da educação básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008,
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa Qualitativa tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, vol. 35, n. 3, p. 20-29. Disponível em <http://www.producao.ufrgs.br/arquivos/disciplinas/392_pesquisa_qualitativa_godoy2.pdf>. Acesso em 08/06/2014.



PIANA, Maria Cristina. A construção da pesquisa documental: avanços e desafios na atuação do serviço social no campo educacional. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica. 2009. Disponível em <<http://books.scielo.org/id/vwc8g/05>>. Acesso em 08/06/2014.

PIMENTEL, Alessandra. O método da análise documental: seu uso numa pesquisa histórica. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 179-195, nov. 2001.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C.D. de; GUIDANI, J. F. Pesquisa Documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, Ano I, n. 1, jul. 2009. Disponível em <http://www.rbhcs.com/index_arquivos/artigo.pesquisa%20documental.pdf>. Acesso em 08/06/2014.

SILVA, Lidiane Rodrigues Campêlo da. et al. Pesquisa Documental: alternativas investigativa na formação docente. **IX Congresso Nacional de Educação - Educere**, Puc/PR, out. 2009. Disponível em <http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3124_1712.pdf>. Acesso em 15/12/2014.

SOUSA NETO, Marcelo de; GOMES, Antonio José. **O financiamento da educação no Brasil: reflexões sobre o Fundef. Disponível em:** <eg.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/.../GT7_2_2002.pdf> Acesso em 08/06/2014



PÔSTERES



FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO: LIMITES E PERSPECTIVAS DO FUNDEB

Rosenei Cella – UPF
roseneicella@gmail.com
Robledo Zuffo – UPF
robledo-zuffo@gmail.com
Poster

RESUMO

As políticas de financiamento da educação pública ocupam lugar de destaque em tempos de amplo acesso à educação. Dentre elas está o FUNDEB, cujo funcionamento sugere uma dinâmica que busca dar equidade ao mecanismo federal de redistribuição e suplementação de recursos vinculados à educação. Nesse contexto, o objetivo desta pesquisa é identificar elementos que caracterizem ou refutem a vinculação do funcionamento do FUNDEB ao conceito de equidade. Para alcançar tal objetivo, será realizada uma pesquisa predominantemente qualitativa, englobando técnicas da pesquisa bibliográfica, documental e explicativa, bem como faz parte do estudo a realização de uma pesquisa de campo, cujas população e amostra envolvem os municípios da região da AMOSC - Associação de Municípios do Oeste de Santa Catarina.

Palavras-chave: Financiamento. Fundeb. Equidade.

Nas últimas décadas, com a democratização do acesso à educação, ocorreu no Brasil um ingresso massivo de alunos nos sistemas de ensino, especialmente na educação pública. O sistema de educação em nosso país é gigante, são 50 milhões de alunos nos níveis de ensino não superior (educação infantil e ensinos fundamental, médio e profissionalizante), sendo mais de 80 % atendidos pela rede pública de ensino.

Considerando que o país possui um território imenso, com grandes disparidades regionais e que historicamente os investimentos em educação foram muito assimétricos, a União precisava encontrar uma sistemática que possibilitasse uma redistribuição de recursos, de modo que pudessem chegar equitativamente às escolas. Além disso, tal exigência está prevista no artigo 211 da Constituição Federal.

Neste contexto, foi criado o Fundef e posteriormente o FUNDEB. Contudo, se por um lado o FUNDEB representa um grande avanço em termos de repartição de recursos, não são poupadas críticas ao seu mecanismo e constituição. Por essa razão, propõe-se a realização de uma pesquisa que descortine os limites do FUNDEB, visando contribuir na identificação e ampliação desta política, posto que sua vigência está prevista para encerrar no ano de 2020.

Os gestores municipais concentram suas críticas em torno dos chamados “ganhos” e principalmente das “perdas” do FUNDEB. Para elucidar essa questão, é necessário conhecer o mecanismo de composição do Fundo redistribuição dos recursos, para então compreender as questões de fundo implicadas nesse processo. Com este propósito, será realizada uma pesquisa predominantemente qualitativa, englobando técnicas da pesquisa bibliográfica, documental e explicativa, bem como faz parte do estudo a realização de uma pesquisa de campo, cujas população e amostra envolvem os municípios da região da AMOSC - Associação de Municípios do Oeste de Santa Catarina.

A pesquisa de campo será aplicada através de um roteiro de questões a ser respondido pelos gestores dos recursos da educação nos 21 municípios que pertencem à referida associação, secretários municipais de educação e contadores, sem a intenção de quantificar informações, mas como um recurso adicional para compreender questões ligadas ao Fundeb, sendo eles de pequeno e médio porte.

A pesquisa bibliográfica, somada à pesquisa de campo, deverá fornecer o detalhamento necessário à compreensão da política do Fundeb, seus limites e perspectivas, podendo se configurar em subsídio para ampliação do necessário debate sobre o financiamento da educação pública Brasil.



REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **Lei do FUNDEB**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2007/lei/111494.htm>. Último acesso em: 07/03/16.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 2 vol. 4 ed. Porto Alegre: Globo, 1977.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**. Rio de Janeiro: EDUF RJ, 1999.



CAMINHOS DA GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS DA EDUCAÇÃO

Tagiane G. Fiorentin Tres (UPF)

ta_graci@hotmail.com

Rafael Pavan (UPF)

rafael@auditare.com.br

Financiamento CNPQ Edital 22/2014 e FAPERGS 02/2014

RESUMO

O principal objetivo deste trabalho é analisar alguns caminhos da boa e da má gestão dos recursos públicos da educação que possam estar interferindo no desempenho dos alunos. Através de uma pesquisa bibliográfica, documental e qualitativa conclui-se que a corrupção e a má gestão comprometem, em maior e menor magnitude, respectivamente, o desempenho dos alunos. A participação social, tanto nas audiências públicas de análise e discussão dos instrumentos de planejamento público, quanto na atuação dos conselhos municipais na execução e controle do orçamento da educação apresentam-se como caminhos possíveis para melhorar a qualidade do ensino.

Palavras-chave: Qualidade da educação. Gestão dos recursos. Participação social.

INTRODUÇÃO

Estudos mostram que a baixa qualidade da educação brasileira também é atribuída a falta de alocação eficiente e a má gestão dos recursos públicos na educação. Logo, a questão que permeia a discussão é: faltam recursos públicos para a educação ou está havendo uma distorção na alocação dos recursos a ponto de comprometer o desempenho dos alunos?

O presente estudo objetiva fazer uma abordagem a cerca da relação entre gasto e desempenho dos alunos da educação básica, ambicionando identificar alguns caminhos da má e da boa gestão dos recursos da educação que possam estar se refletindo no desempenho dos alunos da educação básica.

A CORRUPÇÃO E MÁ GESTÃO DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO

Várias são as irregularidades associadas à corrupção que podem alterar o gasto público, como por exemplo, “licitação com desvio, desvio de recurso e superfaturamento” (FERRAZ, FINAN e MOREIRA, 2008). Nestes casos, o município acaba licitando e pagando um serviço que não é realizado ou uma mercadoria que não é entregue, comprando a preços muito acima daqueles praticados pelo mercado, ou adquirindo quantidades que excedem a necessidade do município. Quando ocorrem essas irregularidades, os recursos da educação, que deveriam ser aplicados em construções, reformas, ampliações ou capacitações, acabam sendo canalizados para a vala da corrupção, muito embora sejam contabilizados como se fossem gastos com educação. A má gestão, por sua vez, “não envolve desvio de recursos” (FERRAZ, FINAN e MOREIRA, 2008) e sim desperdício passivo.

Infere-se que a corrupção provoca uma diminuição dos recursos públicos, inclusive os disponíveis para a educação, assim como a má gestão gera desperdícios pela má alocação dos recursos, comprometendo a execução de programas essenciais para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, inclusive do ensino.



CONTROLE SOCIAL: UM CAMINHO POSSÍVEL PARA A BOA GESTÃO DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO?

O cidadão e os governantes têm a obrigação de controlar o uso do dinheiro público e o Orçamento Público é o instrumento pelo qual se processa a alocação dos recursos.

O controle social, exercido através da participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da administração pública, representa um importante mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

A melhoria da qualidade do ensino depende, dentre outras variáveis, da boa gestão dos recursos públicos que começa pela escolha de governantes honestos e competentes no trato do dinheiro público pelo viés da eficácia e eficiência. Mas a sociedade precisa fazer sua parte também, participando, controlando e fiscalizando a aplicação dos recursos, através da participação nas audiências e conselhos de políticas públicas. O cidadão deve atuar como fiscal, visando fortalecer a democracia participativa no País e garantindo que os recursos da educação sejam efetivamente alocados na sua devida finalidade.

Uma maior atuação da comunidade escolar, dos conselhos e da sociedade no planejamento das ações de governo, acompanhando e fiscalizando os gastos da educação também parece ter relação com a melhoria na qualidade do ensino e, conseqüentemente, no desempenho dos alunos. As audiências públicas e as reuniões dos conselhos são instâncias que propiciam reflexão, exposição das opiniões, deliberações, fiscalizações e aprovações das decisões dos gestores públicos.

Conclui-se que no Brasil muito dinheiro da educação não atinge a finalidade pública de atender as necessidades da coletividade, pois acaba sendo desviado para a vala da corrupção ou desperdiçado pela falta de eficácia e eficiência no seu uso.

REFERÊNCIA

FERRAZ, Claudio; FINAN, Frederico; MOREIRA, Diana Belo. Corrupção, Má Gestão, e Desempenho Educacional: Evidências a Partir da Fiscalização dos Municípios. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 36., 2008, Salvador. **Anais...** Disponível em: <<http://www.anpec.Org.br/encontro2008/artigos/200807211421560-.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2014.



EIXO 6

JUSTIÇA SOCIAL, EDUCAÇÃO E TRABALHO



TRABALHOS COMPLETOS



A FORMAÇÃO HUMANA NO ENSINO SUPERIOR: BUSCANDO CAMINHOS

Evandro Santos Duarte – PPGE UFPEL
evandrosduarte@gmail.com

RESUMO

A formação humana no Ensino Superior: buscando caminhos propõe a reflexão da Educação Superior e os desafios da Universidade na contemporaneidade para promover com protagonismo o processo de humanização da civilização. Colocamos como caminho que a Universidade seja um contrapondo a lógica do capital, apontando a influência que ele tem na Educação Superior e na formação humana. Buscamos refletir o papel do Educador na construção da emancipação e a necessidade da ressignificação do sentido de construir conhecimento. Procuramos refletir como a formação humana emancipada proporciona uma ação política libertadora da ideologia hegemônica contemporânea. Pensamos o Ensino Superior como o meio do homem e da mulher de humanizar e qualificar a sua existência.

Palavras-chave: Ensino Superior. Educação. Formação Humana.

INTRODUÇÃO

Refletir a respeito da problemática da Educação Superior torna-se cada vez mais necessário nos meios acadêmicos. Este texto busca discutir a formação humana no Ensino Superior e, os desafios que a Universidade terá que superar no início desse século para alcançar sua função que consideramos essencial: produzir saberes que possibilitem a emancipação dos sujeitos.

Questiona-se como criar um espírito crítico, emancipado, formando um sujeito construtor de Saberes no Ensino Superior e, também com algum pioneirismo na Educação Básica. Nas etapas da Educação Básica os docentes já se perguntam de que maneira formamos sujeitos que busquem e construam seu conhecimento de forma autônoma. Neste texto nos deteremos na problemática que recai sobre o papel do Ensino Superior na emancipação dos sujeitos universitários.

Pensamos que o Ensino Superior deve ter protagonismo na formação humana, enquanto instrutor das mais diversas profissões, recebendo os mais diversos educandos, com anseios, sonhos e dúvidas sobre o que Ser nessa estrutura social tão contraditória. Podendo a Universidade propor a construção do Ser voltado para o humano, ou, reduzindo-se a responder aos anseios do capital que exige a qualificação profissional para a manutenção do modo de produção capitalista.

A constituição de relações mais humanas e, menos mercadológicas, acontecerá por meio da construção de conhecimento pautada na busca pela emancipação de si e do outro. Somente quando Educador e Educando tomarem consciência que o conhecimento construído na Universidade deve possibilitar mudanças estruturais na sociedade, produzindo saberes que modifiquem a visão de mundo dominante, estaremos cumprindo com nosso papel humano.

A Universidade enquanto construtora dos saberes deve colocar-se como *locus* da discussão política e democrática, colocando a política enquanto práxis da transformação para uma sociedade emancipada.

As reflexões deste texto serão direcionadas para a busca de elementos, conceitos, discussões acerca da problemática de formar na Academia conhecimentos que qualifique a existência humana, contribuindo para a práxis de Educadores e Educandos sujeitos de sua própria vida, propondo argumentos e ideias que busquem a superação da realidade dicotômica que separa a técnica da dimensão humana. Problematizando a formação acadêmica que prioriza a técnica, discutindo a práxis dos sujeitos que compõem o Ensino Superior, fazendo com que estes sujeitos construam uma sociedade mais ética e humana.



A problematização proposta terá sempre como fim último romper com os paradigmas que engessam a formação humana, que preocupasse com a acumulação de conteúdo e capital, não dando meios para o educando pensar de maneira emancipada, não permitindo a emancipação dos sujeitos. Até por isso não pensamos a discussão como pronta e acabada, apenas tentaremos propor a reflexão sobre as inseguranças que geram. Discutiremos elementos que pensamos ser pertinentes para uma compreensão da complexidade da temática.

O SER DOCENTE E A CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO NO ENSINO SUPERIOR: BUSCANDO A FORMAÇÃO HUMANA

Estamos vivendo no século que possivelmente será o da universalização do Ensino Superior, dando acesso a todos os cidadãos do mundo aos campi universitários. Com essa universalização da Educação Superior temos o desafio de qualificar cada vez mais a docência do Ensino Superior. O papel do Educador/Docente nessa qualificação é central, pensando, refletindo e questionando a realidade que é imposta pela ideologia dominante. A qualificação do Ser Docente universitário não pode resumir-se ao desejo do capital, devendo buscar sempre a humanização do ser.

O Ser Docente na contemporaneidade tem se mostrado contraditório e difícil, as reflexões sobre qual a forma mais adequada de construir o conhecimento, “quais conteúdos” são mais relevantes para “ensinar”, tem colocado em xeque a maneira que tradicionalmente tem se constituído a práxis pedagógica no Ensino Superior. Os questionamentos sobre o trabalho docente universitário que somente transmite informações já publicadas *online*, não contextualizando os conhecimentos que propõe construir com os educandos, fazendo o estudante apenas ouvir, e depois reproduzir são inúmeros e cada vez mais contundentes, colocando sobre dúvida o próprio papel da Universidade. Nesse caminho a Universidade perde seu sentido de qualificadora do meio social onde está inserida, reservando-se a produzir informações para aumentar a produção de bens, e conseqüentemente do capital. Deixando de lado a formação de acadêmicos comprometidos socialmente, para formar profissionais “qualificados” que correspondam às necessidades mercantis. Em grande parte das vezes os docentes assistem a está contradição de maneira passiva.

O que frequentemente se observa é o que o trabalho do educador, assim como da maioria dos trabalhadores, está marcado pela alienação, o que significa dizer que o educador não domina nem o processo, nem o produto de seu trabalho, já que está excluído das grandes decisões, e portando, do próprio sentido de sua atividade. (VASCONCELLOS, 1994, p. 17).

A construção de uma identidade docente passa pela percepção de que somos seres historicamente situados, e em constante construção. Para essa construção acontecer de maneira humana precisamos compreender o papel dos outros educadores e dos educandos nesse processo, pois apenas quando sabemos o papel do outro no mundo construímos a identidade de ser mais. Para Anastasiou e Pimenta (2010) a construção da identidade do educador passa pela adesão do ser docente, de escolher princípios e valores, acreditando na potencialidade humana de ser mais.

Com as mudanças tecnológicas que aconteceram a partir da metade do século XX tornou-se mais difícil para o docente acompanhar a “produção” do conhecimento. Da mesma maneira colocou o docente na situação de não ser mais o único sabedor, já que as várias mídias também passaram a “transmitir” informação, de maneira mais rápida, e em grande parte das vezes mais didática. Questionando-se assim qual seria o papel do educador na aprendizagem dos educandos.

Para Fischer (2009, p. 311) “uma das principais razões da prática docente na universidade seria fazer pensar, buscar soluções para novos problemas, descobrir alternativas originais diante dos enfrentamentos teóricos e práticos”. Mas aquilo que temos observado é que a Universidade ainda mantém sua maneira “tradicional” de “formar profissionais”.



Observamos também que os meios de pesquisa utilizados pelas Universidades receberem investimentos que passam pela sua produção quantitativa, assim os próprios docentes são avaliados segundo a quantidade de artigos que produzem, ou, se suas produções foram publicadas em revistas mais conceituadas (BERNHEIM; CHAUI, 2008).

Pensamos que a pesquisa deve ter outra finalidade, tendo ela presente que a própria vida é um espaço que permite e nos possibilita sinais do que pesquisar. Que a vida nos educa, nos transforma, devendo ser esse nosso ponto de partida, aquilo que está ao nosso redor e, que na maioria do tempo não conseguimos captar pode vir a ser objeto de pesquisa. O pesquisar torna-se significativo quando compreendermos que esse ato não é mera obrigação institucional, mas sim uma forma de educar, uma maneira de apreender a realidade, e dizer aquilo que percebemos dela.

Para Demo (2011) isso é possível quando buscamos conhecimento inovador, quando de maneira natural fazemos da pesquisa o princípio central da nossa prática. A Universidade deve ser concebida como espaço de ensino, mas principalmente como um espaço de pesquisa. Assim quando questionamos a realidade onde se inserimos estamos reconstruindo o conhecimento, as relações entre os sujeitos e, promovendo uma aprendizagem significativa.

Será mister (melhor) desenvolver a face educativa da pesquisa, também para não restringi-la a momentos de acumulação de dados, leituras, materiais, experimentos, que não passam de insumos preliminares. A pesquisa inclui sempre a percepção emancipatória do sujeito que busca fazer e fazer-se oportunidade, à medida que começa e se reconstitui pelo questionamento sistemático da realidade. (DEMO, 2011, p. 09).

Buscando compreender de que maneira esse conhecimento possibilita e contribui para a humanização do ser. Isso é fundamento para emancipação do sujeito, tornando-se autônomo frente à realidade que limita seu pensamento e suas formas de pensar. Todo o conhecimento verdadeiro construído traz em si novas questões, diferentes formas de perceber realidade, e nesse momento temos conhecimento significativamente construído.

O ato de construção do conhecimento não é um ato individual, mas sim de uma troca constante entre sujeitos. Assim “[...] o formando, desde o princípio mesmo de sua experiência formadora, assumindo-se como sujeito também da produção do saber, se convença definitivamente de que ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para sua produção ou a sua construção.” (FREIRE, 1996, p. 22).

Pensar a docência no Ensino Superior é projetar os profissionais que estamos formando e qual sociedade queremos construir. Podemos até afirmar que os estudantes que chegam ao Ensino Superior têm falhas de formação da Educação Básica, devemos considerar esses elementos, mas isso não pode ser uma desculpa para possíveis frustrações, temos sim que buscar maneiras de superar essas contradições. Portanto devemos repensar os parâmetros que definem a escolha pelo Ser docente.

Temos que ter a consciência que ensinar pressupõe a construção de situações que levem o educando não só a fazer relações com o conteúdo desenvolvido em aula, mas que ele aproprie-se desse para construir seu saber, para que quando se deparar com uma situação nova ele consiga buscar alternativas de superação, que não aceite de forma passível respostas dadas como certas. O docente deve ter essa mesma postura crítica. Já que “quanto mais me capacito como profissional, quanto mais sistematizo minhas experiências, quanto mais me utilizo do patrimônio cultural, que é patrimônio de todos e ao qual todos devem servir, mais aumenta minha responsabilidade com os homens.” (FREIRE, 2008, p. 20).

Para Rossato (2013, p. 13) o educador tem papel central na escolha do educando, uma vez que o educador tem seu próprio caminho sua compreensão de mundo, ajudando o educando a descobrir o seu lugar “e ao fazer isto contribui decisivamente para caracterizar o próprio ser, pois significa ter um projeto de mundo, de homem e do ser”.

Torna-se imprescindível que o educador ensine o educando a apreender os conceitos, mas que ensine também a criar novos conceitos. Rossato (2013) nos chama atenção que continuamente surgem novos conhecimentos, estes conhecimentos – principalmente os tecnológicos – tem uma curta duração, produtos que são colocados no mercado



como novidades rapidamente são descartadas por similares, exigindo que os indivíduos se adaptem a essa condição de mudança.

Bernheim e Chauí (2008) nos alertam que o conhecimento contemporâneo cresce de maneira acelerada, contendo uma complexidade superior ao antecedente. Como consequência o conhecimento anterior torna-se obsoleto rapidamente, não permitindo que a sociedade aproprie-se dele de maneira significativa. Com isso, surgem novas disciplinas, maneiras diferentes de pesquisar e, conhecimentos até então desconhecidos ou desconsiderados tomam relevância na vida social. Em grande parte das vezes, essas novas construções são meios encontrados pelo capital para suprir a necessidade de descartar produtos e produzir novos para o consumo dos indivíduos.

Freire (2001, p. 57) crítica a concepção de conhecimento dada como um produto pronto e diz que para ensinar o educando a construir conhecimento não se pode fazer apenas “narração de conteúdos que, por isto mesmo, tendem, petrificar-se ou fazer-se algo quase morto, sejam valores ou dimensões concretas de realidade. Narração ou dissertação que implica um sujeito – o narrador – e objetos pacientes, ouvintes – os educandos”. Quando o educador faz a pura narração retira qualquer possibilidade do Educando transcender o que é ensinado, limitando a construção da sua emancipação, sua formação torna-se algo banal, secundário em um contexto onde o ser humano torna-se um objeto de produção de bens.

O educador deve compreender que formar é uma relação com o tempo, ou seja, é introduzir o educando na construção histórica de nossa cultura, despertando nele as questões do passado que ainda não obtiveram respostas no presente, instituindo uma nova concepção de humano (UNESCO, 2003).

Concordamos com Vasconcellos (1994), que o processo educacional deve ter um caráter ativo e questionador, que coloque em xeque está construção de conhecimento voltada para as vontades do capital e, que faça do educando um sujeito que constrói e que questiona a realidade que está a sua volta, e o papel da Universidade é potencializar o humano, contribuindo para a construção ética, política e social do educando.

A educação deve buscar os erros e as contradições do conhecimento construído para o capital, e pelo capital (Bernheim e Chauí, 2008). Tendo a clareza que no sistema capitalista quando o conhecimento sobre algo torna-se obsoleto, o ser humano também torna-se. O educador deve compreender em que sentido ocorreu essa obsolescência, se o novo conhecimento está respondendo as necessidades da sociedade, ou, somente demandas capitalistas.

A criação de possibilidades deve ser interpretada como um dever ético e político pela Universidade e seus Educadores. Devemos conceber a Universidade como o espaço de formação de sujeitos emancipados, conscientes de seu papel social, e como Ser que tende a se humanizar. Não deixando prevalecer à concepção do ter, mas a busca do ser mais. Dessa forma devemos fazer com que seja prática pedagógica das Universidades a formação de educandos que busquem a construção de conhecimento, e que essa construção de conhecimento busque uma formação humana.

A UNIVERSIDADE ENQUANTO *LOCUS* DA AÇÃO POLÍTICA TRANSFORMADORA

A Universidade nasce na Idade Média buscando unificar os diferentes conhecimentos em torno da teologia. Na modernidade volta-se para a manutenção do poder político e militar das potências mundiais. Em um terceiro momento preocupasse em criar meios para a manutenção do poder econômico, essa mudança acontece inicialmente no EUA. A sociedade civil americana conseguiu colocar a Universidade a serviço do mercado (ZAMAGNI, 2013). Zamagni (2013) cita o exemplo, da Declaração de Lisboa, de 2007. Esse documento indica como caminho para o Ensino Superior a cooperação entre Universidade e meio empresarial para a empregabilidade dos acadêmicos, sendo que a Universidade deve considerar sempre as necessidades do mercado.

A ideia que surge da Declaração de Lisboa é que o estudante deve se tornar uma espécie de microempresário de si mesmo. Isso significa que o estudante é um ser humano racional que “compra” insumos da uni-



versidade, como, por exemplo, conhecimento, informação, vários tipos de serviços, etc., e então transforma estes insumos em “produção”, que será vendida em uma data posterior no mercado para obter um bom emprego ou algo equivalente.

Segue-se que a universidade não necessita ser um locus de educação. Ela tem de ser um locus de instrução e formação. (ZAMAGNI, 2013, p. 06).

As tecnologias da informação fortalecem esta visão de Universidade, já que mudam a maneira de conseguir-se informação e conhecimento em todas as áreas profissionais. Nessa nova realidade o capital exige um refazer-se contínuo do “empregado”, ou seja, a aparência do trabalhador modifica-se constantemente. O século XX marca a reformulação do conceito de “trabalho”, obrigando os profissionais a viver constantemente “inventando” e “inovando” os processos de produção. O trabalhador não é mais estável, ele precisa se “reinventar” na sua profissão. Com a rápida obsolescência de seus conhecimentos o trabalhador acaba não conseguindo apropriar-se do processo de trabalho.

O conhecimento produzido volta-se para o capital, as relações de trabalho são na sua aparência qualificadas, mas a essência exploratória continua. Isso acontece pela “qualificação” da mão de obra, pela garantia de direitos trabalhistas e a melhoria da qualidade de vida. Mas a mecanização do processo existencial continua indo para o mesmo sentido, embora com uma nova roupagem, tornando-se mais sutil, sendo cada vez mais perverso.

[...] o discurso que domina as mídias é o de que as instituições educativas têm por tarefa preparar os jovens para o mundo do trabalho, que, entre outras coisas, exige deles novas competências: criar pensar, propor soluções, conviver em equipe [...]. Essas transformações estão modificando significativamente a identidade do trabalhador, que passou, da noite para o dia, a ser valorizado como alguém que deve pensar e propor, embora com a finalidade de gerar maior produtividade, que gere maior lucro. (ANASTASIOU; PIMENTA, 2010, p. 100).

A Universidade torna-se assim uma organização administrativa, organizada e avaliada segundo parâmetros de produtividade, sendo projetada para ser flexível às vontades do mercado. Seu papel central não é mais a formação intelectual, mas a transmissão de técnicas e conhecimentos que ajudem os acadêmicos e trabalhadores a resolverem dilemas colocados pelo capital. Segundo Cunha (2013) a Universidade passa de promotora do bem comum para a exploração comercial, formando “mão de obra qualificada” – que alimenta o capital – promovendo e discutindo meios de conseguir-se mais lucro pelo “mercado universitário”. Para ele estamos em um cenário de produções de máquinas dóceis e tecnicamente qualificadas, ao invés de cidadãos capazes de pensar por si próprios, de serem críticos sobre o passado e de sensibilizarem-se com os sofrimentos dos outros.

A ação descomprometida das Universidades e dos educadores contribui para formação de trabalhadores alienados, para Cunha (2013) vivemos em um momento onde os docentes fazem a mesmice acadêmica, não sensibilizam-se com os problemas sociais que circundam a Universidade. Preparam os educandos para dimensão econômica, não humana. Deixando de serem sujeitos da mudança, para tornarem-se trabalhadores preocupados somente com o capital.

A Universidade deve propor a formação humana voltada para formação política-crítica frente esta realidade contraditória onde o sujeito está inserido. Para que isso aconteça tanto o Educador quanto a Universidade devem estar pautadas na ação política¹ formadora de educandos que tecnicamente dominem os conceitos necessários para seu trabalho e ao mesmo tempo possam fazer a crítica necessária a esta realidade opressora, reconstruindo o trabalho e a técnica de maneira emancipatória, não agindo como indivíduos que reproduzam de forma mecânica o que aprenderam.

Ao torna-se sujeito o educando constrói a si mesmo e a seu projeto existencial e social, em uma relação constante com a sociedade. Criando novas verdades, e na redescoberta de outras, partindo de um saber significativo já concebido como indispensável pelo coletivo (SANTOS, 2001). Partindo da condição concreta e presente, refletindo o

¹ Compreendemos por ação política a capacidade de se posicionar de forma crítica frente aos problemas sociais que estão a nossa volta, buscando solucionar as desigualdades que permeiam as relações humanas.

universal e o particular do respeito ao outro construiremos a ação política que supere a educação vinculada ao capital (FREIRE, 2001).

[...] a razão de ser da educação, o que lhe fornece os fundamentos e os objetivos essenciais, é a formação global dos cidadãos. É fundamental que as sociedades tenham seus projetos educativos, que não se restrinjam com uma diversidade de instituições e de programas isolados. Todo projeto de sociedade deve ter em seu centro um projeto civilizatório, formativo, que é o outro modo de dizer projeto educativo. Portanto, educação não é mercadoria - sem pátria, sem ideologia e sem ética - a ser regulamentada pela Organização Mundial do Comércio e ajustada às disputas do mercado. Educação é essencialmente bem público, de interesse social, direito do cidadão e dever do Estado. (UNESCO, 2003, p. 111).

Freire (2001) nos alerta que não podemos acreditar que serão aqueles que oprimem que construirão uma nova forma de conceber a educação, se acreditarmos nisso ficaremos esperando que aconteça uma libertação pelo próprio capital, quando sabemos que somente o coletivo de oprimidos pode libertar-se. Somente quando os oprimidos dão-se conta disso, eles se engajaram na luta pela sua libertação, empenhados na práxis de uma nova sociedade.

Para compreendermos a educação e o trabalho de outra maneira, o Educador não pode colocar-se como o único sujeito, aquele que sabe, porque assim possibilitamos o risco de levar os Educandos à memorização mecânica, fazendo com que eles sejam recipientes onde despejamos conteúdos (FREIRE, 2001). Criando a *pseudo* ideia nos educandos de que quanto mais conteúdos decorem, mais valor terá. A preocupação central deverá ser a de mostrar aos educandos que a qualidade do que eles aprendem tem um valor maior nesse processo.

Para Gramsci devemos ser intelectuais orgânicos, comprometidos com a realidade social, formando sujeitos sociais críticos, difundindo uma nova concepção político-social de trabalho. Tendo como objetivo a construção de um projeto político voltado para o respeito humano, e para a construção de uma sociedade que realmente esteja preocupada com o outro, e não apenas em interesses mercadológicos (SANTOS, 2001). Os Educandos devem desde a sua formação acadêmica buscar construir esse novo projeto político, e para que seja concretizado algo, o educador deve ter comprometimento ético com esse novo projeto. Dizemos com Freire (2001) que a ação política do Educador deve buscar a liberdade da opressão que ele e o Educando sofrem. A ação libertadora deve ser constituída pela práxis intersubjetiva.

Torna-se necessário evidenciar que somente com a práxis intersubjetiva apresentaremos o ideário político centrado na ética. Não podemos aceitar a visão de indivíduo que prevalece na mídia, ou estaremos correndo risco de cada vez mais individualizar os preceitos coletivos da política, delegando nossas decisões a sujeitos que pensam apenas no capital e na vitória individual. O democrático só é possível quando nos percebemos cidadãos e sujeitos da história, nesse sentido, a Universidade e os educadores tem o compromisso de suscitar o debate político.

Havendo comprometimento entre os sujeitos que estão no mesmo meio social, e pela práxis intersubjetiva da mudança, a ação libertadora se construirá junto com os outros. Para que isso se consolide a Educação Superior não pode estar direcionada apenas para a técnica, e sim para a condição humana do educando. Condição esta que deve ser compreendida dentro das Universidades não como pronta e acabada, nem mesmo determinada pela vontade de cada indivíduo, mas construída pelo que está a sua volta, sendo também manipulada por interesses econômicos. A Universidade e seus educadores devem possibilitar uma construção do saber político-crítico nos educandos, deve construir de forma conjunta não só a Ciência de cada profissão, mas a práxis política dos educandos.

A Universidade enquanto organismo social deve ser espaço de pensamento, reflexão, construção da ação política, de formação humana e social. De idealização e revolução da práxis do Ser humano, de preocupação e respeito com o outro, da busca incessante do nosso Ser mais. Educadores, educandos e os gestores das Universidades precisam agir de maneira conjunta, refletindo, questionando o *status quo* imposto pelo capital.

Bernheim e Chauí (2008) defendem que a Universidade que considera o saber como um direito do cidadão faz o que pode para frear a despersonalização dos sujeitos, valorizando a democratização do conhecimento. Neste



contexto a Universidade reflete os valores humanos da democracia que são imperativos éticos e políticos da vida universitária. Como um organismo social que acompanha ou constrói as mudanças sociais, econômicas e políticas, a Universidade dará a sua contribuição ao Estado Democrático em seu sentido mais amplo, se existir práticas democráticas dentro do próprio meio acadêmico.

Santos (2001, p. 32) acredita que “o homem só chega a ser sujeito, ou seja, só realiza sua vontade ontológica, só constrói a si mesmo, no momento em que se engaja no compromisso de construir e transformar a realidade que o envolve.” Universidades e seus Educadores devem refletir qual é o comprometimento que a instituição e os sujeitos pertencentes a ela estão propondo aos seus educandos. Se ao comprometimento que está voltado à ação libertadora do ser humano, ou se está sendo reforçado o *status quo* do poder dado pelo capital, de que o saber técnico está acima do respeito ao humano. Freire (2001, p. 41) nos fala que

A pedagogia do oprimido, que busca a restauração da intersubjetividade, se apresenta como pedagogia do Homem. Somente ela, que se anima de generosidade autêntica, humanista e não “humanitarista”, pode alcançar este objetivo. Pelo contrário, a pedagogia que, partindo dos interesses egoístas dos opressores, egoísmo camuflado de falsa generosidade, faz dos oprimidos objetos de seu humanitarismo, mantém e encarna a própria opressão. É instrumento de desumanização.

Freire (2001) defende que a humanização é uma vocação do homem, enquanto a desumanização é compreendida como uma injustiça, exploração e violência. A desumanização a que o homem se submete acaba por ser propiciado pela mera formação técnica, e pelos interesses da classe dominante, e o *pseudo* sentido que é construído nas Instituições de Ensino Superior, na Sociedade e principalmente na Mídia de que a realização do ser humano acontece com a realização profissional, que na grande parte das vezes resumisse a realização financeira. Para que o oprimido quebre o paradigma opressor é necessário que ele restaure a sua humanidade.

A criação da nova ação política passa pela conscientização dos sujeitos de que a educação não pode tudo, mas algo fundamental ela pode. Se a educação não é a solução para as contradições do capital, não pode simplesmente ser a reprodutora dele (FREIRE, 1996). É na ação política que o sujeito toma consciência do seu papel da qualificação da existência humana, da sua responsabilidade com o outro. O educador é protagonista na ação social, pois ele é um “intelectual orgânico” na construção da sociedade mais humana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso objetivo nessa reflexão não era apresentar dados novos sobre a realidade da Educação, mas sim propor novas maneiras de encarar os paradigmas do Ensino Superior na contemporaneidade. Trazendo para a reflexão elementos que consideramos relevantes para o processo de formação humana no Ensino Superior. Pensamos ser fundamental nesse processo de humanização da civilização que a Educação Superior assuma com protagonismo a formação humana.

Caso a Universidade exima-se do papel de promotora da discussão sobre o humano, é provável que ela perca a sua essência, o seu sentido de Ser, pois estará aceitando as demandas do capital como sendo suas, e como sabemos o capital apropria-se dos vários meios de produção da técnica, mas não tem pudor de desfazer-se deles quando lhe convém.

Para contrapor-se a esta lógica dominante a Universidade deve provocar nos Educadores a reflexão sobre seu papel fundamental na promoção da dignidade humana, da ética do respeito para o outro, respeito que deve ser construído a partir da consciência do papel que o outro tem na existência de todos, buscando a construção do coletivo. Coletivo que compreende que cada Ser é único, e como único deve ter respeitada a sua subjetividade.

Assim o educador é o elo que liga o educando ao conhecimento historicamente construído pela civilização, sendo dever dele promover e divulgar este conhecimento, buscando a sistematização e a produção de novos conhecimentos. Para acontecer à construção do saber é necessário que o docente não aja como único sujeito do processo



educacional, nem como mero transmissor de informações, ele deve contextualizar o conhecimento, demonstrado a finalidade que busca com a produção dele.

A Universidade deve promover a pesquisa que qualifique o saber humano. Contrapondo-se a pesquisa “superficializada” que valoriza a quantidade e não a qualidade do que é produzido no Ensino Superior. Precisamos pesquisar e promover a pesquisa de temas que sejam significativos para a vida cotidiana, que estejam voltados para a qualificação existencial dos seres humanos. O pesquisar é uma maneira de apreender a realidade, de educar por aquilo que está a nossa volta, que propicia a mudança de nosso cotidiano. Pesquisar não é mera acumulação de conteúdo, assim como educar não é mera formação técnica.

O conhecimento pesquisado só tem sentido quando emancipa o ser. E somente sujeitos emancipados formam sujeitos emancipados. E isso só acontecerá se o pesquisar, o ensinar e aprender não forem um fardo, ou uma obrigação. Não podemos pensar que o conhecimento é algo pronto esperando para ser armazenado nas cabeças dos outros, mas é processo vivo, é construção contínua e humana, e como tal, modifica-se, transcende-se na realidade, pois é história, ficando como legado para as próximas gerações. O papel de emancipação é de toda a comunidade acadêmica, e não apenas do educador.

A Universidade e os Educadores não podem aceitar com passividade a contradição do sistema que produz os meios necessários para existência de todos os seres da terra, e ao mesmo tempo não permite que todos tenham acesso a eles. Não podemos ver a realidade como sendo um cálculo matemática onde somente os que têm condições de pagar têm saúde e educação de qualidade, e sim como uma necessidade e um direito de que todos tenham a possibilidade de apreender e construir saberes, sem que seja uma benevolência do capital.

Precisamos tomar consciência que o conhecimento só tem sentido quando é produzido e socializado para superação das contradições sociais, de modo livre e plural, e não como uma mercadoria que é apropriada e vendida apenas para poucos.

A Universidade e os Educadores devem compreender que o trabalho e a técnica são apenas uma dimensão do homo, nem a principal, nem a única, assim sendo, não podem privilegiar a dimensão do trabalho sobre a humana. A Universidade não pode aceitar a imposição de formar para o “mercado de trabalho” feito pelo capital. Ao aceitar a lógica do capital estamos construindo um “castelo de areia” que vai deformar nossos fundamentos e valores mais humanos, e não teremos outra consequência senão a destruição total do homo e de toda a natureza.

Precisamos transcender a realidade exploratória do capital por meio da produção do saber humano que de esperança para civilização de que outro mundo é possível. A Universidade deve assumir-se como bem público, preocupada em qualificar a cultura, a sociedade e a democracia. Compreendendo-se como resultado do crescimento do pensamento da sociedade, e assim sendo meio para emancipação do sujeito.

Como Paulo Freire pensava, não podemos fazer uma educação desinteressada, mas uma educação política que leve o educando a construir e promover a cidadania. Cidadania essa tão necessária para a construção do **ser** mais, para a realização de modo fecundo e humano do homem e da mulher. Não podemos mais fazer de conta que estamos educando. Precisamos realizar a nossa humanidade, para realizar a humanidade do outro. Temos que deixar a neutralidade, e buscarmos um posicionamento crítico que nos leve à humanização de nossa sociedade. Que leve a construção do ser humano.

REFERÊNCIAS

ANASTASIOU, Léa das Graças Camargos; PIMENTA, Selma Garrido. **Docência no Ensino Superior**. 4. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010.



BERNHEIM, Carlos Tünnerman; CHAUÍ, Marilena Souza. **Desafios da universidade na sociedade do conhecimento**. Brasília: UNESCO, 2008.

CUNHA, António Camilo. A universidade como outra possibilidade: ética e ciência nesse caminho. In: REZER, Ricardo (Org.). **Ética e ciência na educação superior**. Chapecó: Argos. 2013.

DEMO, Pedro. **Educar pela Pesquisa**. Campinas: Editora Autores Associados LTDA. 2011.

ENGELS, Friedrich. MARX, Karl. **Textos sobre Educação e Ensino**. Campinas: Navegando. 2011.

FISCHER, Beatriz Terezinha Daudt. **Docência no ensino superior**: questões e alternativas. Educação, Porto Alegre, vol. 32, n. 3, p. 311-315, set/dez. 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 30. ed. São Paulo: Paz e Terra. 2001.

_____. **Pedagogia da Autonomia**: saberes necessários a prática educativa. 18. ed. São Paulo: Paz e Terra. 1996.

ROSSATO, Ricardo. **Educador**: saber e ser. Texto trabalhado na disciplina Fundamentos Éticos do Processo Educativo no Curso de Especialização Docência no Ensino Superior. URI/FW. 2013.

SANTOS, Aparecida de Fátima Tiradentes dos. **Desigualdade Social e dualidade escolar**: conhecimento e poder em Paulo Freire e Gramsci. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

UNESCO. **A universidade na encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Brasília: UNESCO BRASIL, 2003.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. **Construção do conhecimento em sala de aula**. São Paulo: Libertad, 1994.

ZAMAGNI, Stefano. A identidade e a missão de uma universidade católica na atualidade. **Cadernos IHU ideias**, São Leopoldo, n. 185, ano 11, 2013.



(AN) ALFABETISMO: IMPACTOS NA SOCIEDADE BRASILEIRA

Anisia Ripplinger Abreu- UFFS
anisiar@gmail.com
Naira Fabieli Kuhn - UFFS
naira.52@hotmail.com
Agência financiadora: Uniedu

RESUMO

A forma como se concebe a alfabetização em cada época depende, entre outros aspectos, das necessidades e urgências deste período histórico. Neste contexto, busca-se apresentar com este estudo, alguns aspectos históricos referentes à educação após a “revolução industrial brasileira”, no início do século XX. Entre as transformações destaca-se a mudança de papel da escola, que passou a “formar” mão de obra para o mercado e atender mais recentemente à lógica do neoliberalismo. Discursos de modernização começaram emergir e tanto a alfabetização quanto a erradicação do analfabetismo, tornaram-se instrumentos fundamentais para o desenvolvimento do país. Por fim, tecer-se-á algumas considerações sobre as políticas de gestão diante da alfabetização de crianças, jovens e adultos.

Palavras-chave: Políticas de Alfabetização. Erradicação do analfabetismo. Educação na atualidade.

INTRODUÇÃO

Os primeiros passos do século XX sinalizaram para um rol de mudanças políticas, econômicas e sociais que refletiram consideravelmente sobre o campo educacional. Entre estas transformações pode-se destacar a crescente urbanização e o aumento populacional decorrente da forte imigração. De acordo com Schwarcz e Starling (2015, p. 326), “[...] a urbanização era uma realidade que vinha para ficar e alterava rapidamente a feição do país”. Além disso, neste período também ocorreram diversas revoltas populares e um processo de substituição das importações por meio do desenvolvimento da indústria nacional como forma de “sobrevivência” frente às mudanças decorrentes da I Guerra Mundial e da crise na agricultura.

Neste sentido, conforme Romanelli (2014), a evolução de um modelo agrário para um parcialmente urbano-industrial afetou o equilíbrio dos fatores influentes no sistema educacional por incluir novas necessidades de recursos humanos para ocupar funções, e dessa forma, o modelo econômico passou a fazer solicitações para a escola.

Discussões desta ordem também são encontradas no final do século XX e início do século XXI, quando há mudanças na escola sob os olhares de um novo movimento mundial: o neoliberalismo. Discursos de modernização, educação inclusiva e promotora de equidade social começaram emergir e tanto a alfabetização quanto a erradicação do analfabetismo tornaram-se instrumentos fundamentais para o desenvolvimento do país. Estes discursos estavam pautados em acordos internacionais realizados entre organismos influentes como o Banco Mundial. Neste contexto, podemos citar a Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada em Jomtien (Tailândia) em 1990, a Cúpula Mundial de Educação, em Dakar (Senegal) no ano de 2000 e no Fórum Mundial de Educação na Coreia do Sul em 2015.

Diante do exposto acima, busca-se apresentar com este estudo, alguns aspectos históricos referentes à educação após a “revolução industrial brasileira”, no início do século XX até os dias atuais. Para isso, dividiu-se este estudo em duas partes. A primeira envolve os aspectos gerais da conjuntura brasileira no início do século XX até os dias atuais; e a segunda parte, trata mais especificamente das iniciativas e caminhos adotados pelo governo brasileiro diante da alfabetização de crianças, jovens e adultos.



O CRESCIMENTO DA SOCIEDADE INDUSTRIAL E SUA INFLUÊNCIA NA EDUCAÇÃO

O aumento populacional, a crescente urbanização, mudanças no campo da política e da economia foram fatores que contribuíram para verdadeiras “revoluções” no Brasil no início do século XX. De acordo com Romanelli (2014), as revoluções resultaram de rompimentos políticos e econômicos com a antiga ordem social oligárquica. Esses movimentos de forma conjunta tiveram como maior meta a implantação do capitalismo no Brasil. Foi, sobretudo, pela revolução de 1930 que se buscou um reajustamento dos novos setores sociais com o tradicional. Trata-se de uma época em que a eclosão de movimentos econômicos, políticos, culturais, sociais e religiosos, alguns com início na década anterior, aprofundaram-se e possibilitaram a passagem de uma sociedade rural-agrícola para urbano-industrial (FREIRE, 1989).

Segundo Romanelli (2014), a crise se acentuou de forma intensa quando a política do governo, que tinha a intenção de proteger os preços do café no meio internacional, já não possuía mais sustentação. Nesse período os financiamentos que vinham do exterior e garantiam lucros aos produtores não estavam mais sendo realizados, em especial por dois motivos:

Primeiro que a crise econômica mundial de 1929 subtraía ao governo a possibilidade de continuar a obtenção dos financiamentos para a compra dos estoques invendíveis e, segundo, porque esses estoques haviam atingido uma quantidade suficientemente alta para se ter a certeza de que jamais seriam distribuídos. (ROMANELLI, 2014, p. 47).

Assim, a saturação do mercado mundial ocasionou a queda das exportações de café, cessando a entrada de capitais, resultando também na diminuição das importações. O Brasil precisou usar dos próprios recursos que vinham principalmente da acumulação de capital e ampliação do mercado interno, o que auxiliou no desenvolvimento industrial do país. Neste caso, de acordo com Romanelli (2014), quando as exportações começaram a sofrer quedas, a renda do setor agrícola passou a ser investida na produção industrial do mercado interno. Conforme a autora, o desenvolvimento do mercado interno foi vital para a economia do Brasil, visto que agora a industrialização desenvolvia-se em função de uma demanda que antes era suprida pela importação de produtos manufaturados.

Diante desta dinamização na sociedade, a escola também sofreu alterações – ou melhor, suas funções é que sofreram alterações. Sob as reflexões de Romanelli (2014), pode-se destacar que quando possuía-se a economia exportadora agrícola baseada em fatores arcaicos, a escola não exercia papel importante na formação e qualificação de recursos humanos, uma vez que, era concebida como agente de educação para o ócio ou preparação para carreiras liberais. Porém, com a industrialização a escola passou a ser vista como treinamento e qualificação de mão de obra.

A extensão de oportunidades educacionais realizadas pelo Estado para um conjunto cada vez maior da população funcionava como mecanismo de acomodação, e também com a finalidade de promover mínimas qualificações à força de trabalho, para o bom desempenho dos projetos nacionais em desenvolvimento.

Em consonância, Romanelli (2014) afirma que o crescimento da demanda social de educação revelou a necessidade de expansão da escola, porém ainda instaurada por moldes antigos, o que revela a importância de refletir sobre a influência da revolução industrial na expansão do ensino. Da mesma forma, Freire (1989) destaca que a preocupação com a escolarização neste período também revela a necessidade de aspiração e equilíbrio entre as novas forças políticas. Assim, este período se caracterizou pela tendência do Estado de agir como educador, uma vez que a sociedade industrial implicava profundas mudanças na educação e também na atuação do Estado. A grande concentração de população nos centros urbanos revelou a necessidade de eliminar o analfabetismo e realizar uma qualificação do trabalho.

Neste sentido, Romanelli (2014) destaca que é com a implantação definitiva do capitalismo industrial que se tem uma expansão do ensino, que assim como a expansão capitalista não ocorre em todo o território nacional, nem de forma homogênea, uma vez que a expansão da escola só fora atendida nas zonas de intensa relação de produção capitalista, criando contradições sérias no sistema educacional brasileiro. A autora ainda complementa afirmando que a



expansão do sistema escolar se processou de forma atropelada e improvisada tentando atender as pressões do momento, ao invés de agir em favor da política nacional da educação. A escola que se expandiu foi a mesma que educou as camadas dominantes, sendo controlada pelas elites, e que jamais ocorreu de forma gratuita e universal.

Discussões desta ordem também são encontradas no final do século XX e início do século XXI, quando há mudanças na escola sob os olhares de um novo movimento mundial: o neoliberalismo¹. Discursos de modernização, educação inclusiva e promotora de equidade social começaram a surgir e tanto a alfabetização quanto a erradicação do analfabetismo tornaram-se instrumentos fundamentais para o desenvolvimento do país.

Estes discursos estavam pautados em acordos internacionais que emergiam de diferentes encontros organizados por entidades como o Banco Mundial. Neste contexto, podemos citar a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, que buscava “[...] satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem” (BRASIL, 1993, p. 73) de todas as crianças. Esta conferência trouxe novas perspectivas para a educação mundial, definindo sob a ótica do neoliberalismo, objetivos que deveriam ser adotados por todos os participantes como caminhos para melhorar a vida das pessoas por meio do desenvolvimento de seus países. Estas metas foram retomadas mais tarde na Cúpula Mundial de Educação, em Dakar (Senegal) no ano de 2000 e no Fórum Mundial de Educação na Coreia do Sul em 2015.

Como desdobramentos destes encontros internacionais, podemos citar a nível nacional um rol de documentos e políticas educacionais criados para atender aos acordos. Na década de noventa, por exemplo, cita-se o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF - Lei n. 9.424/96), a implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei 9.394/96) e a formulação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs). Com estas mudanças, buscava-se um conjunto mínimo de competências que pudessem instrumentalizar os jovens para o mercado de trabalho e para a vida sob um discurso de modernização. O Brasil neste período esforçava-se para alcançar estabilidade econômica, diminuir a desigualdade social e os altos índices de analfabetismo, adotando como medidas solutivas a privatização de estatais e um regime de gestão das políticas sociais e educacionais assentadas na descentralização – assim como recomendado pelos organismos mundiais que participavam das conferências de “Educação para Todos”.

Neste caso, a educação passa a atender apenas a realidade imediata do aluno como sinônimo de vida melhor, atendimento as necessidades mínimas de aprendizagem e priorizando o acolhimento social. Da mesma forma, Silva, Carvalho e Silva (2016) destacam que a partir da década de noventa, estabeleceu-se um consenso mundial sobre a educação, fortemente vinculada à prestação de contas e individualização de responsabilidades. Neste contexto, Oliveira (2009) apresenta o conceito de performatividade². Segundo ela,

[...] a performatividade proporciona sistemas de signos que representam a educação de maneira codificada e autorreferenciada para o consumo. Algumas tecnologias específicas desenhadas para obter a performatividade em educação, tais como a gestão da Qualidade Total e as inovações em matéria educativa, passam a ser tomadas como propostas de governos para a melhoria da educação. A gestão escolar passa a ocupar o foco das reformas educativas nesse período, naturalizando determinada forma de organizar e gerir a educação pública, forma esta em que o Estado passa a ocupar cada vez menos o papel de principal responsável. (OLIVEIRA, 2009, p. 201).

Atendendo ao conceito de performatividade, foi criado no ano de 2000, o PISA³ (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes). Segundo Silva, Carvalho e Silva (2016), o programa, criado pela Organização para Co-

¹ Nesta perspectiva, a educação passa a ser um serviço. Trata-se de uma mercadoria que o Estado garante. Entre suas ações pode haver privatização do público, redução de gastos sociais, política de Estado-mínimo, e transferência de responsabilidades entre os entes federados.

² Este conceito tem origem em Stephen Ball. Diante disso, sugere-se para maiores aprofundamentos, a leitura de: BALL, Stephen. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. Educação e Realidade, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, maio/ago. 2010.

³ O PISA é uma avaliação em larga escala que ocorre a cada três anos e seu enfoque varia. No ano de 2000, a prova focou a Leitura; em 2003 o foco foi a Matemática; e em 2006, Ciências. A partir de 2009 o ciclo se reiniciou. O Brasil vem participando desta prova desde sua primeira edição. Para consultar resultados obtidos pelo Brasil referentes a esta prova, sugere-se a consulta em <<http://portal.inep.gov.br/internacional-novo-pisa-resultados>>.



peração e Desenvolvimento Econômico (OCDE), visava comparar resultados para verificar quais seriam os melhores programas de reforma dos sistemas de ensino. Assim sendo, aplicam-se princípios do mercado econômico às políticas de gestão educacional.

Nos anos 2000, já sob o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, apresentam-se como políticas importantes para a educação a criação do FUNDEB⁴, a expansão universitária e a aderência às provas em larga escala que geram indicadores de qualidade. O IDEB⁵ é um deles.

Sobre a aderência às provas em larga escala, Silva, Carvalho e Silva (2016) sinalizam que o governo aponta a necessidade em mapear o rendimento dos alunos, assim como acompanhar as práticas dos professores da educação básica. Com estes resultados podem-se repensar as políticas educacionais, como por exemplo, criação da Rede Nacional de Formação Continuada de Professores de Educação Básica (2004) e o do Programa Pró-Letramento (2005). Neste caso, “a partir de tais medidas, passa a operar o que Ball (2004) denomina como sendo o ‘novo panoptismo da gestão’, uma vez que novas formas de controle passam a incidir diretamente em mudanças no ato de ensinar e, de modo correlato, na subjetividade docente.” (SILVA; CARVALHO; SILVA, 2016, p. 24).

Ao longo do governo Lula, diversas medidas foram tomadas, entre elas as iniciativas que buscavam a retomada do Estado como protagonista e algumas medidas que atendiam às demandas internacionais, embora muitos avanços no campo educacional tenham sido efetivados, principalmente pelo aumento de investimentos na educação básica e superior (OLIVEIRA, 2009).

Em 2011 o Brasil passou a ser governado por Dilma Rousseff. Ela deu continuidade à grande parte das reformas iniciadas por Lula. No governo de Dilma, pode-se destacar a criação de diferentes programas de formação de professores como, por exemplo, o PNAIC, instituído pela Portaria n. – 867, de 4 de Julho de 2012 e a aprovação do novo Plano Nacional de Educação em 2014.

Almejou-se ao longo desta seção contextualizar brevemente os caminhos da política educacional do Brasil entre o início do século XX com a “revolução industrial brasileira” até a conjuntura atual – a qual apresenta forte influência do neoliberalismo na educação, alinhado aos interesses do mercado econômico sobre a escola. Diante disso, na próxima seção, elucidar-se-á alguns programas e iniciativas tomadas pelo governo brasileiro como formas de suprir as demandas internacionais frente aos dados de alfabetização e analfabetismo de crianças e de jovens e adultos.

BUSCA PELA ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO E INCENTIVO À ALFABETIZAÇÃO: POSSIBILIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS

De acordo com Viñao Frago (1993), historicamente, há várias formas de conceber a alfabetização, visto que, elas são práticas sociais, pertencentes às diferentes culturas. Porém, ao longo da história foi-se colocando que a alfabetização é sinônimo de escolarização. Em conformidade, Mortatti (2012) destaca que o conceito de alfabetização utilizado no Brasil possui uma especificidade, segundo ela “o conceito brasileiro de alfabetização” diz respeito ao fenômeno predominantemente didático/pedagógico, portanto relacionado à escolarização e às “[...] urgências políticas e sociais de nosso país.” (MORTATTI, 2012, p. 9).

Destarte, a forma como se concebe a alfabetização em cada época depende das necessidades e urgências deste período histórico. Neste contexto, busca-se apresentar a seguir alguns aspectos voltados às iniciativas do governo brasileiro frente à alfabetização de crianças, jovens e adultos. Porém, antes de adentrar no campo específico da alfabe-

⁴ Instituído pela Lei n. 11.494, de 20 de Junho de 2007 apresenta-se como substitutivo do FUNDEF. A novidade do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, é que ele amplia a abrangência dos financiamentos para toda a Educação Básica.

⁵ O IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) foi criado em 2007, e serve como referência do governo como indicador de qualidade na educação, em uma escala de zero a dez. O índice é elaborado pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). Busca-se alcançar uma média de 6,0 até 2022. Este teto decorre de uma pesquisa mundial realizada pelos países pertencentes a OCDE no qual os 20 países com melhor colocação em questões educacionais atingiram esta nota por meio de pesquisas semelhantes à do IDEB.



tização e da erradicação do analfabetismo, é necessário mencionar alguns aspectos como forma de situar os leitores na compreensão da conjuntura do período aqui abordado: (i) em 1930 é criado o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública – primeira vez na história do Brasil em que há um espaço específico para a educação no governo; (ii) em 1932 um grupo de intelectuais, entre eles Anísio Teixeira, Lourenço Filho e Fernando de Azevedo, redigiram o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”⁶, buscando uma escola pública, laica, obrigatória e gratuita; (iii) em 1934 foi promulgada a nova Constituição Federal. Nela a educação passou a ser direito de todos e deveria ser realizada pela família e pelo Estado. Esta constituição, em seu art. 139, afirmava que as empresas com mais de cinquenta funcionários e que possuíam pelo menos dez analfabetos entre funcionários e filhos destes, deveriam obrigatoriamente promover o ensino primário de forma gratuita. Além disso, é pertinente destacar que pela primeira vez tem-se a inferência sob forma de lei, à educação de adultos como dever do Estado:

Art 150 - Compete à União:

Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, n. XIV, e 39, n. 8, letras *a* e *e*, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas:

Ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos. (BRASIL, 1934, s/p)

Feitos estes apontamentos, pode-se agora adentrar nas discussões referentes às iniciativas diante da alfabetização de crianças, jovens e adultos.

Inicia-se em 1958 quando foi realizado o II Congresso Nacional de Educação de Adultos⁷ no Rio de Janeiro, no qual se discutiu a preocupação dos educadores em redefinir características específicas e um espaço próprio para essa modalidade de ensino. Reconhecia-se que os educadores reproduziam as mesmas ações da educação infantil. Segundo Paiva:

Até então, o adulto não escolarizado era percebido como um ser imaturo e ignorante, que deveria ser atualizado com os mesmos conteúdos formais da escola primária, percepção esta que reforçava o preconceito contra o analfabeto. (PAIVA, 1973 apud DI PIERRO; HADDAD, 2000, p. 112).

Em contrapartida, Romanelli (2014) aponta que a evolução expressiva de matrículas dentre os anos de 1945 a 1959 revela o trabalho realizado pela chamada Campanha Nacional de Educação de Adultos e Adolescentes Analfabetos. O ensino supletivo incentivou de certa forma, a matrícula em cursos profissionais e pré-profissionais de nível primário, nesse período.

As classes de ensino supletivo e as de ensino complementar (pré-profissional e profissional) em conjunto chamaram à escola, em média, mais de 800 mil alunos (de mais de 14 anos) cada ano, por treze anos consecutivos (entre 1947 e 1959). Sendo duas séries escolares, ter-se-ia, pois, a cada ano, a matrícula de cerca de 400 mil novos alunos, e, por todo o prazo de 1947 a 1959, a inscrição de 5,2 milhões de alunos novos. Observa-se que esse total veio a corresponder a um oitavo das pessoas de 15 anos ou mais, por ocasião do censo de 1960, ou a 12.5% desse conjunto. (LOURENÇO FILHO, 1965 apud ROMANELLI, 2014, p. 64).

Na década de 1960 um novo paradigma pedagógico para a educação de jovens e adultos foi proposto pelo educador Paulo Freire (BRASIL, 2002). O mesmo evidenciava a necessidade da participação destas pessoas na vida pública nacional. Para ele somente a formação e desenvolvimento de uma consciência capaz de aprender de forma crítica as características da realidade possibilitaria o exercício de uma atuação criadora. Freire compreendia a educação como fundamental no processo de conscientização, insistia na necessidade de um ensino através do diálogo, em atividades de grupo, incentivando a participação e exercício da reflexão crítica (BEISIEGEL, 2010).

⁶ Para ler o documento na íntegra, sugere-se a consulta em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf>.

⁷ O I Congresso Nacional de Educação de Adultos ocorreu em 1952 e tinha como slogan: “ser brasileiro é ser alfabetizado”. Para outras informações, sugere-se a leitura de: VENTURA, Jaqueline. Educação de Jovens e Adultos Trabalhadores no Brasil: revendo alguns marcos históricos. Disponível em: <<http://www.uff.br/ejtrabalhadores/artigo-01.htm>> Acesso em 06 abr. 2016.



Para enfrentar o analfabetismo, que persistia como um desafio, o governo militar promoveu, entre 1965 e 1971, a expansão da Cruzada de Ação Básica Cristã (ABC), entidade educacional dirigida por evangélicos, surgida no Recife, para ensinar analfabetos (BRASIL, 2002). Muito diferente do que propôs Paulo Freire, a cruzada tinha função assistencialista, atendendo aos interesses do regime militar e mais tarde acabou sendo extinta em função de críticas sobre sua condução (DI PIERRO; HADDAD, 2000).

Em 1967, o governo federal organizou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), iniciando uma campanha nacional maciça de alfabetização e de educação continuada para jovens e adultos. O MOBRAL foi criado tendo em vista a necessidade de responder a um direito de cidadania que era legítimo para a população, o mesmo foi visto como uma ação alternativa ao trabalho da cruzada ABC. Com pressão do regime militar, o movimento distanciou-se dos aspectos pedagógicos e atendeu a objetivos políticos do regime militar (BRASIL, 2002). O MOBRAL foi extinto em 1985, quando houve a retomada do governo pelos civis dando fim ao golpe militar, resultando em um momento de democratização das relações sociais e instituições públicas brasileiras.

Na entrada dos anos de 1990, tem-se a comemoração do Ano Internacional da Alfabetização⁸. Com isso, novos objetivos são traçados. A alfabetização se apresenta como um desafio, conforme fica claro no Plano Decenal de Educação Para Todos: “[...] ‘eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental’ nos próximos dez anos.” (BRASIL, 1993, p. 14). Para cumprir este objetivo, algumas estratégias foram tomadas, como por exemplo, a implantação da Política Nacional de Incentivo à Leitura — PROLER. Mais tarde, outros programas são criados, como o Pró-letramento, o PNAIC, e o Brasil Alfabetizado⁹, bem como adoção de provas em larga escala que passaram a avaliar a qualidade desta alfabetização como é o caso da Prova Brasil e da Prova Ana.

Em 1996, com aprovação da nova LDB, Lei N.º 9.394, a EJA inaugura uma nova fase. No capítulo II, artigo 37 da Lei, fica estabelecido que:

A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou oportunidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria. § 1º Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames. § 2º O poder público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si. § 3º A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento. (BRASIL, 1996, p. 26).

Ainda em 1996 foi implantado pelo Ministério da Educação o Programa Alfabetização Solidária (PAS), que consistia em realizar a alfabetização inicial em apenas cinco meses. O Programa teve expansão rápida, mas não obteve sucesso no resultado de suas atividades. Houve também, em 1997 o Programa Nacional de Reforma Agrária (PRONERA), elaborado pelo governo federal em parceria com conselhos de reitores e o movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), introduzindo uma proposta de EJA no meio rural por meio de ações governamentais da reforma agrária. O objetivo deste programa era alfabetizar trabalhadores rurais assentados, oferecendo cursos com duração de um ano.

Neste sentido, percebe-se que em decorrência das dificuldades que o Brasil passava com os níveis de analfabetismo nos anos noventa, diferentes programas foram sendo lançados. Conforme o documento “Plano Decenal de Educação para Todos” (1993), de cada 1000 crianças que iniciavam a vida escolar, apenas 45 completavam o Ensino

⁸ A UNESCO, por meio de uma assembleia da ONU em 1957, passou a adotar a partir de 1959 campanhas celebrativas e cada ano, comemora-se o Ano Internacional. O ano de 1990 foi denominado de Ano Internacional da Alfabetização. Para visualizar a lista completa das nomenclaturas dadas ao longo da história, sugere-se consultar o site da UNESCO, no link “Añosinternacionales”, disponível em < <http://www.unesco.org/new/es/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-years/> >.

⁹ O programa “Brasil Alfabetizado” foi criado pelo Ministério da Educação em 2003, com o objetivo de erradicar o analfabetismo entre os jovens e adultos, bem como contribuir para na universalização do Ensino Fundamental. Para mais informações, consultar: < <http://portal.mec.gov.br/par/194-secretarias-112877938/secad-educacao-continuada-223369541/17457-programa-brasil-alfabetizado-novo> >.



Fundamental sem reprovar. Em vista disso, as crianças inseridas na Educação Básica, tiveram seus efeitos avaliados por meio das provas em larga escala. Como resultado, desta ação, obteve-se melhoras. O programa “Pró-Letramento”, por exemplo, foi avaliado positivamente após os resultados do IDEB e da Prova Brasil terem superado as metas de 2007 e 2009. Em relação à abrangência, conforme pesquisa realizada pelo IBGE¹⁰, 97% das crianças brasileiras entre 07 e 14 anos estão na escola.

Ao fazer a análise dos índices de analfabetismo entre jovens e adultos percebemos que ainda há muito para ser avançado. Conforme o Censo Escolar de 2012, a EJA possui 2.561.013 pessoas que estão no Ensino Fundamental e 1.309.871 no Ensino Médio. O censo sinaliza também que segundo dados da Pnad/IBGE 2011, nosso país tem uma população de 56,2 milhões de pessoas com mais de 18 anos que não frequentam a escola e não possuem ensino fundamental completo (BRASIL, 2013).

Na atualidade, segundo o Censo Escolar de 2014, é possível perceber que o número de matrículas na educação básica, desde a creche ao ensino médio (incluindo a educação profissional) chegou a 49,8 milhões em 2014, representando uma queda de 6,5% em relação a 2008. Parte dessa redução está na Educação de Jovens e Adultos, uma vez que o ensino fundamental para adultos chegou a 2,3 milhões de matrículas e o médio, a 1,3 milhão. Na devida ordem ocorreram reduções de 30,7% e 20,7%, desde 2008 (SALGADO, 2015).

Por fim, traz-se uma reflexão de Smolka (2012, p. 16),

a alfabetização tem constituído uma das questões sociais mais fundamentais por suas implicações político-econômicas e por se evidenciar instrumento e veículo de uma política educacional que ultrapassa amplamente o âmbito meramente escolar e acadêmico. A ideologia da democratização do ensino anuncia o acesso à alfabetização pela escolarização: oculta-se e se esconde nessa ideologia a ilusão e o disfarce da produção do maior número de alfabetizados no menor tempo possível.

Neste sentido, apesar de diferentes programas e iniciativas terem sido criadas e algumas demonstrarem avanço em relação à alfabetização e erradicação do analfabetismo, ainda há muito para avançar nesse campo, e deve-se questionar quais são as perspectivas de fundo que permeiam tais políticas reformistas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O período abordado ao longo deste trabalho inicia-se com a revolução industrial brasileira. Em decorrência da mudança que a revolução gerou na sociedade, a escola sofreu transformações e passou a ter a função de suprir exigências da indústria. Como a escola para cumprir este papel precisava ser expandida passou-se a defender uma escola pública e gratuita, sob a responsabilidade do Estado – percebe-se isso, através da criação do primeiro ministério da educação (Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública) em 1930.

Passados alguns longos anos, outro conceito mercadológico adentra os espaços escolares: o neoliberalismo. A escola, e conseqüentemente, a alfabetização das crianças, jovens e adultos, passa a ser defendida como meio de desenvolvimento econômico dos países, em especial, aqueles em desenvolvimento, como o Brasil. Tem-se agora a forte influência de mecanismos internacionais, como o Banco Mundial, no direcionamento das políticas públicas voltadas à educação. As reformas trazem um discurso de equidade social, desenvolvimento econômico, eficiência, entre tantos outros, e com isso, percebe-se que de certa forma, interesses do mercado passam a incorporar a educação. As provas em larga escala são a expressão mais clara disso: são avaliações que resultam em indicadores de qualidade numéricos e que são comparados. Destes resultados, decidem-se políticas de investimentos. O problema não é gerar resultados em números e transformá-los em políticas de investimento, mas sim, as análises que são realizadas a partir destes dados.

¹⁰ Disponível em <<http://7a12.ibge.gov.br/vamos-conhecer-o-brasil/nosso-povo/educacao.html>>. Acesso em 11 dez. 2015.



Por fim, acredita-se que este estudo alcançou os objetivos estabelecidos no início do trabalho acerca dos caminhos políticos educacionais percorridos no país em relação a programas de incentivo tanto para a alfabetização quanto no combate à erradicação do analfabetismo. Apesar das conquistas realizadas ao longo dos anos, ficam evidentes também as necessidades de avanço contínuo nesta área.

REFERÊNCIAS

- BEISIEGUEL, Celso de Rui. **Paulo Freire**. Recife: Massangana, 2010. 128 p. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/educar/40horas/a_pdf/colecao_mec_paulo_freire.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2015.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em 07 abr 2016
- _____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.
- _____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Proposta Curricular para a educação de jovens e adultos**: segundo segmento do ensino fundamental: 5a a 8a série: introdução/ Secretaria de Educação Fundamental, 2002. 148 p. : il. : v. 1. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/eja_livro_01.pdf> Acesso em 03 de dezembro de 2015.
- _____. Ministério da Educação. **Alfabetização de jovens e adultos no Brasil**: lições da prática. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Brasília, 2008. 212 p. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001626/162640por.pdf>> Acesso em: 04 de jul. de 2015.
- _____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação básica**: 2012 – resumo técnico. – Brasília. 2013. Disponível em <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2012.pdf> Acesso em 04 de jul. de 2015.
- _____. Ministério da Educação. **Relatório Educação para todos no Brasil 2000-2015**. Versão preliminar. 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15774-eptr-relatorio-6062014&Itemid=30192>. Acesso em: 07 abr 2016
- _____. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, p. 136, 1993.
- DI PIERRO, Maria Clara; HADDAD, Sergio. Escolarização de jovens e adultos. **Revista brasileira de educação**, maio/ago, 2000. n. 14 Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a07>>. Acesso em: 03 dez. 2015.
- FREIRE, Ana Maria Araújo. **Analfabetismo no Brasil**: da ideologia da interdição do corpo à ideologia nacionalista, ou de como deixar sem ler e escrever desde as Catarinas (Paraguaçu), Filipinas, Madalenas, Anas, Genebras, Apolônias e Grácias até os Severinos/Ana Maria Araújo Freire. São Paulo: Cortez: Brasília, DF: INEP, 1989.
- MORTATTI, Maria R. L. **Alfabetização no Brasil**: Uma história de sua história. 2. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2012.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 25, n. 2, p. 197-209, 2009.



ROMANELLI, Otaíza. **História da Educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2014.

SCHWARCZ, Lilia; STARLING, Heloísa. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SALGADO, Gabriel Maia (Org.). **De olho nos planos**. 2015. Disponível em: <<http://www.deolhonosplanos.Org.br/censo-escolar-2014-dados-podem-ser-utilizados-na-construcao-dos-planos-de-educacao/>>. Acesso em: 06 abr. 2016.

SILVA, Roberto. R. D; CARVALHO, Rodrigo S. de; SILVA, Rodrigo. M. D. Políticas contemporâneas de formação de alfabetizadores no Brasil: entre a potencialização dos desempenhos e a gestão pedagógica das inovações. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 11, n. 1, p. 15-35, jan./abr. 2016. DOI:10.5212/PraxEduc.v.11i1.0001.

SMOLKA, Ana Luiza Bustamante. **A criança na fase inicial da escrita: a alfabetização como processo discursivo**. 13 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

VIÑAO FRAGO, Antonio. **Alfabetização na sociedade e na história: vozes, palavras e textos**. Trad. Tomás Tadeu da Silva, Álvaro Moreira Hypolito e Helena Beatriz M. de Souza. Porto Alegre: Artmed, 1993.



JOVENS/ALUNOS E O ENSINO MÉDIO INTEGRADO

Denise Danielli Pagno-Unoesc
denise@ifc-videira.edu.br
Leda Scheibe-Unoesc
lscheibe@uol.com.br

RESUMO

Esta pesquisa analisa as percepções dos estudantes matriculados em três cursos de Ensino Médio Integrado de um Campus de um Instituto Federal quanto ao ensino médio integrado. O estudo empírico divide-se em dois momentos importantes: 1) caracterização dos estudantes e 2) percepções dos estudantes sobre o curso. Ao longo dos quatro anos de existência do ensino médio integrado no Campus, seu currículo é constantemente remodelado, repensado e reestruturado pelos profissionais da Instituição. A contribuição deste estudo consiste na relevância da participação dos jovens estudantes no desenvolvimento do currículo integrado, chamando-os para o diálogo, estimulando-os a dividir suas experiências, suas percepções e expectativas no curso.

Palavras-chave: Percepções. Estudantes. Ensino Médio Integrado.

O foco deste estudo é o currículo integrado, abordado já no início deste artigo. Em seguida, as formas de organização do trabalho escolar e os seus métodos comuns: disciplinaridade, interdisciplinaridade e transdisciplinaridade. Logo após, a centralidade do trabalho para a juventude brasileira será destacada. Partindo para a parte empírica da pesquisa, analisaremos as percepções apresentadas pelos estudantes nos grupos focais e concluiremos com alguns preceitos importantes para a concretização do currículo integrado no plano da prática, ou seja, na instituição escolar.

O CURRÍCULO INTEGRADO

O currículo integrado pressupõe o conhecimento em sua totalidade. Por meio da sua materialização, os estudantes desenvolvem uma atitude ativa frente à construção dos saberes por meio da investigação, do levantamento de hipóteses, constatações, experimentos e do desenvolvimento de pesquisas para responder a uma necessidade ou a um problema de estudo (SANTOMÉ, 1998). O currículo integrado rompe com o ensino homogeneizante. O intuito é despertar nos estudantes o interesse pelo conhecimento através da aproximação com suas experiências de vida, no contexto e no meio em que vivem, com suas expectativas, anseios e desejos de vida (RAMOS, 2010; SAVIANI, 2012).

Integrar o currículo do ensino médio é permitir aos jovens vivenciarem com êxito a etapa de vida do momento presente. Muitas vezes, as aulas são carregadas por provocações que conferem aos estudantes uma espécie de “sobrepeso”. Eles são conduzidos a projetar-se para um tempo futuro das suas atividades: o vestibular, a universidade e para o exercício da profissão. Não há como negar a importância disso tudo para a vida deles, mas o aprendizado com satisfação e interesse certamente os ajudará a enfrentar estes desafios (MACHADO, 2010). Nas aulas centradas na figura do professor como detentor do conhecimento, os estudantes memorizam, esquecem, memorizam novamente e deixam de lado o estímulo à criatividade, a descoberta do novo e a paixão por aprender algo que é inédito para eles e que os projeta para o futuro (CHARLOT; REIS, 2014; CARNEIRO, 2012).

Para fazer integração, é preciso conhecer os fenômenos e suas relações com profundidade. Todo o conhecimento apresenta interesses de classes e grupos na sua constituição e apresentação, incorporando ideologias que acabam por favorecer um grupo em detrimento de outro (SAVIANI, 2012). Integração é a compreensão de que o ensino médio e a educação profissional formam uma unidade na qual não há precedência de um sobre o outro.



Segundo Scheibe (1992), é papel da escola trabalhar com a compreensão de como a ciência se converte em potência material no interior do trabalho. Nesse sentido, o horizonte para a organização do Ensino Médio não passa a ser definido pela reprodução, na escola, da especialização que ocorre no mundo da produção, nem pelo adestramento de determinada técnica produtiva. A organização no ensino médio integrado se dará pela articulação entre o saber e o processo prático mais amplo da produção.

De acordo com Oliveira e Viana (2012) não se pode mais aceitar processos formativos de educação profissional onde se desintegre ensino médio de educação profissional e que faça da educação profissional um processo de treinamento do trabalhador no mero domínio de técnicas de execução de atividades e tarefas no setor produtivo. É preciso concretizar uma formação oposta a esta (OLIVEIRA, 2012). A educação profissional vem vinculada à educação tecnológica na perspectiva de uma formação politécnica (MACHADO, 1989), o que envolve uma formação do trabalhador para o domínio dos processos físicos e organizacionais relativos aos arranjos materiais e sociais, com seus princípios científico e sócio histórico.

AS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR: DISCIPLINARIDADE, INTERDISCIPLINARIDADE E TRANSDISCIPLINARIDADE

Existem teorias diferenciadas e contraditórias entre si sobre o conceito de interdisciplinaridade e muitas delas são hegemônicas (MANGINI; MIOTO, 2009; MULLER et al., 2008). Tomamos como referência o conceito sobre a ótica da materialidade histórica. Quando as disciplinas trabalham em conjunto sem o aprofundamento e o trabalho necessário, conseguem apenas ficar no plano superficial que é a multidisciplinaridade.

Sem dúvida, o que primeiro impressiona, tal a sua visibilidade, é que os conteúdos de diversos componentes curriculares bem como as atividades didáticas não se integram. As diversas atividades e contribuições das disciplinas e do trabalho dos professores acontecem apenas se acumulando por justaposição: não se somam por integração, por convergência. É como se a cultura fosse algo puramente múltiplo, sem nenhuma unidade interna. De sua parte, os alunos vivenciam sua aprendizagem como se os elementos culturais que dão conteúdo ao seu saber fossem estanques e oriundos de fontes isoladas entre si. (JANTSCH; BIANCHETTI, 1995, p. 169).

Segundo Machado (2010), a integração no ensino médio integrado pode se concretizar se trabalharmos com a interdisciplinaridade. O trabalho interdisciplinar envolve o trabalho em equipe, onde seus componentes traçam objetivos comuns, desenham uma trajetória e somam esforços para concretizar o planejamento. Estes componentes não se resumem aos professores. Os setores de apoio, os técnicos em educação, a direção e as coordenações, as famílias dos estudantes e os próprios estudantes precisam se envolver na construção de uma proposta educacional comum, senão corre-se o risco de desenvolver segmentos muito distintos dentro de uma mesma instituição para trabalhar com propósitos igualmente distintos. A integração é uma responsabilidade de toda a comunidade escolar da instituição e não apenas de professores ou da direção.

Outra forma de trabalho pedagógico que Kuenzer (2009) esclarece é a transdisciplinaridade. A interdisciplinaridade implica a contribuição de diferentes disciplinas para a análise de um objeto, que, no entanto, mantém seu ponto de vista, seus métodos, seus objetivos e sua autonomia. Já a transdisciplinaridade implica a construção de um novo objeto, com metodologia peculiar, a partir da integração das diferentes disciplinas que se descaracterizam como tais perdem seus pontos de vista particulares e sua autonomia para construir um novo campo de conhecimento.

A transdisciplinaridade, como estratégia de produção do conhecimento, diferencia-se da interdisciplinaridade enquanto estratégia de construção de significados pelo aluno, através dos processos pedagógicos escolares. No primeiro caso, refere-se à construção de novos objetos; no segundo, refere-se ao aprendizado do caminho metodológico que permite apreender as relações entre parte e totalidade, sujeito e objeto, ló-



gico e histórico, concreto e abstrato, individual e coletivo. Nesse sentido, não são conceitos diferentes, mas partes do mesmo processo de formação que tem por finalidade a capacidade de intervir na realidade para transformá-la. (KUENZER, 2009, p. 87-88).

Podemos dizer que a transdisciplinaridade vai além da interdisciplinaridade.

O caminho apontado neste estudo para a prática interdisciplinar e/ou transdisciplinar na realização da integração é a *práxis*. A proposta educacional com base na *práxis* (KOSIK, 1976) precisa trazer como a base de seu conteúdo a politecnicidade e a escola unitária (MACHADO, 1989). O ensino médio integrado ainda não é politécnico, mas a politecnicidade pode inspirar os atores envolvidos a concretizá-lo.

A CENTRALIDADE DO TRABALHO PARA A JUVENTUDE BRASILEIRA

Neste trecho abordaremos o emprego do termo juventude, o quadro atual e o perfil da juventude brasileira em relação à educação e trabalho, as políticas públicas do governo brasileiro destinadas aos jovens e finalizaremos com a abordagem do trabalho como categoria central para a juventude.

Segundo Dayrell (1996) os jovens são sujeitos socioculturais. Nenhum indivíduo nasce homem, mas constitui-se e se produz como tal, dentro do projeto de humanidade do seu grupo social, num processo contínuo de passagem da natureza para a cultura, ou seja, cada indivíduo ao nascer, vai se construindo enquanto ser humano. O fato de serem filhos de trabalhadores desqualificados, grande parte deles com pequena escolaridade, entre outros aspectos, são dimensões que vão interferir na produção de cada um deles como sujeito social, independentemente da ação de cada um.

Não é só em políticas públicas que a definição da categoria vinha padecendo. Na pesquisa e na produção bibliográfica em educação, a visão de jovem e de juventude carece de uma nova contextualização. Segundo Roggero (2010) há uma escassez de conhecimentos com relação à identificação do público juvenil, do levantamento dos seus interesses, suas especificidades em função das diferentes experiências em contextos sociais diversos. Na maioria das vezes, o jovem é visto na sua dimensão de aluno e são abordados o desenvolvimento adequado dos processos cognitivos e comportamentos para os requisitos do trabalho e para o consumo, sendo que este último não é revelado explicitamente.

Quem são os jovens que chegam às escolas no ensino médio? O que eles esperam da escola? Que planos de futuro os jovens do ensino médio têm construído para as suas vidas? Que tipo de vivências e saberes constroem fora do universo escolar? Como promover o diálogo e fazer da escola uma experiência significativa para os jovens? (FRIGOTTO, 2009, p. 27).

De acordo com o Censo Demográfico realizado pelo IBGE em 2010 a população brasileira era de 190.755.799, dentre os quais 51.340.478 eram jovens de 15 a 29 anos¹, o que representava 26,9%. Dos jovens deste segmento etário que declararam a raça ou cor, a maioria (60,6%) brancos, seguidos de pardos (26,7%), de pretos (10,8%) de amarelos (1,52%) e de indígenas (0,4%). Do contingente de jovens apresentado anteriormente, o Brasil possui 97,3% alfabetizados e 2,97% não alfabetizados.

Os jovens a que nos referimos aqui são especialmente aqueles que frequentam ou deveriam estar frequentando o Ensino Médio público, aproximadamente 90%. Trata-se dos jovens que, na expressão de Milton Santos, não pertencem ao andar de cima da sociedade brasileira. Os mais de trinta milhões de jovens, muitos com direito negado à última etapa da educação básica – o Ensino Médio – tem “rosto definido”. Pertencem à classe ou fração de classe de filhos de trabalhadores assalariados ou que produzem a vida de forma precária, por conta própria, no campo ou na cidade. (FRIGOTTO, 2009, p. 26).

¹ Segundo Silva (2012), a juventude se prolonga até depois dos trinta anos, o que significa um terço da vida. Diante disso, os jovens estabelecem um sentido de ambivalência, caracterizado por um misto de desejo e incerteza, uma vez que o trabalho regular já não pode ser considerado como um dado estrutural e garantido para todos na sociedade capitalista.



Segundo a pesquisa “Retratos da Sociedade Brasileira” (CNI-IBOPE, 2014) Apenas 16% da população brasileira com mais de 16 anos está estudando e 67% exercem alguma atividade remunerada. Desses, 33% estão na mesma área de trabalho há mais de 10 anos e 49% já tiveram de 2 a 5 empregos.

Em uma pesquisa da MTV sobre o perfil da juventude brasileira (Dossiê Universo Jovem, 2008) os jovens refletiram e analisaram temas além de comportamento, relacionamento, sexo, drogas, música, consumo, mídia e internet. Os jovens pesquisados abordaram a vida, seus relacionamentos, seus sonhos, sua família, sua cidade, seu país, seu planeta... e suas inseguranças. Os jovens sentem na pele a alta taxa de desemprego e são cientes dos principais fatores de sucesso no momento de concorrer no mercado: ter boa formação educacional (73%), ter cursos de especialização, pós/MBA (46%) e estar bem informado (40%). Os jovens demonstram insatisfação com o governo, como também com a passividade do povo brasileiro, que aceita uma política “que não resolve nada”. Eles se perguntam qual será o futuro político e acreditam que falta consciência ao povo para pressionar mais os governantes. Apontam como principais problemas: corrupção (37%); violência (32%); desemprego (24%); desigualdade social (24%); fome (23%) e drogas (21%).

Os resultados das pesquisas apresentados anteriormente demonstram que a maioria da população jovem brasileira é pobre e suas famílias não apresentam recursos materiais necessários para custear a educação básica e profissional que necessitam para posteriormente acessar postos de trabalho favoráveis e condizentes com suas expectativas.

Na sociedade capitalista atual, se as famílias encontram dificuldades com os meios de provimento para a ocupação profissional dos jovens, a escola também não dispõe dos meios e das condições que possam garantir a inserção do jovem no mercado de trabalho. No entanto, ela pode ajudá-los desenvolvendo um processo de construção de conhecimentos e significados com foco nos temas de interesse dos jovens sujeitos que se encontram matriculados. Pode ainda desenvolver ações com o intuito de combater a evasão escolar, o abandono de estudos e a falta de responsabilidade e comprometimento com o aprendizado.

Neste estudo defendemos o trabalho como uma categoria central (MARX, 1971; ANTUNES, 2009) para a juventude especialmente no caso brasileiro, com graves problemas sociais e de distribuição de renda (Simões, 2010). A classe trabalhadora constitui a maior parcela da população brasileira e precisa vender a força de trabalho para assegurar as condições materiais de sobrevivência. Na maioria das vezes, seus descendentes também dependem do emprego com remuneração e principalmente, da renda gerada para garantia da sobrevivência.

Os jovens “inseridos” na sociedade geralmente provêm de um meio social e de famílias que conferem centralidade ao trabalho. Eles concretizam ações para ingressar em uma profissão, almejando o próprio sustento e adquirindo aos poucos os próprios bens de consumo. Em famílias onde os pais trabalham e contam com a escolarização básica, os filhos estão próximos do campo do trabalho de seus genitores, tios, parentes e amigos. Acabam aos poucos trilhando os caminhos em direção à autonomia, seguidos com naturalidade, porque sua história já lhes assegurou as condições prévias para isso. O trabalho de Reis (2012) aborda esta questão com maior profundidade.

Entretanto, as oportunidades não são as mesmas para os jovens brasileiros. Muitos se encontram à margem do mundo do trabalho, vivendo na rua longe dos pais, órfãos, expostos aos vícios, às drogas, prostituídos, constituindo um exército a serviço do tráfico de drogas, cometendo crimes e delitos. Outros jovens são submetidos ao trabalho precoce, muitas vezes expostos às relações precárias de emprego, subemprego e emprego informal, como nas regiões rurais afastadas dos grandes centros. Crescidos em ambientes hostis, vítimas da violência e expostos a situações de perigo e marginalidade, assumem outras categorias, mas não o trabalho como categoria central.

Os jovens, em sua maioria, apresentam inúmeras incertezas, algumas delas em relação à própria identidade. Para muitos, existem singularidades e diferenças entre o que gostariam de ser (expectativa de futuro) com o que conseguem ser (realidade possível ao jovem). A crise econômica e do trabalho que o Brasil atravessa hoje dificulta ainda mais a consolidação dos jovens no campo do trabalho. O que muitos pretendem é tornarem-se egressos do ensino médio e estudantes do ensino superior, de preferência de sua escolha e interesse.



RESULTADOS E DISCUSSÃO

ANÁLISE DAS PERCEPÇÕES APRESENTADAS PELOS ESTUDANTES NOS GRUPOS FOCAIS

Foram aplicados questionários na fase quantitativa e realizados três grupos focais, um para cada curso, com a finalidade de captar as percepções dos estudantes sobre o curso em realização na fase pesquisa qualitativa desta pesquisa. Para cada grupo focal foram selecionados de cinco a sete estudantes, alguns do segundo e outros do terceiro ano.

Através dos questionários (RICHARDSON, 2010), levantou-se o perfil da juventude atendida com relação à escolarização dos pais, expectativas profissionais e percepções sobre o curso integrado. Em cada grupo focal (GATTI, 2012) foi abordada centralmente a categoria de análise: o ensino médio integrado. Os dados foram coletados no período de julho a dezembro de 2013.

Do resultado da análise de conteúdo (BARDIN, 2012), emergiram algumas subcategorias:

- I. O aproveitamento dos estudantes em relação ao curso;
- II. Visão dos estudantes sobre a relação entre a teoria e a prática no curso;
- III. A integração entre o ensino médio e o ensino técnico;
- IV. As fragilidades do curso;
- V. Experiências no Estágio Curricular Obrigatório;
- VI. Aproveitamento no Curso.

O fator positivo é o levantamento e o reconhecimento de oportunidades pelos estudantes de ensino médio. Segundo eles, hoje o ensino médio integrado realizado no Instituto Federal conta com muitas oportunidades, como a participação de congressos, olimpíadas, feiras, mostras, seminários integrados e projetos de Iniciação Científica com bolsas de estudos. Infelizmente, estas oportunidades não estão acessíveis aos estudantes da escola pública de ensino médio regular.

Já no curso de Eletroeletrônica, o aproveitamento foi analisado no sentido da forma de desenvolvimento do curso. Para os estudantes, o curso foi e está sendo importante na medida em que está apresentando inúmeros caminhos a seguir com a sua conclusão. O estudante Pedro consegue apresentar em sua descrição os potenciais e as contribuições do curso:

Pedro: Nem sempre o colégio vai ensinar bem certo o que você vai desenvolver no serviço. Foi bem explicado, bem feito. Apesar de que na nossa turma que é o terceiro ano acabou faltando algumas aulas práticas que agora dá para perceber que no primeiro e no segundo ano está tendo cada vez mais. Não é como se fosse um curso de engenharia. Se fosse um curso de engenharia teria um pouco mais de teoria. O técnico seria mais voltado à prática. Uma coisa "é tu ficar ali sentado" olhando o professor passar slide, mostrar como funciona, outra coisa é tu ir lá e fazer, montar porque é diferente, tu assimila mais fácil.

Na pesquisa teórica, apurou-se que, ao fazer integração, o estudante é sujeito da própria aprendizagem, o que não quer dizer que precise aprender sozinho, mas que seja estimulado sempre a fazer descobertas e a trilhar os passos da aquisição de saberes necessários à prática.

E, quando os resultados mostram que professores trabalham neste sentido, nem sempre a resposta dos estudantes é ativa? Existem estudantes que se colocam na atitude passiva de aprendizagem, desejosos de uma receita mágica de memorização instantânea dos conteúdos trabalhados, sem analisar criticamente sua relevância para a vida e para a profissão. O diálogo abaixo mostra um momento em que os estudantes apontam, no curso de eletroeletrônica, a apren-



dizagem por indução, descobertas, tentativa e erro. Tais práticas foram significativas, pois os estudantes trouxeram em suas memórias os conhecimentos e a maneira como adquiriram.

Por outro lado, a apresentação da estudante Marina mostra que nem todos os estudantes de uma turma apresentam atitude ativa frente à autoconstrução dos conhecimentos, apesar da estrutura de laboratórios para as aulas práticas e da presença de um técnico em eletroeletrônica para auxiliá-los no desenvolvimento de seus projetos.

Marina: Também outro ponto bem importante que foi verificado é que os professores, em algumas matérias tinham a possibilidade de fazer uma prática como em eletrônica geral, digital e micro controladores. Eles deram oportunidade deram o trabalho para o aluno ir lá, fazer, mostrar, escolher um projeto e como fazer. O que muitos fizeram, a maioria, “mas olha”, oitenta por cento deixaram para a última semana. Alguns ficaram e deram o objeto até o último dia e ficaram todas as aulas no laboratório. Então essas pessoas que estavam com estágio, “a gente” sabe quem que foi porque a gente estava lá, né, poucas pessoas iam ou deixavam para a última semana. Então quando é dada a oportunidade para o aluno ir lá e fazer o que acontece, não tem interesse, acabam deixando...

A percepção dos estudantes sobre a relação entre a teoria e a prática no curso aparece no diálogo abaixo e ilustra a dificuldade que o curso de agropecuária possui com relação à realização de suas práticas. Faltam aulas práticas na visão dos estudantes e a integração não é possível neste curso sem a relação consistente e do cotidiano do estudante com a teoria e prática.

No curso de eletroeletrônica, os estudantes apontam que não são desenvolvidas tantas atividades práticas ou vivências em aula quanto gostariam. Na percepção do grupo entrevistado, faltam aulas práticas, especialmente na turma do terceiro ano. Porém, os próprios estudantes apontam as dificuldades na realização de aulas práticas pelos professores. O relato de João exemplifica esta dificuldade.

João: Uma coisa é sobre a parte prática que falam que não tiveram tanta prática, é verdade. Só que eu acho que tem uma dificuldade em, em fazer esta parte prática porque justamente muitos alunos tem dificuldade em assimilar a parte teórica. Então, a partir do momento em que você não tem nenhuma teoria fica difícil de dar uma prática e uma coisa que se percebe bastante é que (pausa) tem uma diferença grande na assimilação. Tem uns que conseguiram entender muito bem a matéria e outros que simplesmente não conseguem entender. Talvez seja por *vadiagem*, talvez não estudem, talvez seja por dificuldade mesmo. Tendo mesmo um desnível muito grande fica difícil mesmo de fazer uma parte mais prática na hora de (pausa) de aplicar estes conhecimentos.

João apresenta uma percepção que coloca a realidade da sua turma com as diferenças nos ritmos de aprendizagens apresentadas pelos colegas. Esse fator se converte na dificuldade em trabalhar a teoria e a prática com a sua turma.

A percepção dos estudantes englobou mercado de trabalho para o técnico em eletroeletrônica, o tipo de trabalho que as indústrias querem do técnico, a formação profissional que a escola ligada à indústria oferece e o diferencial do ensino médio integrado do Instituto Federal em preparar para a Universidade sem o foco exclusivo para o mercado. Na percepção dos estudantes, o ensino médio integrado possui duplo caráter: prepara um cidadão para estudos posteriores e para o mercado de trabalho.

No curso de informática, os estudantes declararam que realizam as aulas práticas na maior parte da carga horária do curso.

É provável que o maior número de acesso a aulas práticas em informática aconteça devido ao tipo de atividade prática na área de informática, que demanda o computador e o *software*. Já nos cursos de eletroeletrônica e agropecuária, ainda em fase de estruturação, cada aula prática demanda recursos e materiais diferenciados.

A integração no curso de agropecuária encontra-se em desenvolvimento. Como nos outros cursos integrados, atividades integradas foram desenvolvidas e seus resultados foram significativos para os estudantes. Os estudantes



percebem conexão entre os conceitos de diversas áreas, apontando o que interliga cada componente curricular. Entretanto, percebem que o curso está ainda um “pouco desorganizado”, conforme o diálogo abaixo entre Laura e Beatriz.

Laura: Precisava criar uma conexão: Biologia e Agricultura I. Colocassem então os animais e vegetais e biologia junto e tem coisa que vimos em Biologia neste ano que a gente já sabia desde o ano passado. Eu acho desnecessário e perda de tempo.

Beatriz: Só que a gente também já integrou algumas atividades. Aquela vez das proteínas, que eu citei porque a gente acabou fazendo uma atividade de biologia junto com zootecnia, que estávamos vendo nutrição animal e também trigonometria em matemática com o professor X que dava topografia até então. Ele mostrou as aplicações da topografia pela trigonometria junto com as aulas de matemática e eu achei muito legal. Acabou sendo mais palpável pelo menos para mim.

Laura: Já teve prática em zootecnia sobre os animais e em biologia só agora que vai entrar nos filós dos animais.

O diálogo entre Laura e Beatriz mostra os caminhos e as possibilidades da integração. Os caminhos já percorridos consistem nas aulas integradas entre Biologia e Zootecnia com o conteúdo “Proteínas”; Topografia e Matemática com o conteúdo de “Trigonometria”. A possibilidade de integração apontada consiste na integração entre Zootecnia e Biologia sobre os “Animais” em que Laura mostra a desconexão entre os mesmos conteúdos ministrados em uma diferença de tempo de quase um ano.

Mais adiante, a estudante Laura apresenta uma percepção que alerta para a necessidade de organização do currículo neste curso.

Laura: É porque está desorganizado. Só falta organização mesmo para integrar porque os conhecimentos são muito separados. Vimos uma coisa no começo do ano passado e agora estamos vendo denovo.

Os estudantes acabam repetindo conteúdos em componentes curriculares. Com estudos, uma reflexão atenta e alguns ajustes na grade curricular e ementas do curso haveria possibilidade de trocar os momentos “vale a pena ver de novo” por algum componente curricular, por exemplo, tópicos avançados específicos da área do curso de agropecuária. A medida contribuiria com a formação e preparo do estudante para a profissão.

No quesito integração, no curso de eletroeletrônica as opiniões divergem. Há uma nítida divisão entre os estudantes. Alguns são favoráveis à integração e outros não. Isso demonstra que não são apenas os docentes que podem demonstrar resistência à integração. É difícil alterar um modelo de organização centrado no ensino linear seguido por mais de dez anos na vida de um estudante.

Ivo: Olha, ela acontece, mas acho que a forma como a qual acontece ela prejudica o aluno e em história, por exemplo quando você fala de governos que se seguiram há um tempo atrás não tem como você não falar de geografia também. Não tem como falar em geografia sem falar em história também, mas não tem necessidade de fazer um trabalho que una as matérias porque acaba gerando, fica meio confundido assim, então acho que é bom trabalhar cada matéria, o que é de sua competência estando ao critério do professor expandir essa fronteira aí do conhecimento.

O primeiro depoimento de Ivo surpreende pela posição contrária à integração. Para ele, quanto mais delimitado e ordenado um estudo, melhor. Mais adiante, ele interage com os outros e começa a formar uma nova percepção desta vez mais favorável à integração. Já os outros alunos de eletroeletrônica foram adiante e desenvolveram uma percepção comum em torno das possibilidades de organização do currículo integrado. Apontaram vários caminhos para a integração entre o ensino médio e o curso técnico com os números complexos e circuitos. Pode-se verificar, no diálogo de João, Marina, Ivo e Pedro, a vivência do aprendizado em disciplinas separadas e sem contextualização, nem diálogo.



João: Eu acho que deveria pensar na sua organização para cada curso, por exemplo, em informática eles usam bastante matrizes. Então eu acho que, por exemplo, para nós deveriam “puxar” números complexos para o primeiro ano e já eles matrizes para o primeiro ano para justamente facilitar você aprender matemática e depois utilizar isso no curso.

Marina: Só que vimos de uma forma bem aprofundada números complexos em matemática. Na parte técnica foi bem resumida.

Ivo: Com aplicações diferentes. Acho que deveria ser ensinado os dois. “A gente” viu números complexos no técnico e depois em matemática só que o que vimos em um e outro foram coisas distintas.

Pedro: Primeiro vê matemática, depois números complexos no primeiro ano, entendeu?

Ivo: E neste sentido, se faz necessário que seja mais detalhado ainda em matemática para a pessoa ter uma noção quando for aplicada em circuitos.

Pedro: Circuitos é uma aplicação totalmente diferente. Aí tu leva para matemática acaba confundindo depois de circuito. Então matemática deveria vir antes.

E os próprios estudantes realizaram a síntese da discussão, que é apercepção do grupo:

Marina: Só que como foi nosso curso e como está sendo agora cabe dizer que não foi conveniente estudar em matemática depois e futuramente se não vai seguir na área ou mesmo que siga vai ter que ver pela terceira vez uma coisa que... Nós tivemos nove aulas no semestre de matemática geometria espacial e tivemos que ver todo o conteúdo neste pouco tempo geometria espacial foi superficial, ficou confuso. Para frente eu concordo que também em que ser no primeiro ano números complexos para que possa ajudar no segundo semestre em eletroeletrônica.

A dificuldade encontrada pelo corpo de profissionais na organização do currículo integrado estende-se aos estudantes. Pode-se verificar que, no diálogo a seguir, os próprios estudantes refletem em conjunto sobre as possibilidades e os caminhos da integração.

André: Só que é um pouco complicado porque já existe uma ementa preparada para o primeiro, segundo e terceiro ano.

Pedro: É, mas nós estamos falando em integrado, é diferente do colégio estadual, é diferente das escolas.

André: Então que modificasse a ementa. Trazer para o primeiro ano o que mais se precisa o que se viu lá no terceiro ano em física, você vai ter que mexer em toda essa grade alterando todo o sistema.

Pedro: Mas quando você tem um ensino médio e junta ele em integrado em eletroeletrônica já fica outro curso, entendeu?

Marina: Só que em matemática do primeiro ano a professora X ensinou trigonometria pra nós e ela, para ajudar no técnico e o que aconteceu? nós ficamos defasados das outras turmas e até hoje a gente ficou voltando conteúdo porque todo o começo de ano, primeiro que foi visto no primeiro ano e teve que ver no segundo no começo do segundo ano. Tudo bem né, tem a possibilidade de estudar em casa, tem tudo isso, mas o ideal é que o aluno aprenda dentro de sala de aula ah, o básico e o aprofundamento fora. Então eu concordo com Pedro que disse se for para fazer esse método (integração), essa modificação da grade tem que ser pensado para os três anos e não só ali no momento que vai ajudar agora, tem que pensar em todo o curso senão vale mais a pena ver três, quatro vezes a mesma coisa, né.

Pedro: E é específico para cada curso.

E, mais uma vez, os próprios estudantes realizaram a síntese da discussão em torno da organização da grade curricular para matriz integrada.



Ivo: O que nós queremos falar é assim, para que haja efetividade do, desta integração tem que mexer em toda a estrutura e de modo que aconteça o que acontece na graduação onde é pensado primeiro em tu aprende o teórico daquilo que será aplicado, né. Vou exemplificar isso. Você aprende matemática, uma coisa é você aprender a usar esta matemática primeiramente. Então eu acho que neste sentido deve ser pensado a grade curricular do curso em questão porque assim “vai tar” otimizando e aumentando a efetividade justamente e proporcionando um curso melhor a quem já vai fazer.

Os próprios estudantes mostram experiências que vivenciaram com as tentativas dos docentes e coordenadores em organizar o curso em uma sequência a qual permitisse que os conteúdos basilares para o técnico viessem primeiro. Foi realizado com trigonometria e o resultado foi atraso para a turma no aprendizado em Matemática dos anos seguintes. A percepção dos estudantes sobre currículo integrado caminha em direção ao ensino baseado na politécnica. Quando Ivo aplica o exemplo dos cursos de graduação em que se aprende a teoria e a prática logo em seguida, ele quer na verdade mostrar a possibilidade de integrar o currículo no curso de eletroeletrônica.

O curso integrado em informática é mais voltado para o domínio dos programas de informática, neste caso, os “softwares”.

Fábio: O que diferencia o nosso curso é que o foco não é o Hardware basicamente. Vários técnicos são formados com a visão de atender o Hardware. Nós saímos com uma ideia “*mais Software e nem tanto Hardware*”.

Rafael: Desde o começo do curso os professores falaram que a programação era a base do curso de informática, trabalho tanto por completo em programação tanto que a gente tem nos três anos, muito mais lógico só que representa várias partes de outras áreas tanto que tivemos em várias matérias e cada matéria tem sua influência no mercado de trabalho.

Na percepção dos estudantes, a vantagem do curso técnico em informática é o foco em *software* e não em *hardware*, como acontece com a maioria dos cursos técnicos.

Nesse caso, a dificuldade em realizar a integração no curso técnico em informática se deve à dificuldade no entendimento e da distância entre a programação e os professores do ensino médio. Fica difícil encontrar um ponto, um denominador comum entre o componente curricular em que atuam e algo abstrato para os leigos da área de informática como a programação.

Apesar desta dificuldade, existe uma significativa caminhada em direção à integração no curso, como se verifica nos apontamentos dos estudantes.

Monalisa: Acho que a única vez que eu vi integração foi quando a disciplina de Geografia integrou com a de Multimídia.

Rafael: Mais ou menos, nos três anos que a gente estudou aqui, alguns dos professores trabalhavam algumas matérias com integração, tanto que a gente teve multimídia com geografia, programação e matemática, mas foi mais uma questão de aplicar o conhecimento técnico. Ah, ver para que a gente poderia utilizar a programação ou a multimídia, por exemplo, ah, em uma área que não fosse de informática. Mas não foi muito aprofundado, basicamente foi aplicar o que a gente já sabia.

Monalisa: Integrava bastante com Sociologia e Informática.

O depoimento de Monalisa e Rafael exemplifica a tentativa dos docentes em realizar integração no curso técnico em informática, mesmo sem conhecer a área de programação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos resultados obtidos a partir de análises das percepções e expectativas dos jovens estudantes do ensino médio integrado de um determinado Campus de um Instituto Federal, é possível afirmar que para fortalecer a integração e aprofundar a formação integrada ainda é preciso um trabalho sistemático e periódico a ser desenvolvido junto a todos os segmentos envolvidos: docentes, discentes, pais, estudantes, equipe técnica-pedagógica e equipe de direção.

Alguns pontos podem ser considerados para o desenvolvimento deste trabalho:

- a) Revisão das ementas e das grades curriculares por curso, a realizar-se por meio de encontros semanais ou quinzenais entre docentes no sentido de encontrar pontos de intersecção nos componentes curriculares ao longo dos três anos do curso e repensar a organização do curso como um todo;
- b) Estabelecimento de espaços ou momentos previstos no calendário do curso e no calendário escolar para a realização de encontros de planejamento de aulas e de atividades entre os pares a partir de uma organização prevista e estabelecida pelo próprio corpo docente;
- c) Estímulo à integração entre as áreas: ensino médio e ensino técnico sem domínio ou submissão de uma área sobre a outra. A integração presume áreas do conhecimento em um mesmo patamar, sem hierarquias entre si. É preciso avançar conferindo significado ao aprendizado em sua totalidade, deixando para trás o uso do conhecimento da área técnica para ser aplicado em componentes curriculares do ensino médio;
- d) Interesse pelos jovens que ingressam no ensino médio integrado. Para isso, poderão ser realizados, por exemplo, levantamento de interesses dos estudantes e maior aproximação com as famílias, o que possibilitará uma maior relação entre os estudantes e o curso, as suas necessidades de formação, as interlocuções entre as ementas dos componentes curriculares e ainda, as especificidades da formação técnica dos cursos na reformulação dos projetos pedagógicos dos cursos integrados.

Entretanto, com dedicação e envolvimento de todos os atores responsáveis pelos cursos, o Ensino Médio Integrado como elemento propulsor de emancipação e autonomia da classe trabalhadora pode se materializar e possibilitar aos estudantes uma proposta de formação *omnilateral* para a sua cidadania. As condições materiais e técnicas que os Institutos Federais apresentam possibilitam a materialização desta educação, uma educação para a autonomia e emancipação da classe trabalhadora que foi idealizada por Marx, reforçada por Gramsci (1982) e fortalecida para a realidade brasileira por muitos educadores entre os quais Kuenzer (2009), Frigotto (2010) e outros já citados neste estudo, e que tem colaborado com a discussão dos caminhos para o ensino médio.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho, Ensaio sobre a Afirmação e a Negação do Trabalho**. São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2009, 287 p.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009, 281 p.

CARNEIRO, Moacir Alves. A. **O Nó do Ensino Médio**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012, 285 p.



- CHARLOT, Bernard; REIS, Rosimery. **As Relações com os Estudos de Alunos Brasileiros de Ensino Médio**. In: KRAWCZYK, Nora (Org.). *Sociologia do Ensino Médio: Crítica ao Economicismo na Política Educacional*. São Paulo: Cortez, 2014, p. 63-92.
- DAYRELL, Juarez. A Escola como Espaço Sócio-Cultural. In: DAYRELL, Juarez (Org.). **Múltiplos Olhares sobre Educação e Cultura**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1996, 194 p.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Expectativas Juvenis e Identidade do Ensino Médio**. In: TV Escola Salto para o Futuro, ano XIX, boletim 18, novembro de 2009, p. 24 a 29.
- GATTI, Bernadete Angelina. **Grupo Focal em Ciências Sociais e Humanas**. Brasília: Liber Livro Editora, 2012, 80 p.
- JANTSCH, Ari Paulo; BIANCHETTI, Lucídio. (Org.). **Interdisciplinaridade, Para Além da Filosofia do Sujeito**. 7ª ed. Petrópolis: Vozes, 2004, 204 p.
- KOSIK, Kosik. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976, 2ª Ed.
- KUENZER, Acácia. Zeneida. **Ensino Médio: Construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009. 246 p.
- MACHADO, Lucília. **Politecnia, Escola Unitária e Trabalho**. São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1989, 271 p.
- _____. Ensino Médio e Técnico com Currículos Integrados: Propostas de Ação Didática para Uma Relação Não Fantasiada. In: MOLL, J. (Org.). **Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: Desafios, Tensões e Possibilidades**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul Ltda., 2010, p. 80-95.
- MANGINI, Fernanda Nunes da Rosa. MIO TO, Regina Célia Tamasso. **A Interdisciplinaridade na sua interface com o Mundo do Trabalho**. Revista Katálysis, Florianópolis, vol. 12, n. 2, jul-dez 2009, p. 207-215.
- MARX, Karl. Teses contra Feuerbach. Tradução de José Arthur Gianotti. In: **Os Pensadores**. São Paulo: Abril Cultural, 1974, 413 p.
- MULLER, Rafael Rodrigo.; BIANCHETTI, Lucídio; JANTSCH, Ari Paulo. Interdisciplinaridade, Pesquisa e Formação de Trabalhadores: As interações entre o Mundo do Trabalho e o da Educação. **Revista Educação, Sociedade & Culturas**, n. 27, p. 175-191, 2008.
- OLIVEIRA, Ramon. **Por uma Educação Profissional Democrática e Emancipatória**. In: OLIVEIRA, Ramon. (Org.). **Jovens, Ensino Médio e Educação Profissional: Políticas em Debate**. Campinas-SP, Papyrus, 2012, p. 83-105.
- RAMOS, Marise. Ensino Médio Integrado: Ciência, Trabalho e Cultura na Relação entre Educação Profissional e Educação Básica. In: MOLL, J. (Org.). **Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: Desafios, Tensões e Possibilidades**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul Ltda., 2010, p. 42-57.
- REIS, Rosemary. Dimensões da Experiência Escolar Para Jovens/Alunos no Ensino Médio. In: SANTOS, Jean Mac Cole Tavares; DIÓGENES, Elione Maria Nogueira; REIS, Rosemary. **Ensino Médio em Reformas: Trabalho, Políticas, Cotidiano**. Curitiba-PR: Editora CRV, 2012, p. 147-203.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010, 334 p.
- ROGGERO, Rosemary. Pensando uma Educação para o Desenvolvimento Sustentável: a Questão dos Jovens do Brasil. **Boletim Técnico do Senac**. Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, jan./abr. 2010, p. 27 a 37.



SANTOMÉ, Jurjo Torres. **Globalização e Interdisciplinaridade: O Currículo Integrado**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul Ltda., 1998, 275 p.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. Campinas-SP: Autores Associados, 2012, 91 p.

SCHEIBE, Leda. Escola Média e Formação Técnica: Repensando a Relação Trabalho-Escola. **Em aberto**, Brasília, ano 10, n. 50-51, abr.-set. 1992.

SIMÕES, Carlos Artexes. Educação Técnica e Escolarização de Jovens Trabalhadores. In: MOLL, Jaqueline (Org.). **Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: Desafios, Tensões e Possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2010, 312 p.



EDUCAÇÃO: ESPAÇO DE DISCUSSÃO SOBRE A POBREZA E A DESIGUALDADE SOCIAL

Justiani Hollas-Unochapecó

justiani@unochapeco.edu.br

Luci T. M. dos Santos Bernardi- Unochapecó

lucib@unochapeco.edu.br

RESUMO

O professor é tratado como agente transformador ao qual estão dedicadas as maiores esperanças por mudanças substanciais na tentativa de reduzir a discriminação e a exclusão que muitos grupos sociais sofrem no nosso país, já que além de conviver com as pessoas pobres, também mantém relação com crianças que pertencem a outros contextos de minorias ou exclusão geradas por violências diárias, que podem ser simbólicas ou não. A pobreza e a desigualdade social persistem no contexto brasileiro, e estão, mais do que nunca, presentes nas salas de aula, por isso, existe a necessidade do enfoque e da compreensão desse tema, partindo do cotidiano, experiências, dificuldades e obstáculos vivenciados pelos estudantes, devendo ser uma abordagem primordial para atender a diversidade que contempla a toda sociedade. Com base em um estudo bibliográfico e reflexões realizados a partir de leituras foi possível caracterizar a pobreza e a desigualdade social estabelecendo relações com suas implicações na educação. O estudo também apresenta um relatório de entrevista desenvolvido em forma de conversa informal com uma família que recebe o auxílio do Programa Bolsa Família, e portanto, apresenta características que se enquadram na pobreza extrema. Também se procura instigar os professores pela busca de pesquisas sobre a realidade do contexto em que se vive e trabalha, provocando reflexões sobre o assunto, conectando os dados com as possíveis perspectivas de melhorias na prática pedagógica. É ressaltada a relevância do tema trazendo aspectos positivos do estudo e apontando a importância e as dificuldades da inserção na realidade escolar.

Palavras-chave: Contexto escolar. Pobreza. Desigualdade social.

INTRODUÇÃO

A atualidade nos coloca em um dos tempos mais marcantes quanto à produção de novos conhecimentos, nesse movimento, convivemos constantemente com evoluções científicas e tecnológicas. Segundo D'Ambrósio (1986, p. 13), “[...] a utilização dos progressos da ciência e da tecnologia para tornar a vida do homem menos angustiante parece-nos ser uma tarefa que escapa ao poder dos cientistas.” Por isso, cabe a comunidade científica e a sociedade em geral uma busca pela resolução efetiva de problemas evidenciados diariamente, procurando diminuir cada vez mais a fenda que existe entre as classes sociais, e a diminuição do sofrimento humano em geral.

Concordamos com D'Ambrósio no aspecto de que a ciência tem servido a humanidade na busca pelo desenvolvimento em diversos aspectos sociais, porém ainda é visível que boa parte dela está sendo pouco utilizada para o incremento de pesquisas que abarquem as minorias.

Esse aspecto é evidente quando se observam os conteúdos trabalhados no currículo escolar, que, muitas vezes, são abordados sem nexos com a vida dos estudantes tornando-se insignificantes para as aplicações no seu futuro. O mesmo autor coloca ainda que “realmente, o que de conteúdo se ensina é de pouca importância no nosso contexto socioeconômico-cultural.” (D'AMBRÓSIO, 1986, p. 15).

Discutir a necessidade de tratar com mais responsabilidade as questões sociais emergentes, como a pobreza e suas implicações na educação, a qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem, foram os principais fatores motivadores do presente estudo, aconrados na concepção de que a escola tem importante papel social e precisa assumir o debate acerca da diversidade humana, e como a diversidade perpassa no cotidiano dos estudantes.



A investigação e análise do contexto social do estudante são necessárias para estabelecer vínculos com o trabalho desenvolvido na escola fazendo pontes entre o concreto e o abstrato, aspecto fundamental para a contextualização de conteúdos, podendo, inclusive, proporcionar ao professor e ao estudante, capacidade de análise crítica sobre o mundo que os cerca, além de desenvolver a capacidade de argumentação, expressão, sistematização e tomada de decisões.

O primeiro tópico intitulado *Pobreza e desigualdade social e sua relação com a educação*, aborda algumas características da pobreza e desigualdade social que persiste no nosso país, fazendo conexões com a educação contemporânea através de estudo teórico embasado em autores como Miguel González Arroyo, Alessandro Pinzani e Walquíria Leão Rego.

Contemplando a análise do contexto social, é apresentada *A realidade de uma família...*, memorial de uma entrevista/conversa realizada com uma família que se enquadra na pobreza extrema, pois recebe auxílio do Programa Bolsa Família, mostrando como vivem e convivem com a educação, fornecendo pistas de como o professor pode dialogar com a realidade do estudante em sala de aula, inspirando a produção de outras entrevistas, servindo como sugestão para a análise de contextos sociais.

Em outro tópico é apresentado *A escola como pressuposto de emancipação*, procurando ressaltar a importância de uma educação voltada para a formação de indivíduos que não se calam perante as injustiças sociais. Também são propostas perspectivas para a profissão docente frente à diversidade encontrada na sala de aula.

Por último, são apresentadas e discutidas as conclusões, com uma reflexão sobre a importância de o professor conhecer o contexto da escola e os estudantes com que trabalha.

POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL E SUA RELAÇÃO COM A EDUCAÇÃO

O conceito de pobreza está relacionado com a privação de direitos fundamentais para a vida, dentre eles, as condições de moradia, alimentação, educação, os quais cabem ao Estado garantir. Percebemos que as transformações sociais têm provocado mudanças no sistema escolar. D`Ambrósio (2012, p. 43,) ressalta que “agora a oportunidade de educação é oferecida a toda população, o que leva para a escola um grande número de alunos que são a primeira geração de suas famílias com oportunidade de escolaridade ampla.”

Esse aspecto denota a capacidade da educação de contemplar a formação de grande parte dos Brasileiros, por isso, cabe ao professor buscar alternativas para tornar o ensino mais significativo conhecendo a realidade desses estudantes. Também traz a reflexão perante a expectativa da família em relação a melhorias de vida a partir da formação escolar.

Estarmos em tempos de descrença dessas crenças e, conseqüentemente, de descrença na pedagogia e na docência porque nos invade a descrença na educabilidade da infância e da adolescência pobre, negra, das periferias que chegam às escolas. Estamos em tempos de uma brutal segregação social e racial desses jovens, adolescentes e até crianças, tratando-os como violentos, delinquentes, ineducáveis, logo extermináveis, entregues à justiça penal. Inviáveis como humanos. (ARROYO, 2015, p. 22).

A pobreza está presente em todo contexto social, muitas das discussões sobre a pobreza recaem sobre as escolas, porém essa questão, definitivamente, deve ser abordada de maneira mais ampla e com maior seriedade, vivemos em um país que busca cada vez mais a qualidade de vida de seus habitantes, através das políticas sociais e demais projetos desenvolvidos na sociedade.

Persiste ainda na atualidade a caracterização do pobre como carente intelectual, ou seja, ele muitas vezes é considerado incapaz e inferior, responsável pela sua pobreza, culminando em uma visão classificada como moralista¹.

¹ Visão moralista é uma compreensão difundida na sociedade em geral sobre a pobreza moral dos pobres, considerada responsável por produzir sua pobreza material.



“Difunde-se amplamente pelos meios de comunicação uma compreensão moralista sobre a pobreza que a simplifica e a reduz a hipotéticas ausências de valores e atitudes inadequadas dos (as) pobres.” (ARROYO, 2015, p. 08)

Portanto, a mídia contribui com essa visão ao associar aos pobres questões de violência, tráfico de drogas e crimes em geral. Assim, a sociedade possui uma visão muitas vezes influenciada pela mídia e por quem detém o poder, gerando a discriminação e outros problemas sociais.

Desta maneira, a população pobre ou extremamente pobre chega à sala de aula com necessidades e características que influenciam no processo de aprendizagem. Entretanto, que olhar e qual a ênfase que nós educadores estamos dando à questão da pobreza? Qual o nosso papel e objetivo quanto ao tema? Os educadores brasileiros possuem formação específica na área? Quais as expectativas para o futuro quanto aos índices relativos à pobreza?

Em muitas escolas as crianças e os adolescentes são tachados como preguiçosos, indisciplinados e sem valores, se percebe uma carência quanto ao tema nos currículos, nos materiais didáticos e nas formações pedagógicas, pois normalmente os conteúdos são desenvolvidos fora do contexto do estudante, contribuindo ainda mais para o insucesso escolar.

Como alternativa, o Governo vem investindo em Políticas Sociais, dentre elas, consideramos que uma das mais importantes é o Programa Bolsa Família (PBF). Essas políticas muitas vezes são rotuladas por assistencialistas, pois podem provocar o desestímulo ao estudo e ao trabalho. Para receber o auxílio, além de se enquadrar no requisito de baixa renda, as famílias devem manter seus filhos frequentando a escola. Porém,

[...] convém ressaltar que a permanência das crianças na escola não é suficiente para que sua formação as ajude a sair do círculo vicioso da pobreza. A frequência escolar é uma condição necessária, mas não suficiente para garantir uma boa educação: sem escola de qualidade, sem boas condições de estudo em casa, sem apoio de pais e professores, as crianças de famílias pobres muito dificilmente conseguem obter bons resultados e alcançar um nível de instrução suficiente para ter mais chances profissionais na vida. (ARROYO, 2015, p. 25).

É necessário se buscar soluções mais efetivas para as causas que geram a pobreza e a extrema pobreza. As escolas devem ser responsáveis por discussões mais amplas e que desenvolvam nos estudantes o senso crítico formador do jovem e adulto do futuro, que busca soluções e possui espírito mais humanitário, em contrapartida da exclusão e da competitividade da atualidade, que gera a discriminação, a exclusão e violência em atitudes que visam apenas o crescimento pessoal a qualquer custo.

Para que isso aconteça na escola, é preciso um trabalho junto à formação dos educadores e gestores escolares, iniciativa que demanda investimentos econômicos, dedicação e envolvimento de muitas pessoas. Precisamos considerar que a luta contra a extrema pobreza deve envolver toda sociedade e ser tratada em todos os setores com a importância que merece, para que possamos ter expectativas de um futuro melhor para milhões de brasileiros.

Segundo Arroyo (2015), são várias as facetas da pobreza, os pobres ficam excluídos da cidadania material, moral e política; além disso, quem vive com baixa renda tende a possuir preferências adaptativas, ou seja, satisfaz-se com o básico e não almeja o que está fora do alcance financeiro no momento. O sentimento de vergonha também está enraizado, os desempregados consideram que estão nessa situação apenas pelo fracasso pessoal.

O autor coloca ainda que o povo pobre fica à margem da sociedade, não consegue se expressar e, portanto, não é ouvido pelo estado e pela sociedade. Em geral as pessoas pobres estão alheias aos direitos civis, políticos e sociais. O pobre não tem oportunidade para estudar e se preparar para expor sua voz na sociedade, esse círculo vicioso isola-o cada vez mais. Por exemplo, se uma sociedade não garante que todas as pessoas tenham acesso ao bem-estar, à educação e a cultura em sentido amplo, tal sociedade possui déficit de democratização de sua estrutura social e política.

O ato de conviver com o desrespeito e a desigualdade contamina o povo, o que torna todos embrutecidos e insensíveis com a dor do outro. Nas escolas, atualmente, não se preza pela ajuda mútua entre os estudantes, muitas



vezes percebe-se colegas professores que trazem para a sala a competitividade, em um ambiente em que o melhor vence a qualquer custo, gerando o progresso de alguns e a exclusão de outros. O próprio método avaliativo do Ensino Regular fomenta isso. Geralmente os mais pobres são abandonados por serem considerados incapazes, indolentes e sem inteligência e os “melhores” elogiados sem moderação, tidos como exemplos de alunos, como se todos precisassem alcançar o mesmo nível de aprendizagem.

Em outro âmbito, observa-se o desinteresse do Estado em formar cidadãs e cidadãos, o ensino básico está voltado para uma formação tecnicista, enquanto a educação para a cidadania fica em segundo plano. O desenvolvimento individual tem por base o conceito de meritocracia, em que o sujeito fica isolado da sociedade como se as oportunidades oferecidas por esta não influenciassem suas conquistas.

Para a educação contemporânea ter sentido e significado para o cidadão, precisamos colocar o desafio de ultrapassar uma formação no modelo tecnicista, em que a formação aborda conteúdos mínimos para preparar o estudante para vestibulares e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), para atingir metas estipuladas pelo estado, buscando processos educativos que oportunizem aos sujeitos autonomia necessários para viver, compreender e modificar uma sociedade tão desigual autonomizando cada sujeito para o convívio em uma sociedade.

Sabe-se, no entanto, que a maioria de nossas escolas não se preocupa e sequer considera relevante educar jovens para fazer deles(as) cidadãos(as) ativos(as) politicamente. O que se verifica, de fato, é o abandono de um componente fundamental da vida democrática: a educação no sentido mais profundo do termo – que compreende a educação dos sentimentos, da sensibilidade, do gosto, e da sociabilidade em geral; enfim, a educação como formadora de identidade e de subjetividade –, em prol de uma mera formação profissional e tecnicista cuja principal preocupação é a de gerar lucro, não de formar cidadãs e cidadãos. (ARROYO, 2015b, p. 27).

As crianças providas de lares sem incentivo ao estudo têm de conviver com situações que tornam mais difícil a busca por conhecimento, podendo vivenciar diariamente casos de violência doméstica, dificuldade de concentração em locais inadequados para a prática de estudos e ausência de materiais adequados. Logo, estar frequentando a escola não basta quando essa prática não vem acompanhada de bons resultados na aprendizagem.

Segundo Pinzani e Rego (2015, p. 31), as capacidades – teoria elaborada por Amartya Sen e Martha Nussbaum, que deriva das palavras capacidade e habilidade – representam o conjunto de soluções para o desenvolvimento de certo funcionamento, podendo depender de qualidades individuais e também de qualidades objetivas. Neste sentido, estudantes e educadores devem possuir capacidades importantes para o desenvolvimento de processos de ensino e de aprendizagem satisfatórios.

Os autores também salientam que, para solucionar os problemas ligados à pobreza não é suficiente distribuir bens é preciso que os indivíduos tenham a capacidade de transformar sua situação. Porém, os professores podem aumentar o conjunto de capacidades dos alunos, primeiramente, compreendendo o contexto em que seu aluno está inserido.

A cidadania pressupõe igualdade entre os cidadãos, Pinzani e Rego (2015) tomam o conceito do sociólogo Frânces Pierre Bourdieu, contemplando que indivíduos que possuem influência dos pais e da sociedade, ou seja, que possuem estímulos em sua vida cotidiana e o contato com o conhecimento, terão mais facilidade em aprender e assimilar novos conhecimentos e por isso tem uma tendência maior em alcançar o sucesso escolar, se comparado a crianças que não tem contato com esse mundo. Logo, estar num círculo de cultura influencia os sujeitos na posse dessa cultura.

Outra face violenta é aquela exercida pelos policiais com tendência em criminalizar indivíduos por sua aparência, quando considerados pobres ou negros. Além disso, os oprimidos sofrem com a violência simbólica, conceito elaborado por Pierre Bourdieu um exemplo disso é o preconceito com a linguagem utilizada pelos estudantes nas escolas.



Quanto ao preconceito com a linguagem, percebemos diariamente entre os próprios estudantes que aqueles pertencentes à classe média, que possuem mais conhecimento proporcionado pelas condições sociais dos pais têm atitudes abusivas em relação à linguagem utilizada pelos mais pobres e que geralmente vivem no interior do município, um exemplo disso é trocar palavra dentro por “drento”, linguagem muito utilizada que gera discriminação entre os estudantes.

Pinzani e Rego (2015) ressaltam que além da condição financeira das pessoas é preciso analisar toda conjuntura social e histórica para se ter uma definição de pessoas pobres ou extremamente pobres. São fatores importantes às condições de serviços que o estado proporciona a questão racial que historicamente produz o não favorecimento de índios e negros, a questão da variação da renda, trabalho irregular ou instável, a organização geográfica do local onde se vive e a falta de esperança por um futuro melhor.

O aumento da desigualdade social acarreta: patologias psiquiátricas e de adição, gravidez entre menores, homicídios, população carcerária, mortalidade infantil. A diminuição da desigualdade social aumenta: a confiança entre seus membros, expectativa de vida, resultados escolares entre as crianças e mobilidade social.

A questão da pobreza possui muitas dimensões e influenciam profundamente na organização social, as características apresentadas no texto são perceptíveis no cotidiano, presentes dentro e fora do contexto escolar. Porém, poucos se dão conta da complexidade desse tema e da imbricação que tem com nossa própria vida, isso faz com que tenhamos mais cuidado com as relações e atitudes estabelecidas diariamente, principalmente com relação à heterogeneidade presente na sala de aula.

É preciso ir muito mais além, considerando que a escola é um ambiente muito rico com informações valiosas, propomos um estudo tendo como foco a pobreza e a desigualdade social, que pode ser realizado pelos estudantes e contextualizado pelo professor em sala de aula, ou ainda realizado somente pelo professor para conhecer o contexto em que vive.

A seguir é apresentada uma atividade de reconhecimento do contexto de uma família que recebe auxílio do PBF² com vista a realização de uma reflexão-ação no intuito de compreender a situação da família que convive com a extrema pobreza.

A REALIDADE DE UMA FAMÍLIA...

A realização da entrevista ocorreu na casa dos entrevistados. O roteiro de entrevista foi organizado com o intuito de se adquirir informações como: a descrição da composição familiar e de suas condições materiais; experiência e as expectativas da família em relação à educação escolar; importância atribuída, pela família entrevistada, ao benefício do PBF; vida social e cultural da família. Porém foram realizadas complementações espontâneas que foram surgindo no momento da interlocução entrevistada-entrevistadora.

A escolha da família se deu pelo contato com uma aluna do sexto ano do Ensino Fundamental³. Sempre muito dedicada aos estudos à menina franzina e esguia chama atenção pela inteligência e interesse nas aulas, porém são perceptíveis suas vestimentas já um pouco rasgadas pelo tempo de uso e seu material escolar apresenta precariedades.

Durante a entrevista a menina permaneceu ao lado da mãe e até auxiliou na conversa. Portanto, o momento de encontro decorreu como um bate papo informal com a mãe, que aos cinquenta anos, apresenta características de uma vida de luta e de trabalho árduo, exibindo certa dificuldade em se expressar, deixando sobressair a timidez de uma agricultora acostumada a lidar apenas com terra e a conviver com a sua família.

² O Programa Bolsa Família (PBF) garante a transferência direta de renda específica para cada família seguindo normas do programa, direcionado somente às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País.

³ A entrevista foi realizada por Justiani Hollas e a escola é E.E.B. Santa Terezinha, onde atua como professora da disciplina de matemática.



Quanto à raça, respondeu convictamente ser preta, e quando perguntada sobre preconceito racial, disse que já se sentiu discriminada, mas que parece que isso está diminuindo cada vez mais. Vive em união estável com o pai de seus três filhos, na residência moram quatro pessoas: o casal, a filha de onze anos e o filho de quinze anos, a outra filha, concluiu o Ensino Médio e já maior de idade optou por deixar a casa dos pais para trabalhar na cidade.

Ao falar de sua história, a entrevistada demonstra entusiasmo, pois conta com orgulho que veio do estado do Paraná, quando casou, buscando um futuro melhor. Reside na Linha Nova Floresta, interior do município de Santa Terezinha do Progresso, estado de Santa Catarina. Com muito orgulho aponta com o dedo e mão erguidos para a casa própria, que possui luz elétrica e é construída de madeira. Na sua simplicidade me apresenta os cômodos: quatro quartos, uma sala, uma cozinha e um banheiro. “É pequena, mas da pra se ajeita”, ressalta a entrevistada.

A família não possui veículo próprio, apenas uma bicicleta para o pai se locomover quando precisa da ajuda de um vizinho, ou algo assim, “Quando alguém fica doente chamamos o vizinho que tem carro”, explica a entrevistada. O principal meio de locomoção da família é a bicicleta, utilizam também o ônibus. Na Linha Nova Floresta tem apenas uma igreja e por lá também passa o transporte que leva as crianças para a escola.

Sobre as características da localidade relatadas na entrevista, estão evidenciadas a paz, a tranquilidade e a união entre a vizinhança, que também apresenta características de pobreza.

As dificuldades encontradas pela família, além da questão financeira, é em relação a distância da residência até a vila, que gira em torno de dezoito quilômetros, situação agravada por não possuírem meio de transporte próprio. Neste contexto, a entrevistada conclui que seu maior sonho é ser uma agricultora feliz, e viver em paz, com saúde e alegria.

Não existem grande perspectivas quanto ao aumento da renda, porém, é colocado nos filhos a responsabilidade de conseguir ser “alguém estudado que volte ajudar os pais”, comenta a entrevistada. Portanto, a ideia dos filhos é concluir o Ensino Médio, e sair para trabalhar seguindo os passos da irmã mais.

Concluimos então que a esperança da família é viver o momento, conseguir a subsistência momentânea da família, garantir a saúde também está no rol de preocupações, além de manter os filhos na escola para não perder o auxílio do Programa Bolsa Família.

Há trinta e nove anos atrás a mãe parou os estudos por não ter condições financeiras de frequentar a escola, parando na 4^o série do Ensino Fundamental. Ressalta que atualmente não tem vontade de voltar a estudar por achar que já não tem sentido para sua vida e que não é necessário, focando sua preocupação com o estudo dos filhos.

Enquanto os filhos frequentam a escola EEB Santa Terezinha no turno matutino que fica na vila do município, os pais fazem sua horta e plantam para a subsistência, a renda do pai é mínima, muitas vezes chega a R\$ 100,00 mensais com a venda de algum animal, outras vezes não rende nada. A maior renda, R\$ 147,00, provém do Programa Bolsa Família, que é a mãe que recebe todo mês, sendo assim, a responsável pela maior fatia de renda da família.

Segundo a entrevistada, o auxílio do programa ajuda em muitas coisas, pois, sem esse valor seria necessário trabalhar fazendo bicos, desta forma ela consegue ficar em casa, cuidando das coisas e fazendo o almoço da família. Os filhos ficam em casa no contra turno da escola, estudam e auxiliam nas tarefas diárias, dentro e fora de casa, a mãe também auxilia como pode nas tarefas escolares extraclasse.

No aspecto relacionado à vida social e cultural, as principais atividades de lazer são passeios e visitas a vizinhos e parentes. As crianças fazem a leitura de livros literários emprestados na biblioteca da escola. Logo, possuem pouco acesso aos meios de comunicação e de cultura, que seriam interessantes para o desenvolvimento racional e emocional de todos.

As atividades sociais em que se dedicam resumem-se a participação na igreja da comunidade e no grupo de mães, servindo também como uma atividade de lazer. Nenhum membro da família participa de associações ou organizações sociais. Por fim, quanto ao sentido da cidadania, a entrevistada não sabe responder o que é cidadania e nem o lugar onde se sente ou atua como cidadã.



A ESCOLA COMO PRESSUPOSTO DE EMANCIPAÇÃO

A análise estabelecida evidencia que são várias as facetas da pobreza, assim como a família entrevistada que vive bastante isolada e não sabem se identificar como cidadãos, os pobres ficam excluídos da cidadania material, moral e política; além disso, quem vive com baixa renda tende a possuir preferências adaptativas, ou seja, satisfaz-se com o básico e não almeja o que está fora do alcance financeiro no momento.

Essas características afloraram na entrevista no âmbito de uma visão ou busca de um futuro melhor. Em outro sentido, o sentimento de vergonha também está enraizado, os desempregados consideram que estão nessa situação apenas pelo fracasso pessoal. As crianças da entrevista possuem desempenho considerado regular na escola, mas na maioria dos casos não acontece da mesma maneira.

O professor é personagem importante da formação de qualquer indivíduo, podendo atenuar ou aumentar os efeitos que a pobreza e a desigualdade social provocam na vida de uma criança ou adolescente, marcar positivamente ou negativamente a história de cada um. No processo educativo, é fundamental mostrar que cada aluno é capaz de aprender, de produzir, de refletir e de ser um sujeito participativo na sociedade, aprendendo a exigir seus direitos e cumprir seus deveres como cidadão, promovendo uma sociedade mais justa e igualitária.

O professor que conhece a realidade dos seus estudantes pode fazer do ensino um processo reflexivo, reconhecendo quais estratégias e didáticas se enquadram para cada grupo, quais conteúdos priorizar, como trabalhar com dificuldades e habilidades dos seus alunos, que promova o respeito à diversidade. Conhecer o estudante oportuniza ao professor pensar em melhorias no seu fazer, de forma a criar oportunidades de fato significativas para que ele vença os obstáculos e tenha como horizonte possibilidades de mudanças.

Com esses pressupostos, podemos pensar a educação para as crianças apresentadas na entrevista anterior pautada no desenvolvimento da capacidade de criticar, de perguntar, de problematizar, de identificar, de compreender e de relacionar preconceitos e discriminações, em qualquer âmbito social, relacionado à pobreza e outros aspectos que possam gerar a exclusão e desigualdade.

Podemos avistar propostas concretas na Proposta Curricular de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2015), onde o currículo é tratado como integrado e que possibilite a formação para a emancipação dos sujeitos para fazer uma leitura científica do mundo e ampliando suas relações entre o estudante e com o mundo.

Desta forma, quando tomamos a educação integral desde uma perspectiva histórico-cultural, torna-se evidente a busca por uma formação que considere a emancipação, a autonomia e a liberdade como pressupostos para uma cidadania ativa e crítica, que possibilite o desenvolvimento humano pleno e a apropriação crítica do conhecimento e da cultura. (SANTA CATARINA, 2015, p. 26).

Então, cabe ao professor repensar seus princípios educativos e sua prática cotidiana, buscando não apenas reproduzir teorias e exercícios prontos e repetitivos, mas preocupando-se em desenvolver exemplos e questões-problema que façam sentido para o estudante. “O ponto de partida é o sujeito na/da formação, compreendido como ser social e histórico de direito subjetivo à aprendizagem e ao desenvolvimento em sua concepção ampla.” (SANTA CATARINA, 2015, p. 26).

Educadores engajados com a educação de qualidade não abandonam a esperança de tornar de contemplar a cidadania e a inclusão para todos, ultrapassando a concepção da escola apenas como um espaço de frequência obrigatório pelo qual todos tem o direito de passar na vida. Toda escolha realizada pelo professor terá influência direta ou indiretamente na vida do estudante, portanto o ato de ensinar, antes de qualquer coisa, deve abranger uma leitura ampla e completa de mundo.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das reflexões apresentadas e discutidas, cabe destacar que a função social da escola é contribuir como ferramenta na busca pela conexão do ensino com a realidade, na tarefa essencial da escola que é “[...] estimular a aquisição, a organização a geração e a difusão de conhecimento vivo, integrado nos valores e expectativas da sociedade.” (D’AMBRÓSIO, 2012, p. 80).

Com isso, o objetivo é ressaltar através do relatório da entrevista, as diversas análises que são possíveis quando um professor se compromete em realizar estudos investigativos do contexto social dos estudantes no sentido de compreender a pobreza e suas conexões com a educação, conhecendo as raízes culturais e sócio-políticas dos estudantes. Culminando também a interpretação de como uma dada pessoa apresenta perspectivas de aprender e viver algo, convivendo dentro de um contexto específico.

A educação em que predomina a inserção do contexto social do estudante no ambiente escolar pode ser considerada intervencionista. Outra perspectiva percorre uma visão transformadora de mundo a partir dos sujeitos que o constrói, principalmente visando o desenvolvimento produtivo capaz de tornar cada sujeito um profissional independente e capacitado profissionalmente.

Porém, concretizar mudanças no cotidiano escolar não é um desafio simples, pois obstáculos comumente são verificados no âmbito da compreensão da pobreza e desigualdade social, dentre os quais se pode citar: o comodismo dos professores, pois para a investigação e o ato reflexivo referente a compreensão do cotidiano do estudante é preciso que o professor saia da “zona de conforto”; a indisponibilidade de variedade de recursos e materiais pedagógicos que possam enriquecer a prática de investigação; desinteresse pelo assunto por parte da direção de escola; e falta de tempo, fator este que resta-se por influenciar negativamente para a compreensão e agilidade necessárias para a difusão e realização de pesquisas da realidade.

As análises ainda indicam que a pobreza está escancarada na nossa sociedade, encontrada na zona rural e urbana, no interior e nas grandes capitais, mas é no contexto escolar que reside a formação de cidadãos e a construção de expectativas para futuro, tanto para o estudante que está buscando a formação, quanto para a família que deposita confiança na educação que está sendo desenvolvida.

O Estado possui papel fundamental na busca pela redução da pobreza e desigualdade social, transcendendo os programas que apenas aliviam a pobreza e estratégias pouco significativas de inclusão. Uma das conclusões de Frigotto é

Cobater o ideário e valores neoliberais e de prosseguir lutando para construirmos sociedades fundadas nos valores e princípios de igualdade, solidariedade e a generosidade humana, colocando a ciência e a técnica e os processos educativos a serviço da dilatação da vida para todos os seres humanos. (2012, p. 73)

Portanto, conhecer o espaço que circunda a escola pode tornar os processos educativos mais significativos e contextualizados, atendendo de forma mais ampla os interesses e necessidades da sociedade e do estudante, que espera muito conhecimento do seu professor, em qualquer disciplina, pois a educação é componente fundamental para a formação humana global.

O ensino em que prevalece o contexto histórico-social do estudante é uma sugestão para desenvolver a educação atual contemporânea, mas, não se pretende impor, restringir receitas prontas ou limites, ou seja, cada professor determina seu ponto de chegada sujeito às peculiaridades de cada mente criativa e às possibilidades que o contexto oferece, abrindo muitas portas para a construção do conhecimento.



REFERÊNCIAS

- ARROYO, Miguel González. **Módulo Introdutório - Pobreza, desigualdades e educação**. Projeto de Criação e Desenvolvimento dos Recursos Didáticos do Curso de Especialização: Educação, Pobreza e Desigualdade Social: Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2015.
- ARROYO, M. G. O humano é viável? É educável?. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 17, n. 35, p. 21-40, maio/ago. 2015b.
- D'AMBRÓSIO, Ubiratan. **Da realidade à ação**: reflexões sobre educação (e) matemática. Campinas: Summus/Unicamp, 1986.
- D'AMBRÓSIO, Ubiratan. **Educação matemática**: da teoria à prática. 23.ed. Campinas: Papyrus, 2012.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. **Um intelectual crítico nos pequenos e grandes embates**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2012.
- PINZANI, Alessandro; REGO, Walquíria Leão. **Módulo I - Pobreza e Cidadania**. Projeto de Criação e Desenvolvimento dos Recursos Didáticos do Curso de Especialização: Educação, Pobreza e Desigualdade Social: Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2015.
- SANTA CATARINA, Governo do Estado. **Proposta curricular de Santa Catarina**: formação integral na educação básica. [S. I.] : [S. n.], 2015.
- SILVA, Everson M. Araújo; ARAÚJO, Clarissa Martins de. **Reflexão em Paulo Freire**: uma contribuição para a formação continuada de professores. V Colóquio Internacional Paulo Freire. Recife, set/2005.



RESSOCIALIZAÇÃO PELA EDUCAÇÃO: EDUQUE OS ADULTOS E NÃO SE CONSTRUIRÃO MAIS PRESÍDIOS

Lucas Andres Arbage-UFFS
lucasaarbage@hotmail.com
Sherlon Cristina De Bastiani-UFFS
sherlondebastiani@gmail.com

RESUMO

O ensino superior brasileiro, embora recente, está em construção e evolução. Diferentes momentos marcaram este nível de ensino, atualmente, pode-se destacar a criação e evolução nas políticas de ampliação de acesso ao ensino superior. Nota-se, no entanto, que existe uma parcela da população alijada no acesso ao ensino superior: os apenados. Objetiva-se neste estudo suscitar os mecanismos legais que asseguram o acesso dos apenados ao ensino superior e obter uma visão geral deste cenário em dias atuais. Trata-se, do ponto de vista metodológico, de pesquisa bibliográfica e legal.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Ensino Superior. Direito Penal. Direitos Humanos.

INTRODUÇÃO

O ensino superior brasileiro é recente e está em constante evolução. Nos últimos anos variadas políticas educacionais para ampliar o acesso e inclusão foram criadas. Ocorre que existe uma parcela populacional desassistida e “sem voz”, qual seja, a dos apenados. É nesse sentido que este estudo se insere, na temática de discutir o acesso dos apenados ao ensino superior.

Objetiva-se suscitar quais são os mecanismos legais que permitem o acesso dos apenados ao ensino superior e obter uma noção geral deste cenário. Para tanto, usa-se como base bibliografias referentes ao assunto e a legislação, tanto na área da educação, como na área jurídica.

Julga-se a temática como pertinente, pela pouca literatura sobre tema e, por se tratar de direito negligenciado e/ou não efetivado. O texto irá apresentar, primeiramente, um breve histórico do ensino superior no Brasil e, após, aspectos contemporâneos da pena e do direito dos apenados a educação.

O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: BREVE HISTÓRICO

A colonização portuguesa no Brasil foi de caráter exploratório, sem preocupação com o desenvolvimento da colônia. A história da educação no Brasil pode ter como marco inicial o ano de 1549, com a chegada dos jesuítas. Quanto ao ensino superior, este demoraria mais três séculos para iniciar.

O ensino superior no Brasil era proibido por Portugal a fim de evitar que fosse fomentada a formação de movimentos independentistas. Outro aspecto que dificultou a evolução do ensino superior brasileiro foi quanto às circunstâncias de Portugal. A título comparativo, no século XVI, a Espanha contava com, ao menos, oito universidades de destaque, Portugal computava apenas com a Universidade de Coimbra.

Alguns dos colégios jesuítas no período colonial mantinham cursos de filosofia e teologia, o que não significava existência de ensino superior. Somente com a vinda da família real ao Brasil em 1808 é que D. João cria o primeiro curso superior. No ano da chegada foi criado o curso superior de Medicina na Bahia e após no Rio de Janeiro. Durante a estada da realeza entre 1808 a 1821 “[...] o rei português criou sete cursos de ensino superior, hoje pertencentes às universidades federais do Rio de Janeiro e da Bahia.” (TREVISOL; TREVISOL; VIECELLI, 2009, p. 217-218).



Em 1827, após a independência, o imperador D. Pedro I criou os cursos de Direito de São Paulo e Olinda. A tríade de cursos profissionais superiores: Direito, Engenharia e Medicina caracterizaram o ensino superior brasileiro como cursos isolados e mantidos pelo Estado.

Em 1882, Rui Barbosa (2005, p. 17) apresentou parecer sobre a educação no Brasil, fazendo crítica ao ínfimo crescimento do número de matrículas no ensino brasileiro. Para tanto, afirmou que o Brasil levaria 36 anos para que se aumentasse 1% do número de matrículas, eis que havia desenvolvido apenas 0,57%, das matrículas escolares compreendidas entre os anos de 1857 e 1878, projetando, ao final, que nem em 799 anos o Brasil chegaria à situação que alguns países já tinham consolidado sobre o tema.

A República é proclamada em 1889. Na época, cerca de 89% da população era analfabeta (ALENCAR; CARPI; RIBEIRO, 1996, p. 243). Com a proclamação da República, verifica-se inicialmente entusiasmo com a educação, explicitado, por exemplo, através da criação do Ministério da Instrução Pública Correios e Telégrafos.

O processo de ampliação e diferenciação das burocracias pública e privada culminou com o crescimento da procura por uma educação secundária e superior. Isto foi ocasionado, principalmente, pelos interesses da burguesia cafeeira brasileira, posto que os latifundiários queriam filhos ‘doutores’. De outro norte, os trabalhadores, entendiam a importância da escolarização como forma de ascensão social e profissional.

Como decorrência do contexto das primeiras décadas republicanas, surgiram faculdades e esboços de universidades na esfera particular. Esse movimento culminou com o Decreto n.: 8.659, de 1911, conhecido como Reforma Rivadávia Corrêa, que basicamente tencionava arranjar dois movimentos, quais sejam: a desoficialização do ensino (visando transferir para os governos estaduais e particulares os estabelecimentos de ensino superior) e a contenção da ‘ocupação’ do ensino superior por candidatos inabilitados. Esta reforma fez com que o Estado perdesse a titularidade do monopólio da validade oficial dos diplomas.

A instituição Universidade surge em 1909, com a Universidade de Manaus e, após, em 1911 a Universidade do Paraná e a Universidade de São Paulo. Todavia as 3 universidades foram extintas, sendo consideradas como “passageiras” em razão de sua efêmera duração. Por esta razão, entende-se que a primeira instituição de ensino superior do Brasil que assumiu duradouramente o status de universidade, foi a Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920.

Ao compararmos o Brasil com os demais países latino-americanos, na questão da formação e do ensino superior, verifica-se um grande atraso brasileiro. De acordo com Rossato (2005, p. 71), a primeira Universidade latino-americana é Peruana, atualmente em Lima, denominada de *Universidad Nacional Mayor de San Marcos*, bem como na Cidade do México, com a universidade do México, fundada em 1551. Ou seja, a Universidade no Brasil surgiu com atraso de cerca de 360 anos em relação à primeira Universidade latino-americana.

A expoência do Estado nacional junto à educação foi retomada após a Revolução de 1930, com a concepção do Ministério da Educação e Saúde Pública (hoje Ministério da Educação – MEC) e com os decretos da chamada Reforma Francisco Campos, em 1931, dentre o qual se destaca o que estabeleceu o Estatuto das Universidades Brasileiras, Decreto n.: 19.851, de 1931. Através deste decreto se tentou organizar, sistematizar e estruturar o ensino superior brasileiro.

O surgimento de universidades públicas, no referido período, como a Universidade de São Paulo, em 1934, marcou a forte expansão do sistema público de educação superior.

De acordo com Anísio Teixeira, entre o período de 1930 e 1950, o país vivenciou expressiva expansão do ensino superior. Neste interregno temporal, criaram-se 95 novas instituições de ensino superior brasileira, saltando-se de 86 instituições, em 1930, para 181 instituições em 1945 (FAVERO, 1980, p. 36).

A partir da década de 1940, o governo federal intensificou a expansão do ensino superior, aumentando-se significativamente o número de vagas e matrículas. O número de estudantes universitários mais do que duplicou entre as décadas de 1950 e 1960, chegando a quase 100 mil no início da década de 1960 (DURHAN, 2003, p. 9).



No decorrer de 1950 e 1960, sobreveio na sociedade brasileira forte industrialização, o que demandava instrução por parte da população para a ocupação dos novos cargos, ampliando-se assim o pleito por vagas no ensino superior. Houve crescimento significativo do número de instituições nestas duas décadas, a partir de 1946 surgiram às instituições de ensino superior privadas. Neste ano se reconheceu a Pontifícia Universidade do Rio de Janeiro e a Pontifícia Universidade de São Paulo, sendo as primeiras universidades privadas brasileiras.

No interregno entre 1930 (revolução industrial) e 1964 (golpe militar), foram criadas mais de 20 universidades federais no Brasil (DURHAN, 2003, p. 10), ou seja, um contínuo crescimento de ensino patrocinado pelo Estado.

Com o regime militar instalado no país a partir 1964, adotou-se o modelo desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, fundamentando o desenvolvimento do país em capital estrangeiro.

Na década de 1960 sobreveio mecanização rural e industrialização brasileira, que gerou êxodo rural. Como consequência disto, expandiu-se o acesso ao então ensino de 1º e 2º graus, aumentando-se o número de candidatos à universidade.

Para conseguir abarcar toda esta população, explodiu-se o número de matrículas nas instituições particulares. Em 1960 as mesmas representavam 43,5% do total, já em 1980, chegaram ao patamar de 62,4%, isto é, praticamente a cada três universitários, dois estudavam em instituição privada (DURHAN, 2003, p. 9).

Após a tomada do poder pelos militares, a LDB de 1961 (Lei n. 4.024/61) necessitava ser remanejada. Assim, foram feitas reformas no ensino, promulgando-se leis, como por exemplo: Leis n.: 5.540/68 (Reforma Universitária) e 5.692/71 (LDB).

Entre os anos de 1964 e 1968, em razão da influência política e econômica que os Estados Unidos exerciam sobre o Brasil, firmaram-se acordos denominados MEC-USAID.

A reforma do ensino superior foi tardia em relação aos demais países da América Latina, além disso, foi feita à luz da Doutrina de Segurança Nacional (DSN) e num contexto em que o ensino superior assume relevância singular no desenvolvimento econômico e na modernização do país.

Dentre as intenções e objetivos verificados na referida Lei, destacam-se os seguintes: a modernização das universidades e sua coadunação com o projeto econômico vigente na época; O direcionamento da universidade para o mercado de trabalho; A ampliação do acesso da classe média à universidade; O cerceamento da autonomia universitária.

Em 1951, com o Decreto n. 29.741, é criada a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (atualmente Capes), surgindo como caminho para potencializar a formação técnica dos docentes brasileiros.

A Lei da Reforma Universitária foi melhor ajustada aos desígnios do governo militar, na forma do Decreto-Lei n. 464/69, restringindo especialmente a autonomia universitária.

Uma das alterações significativas deste período foi à departamentalização. Inicialmente tendo por escopo democratizar a universidade, eliminando o poder das cátedras e transferindo para o corpo docente o direito às decisões. Com a reforma, na prática, teve outro significado, com a reunião num mesmo departamento de todas as disciplinas afins, de modo a oferecer cursos num mesmo espaço, com menor gasto material e sem aumentar número de professores (CHAUÍ, 2000, p. 48).

Na década de 1970 o “milagre econômico” possibilitou maior demanda pelo ensino superior, principalmente pela ampliação das condições financeiras da classe média brasileira, com o crescimento dos recursos federais e do orçamento destinado à educação. O número total de matrículas passou de 101.691 em 1960, para 1.377.286 em 1980 (DURHAN, 2003, p. 9).

Na década de 1980 verifica-se que a crise econômica ocasionada pelo significativo crescimento da dívida externa do Estado, durante o período militar, bem como pela incerteza criada pelos altos índices de inflação, refletiram no ensino superior, tanto na esfera privada quanto na pública. Constata-se neste período um crescimento dos cursos



noturnos, principalmente no setor privado. Interessante destacar que a proposta do crescimento dos cursos noturnos aparece novamente no PNE 2014.

Passando-se para o período compreendido entre os anos de 1980 e 1990, destaca-se o extenso e gradual processo de redemocratização, iniciando-se com a queda da repressão política e prosseguindo com a eleição de um presidente civil pelo congresso em 1985 e a promulgação da Constituição Federal em 1988 – CF/88 e culminando com a primeira eleição direta para presidente da república em 1989.

Entre 1995 e 2003, no decorrer dos dois mandatos de FHC, ocorreram significativas mudanças nas políticas econômicas e sociais, entrando em vigência reformas importantes na área da educação, como por exemplo, a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei n. 9.394/1996).

O referido governo protagonizou relevante reforma do Estado brasileiro no sentido de sua racionalização. Isto culminou na privatização de empresas públicas, desregulamentação de aspectos relacionados à Administração Federal e, conseqüentemente, da administração pública, aplicando modelo de gestão das políticas sociais baseado na descentralização. Contraditoriamente a racionalização, em 8 anos de governo não houve sequer um concurso público para os IFES. Nesse período, as principais ações destinadas para o ensino superior foram: a normatização fragmentada, consubstanciada num conglomerado de leis ajustando os mecanismos de avaliação; a criação do Enem e o fim da obrigatoriedade do vestibular como acesso à universidade; ampliação do poder docente na gestão universitária; fixação de novas tarefas do Conselho Nacional de Educação, dentre outras.

Sustentava-se ser necessária uma ‘revolução administrativa’ a fim de otimizar a produção universitária. O sucateamento das universidades federais foi ocasionado através da constrição dos salários e dos orçamentos, além da falta de reposição dos cargos. Houve forte privatização.

Ocorre que, privatizar a educação superior num país que a maior parte populacional tem condições financeiras precárias e existe concentração de renda em pequena parcela populacional, ocasiona uma inviabilidade ao acesso à educação superior para grande parte da população. Com este problema, decorre outro, que é a insuficiência de quadros qualificados, comprometendo o desenvolvimento do país.

O último período abordado conjuntamente é de 2003 até então. Neste interregno houve alternância no governo federal, com o PT assumindo, primeiramente com o presidente Luiz Inácio Lula da Silva e posteriormente com Dilma Rousseff, a governança do Brasil. O primeiro mandato do presidente Lula foi marcado, no campo educacional, mais por permanências do que rupturas. Uma das primeiras iniciativas de Lula para o setor foi à edição do Decreto de 20 de outubro de 2003 que “institui Grupo de Trabalho Interministerial (GT) com a tarefa de interpretar o momento vivenciado e definir um plano de ação objetivando reestruturar, democratizar e desenvolver as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES”.

A criação de projetos de expansão do ensino superior pelo governo federal ganhou robustez, através dos quais se procurou não apenas uma expansão em perspectiva quantitativa, como também qualitativa. Como tentativa de ampliação ao acesso e permanência no ensino superior, criaram-se políticas e elementos como: o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) em 1999, o Programa Universidade Para Todos (Prouni) em 2004, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) 2005, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) em 2007, o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) em 2008 e o Sistema de Seleção Unificada (Sisu) em 2009.

O relatório “Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003-2012” registra crescimento de 31% das universidades federais, de 45 unidades em 2003 para 59 em 2010 e crescimento de 85% dos campus, de 148 para 274 no mesmo período.

A expansão do acesso ao Ensino Superior é um processo em andamento. Assim, espera-se que o número de universidades e cursos superiores aumente. Neste aspecto, é feita uma advertência: vale notar que, em tal projeção, não há referência ao público e ao privado, permanecendo esta lacuna nas proposições do governo, embora, possa-se



antecipar como ela será preenchida: predominantemente no âmbito privado ou então, no público de maneira precária, como no caso do ensino a distância (MATTOS, 2007, p. 92).

Parte-se agora para um aspecto pouco abordado na literatura: o acesso dos apenados ao Ensino Superior.

ASPECTOS ATUAIS DA PENA E DO DIREITO A EDUCAÇÃO SUPERIOR PELOS APENADOS

O Estado é o responsável pelo ‘poder-dever’ punitivo de julgar e assegurar o cumprimento da pena imposta para quem infringe a lei. Para efetivar esta condição que lhe é atribuída, utiliza-se do Direito Penal (DP), Código de Processo Penal (CPP) e da legislação extravagante⁴.

A fase da execução da pena pode ser entendida como fase autônoma e com peculiaridades distintas, tanto do DP, quanto do CPP. Todavia, deverá respeitar e estar de acordo com vários direitos e garantias fundamentais, assegurando-se o devido processo legal e a Lei de Execuções Penais – LEP.

Quanto ao atual Direito Penal brasileiro, constata-se que existem três possibilidades de sanções para o cometimento de crimes, quais sejam: as penas privativas de liberdade, as penas restritivas de direitos e a pena pecuniária de multa. Existem ainda os regimes de cumprimento de pena.

Aqui nos interessa as penas privativas de liberdade, resumidamente, elas podem fixar os seguintes regimes: reclusão e detenção. Através desta distinção, os apenados por crimes mais graves, estariam, normalmente no regime de reclusão, ao passo que os que cometeram crimes de menor gravidade, estariam no regime de detenção, sendo que os mesmos deveriam ficar em presídios distintos. Na prática isto não é respeitado e os apenados convivem no mesmo presídio.

As penas privativas de liberdade são cumpridas em três possíveis regimes prisionais (fechado, semiaberto ou aberto) que é definido pelo juiz no momento que profere a sentença.

A pena no regime semiaberto em tese deveria ser cumprida em colônia agrícola, industrial ou em estabelecimento similar, no qual o apenado se sujeita ao trabalho em comum durante o período diurno (CP, art. 35). Ainda poderia trabalhar fora da prisão e frequentar cursos profissionalizantes ou de instrução do ensino fundamental, médio ou superior.

No estado de Santa Catarina existe apenas uma unidade própria para apenados que estejam no regime semiaberto e três unidades prisionais para tipos diversos de regime (INFOPEN, p. 27).

Este fato é grave, pois todos os apenados deveriam progredir para o regime semiaberto (em unidade prisional própria para este regime), antes de progredir para o regime aberto, só que existem apenas quatro unidades em todo estado de Santa Catarina capazes e aptas para receberem estes apenados. Na prática, mesmo já tendo direito de estar no regime semiaberto, os presidiários permanecem cumprindo pena nos presídios que deveriam manter os apenados somente em regime fechado, o que além de ser ilegal, dificulta a ressocialização dos apenados, posto que não existem nestas localidades programas para atingir a finalidade restaurativa da pena.

Neste modelo de tratamento, conforme o entendimento de Mirabete (2005), o programa de reeducação do apenado deveria constituir uma das bases fundamentais do próprio sistema de execução penal, uma vez que ao se abordar os temas da reeducação e ressocialização, deve ocorrer “intensa ação educativa”, a fim de que o presídio não mantenha sua atual “função educativa”, que é a de “educar” para o cometimento de crimes, mas de que proporcione uma segunda chance ao apenado, a fim de que efetivamente seja integrado com a sociedade no momento que tiver sua liberdade concedida. Ainda, Saraiva e Lopes (2011, p. 25) apontam o investimento na educação de apenados como meio para recuperá-los, reinseri-los e incluí-los socialmente. É neste sentido que se defende e entende como imprescindível a aplicação de medidas direcionadas para a educação do apenado.

⁴ Leis que tratam do tema, mas que não estão inseridas no Código Penal.



Sobre a temática, é pertinente destacar o instituto da remição, que resumidamente significa a diminuição da pena pelo estudo. A legislação da matéria está em vigor desde 2011, com a Lei 12.433, com alteração realizada na LEP, a qual assegura a remição da pena pelo estudo e/ou trabalho. É pertinente ressaltar que se trata de alteração recente, sendo que antes disso ficava a critério do juiz do caso decidir se o estudo diminuiria a pena.

Através do artigo 126, *caput* e parágrafo 1º, inciso I, da LEP, garantiu-se o direito ao apenado da remição da pena pelo estudo, na proporção de um dia de pena, para cada doze horas de frequência escolar, em qualquer nível, re-partidas, no mínimo, em três dias. Portanto, constata-se que o estudo do apenado poderá ser em carga horária variável, desde que, somando o período de três dias, resulte em doze horas, para que assim diminua um dia de sua pena. O estudo dos apenados poderá ser realizado presencialmente ou através de ensino a distância, devendo ser certificado pelos órgãos educacionais responsáveis.

Com estas mudanças, principalmente no que se refere ao Direito Penal, Processual Penal e de Execução Penal, entende-se que o caráter/desígnio da pena se destina a tentar recuperar o ser humano que tenha praticado um crime, com sua ressocialização, reintegração e não reincidência no cometimento de crimes.

Junto ao art. 6º, da CF/88, define-se a educação como um direito social do cidadão brasileiro. Isto ocorre, pois se objetiva instituir condições para que o indivíduo evolua como pessoa e profissional, adquirindo condições básicas a fim de viver em sociedade. Portanto, a educação constitui um direito fundamental, de maneira que o Estado deverá assegurar a todos o seu acesso. Entende-se que um dos desígnios da educação é desenvolver a pessoa para que possa atingir sua liberdade, através da obtenção do conhecimento; constituir para a cidadania, a plenitude dos direitos, e ainda, ir ao encontro do princípio da dignidade da pessoa humana.

Ao definir um direcionamento sintético acerca das diretrizes da educação brasileira, a CF/88 disciplina a matéria em seu art. 205. É consenso que o princípio da dignidade da pessoa humana é um dos mais relevantes do Estado Democrático de Direito. Esta importância é comprovada, uma vez que os direitos sociais previstos no art. 6º da CF/88 estão intimamente ligados à dignidade dos seres humanos. Desta forma, é através do respeito ao princípio da dignidade humana, com a possibilidade de que o apenado acesse e frequente escola e instituições de ensino superior, que será rompido seu ciclo de exclusão.

Portanto, ao passo que se atribui ao Estado o direito-dever de punir a pessoa que comete um crime, observando-se e respeitando-se os princípios inerentes ao devido processo legal, não se pode esquecer que o Estado, quando assume esta condição, também, se responsabiliza por fornecer a educação para os apenados, posto que os mesmos estão sob sua responsabilidade/guarda.

Se a educação é entendida como direito, posto na CF/88 e na Lei de Diretrizes e Bases, se a educação tem potencial orientador, formador e transformador dos sujeitos, porque não oferecê-la aos apenados?

Atualmente no Brasil, além da educação prisional ser pouco difundida nas instituições penitenciárias, ainda se tem estas sendo taxadas de “escolas do crime”. Aqui reside uma séria problemática sobre o tema, que é a de modificar um entendimento muito difundido em nossa sociedade, exemplificado através da expressão popular: “bandido bom é bandido morto”.

Entende-se que o acesso dos apenados ao ensino superior refletirá como um diferencial para quando progredirem para o regime de liberdade. Em outras palavras, contribuiria para que, quando progredissem para o regime aberto, fossem empregados e mudassem sua vida. Isto deverá ser concretizado através de políticas públicas com esta finalidade, estabelecendo parcerias entre as instituições de ensino superior e os presídios.

De acordo com Saraiva e Lopes (2011, p. 25) as ações para educar presos para a liberdade implica em “[...] fazê-los ‘esquecer’ outras aprendizagens para assumir aquela que se apresenta como condição necessária para uma outra forma de vida, mesmo que esta vida esteja e permaneça sob reclusão.”



O PNE 2014-2014 não traz texto específico que almeje a inserção dos apenados, mas entende-se que, ao carregar no Art. 2º inciso II a pretensão por “universalização do atendimento escolar” e, no inciso III superar as desigualdades educacionais “com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação” e, ainda, no inciso X promover os “princípios do respeito aos direitos humanos [...]”, o PNE estaria aberto a incluir os apenados no sistema educativo.

É realizado, agora, leitura das metas do PNE, a partir dos envolvidos com mais de 18 anos, com as ações destinadas para esta faixa de idade. Na Meta 8, tem-se a intenção de elevar a escolaridade média da população de 18 a 19 anos por meio da educação de nível médio (8.2, 8.3) e técnico (8.4), nada sobre o ensino superior. O ensino superior ocupa espaço nas metas 12, 13 e 14, em especial, a estratégia 12.9, prevendo: “ampliação da participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei”, logo, que seja este um mecanismo que proteja o direito dos apenados ao acesso à educação superior.

O direito ao acesso à educação na execução da pena está bem delineado e expresso junto a LEP, definindo-se os caminhos a fim de se atingir a ressocialização dos apenados. Acerca da responsabilidade pelo apenado, a lei é clara afirmando que a mesma compete ao Estado, art. 10, sendo que a assistência educativa está prevista no art. 11, IV.

Desta forma, resta claro que mesmo após a condenação, o apenado é titular de todos os direitos claramente positivados e neste sentido é importante destacar que existe uma seção inteira para tratar sobre a assistência educacional ao apenado, seção V, indo do art. 17 até o art. 21-A.

Através do INFOPEN, p. 119, constata-se que o Estado de Santa Catarina, apresenta 46 unidades prisionais. Destas unidades, 33 unidades ou 72%, têm salas de aula. Em nível nacional, a porcentagem de presídios com salas de aula diminuiu para 50%, ou seja, 632 unidades com salas de aula. Entende-se que este número é ínfimo, pois sequer se adentra no mérito se o ensino é ofertado nestes presídios que tem sala de aula ou se, quando existente, é realizado com qualidade.

Portanto, o direito social à educação dos apenados está sendo desrespeitado e somente será assegurado quando o Estado, ciente de seu dever de fornecer educação, estruturar projetos educacionais, inclusive com parcerias com instituições de ensino superior, fornecendo educação de qualidade.

CONSIDERAÇÕES

A temática sobre o acesso de apenados ao ensino é escassa na literatura brasileira, sobretudo ao se tratar do acesso ao ensino superior. Por sua vez, o ensino superior brasileiro é recente, mas está em constante evolução. Uma das novidades deste século é a valorização deste nível de ensino, representado pela edição de variadas políticas destinadas ao aumento de instituições, cursos, vagas, bolsas e outros aspectos.

Propomo-nos a suscitar os mecanismos legais que viabilizam o direito de acesso ao ensino superior por parte dos apenados. Encontraram-se os mesmos dispostos na CF/88, na LDB de 1996, no CPP e na LEP.

Assim, no ordenamento jurídico, encontra-se o Estado como o efetivo responsável pelo ‘poder-dever’ punitivo de julgar e assegurar o cumprimento da pena a ser imposta para quem infringe a lei. Todavia, quando o Estado tem sob sua responsabilidade um sujeito na condição de apenado, também assume responsabilidades para com ele. Uma destas responsabilidades/dever é a de proporcionar acesso à educação.

Constata-se que o problema não é a ausência de previsão legal de acesso ao ensino pelo apenado, mas sim a efetivação deste direito, que vem sendo desrespeitado de longa data.

Rompendo-se com esta situação e se modificando o sistema prisional, cumprindo-se com o que prevê a legislação atinente ao tema, possibilitando-se aos apenados o acesso à educação, inclusive em nível superior, efetivamente poder-se-á falar em ressocialização e diminuição das taxas de reincidência no cometimento de crimes, fornecendo-se uma oportunidade para as pessoas que estão cumprindo pena, reduzindo-se, inclusive, a violência existente em nossa sociedade.



Não se pode deixar de apontar algumas das inquietações que surgiram com este trabalho: Por que, ainda que positivado em lei, o direito dos apenados ao acesso ao ensino superior tem sido negligenciado? Os apenados conhecem este direito? As instituições de ensino superior abrem espaço para acolher os apenados? De quem é o papel de mobilizar (fazer acontecer) o acesso dos apenados ao ensino superior? Por que a temática é tão pouco discutida?

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto n. 8.659, de 5 de abril de 1911. Aprova a lei orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 abr. 1911. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

BRASIL. Decreto n. 19.851, de 11 de abril de 1931. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades é instituída no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 1931. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 11 abr. 2016.

BRASIL. Decreto-lei n. 464, de 11 de fevereiro de 1969. Estabelece normas complementares à Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 fev. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10464.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

BRASIL. Decreto de 20 de outubro de 2003. Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 out. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/Dnn9998.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

_____. Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 dez. 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

_____. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

_____. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 de out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

_____. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dez. de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De12848compilado.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

_____. Lei de 11 de Agosto de 1827. Cria dois Cursos de Ciências Jurídicas e Sociais, um na Cidade de São Paulo e outro na de Olinda. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 02 março 1825. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-11-08-1827.htm>. Acesso em 06/04/2016.



_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 agosto 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

_____. Lei nº 12.343, de 29 de junho de 2011. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112433.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 de junho de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 11 abr. 2016.

BARBOSA Rui, 1947 apud INSTITUTO ETHOS, 2005. Disponível em: <<http://empreende.Org.br/pdf/Responsabilidade%20social/O%20Compromisso%20das%20empresas%20com%20o%20alfabetismo%20funcional%20-%20Ins.pdf>>. Acesso em 02/11/2015.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

DURHAM, E. R. O ensino superior no Brasil: público e privado. NUPES - Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior. Universidade de São Paulo. 2003.

FÁVERO, M. L. A., **Universidade e Poder: Análise Crítica/Fundamentos Históricos: 1930-45**. Achiamé, Rio de Janeiro, 1980.

INFOPEN, Levantamento Nacional de informações penitenciárias. 2014. DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2016.

MATTOS, VALÉRIA DE BETTIO. Pós-graduação em tempos de precarização do trabalho: um estudo sobre o alongamento da escolarização entre os mestrados da UFSC. Florianópolis: UFSC, 2007.

MIRABETE, Julio Fabrini. **Código Penal Interpretado**. 5. ed., São Paulo: Atlas, 2005.

RELATÓRIO. Análise sobre a expansão das universidades federais 2003 a 2012. Brasília, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 09 jan. 2016.

ROSSATO, Ricardo. **Universidade: nove séculos de história**. 2. ed. UPF Editora, 2005.

SARAIVA, Karla; LOPES, Maura Corcini. Educação, inclusão e reclusão. **Currículo sem Fronteiras**, v.11, n.1, p. 14-33, Jan./Jun., 2011. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol11iss1articles/saraiva-lobes.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2016.



TREVISOL, Joviles Vitório; TREVISOL, Maria Teresa C.; VIECELLI, Eloir. **O ensino superior no Brasil: políticas e dinâmicas da expansão (1991 – 2004)**. Revista Roteiro, Joaçaba, v. 34, n. 2, p. 215-242. jul./dez. 2009.



RESPONSABILIDADE SOCIAL UNIVERSITÁRIA: O CASO DA UNIVERSIDADE DA MELHOR IDADE

Ricardo Antonio De Marco, Unilasalle
ricardo.demarco@Unoesc.edu.br⁵
Hildegard Susana Jung, Unilasalle
hildegardsjung@gmail.com⁶
Relato de experiência

RESUMO

Este texto teve como objetivo compreender a contribuição da Universidade da Melhor Idade de Chapecó para a consolidação da Responsabilidade Social Universitária (RSU) da Unoesc. Por meio da pesquisa descritiva e análise documental, foi possível perceber que a característica do projeto, voltado para uma população de idosos, oferecendo conhecimentos de áreas multidisciplinares de uma Universidade, aliados às experiências práticas intrínsecas de uma vida com mais de 60 anos, se traduzem em indicativos claros da contribuição efetiva dessa prática de extensão para consolidar a (RSU). Evidenciou-se o desenvolvimento de princípios da formação cidadã, cultural e ética, contribuindo para a diminuição das desigualdades sociais e de oportunidades, associadas diretamente ao desenvolvimento humano.

Palavras-chave: Responsabilidade Social Universitária. Indissociabilidade.

INTRODUÇÃO

O tripé formado pelo ensino, pela pesquisa e pela extensão constitui o eixo fundamental da universidade brasileira e se constitui elemento indissociável para que os propósitos formativos sejam alcançados. De acordo com o artigo 207 da Constituição Brasileira de 1988 “as universidades [...] obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” (BRASIL, 1998).

Singularmente, este texto centra atenção na Extensão Universitária como Expressão da Responsabilidade Social Universitária, considerando a extensão como um processo educativo, promovido pelas universidades para estabelecer uma relação mais direta com outros segmentos da sociedade (PUCCI, 1991; SERRANO, 2013).

Este texto tem como objetivo compreender a contribuição da Universidade da Melhor Idade de Chapecó (UMIC) para a consolidação da dimensão 3 Responsabilidade Social da Instituição de Ensino Superior (IES), prevista no SINAES de uma Universidade Comunitária do Oeste Catarinense. Para dar conta deste ideário, utilizou-se como método a pesquisa descritiva. Quanto à forma, caracteriza-se como uma pesquisa documental que contempla o seguinte corpus investigativo: missão, visão e valores da IES; o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); e o projeto de extensão Universidade da Melhor Idade de Chapecó (UMIC) – relatórios de campo.

Este estudo apresenta alta relevância para as universidades comunitárias em especial, pois terão disponível uma análise criteriosa sobre o real papel das ações institucionais no que tange à Responsabilidade Social Universitária, ampliando a visão acadêmica sobre suas práticas de extensão, resultantes do ensino e da pesquisa, aferindo sua contribuição com o Desenvolvimento Social.

⁵ Doutorando em Educação pelo Centro Universitário La Salle, Mestrado em Administração com Área de Concentração em Estratégia e Desempenho pela Universidade do Sul de Santa Catarina (2011), MBA - Gestão da Produção e Logística (2003) pela Universidade do Oeste de Santa Catarina, MBA - Marketing e Design de Produtos pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (2005), graduação em Administração Habilitação em Gestão de Negócios (2006) e graduação em Ciências Contábeis pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (2000).

⁶ Doutoranda em Educação pelo Centro Universitário La Salle, Mestrado em Educação (2015) pela URI - Campus Frederico Westphalen; Pós-Graduação em Psicopedagogia Institucional (2009) e graduação em Normal Superior pela Faculdade de Tecnologia e Ciências (2007).



RESPONSABILIDADE SOCIAL UNIVERSITÁRIA A PARTIR DA INDISSOCIABILIDADE

Resultou de processos sociais, ao longo das décadas, que a incluíram como um requisito para as instituições serem consideradas universidades (MOITA; ANDRADE, 2013). Este princípio, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão é apontada como referência do padrão de qualidade acadêmica para as instituições de ensino superior do país (ANDES, 1982). Trata-se de um movimento iniciado a partir de uma emenda apresentada pelo Fórum Nacional de Educação na Constituinte à Assembleia Nacional Constituinte, que propunha a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como um novo paradigma para a universidade brasileira, e foi incorporada à Constituição Federal de 1988 em seu artigo 207, que estabelece: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Nesse sentido, Pucci (1991), destaca que o conceito de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, se apresenta como referência para a organização do trabalho pedagógico, embora de difícil concretização em face das condições políticas e estruturais da educação superior, e tornou-se premissa para pensar e propor alternativas para esse nível de ensino, incorporando-se como elemento de expressão dos movimentos acadêmicos, científicos e culturais.

Trata-se de um movimento consagrado na Constituição Federal de 1988, fato que eleva a expressão indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como caminho elementar para a construção de uma Universidade de bom nível acadêmico, com autonomia científica, democrática, independente, que se coloca a serviço da sociedade voltada para a formação cidadã da população brasileira (PUCCI, 1991).

Nessa ótica, a Extensão Universitária é uma das funções que compõem os pilares da instituição universidade, entretanto, tem sido alvo de críticas e proposições, cortejada por diversos setores da sociedade, assumindo ao longo dos anos diferentes concepções teóricas e ideológicas, que influenciam na própria concepção de Universidade. As Análises dos discursos dos estudiosos do tema apresentam abordagens teóricas que fundamentam a extensão como função social da Universidade, ainda, no contexto da globalização, abertura de mercado e privatização das instituições públicas, impondo uma nova abordagem teórica e prática à extensão universitária, a mercadológica (JEZINE, 2004).

Por outro norte, Rays (2003) apresenta a extensão universitária sob a acepção crítica, visto ser um processo que vai até a sociedade, aos diversos segmentos sociais, a fim de estender os produtos do ensino e pesquisa gerados no âmbito acadêmico. Nesse sentido, a extensão universitária caracteriza-se como um processo que traz para a universidade tanto os problemas quanto os conhecimentos gerados nos mais variados segmentos da sociedade, argumentos compartilhados por Jezine (2004), Rays (2003), Moita e Andrade (2013).

Por este olhar a Responsabilidade Social Universitária se vale das atividades de extensão como uma alternativa -, para consolidar seus princípios. Segundo Vallayes (2006, p. 39), a responsabilidade social universitária:

[...] exige, a partir de uma visão holística, a articulação dos diversos setores da instituição, em um projeto de promoção social de princípios éticos e de desenvolvimento social equitativo e sustentável, com vistas à produção e transmissão responsáveis de saberes, e à formação de profissionais cidadãos igualmente responsáveis.

Adicionalmente, é necessário que as IES adotem uma atitude ética e socialmente responsável em todas as suas atividades perante a sociedade, assumindo de fato o seu papel diante das inúmeras demandas sociais. Neste mesmo sentido, Carrizzo (2006) argumenta que as universidades devem se transformar em um instrumento acelerador do processo de transformação social, atribuindo à universidade a missão de ditar o ritmo da história, visão compartilhada por Florestan Fernandes (1975).

A responsabilidade social para as universidades deve considerar as auguras de um mundo complexo, de diferenças sociais e desigualdades de oportunidades. Por estas argumentações, ganha destaque a visão de responsabilidade social associada diretamente ao desenvolvimento humano, condição compartilhada por Wagenberg (2006), Kliksberg (2006),



Vallaey (2006), Carrizo (2006) e Morin (2002). Especificamente, Morin (2002) acrescenta que o desenvolvimento sob o viés unicamente econômico provoca a prevalência da pobreza material e da alma dos socialmente excluídos.

Neste sentido, Vallaey (2006) defende uma nova dinâmica universitária, permeando três fatores: a garantia da responsabilidade social da ciência, a promoção da formação cidadã democrática e a formação centrada nos fundamentos da formação transversal de agentes para o desenvolvimento.

Nessa perspectiva, Calderón (2006), Vallaey (2006) e Jimenez de La Jara et al. (2006) compartilham que a responsabilidade social universitária precisa de uma visão abrangente e sistêmica, considerando as diversas partes da instituição em um projeto de promoção social com princípios éticos, sustentáveis, justo e de desenvolvimento social, sustentando o processo de ensino e aprendizagem para a transmissão de saberes com vistas à formação de cidadãos também responsáveis socialmente.

OS PRINCÍPIOS CONSTITUTIVOS DA Unoesc (MISSÃO, VISÃO E VALORES) O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI) E O COMPROMISSO COM A RESPONSABILIDADE SOCIAL UNIVERSITÁRIA

A Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc), instituição reconhecida de utilidade pública trabalha em prol da coletividade, entidade filantrópica, que permite conceder benefícios, como bolsas de estudos e modalidades de assistência social. Considerada uma instituição de referência no estado de Santa Catarina, conta atualmente com cinco Campi: Joaçaba, Videira, Xanxerê, São Miguel do Oeste e Chapecó, com a missão de “formar pessoas, produzir conhecimento e oferecer extensão e serviços, promovendo o desenvolvimento institucional e regional” (Unoesc, 2013).

Considerada uma das maiores instituições propulsoras do desenvolvimento, da pesquisa, das perspectivas socioculturais e educacionais nas regiões de abrangência, a Unoesc tem previsto em seu PDI (Unoesc, 2013 p. 25) a visão de “ser uma universidade reconhecida pela excelência acadêmica e atuação como agente de desenvolvimento regional.” A Unoesc nasceu e cresceu alicerçada em seus valores baseados na ética, no humanismo, na cooperação, no comprometimento, na responsabilidade social, na inovação e na solidez (Unoesc, 2013).

O PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional (2013-2017) da Unoesc, no item 2.8, aborda especificamente sobre a responsabilidade social da instituição, onde sua função social extrapola a missão de formar pessoas, produzir e difundir o conhecimento. Por ser uma Instituição comunitária, a Unoesc permeia a vida da comunidade regional, compõe o tecido social presente no cotidiano de famílias, empresas e organizações (Unoesc, 2013).

A UNIVERSIDADE DA MELHOR IDADE DE CHAPECÓ (UMIC)

Por meio de um projeto de Extensão Universitária, surge em 2011 a Universidade da Melhor Idade de Chapecó – UMIC, projeto este, desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Chapecó, por meio da Secretaria de Assistência Social, em parceria com a Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc Campus de Chapecó. Contou com o ingresso de 122 idosos e formaram-se em junho de 2012, apenas 97. Na segunda edição ingressaram 81 idosos, e formaram-se 56. As desistências detectadas na primeira e segunda edição da UMIC foram por motivos relacionados à saúde dos idosos ou de seus familiares.

Na terceira edição ingressaram 49 idosos e formaram-se apenas 29, regida por algumas particularidades, entre elas, o fato de ser uma turma mista, alguns alunos possuíam o grau de instrução elevado, gerando intolerância no grupo acendendo diversas discussões e conseqüentemente muitas desistências. Atualmente, na quarta edição da UMIC, ingressaram 33 idosos, sendo que estão frequentando as aulas regulamente 28, e a previsão para a conclusão desta edição é no final de 2016.



Neste processo se estabelece a educação como possibilidade de construir conhecimentos, proporcionando lazer, qualidade de vida, saúde e bem-estar aos idosos com mais de 60 anos, suprimindo algumas necessidades da demanda desta faixa etária, visto o aumento da expectativa de vida dessa população (MAZINI FILHO et al., 2010).

A UMIC se consolidou como um curso de extensão, sem exigência de escolaridade e com as atividades desdobradas em componentes curriculares teóricos e práticos, distribuídas em três semestres, com encontros divididos em duas vezes por semana, das 14 horas às 16 horas e 15 minutos, sendo que os acadêmicos recebem sua certificação ao completar as 240 horas do curso. Os componentes curriculares estão assim delineados:

Quadro1 – Disciplinas ofertadas

DISCIPLINA	OBJETIVOS
Relacionamento Familiar entre Gerações	Propõe-se oferecer ao aluno, um maior entendimento de como as mudanças no ciclo de vida familiar afeta os relacionamentos, proporcionando uma reflexão acerca das relações familiares entre as gerações.
Saúde e Qualidade de Vida	Identifica a necessidade de educar e prevenir a população para a prevenção e cuidados com relação à distinção entre o normal (esperado pelo envelhecimento) e o patológico relacionado às doenças mais prevalentes nesta faixa etária, com intuito de aumentar a expectativa e qualidade de vida da população.
Direitos e Deveres do Cidadão	Esclarece as positivizações do Direito em Lei por proteger e legitimar pela estrutura estatal, sendo o Estatuto do Idoso um avanço que regulamenta princípios já garantidos pela Constituição de 1988
História do Oeste de Santa Catarina	Revela a importância do conhecer como ocorreu a ocupação do espaço da região oeste de Santa Catarina, oportunizando discussões acerca e propiciando posicionamento crítico frente aos acontecimentos do passado.
Religiões do Mundo	Resgata e desperta no idoso o sentido da vida, através dos valores essenciais que já possui sendo o amor, respeito, fraternidade, compaixão e tolerância, trabalhando o fenômeno religioso na sua transcendência e manifestação espiritual os fortalecendo no autoconhecimento.
Noções Básicas de Política	Tem sua relevância, ao oferecer ao aluno a compreensão da estrutura subjacente à organização social.
Artes I e II	Motiva os idosos ao conhecimento básico, para aprofundarem-se na pesquisa de materiais e técnicas, entender a arte em todas as partes, a compreender como forma de expressão e comunicação e sua importância na evolução das civilizações, desenvolvendo o senso crítico dos alunos.
Turismo I, II e III	Em consideração que a melhor idade é um dos maiores nichos de mercado para o turismo, visando potencializá-los como turistas consumidores conscientes, estimular para todos os fatores que fazem do mercado turístico o que mais cresce no mundo, por isso a apresentação dos impactos do turismo e a discriminação de todos os atores que se envolvem na atividade turística é fundamental.
Informática I, II e III	Passou a ser uma grande aliada no dia a dia das pessoas tornando-se indispensável, devido estarmos vivenciando a era da informação, de novas tendências e tecnologias auxiliando o idoso na socialização.
Planejamento Financeiro Pessoal	Indispensável à vida das pessoas e das empresas por possibilitar com antecedência os caminhos trilhados, visando maximizar os resultados econômico-financeiros trazendo tranquilidade e organização.
Atividade Física I, II e III	Define que o envelhecimento é inevitável, mas que alguns fatores podem retardar o seu aparecimento. Entre estes fatores, a prática da atividade física regular auxilia no retardo do envelhecimento, e também colabora para que os idosos tenham uma qualidade de vida melhor.
Seminário I, II e III	Busca atender às necessidades dos idosos, através da informação visando à prevenção geralmente na área da saúde, trazendo informações pertinentes ao dia a dia
Alimentação Saudável	Proporciona conhecimentos mais amplos relacionados à alimentação saudável e seus benefícios aos idosos devido a necessidades específicas da faixa etária
Geografia de Santa Catarina	Continuidade de conhecimentos do cotidiano, município e local onde mora na compreensão das relações de sociedade e espaço na construção e inserção do aluno no contexto da sociedade, tendo o objetivo de auxiliar na formação de cidadão crítico no exercício de sua cidadania.
História do Oeste de Santa Catarina	Oportuniza aos idosos conhecer como se deu a ocupação do espaço e da história da região Oeste de Santa Catarina, encaminhando-os a desenvolver o senso crítico diante das discussões relacionadas, pois fazem parte do contexto.
Geografia Brasileira	Traz a concepção de que o espaço é entendido como um organismo vivo, não como uma estrutura inerte, não sendo passível de ser abordado, mas como fruto de uma dinâmica social e na busca da complexidade dos processos sociais que atuam na configuração territorial brasileira.
Atividades de Voluntariado	Busca oferecer auxílio aos menos favorecidos para um equilíbrio de classes sociais, sendo realizado em entidades públicas que não visem lucro, objetivando instigar tal trabalho como forma de atuação e benefícios da autoestima própria e dos atendidos.

Fonte: Unoesc Chapecó, 2011.



Na busca das relações entre os componentes da matriz curricular e as atividades práticas, foram realizadas atividades interdisciplinares junto com alguns cursos de graduação da instituição como: Educação Física, Psicologia, Direito e Sistemas de Informação. Destacam-se:

- a) História de vida: os alunos da UMIC oferecem seu depoimento referente à sua trajetória de vida, com intuito de possibilitar a troca de conhecimentos e informações entre as faixas etárias;
- b) Direito de olho na cidadania: o curso de Direito, por meio do Grupo de Pesquisa em Direitos Fundamentais, socializou suas experiências e fomentou para os idosos o exercício autônomo dos direitos fundamentais a partir do esclarecimento;
- c) Com o curso de Educação Física, os idosos participaram de campanhas como: doação de sangue junto ao Hemosc de Chapecó; campanha de combate ao câncer de mama realizada juntamente com a Rede Feminina de Combate ao Câncer de Chapecó; resgate de brinquedos e brincadeiras histórico-culturais junto ao Laboratório Lúdico do curso;
- d) Ação J.A. Operação Cidadania, um projeto da RBS TV e inúmeras entidades beneficentes de Chapecó, com a proposta de que os idosos ensinassem as crianças, jovens e adultos a confeccionar bonecas de pano e colchas de retalhos;
- e) Conversação com os professores se desenvolve a partir das ferramentas disponibilizadas em cada disciplina na concepção de trabalhos voltados à interdisciplinaridade;
- f) Integração de alunos veteranos e egressos ocorre por meio de palestras realizadas na Cidade do Idoso de Chapecó - um espaço disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Chapecó especialmente preparado para os idosos, com exposição de fotografias de todas as atividades realizadas na UMIC, servindo o momento para integrar o público e repassar informações;
- g) Exposição de artes no Museu de Chapecó, por meio de trabalhos realizados nas aulas de artes, com a técnica de mosaico, que possibilita ao aluno desenvolver a percepção, concentração, coordenação motora, conhecimento teórico, prático e criatividade; ainda, a exposição de fotografias no Museu de Chapecó, com a temática “Feliz Idade”, retratando os momentos que refletem a felicidade e a alegria dos idosos a partir das aulas de fotografia;
- h) Prática de atividade física como: musculação, caminhadas orientadas, relaxamentos, dança, possibilitam conhecer a teoria e a prática, além das dinâmicas como jogos integrativos realizados juntamente com o curso de Educação Física da Unoesc Chapecó; ainda, destacam-se as atividades de meditação e terapias coletivas que têm a intenção de proporcionar a integração entre o grupo e autoconhecimento;
- i) Coral UMIC Unoesc Chapecó, desenvolvido em parceria com a Associação Coral de Chapecó, com a pretensão de desenvolver a cultura e a arte, possibilita a inclusão do idoso a partir das apresentações na comunidade.
- j) Apresentações de Cinema na Unoesc tiveram o intuito de desenvolver a capacidade de reflexão, ampliar a visão dos alunos sobre a realidade; tais reflexões trouxeram à tona histórias vividas, emocionantes e de superação, momento em que expuseram dores, alegrias e experiências.
- k) Incentivo à leitura envolveu atividades, como o resgate de obras que estavam em casa para a troca com os colegas e doação na biblioteca, exposição de fotografias históricas de Chapecó no corredor principal da instituição, com o intuito de socializar com os acadêmicos da graduação, professores e colaboradores; ainda, a exposição do “varal de poesias” com tema “a história de Chapecó”, exposição dos trabalhos de artes e discussão de textos para estimular a leitura no espaço da biblioteca da Unoesc Chapecó.



- l) Participação em eventos multidisciplinares como o Seminário Estadual de Envelhecimento Ativo, a Conferência Regional de Inovação e Empreendedorismo, o Seminário da Região Oeste Catarinense sobre inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho; a visita aos pontos históricos regionais, aprendizagem de técnicas de desenho, exposição do material produzido nas disciplinas em sala de aula, além de atividades de expressão corporal, por meio de elaboração e apresentação de peça teatral com temas relacionados aos conteúdos abordados em aula, sempre valorizando a educação, a cultura e o lazer dos idosos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao relatar as experiências vividas na UMIC, observa-se que há evidências suficientes que demonstram sua eficiência e eficácia em relação aos objetivos propostos em seu projeto original - proporcionar aos idosos conhecimentos que agreguem valores para melhorar a sua qualidade de vida e que obtenham envelhecimento saudável; ampliar conhecimentos nas diversas áreas; promover ações que garantam o bem-estar biopsicossocial; oportunizar espaços para prática de esportes, atividades culturais e ampliação dos conhecimentos.

Uma demonstração clara da integração social são as atividades desenvolvidas em sala de aula entre os componentes da matriz curricular e com atividades desenvolvidas de forma extracurricular, permitindo além da consolidação efetiva do processo interdisciplinar, uma simbiose de interlocução com os cursos de graduação, algo que para os idosos, em sua ampla maioria, se traduz em fato inovador para suas vidas. Velho (2010) consolida a visão interdisciplinar destacando que se trata de um novo paradigma científico, instaurado em meados do século XX, o qual ultrapassaria os limites da atividade científica, tornando-se um dos focos da cultura geral e do senso-comum de um novo tempo que buscava soluções para problemas concretos que envolviam acadêmicos e não acadêmicos. Silva (2012) também afirma que interdisciplinaridade teve forte apelo acadêmico de professores e estudantes que se estabelece na década de 1960 na Europa com grande ênfase na França e Itália, em busca de uma nova proposta educacional.

De forma abrangente, as atividades permearam projetos sociais e vivências educativas e integrativas não contempladas na matriz curricular do curso. Os processos de ensino e aprendizagem nos momentos interdisciplinares colaboraram para a integração com a comunidade acadêmica e com a sociedade, fortalecendo o espaço da pesquisa e motivando os alunos a continuarem seus estudos. Velho (2010) e Silva (2012), acrescentam que essa é uma temática que transita pela comunidade profissional e acadêmica com finalidades de resolver problemas cotidianos, entrelaçando ideias que possibilitam novos rumos para as práticas profissionais e da construção de conhecimento acadêmico.

Além do evidente processo interdisciplinar existente, constatam-se fortes evidências que projetos dessa natureza contribuem significativamente para a consolidação da dimensão 3 Responsabilidade Social da Instituição de Ensino Superior (IES), prevista no SINAES.

Assim, a Unoesc apresenta sua intensa e necessária relação com a Responsabilidade Social, visto perceber na sua missão elementos como “formar pessoas, produzir conhecimento e oferecer extensão e serviços, promovendo o desenvolvimento institucional e regional.” (Unoesc, 2013).

Alinhado com essa perspectiva, no seu PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional (2013-2017) é destaque que a “[...] a responsabilidade social da instituição, onde a função social da Unoesc extrapola a sua missão de formar pessoas, produzir e difundir o conhecimento”. Seu caráter comunitário indica que sua interação com a sociedade permeia a vida da comunidade regional, compõe o tecido social presente no cotidiano de famílias, empresas e organizações. Complementarmente, sua visão de futuro ampara e valoriza “[...] a excelência acadêmica e atuação como agente de desenvolvimento regional”. Todos estes elementos são amparados por valores como: “ética, no humanismo, na cooperação, no comprometimento, na responsabilidade social, na inovação e na solidez.” (Unoesc, 2013).



A partir dessas ponderações, se percebe que projetos de extensão como a UMIC, que oferecem formação além dos limites da sala de aula, transitando por inúmeras práticas interdisciplinares, com um público idoso, deveras restrito de oportunidades de integração social e reintegração social, que há muito não aventava a possibilidade de inter-relação com pares, com jovens, com professores de múltiplas formações, de contato com um meio saudável de vida e de saúde, justificam sua operação como forma consolidada de demonstrar sua contribuição para a Unoesc no que tange à Responsabilidade Social Universitária.

Evidencia-se, portanto, que a Unoesc, por meio do seu Campus de Chapecó, ao estimular projetos com a UMIC, cumpre e operacionaliza seu papel institucional de indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão, conforme previsto na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 207, “[...] obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, princípio reforçado por Moita e Andrade (2013) Andes (1982) Pucci (1991) Rays (2003).

Nesse horizonte, este texto demonstra a atenção empreendida pela Unoesc com a extensão, percebendo ser este um dos caminhos que visa o fortalecimento da relação universidade e sociedade priorizando a superação das condições de desigualdade e exclusão existentes, por meio de projetos sociais, socializa seu conhecimento e disponibiliza serviços, exercendo sua responsabilidade social, cumprindo sua missão de melhorar a vida dos cidadãos (SERRANO, 2013; JEZINE, 2004; RAYS, 2003).

Ao considerarmos que a Responsabilidade Social Universitária, segundo a visão compartilhada de Kliksberg (2006), Vallaey (2006), Carrizo (2006) apresenta como características essenciais a promoção social com princípios éticos, sustentáveis, justos e de desenvolvimento social, alicerçando o processo de ensino e aprendizagem para a transmissão de saberes com vistas à formação de cidadãos também responsáveis socialmente, contribuindo para a diminuição das desigualdades sociais e de oportunidades, associadas diretamente ao desenvolvimento humano, permanece a percepção que atividades de extensão como a UMIC, contribuem sobremaneira para dar conta desse processo.

Por fim, é possível arguir que a característica e objetivo do projeto da UMIC, voltado para uma população de idosos, oferecendo conhecimentos de áreas multidisciplinares de uma Universidade, aliados às experiências práticas intrínsecas de uma vida com mais de 60 anos, o compartilhamento de vivências e atividades com os cursos de graduação que absorvem os impactos da pesquisa, elemento presente no ensino universitário, se traduzem em indicativos claros da contribuição efetiva dessa prática de extensão para consolidar a Responsabilidade Social Universitária.

REFERÊNCIAS

CADERNOS DA ANDES. **Proposta das AD's e da ANDES para a Universidade Brasileira**. Juiz de Fora, n. 2, 1982.

CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Universidades mercantis: a institucionalização do mercado universitário em questão. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 1, 2000.

CARRIZO, Luís. **Conhecimento e responsabilidade social**: ameaças e desafios para a universidade transdisciplinar. Estudos, Brasília-DF, ano 24, n. 36, p. 76-89, mar. 2006.

DÁVILA, Paulo G. S et.al. Avaliação da proposta de construção de um currículo interdisciplinar numa escola técnica de saúde. **Trabalho e Educação**, v. 6, n. 1, p 169-193, mar./jun. 2008.

FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira**: reforma ou revolução. São Paulo: Alfa-Omega, 1975



GADOTTI, Moacir. **Interdisciplinaridade**: atitude e método. São Paulo: Instituto Paulo Freire. Disponível: <www.paulofreire.org>. Acesso em: 20 nov. 2013.

HERRERA, Alma. Responsabilidade social das universidades. In: GUNI. **Educação superior em tempos de transformação**: novas dinâmicas para a responsabilidade social. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009, p. 41-42.

JEZINE, Edineide. As Práticas Curriculares e a Extensão Universitária. **Anais do 2º Congresso Brasileiro de Extensão Universitária**, Belo Horizonte, 2004.

KLIKSBERG, Bernardo. A ética e a responsabilidade social da universidade. Estudos. **Revista da Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior**. Brasília-DF, Ano 24, n. 36, mar. p. 23-25, 2006.

MACÊDO, Arthur Roquete de. O papel social da universidade. Estudos. **Revista da Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior**. Brasília-DF, Ano 23, n. 34, abril, p. 7-12, 2004.

MAZINI FILHO, Mauro L. et. al. Atividade física e envelhecimento humano: a busca pelo envelhecimento saudável. **Revista Brasileira de Ciências de Envelhecimento Humano**, Passo Fundo, RS, v.7, n.1, p. 97, 2010.

MOITA, Filomena Maria Gonçalves da Silva Cordeiro; ANDRADE, Fernando César Bezerra de. A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão: o caso do estágio de docência na pós-graduação. **Revista Olhar de Professor**, v. 16, n. 2, 2013.

MORIN, Edgar. Estamos em un Titanic? In: KLIKSBERG, Bernardo. **Ética y desarrollo**: la relación marginada. Buenos Aires: El Ateneo, p. 143-148, p. 2002.

NUNES, Ana Lucia de Paula Ferreira; SILVA, Maria Batista da Cruz. A extensão universitária no ensino superior e a sociedade. *Revista Mal Estar e Sociedade*, ano IV. Barcelona – julho/dezembro, p. 119-133, 2011.

PERNALETE, Mariela Torres; ORTEGA, Miriam Trápaga. **Responsabilidad Social de la Universidad**: retos y perspectivas. Buenos Aires: Paidós, 2010.

PUCCI, Bruno. A indissociabilidade entre Ensino Pesquisa e Extensão. **Impulso**, Piracicaba, p. 33-42, 1991.

RAYS, Oswaldo Alonso. Ensino Pesquisa Extensão: notas para pensar a indissociabilidade. *Cadernos de Educação Especial/Universidade Federal de Santa Maria. Departamento de Educação Especial/LAPEDOC. Vol. 1 - N. 19 (2002) - 114 p. Santa Maria. Edição: N. 21. 2003.*

REZENDE, Flavia; QUEIROZ, Glória R.P. C. Apropriação discursiva do tema interdisciplinaridade por professores e licenciados em fórum eletrônico. **Ciência & Educação**, v. 15, n. 3, p. 459-478, 2009.

SERRANO, Rossana Maria Souto Maior. **Conceitos de extensão universitária**: um diálogo com Paulo Freire. Disponível em: <<https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&q=Conceitos+de+extens%C3%A3o+universit%C3%A1ria+um+di%C3%A1logo+com+Paulo+Freire&btnG=&lr=>>>. Acesso em: 20 março 2016.

SILVA, Jonathas Luiz Carvalho. Das concepções disciplinares nas Ciências de Informação e/ou de suas configurações epistemológicas: o desiderato percebido da interdisciplinaridade. **Ivestigación Bibliotecológica**, v.27, n.59, enero. Abril, México, p. 67-92, 2013.



SILVA, Wagner Rodrigues. Seleção textual no ensino interdisciplinar por projeto. **Revista Brasileira Linguística Aplicada**, Belo Horizonte, v.9, n.1, p. 17-39, 2009.

THIESEN, Juarez da Silva; A interdisciplinaridade como um movimento articulador no processo ensino- aprendizagem. Udesc. São José SC, Departamento de Educação, **Revista Brasileira de Educação** v. 13, n. 39 set./dez. 2008.

TRIPP, David. Pesquisa-ação: uma introdução metodológica. **Educação e Pesquisa**.
Universidade de Murdoch. São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2005.

Unoesc. **Plano de Desenvolvimento Institucional da Unoesc**. Joaçaba: Unoesc, 2013.

Unoesc. **Projeto de Extensão Universidade da Melhor Idade de Chapecó- UMIC**. Unoesc Campus de Chapecó, 2011.

VALLAYES, F. Que significa responsabilidade social universitária? Estudos. **Revista da Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior**. Brasília-DF, ano 24. n. 36. Junho, pp. 35-56, 2006.

VASCONCELOS, Flávio Carvalho de. Estratégias acadêmicas, interdisciplinaridade e os requisitos organizacionais da produção de conhecimento. **Revista Administração. Pública**. Rio de Janeiro, 46 (6): 1429-35, nov./dez. 2012.

WAGENBERG, Alan. A urgência da responsabilidade social universitária. Estudos, Brasília, DF, ano 24, n. 36, mar. p. 27-34, 2006.



RELAÇÕES DE GÊNERO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS: TENSÕES E DISPUTAS NO PNE E NOS PEES E PMES

Telmo Marcon – UPF
telmomarcon@gmail.com
Ana Lucia Kapczynski – UPF
anakapczynski@gmail.com

RESUMO

O presente artigo, de natureza bibliográfica e documental, coloca em discussão as polêmicas em torno das questões de gênero que afloraram durante a elaboração do PNE e dos Planos Estaduais e Municipais de Educação. Esse tema ganha destaque num contexto de crescentes práticas xenofóbicas e preconceituosas que colidem com as reivindicações de respeito à diversidade, aos Direitos Humanos e à convivência democrática. Concomitante ao avanço de políticas educacionais afirmativas pós-LDB de 1996 que visam construir cidadania e asseguram conquistas reivindicadas por movimentos sociais e organizações de mulheres e LGBT, setores sociais colocam-se na contramão desses avanços, ainda tímidos, e reafirmam posturas discriminatórias, machistas e xenofóbicas.

Palavras-chave: Política Educacional. Desigualdades de gênero. Educação em Direitos Humanos. Democracia.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza. (SANTOS, 2004, p. 42)

As questões de gênero vêm provocando polêmicas em múltiplos espaços sociais e também no âmbito das políticas educacionais, de modo mais intenso em 2015, no contexto da elaboração do Plano Nacional de Educação, assim como nas discussões dos planos estaduais e municipais de educação. A Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, por exemplo, excluiu do Plano Estadual de Educação, aprovado em junho de 2015, as temáticas de gênero e orientação sexual sob aplausos de setores tradicionais e com poucas manifestações em defesa da manutenção dessa temática no PEE. O secretário estadual de educação, Vieira da Cunha, em entrevista logo após a aprovação do Plano, manifestou-se favorável a essa decisão sob o argumento de que as questões de gênero e educação sexual são de responsabilidade da família e não do Estado. Esse mesmo argumento foi amplamente reproduzido em outros espaços por ocasião da elaboração dos planos municipais de educação.

No dia 24 de junho de 2015, o colunista da Zero Hora, Juliano Rodrigues, escreveu que “Sem ensino sobre gênero, Plano Estadual de Educação é aprovado”. Na mesma data, o jornal *Correio do Povo* publicou que o “Governo vai apresentar emendas ao Plano Estadual de Educação: igualdade de gênero é o tema que gera maior polêmica”. As fotos anexadas às matérias desses jornais de Porto Alegre sugerem que somente ativistas dos direitos LGBT mobilizaram-se em favor da permanência dos temas que envolvem a sexualidade.

Em carta publicada no dia 10 de junho de 2015, o Arcebispo metropolitano de Porto Alegre, Dom Jaime Splenger, dirigiu-se à Câmara de Vereadores da capital para manifestar-se contrário a qualquer incorporação de questões relativas à diversidade de gênero no Plano Municipal de Educação. Apoiando-se num discurso amplamente difundido no Brasil, que tratou a questão de gênero como ideológica, o arcebispo posiciona-se, segundo a carta, em nome da Igreja, para orientar os vereadores a não aprovarem qualquer dispositivo nesse sentido. Num trecho da sua carta, ele diz:

Ora, a ideologia de gênero sustenta que a pessoa é sexualmente indefinida e indefinível. Elimina-se a ideia de que os seres humanos se dividem em homem e mulher. Para além das evidências anatômicas, entendem que esta não é uma determinação fixa da natureza, mas resultado de uma cultura ou de uma época. Para a ideologia de gênero o “natural” não é tido como valor humano e é preciso superar até mesmo a distinção da natureza masculina e feminina das pessoas. (SPENGLER, 2015, p. 1).



Reações e manifestações dessa natureza foram múltiplas. As pressões que ocorreram para suprimir as questões de gênero e de diversidade sexual do PNE, dos PEEs e dos PMEs não são fenômenos isolados, mas fazem parte de crescentes posturas xenofóbicas, de intolerância à diversidade e de negação da democracia. Ideias sem qualquer fundamento científico são produzidas e difundidas em discursos políticos, principalmente por setores conservadores de igrejas, por setores da mídia, em redes sociais e em conversas cotidianas. Essa reação patológica fez-se sentir de modo mais agressivo por ocasião da prova do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) de 2015, quando uma questão que remetia à filósofa Simone de Beauvoir provocou a ira de setores reacionários, inclusive de pessoas que ocupam cargos públicos de grande relevância social. Numa reflexão crítica e bem fundamentada, a jornalista Eliana Brum publicou, em 12 de novembro de 2015, um artigo denominado: “Parabéns, atingimos a burrice máxima” (BRUM, 2015). Ela faz a seguinte reflexão:

Hordas e hordas de burros que ocupam espaços institucionais, burros que ocupam bancadas de TV, burros pagos por dinheiro público, burros pagos por dinheiro privado, burros em lugares privilegiados, atacaram a filósofa francesa porque o Exame Nacional de Ensino Médio colocou na prova um trecho de uma de suas obras, *O Segundo Sexo*, começando pela frase célebre: “Uma mulher não nasce mulher, torna-se mulher.” (BRUM, 2015).

Na sequência, Brum historia e comenta algumas manifestações como na Wikipédia, no verbete Simone de Beauvoir, em que ela foi acusada de “pedófila” e “nazista”; a Câmara de Vereadores de Campinas/SP aprovou uma moção de repúdio à filósofa. Ainda, segundo a jornalista, o promotor de justiça do município paulista de Sorocaba, Jorge Alberto de Oliveira Marum, chamou Beauvoir de “baranga francesa que não toma banho, não usa sutiã e não se depila” (BRUM, 2015). Manifestações dessa natureza têm sido muito comuns. O que move pessoas a agirem dessa forma? Quantos desses que criticaram Beauvoir leram as suas obras, se não no todo, pelo menos, em parte ou, sequer, algumas linhas?

Num contexto sociocultural e histórico-político em que se ampliaram substancialmente as pesquisas sobre sujeitos historicamente excluídos e sem amparo legal (especialmente as mulheres),¹ além das políticas afirmativas que ampliaram e reconhecem direitos, proliferam de modo crescente atitudes como as anteriormente referidas. Como romper com essas posturas excludentes e xenofóbicas que colocam em questão a garantia dos direitos humanos fundamentais e a própria democracia? De que forma é possível qualificar os debates sobre a diversidade de gênero e de cultura, sem perder de vista os fundamentos da igualdade?

Procurando dar conta dessa discussão, o artigo apresenta a seguinte estrutura: além dessas considerações iniciais, o texto recupera elementos presentes em diversas políticas que fazem referência explícita à questão de gênero, traz elementos sobre os debates nos planos de educação em suas três instâncias e conclui trazendo algumas provocações feitas por Simone de Beauvoir sobre a temática de gênero. As considerações finais apontam para alguns desafios que a sociedade, especialmente a escola, tem de enfrentar para trabalhar a diversidade de gênero e a educação sexual numa perspectiva democrática e emancipadora.

DIVERSIDADE DE GÊNERO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 (BRASIL, 1988) AO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - 2014-2024 (BRASIL, 2014C)

As lutas pelo reconhecimento da diversidade e da igualdade não são iniciativas individuais ou de movimentos e organizações isolados. É fundamental recuperar o papel propositivo de inúmeros movimentos que sensibilizaram

¹ A título de ilustração pode-se referir algumas obras clássicas que tratam dos excluídos da história, no caso, das mulheres, entre as quais, Perrot (2001); DUBY e Perrot [Org.] (1990a); DUBY e Perrot [Org.] (1990b); DUBY e Perrot [Org.] (1991a); DUBY e Perrot [Org.] (1991b); Del Priori (2002).



constituintes a incorporarem no texto final questões relativas à diversidade sociocultural como constitutiva da identidade brasileira. Nesse contexto, o Estado reconhece formalmente problemas históricos em relação à exclusão de determinados grupos e propõe políticas que visam resgatar tais dívidas sociais. Colocar em pauta o tema da diversidade gera inúmeras críticas e reações que ainda se fazem presentes, mas multiplicadas com as questões de gênero.

As políticas educacionais brasileiras acompanharam essas mobilizações e conquistas e reconheceram que a pluralidade e a diversidade sociocultural e de gênero é inerente à sociedade brasileira. A LDB 9.394/96 (BRASIL, 1996), mesmo que aprovada num contexto problemático prevê, em seu artigo 26, uma base nacional comum na seleção dos eixos temáticos, mas também uma parte diversa. “Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela”. São dois aspectos a destacar desse artigo: o reconhecimento da diversidade e a perspectiva de enfrentá-la através de um currículo adequado.

Uma comissão interinstitucional formada por representantes de várias secretarias vinculadas ao MEC, o CNE e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, assegurou a inserção do tema dos direitos humanos nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, devendo ser desenvolvido nos componentes curriculares das disciplinas ou como objeto de investigação interdisciplinar, incluindo os debates de gênero. O artigo 3º das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica fundamenta-se nos princípios da cidadania e da dignidade da pessoa, que pressupõe “igualdade, liberdade, pluralidade, diversidade, respeito, justiça social, solidariedade e sustentabilidade.” (BRASIL, 2011b).

As Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação em Direitos Humanos destacam a dignidade humana, a igualdade de direitos, o reconhecimento e a valorizaçãodas diferenças e da diversidade, do Estado laico, da democracia, do diálogo interdisciplinar e da sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2013). A temática de gênero está presente, além das *Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica*, no *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos*(BRASIL, 2012b), no Parecer CNE/CEB n. 5/2011 (BRASIL, 2011b) e na Resolução CNE/CEB n. 2/2012 (BRASIL, 2012a). Nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (BRASIL, 2013), artigo 43, parágrafo 3º tem-se: “A missão da unidade escolar, o papel socioeducativo, artístico, cultural, ambiental, as questões de gênero, etnia e diversidade cultural que compõem as ações educativas, a organização e a gestão curricular são componentes integrantes do projetopolítico-pedagógico...”. Ou seja, a escola não pode furtar-se de trabalhar as questões de gênero no fazer pedagógico.

A Conferência Nacional de Educação de 2010 é um marco histórico na construção de políticas educacionais por várias razões: pela ampla participação da sociedade civil e política, certamente a maior de todas, visando à elaboração de um plano nacional de educação; a existência de um texto de referência (BRASIL, 2010a), contendo seis grandes eixos, sendo que o sexto denomina-se “Justiça social, educação e trabalho: inclusão, diversidade e igualdade”. Essas questões foram, portanto, amplamente discutidas no Brasil e foram aprovadas no documento final da Conae (BRASIL, 2010b).

No documento referência da Conae 2010 constava, no ponto 284, que tratava de “gênero e diversidade sexual”, quatro tópicos. No documento final, foram aprovados 25 tópicos, o que demonstra que houve um debate intenso sobre o tema e um acréscimo expressivo em relação ao documento original. Nesse debate, destacam-se a necessidade de garantir, conforme letra “a” do referido tópico, uma noção geral do alcance da proposição:

Introduzir e garantir a discussão de gênero e diversidade sexual na política devalorização e formação inicial e continuada dos/das profissionais da educação nas esferasfederal, estadual, distrital e municipal,visando ao combate do preconceito e dadiscriminação de pessoas lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, mulheres,ao estudo de gênero, diversidade sexual e orientação sexual, no currículo do ensinossuperior, levando-se em conta o Plano Nacional de Políticas Públicas para a CidadaniaLGBT e o Programa Brasil sem Homofobia. (BRASIL, 2010b, p. 143).



São inúmeras as questões e as propostas formuladas no âmbito desse tópico, incluindo questões curriculares, de direitos humanos, investimentos em pesquisas por parte da Capes e do CNPq, com editais específicos sobre gênero, bem como estimulando a criação de uma linha de pesquisa sobre diversidade sexual e gênero; produção de materiais (vídeos, filmes e outros materiais); criação de mecanismos para evitar a evasão escolar por motivos homofóbicos; aprofundamento das discussões sobre a violência contra a mulher, as crianças, os jovens e os adolescentes; seleção de livros didáticos que não contenham preconceitos de nenhuma natureza; estímulo para que, na formação continuada de professores, os temas sobre gênero e a Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006) sejam discutidos. Propõe, ainda, conforme Brasil (2010b, p. 144),

Inserir os estudos de gênero, identidade de gênero, orientação sexual, diversidade sexual, educação sexual, como disciplina obrigatória, no currículo da formação inicial e continuada [...]. Propor e garantir medidas que assegurem às pessoas travestis e transexuais o direito de terem os seus nomes sociais acrescentados aos documentos oficiais (diário de classe) das instituições de ensino.

Com base nesses breves recortes da legislação e de documentos produzidos com ampla participação popular, fica evidente que as questões de gênero e de diversidade sexual não estão alheias às políticas educacionais. A Conae (BRASIL, 2014a) deslocou o eixo VI para o eixo II com o título: *Educação e Diversidade: Justiça Social, Inclusão e Direitos Humanos*. Nesse eixo, foram aprovadas 97 estratégias abordando inúmeros problemas vinculados à diversidade sexual, de gênero, direitos humanos, justiça social, bem como referências objetivas aos cegos e surdos, temas que foram retomados nos outros eixos. As proposições aprovadas pela Conae de 2010 (BRASIL, 2010a; 2010b) e pela Conae 2014 (BRASIL, 2014a; 2014b) não chegaram a surpreender e nem causaram muitas polêmicas. Essa posição inverte-se na medida em que essas ideias adentram o parlamento na discussão do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014c), inicialmente, encaminhado em 2010, mas somente aprovado em 2014. Foi durante as discussões sobre o PNE que afloraram polêmicas e posições contrárias à permanência da educação sexual e à diversidade de gênero. Políticos articularam-se em blocos, entre os quais, o bloco evangélico, em torno do qual se aglutinam outros setores conservadores que conseguem suprimir essas questões na versão final do Plano Nacional de Educação, aprovado em 2014 com vigência até 2024.

Há um conjunto de outros documentos produzidos no Brasil, entre os quais, o Estatuto da Igualdade Racial, os quais ratificam conferências e acordos internacionais de combate à discriminação racial e de gênero. Nos limites do presente artigo, avaliamos não haver necessidade de avançar mais devido ao fato de que explícito que existem um conjunto expressivo de políticas que afirmam posicionamentos favoráveis à educação sexual e à igualdade de gênero.

CONTRIBUIÇÕES DE SIMONE DE BEAUVOIR À DISCUSSÃO SOBRE GÊNERO

A obra de Beauvoir em pauta é o *Segundo sexo*, produzida e publicada em dois volumes: o volume I, *Segundo sexo: fatos e mitos*, quarta edição (1970); o volume II, *O segundo sexo: a experiência vivida*, segunda edição (1967). O que essa autora tem a contribuir no debate sobre gênero? Conforme observado anteriormente, ocorreram manifestações ridículas contra Beauvoir sem que fossem apresentados argumentos contestando os seus escritos e posicionamentos. No volume II da obra *O segundo sexo*, Beauvoir chama atenção para o fato de que teorias e práticas que reforçam o sexismo foram incorporadas e naturalizadas, através de um conjunto de procedimentos e preceitos reconhecidos socialmente, reproduzidos através de práticas educativas, construções socioculturais são confundidas com elementos que parecem inerentes à natureza e encobrem práticas de violação de direitos humanos.

Com bem observa Beauvoir, da mitologia à ciência, há uma hegemonia masculina. A mulher ocupa espaços secundários e, muitas vezes, vinculados a situações de fracasso, de pecado e do mal. A mitologia grega tem sido denunciada porque, nela, a mulher desempenha um papel de coadjuvante ou é responsabilizada pela proliferação da maldade,



como é o caso de Pandora. A tradição cristã-católica, por sua vez, destaca em, pelo menos, uma das narrativas da criação, o papel de Eva como causadora do mal na humanidade. Grupos conservadores e fundamentalistas tomam essa narrativa como sendo histórica, sendo tomada como se fosse descrição real e reproduzida naturalmente sem qualquer mediação hermenêutica.

Historicamente, segundo Beauvoir, os homens buscaram nos mitos as suas justificativas para controlar as mulheres, pelo risco de que os seus encantos ou a sua inteligência pérvida levassem-nos à perdição. Mais tarde, os direitos das mulheres foram restringidos pelas legislações, a exemplo do código romano que invocou a imbecilidade e a fragilidade do sexo feminino como justificativa da superioridade do homem (BEAUVOIR, 1970, p. 16). Logo, o valor simbólico dado ao casamento foi uma das estratégias de ratificação do pátrio poder, porque, nele, a mulher reproduz material e culturalmente o patriarcado, sobretudo na tarefa de educar as crianças.

A reprodução mecânica dos mitos, que tem um papel antropológico e pedagógico, não contribui para qualificar qualquer discussão relativa à questão de gênero e nem das desigualdades que são reproduzidas com base nas diferenças de gênero. O próprio discurso conservador, na medida em que reserva à família o dever da educação sexual, não enfrenta as discriminações e os abusos que são reproduzidos no seu interior. Trata-se a família tradicional como se ela expressasse a perfeição. Nessa perspectiva, Beauvoir discute, no início do volume II de sua obra, um conjunto de questões importantes que são transmitidas socialmente e que, ao serem aceitas e assimiladas, passam a definir papéis distintos para meninos e meninas. Ela inicia o capítulo primeiro com a frase que gerou polêmica no Enem 2015, conforme contextualizado na introdução do artigo: “Ninguém nasce mulher: torna-se mulher. Nenhum destino biológico, psíquico, econômico define a forma que a fêmea humana assume no seio da sociedade; é o conjunto da civilização que elabora esse produto intermediário entre o macho e o castrado que qualificam de feminino” (1967, p. 9). O que está em pauta na análise proposta por Beauvoir? Não se trata de questões anatômicas constitutivas dos corpos humanos, mas de como são construídas historicamente as identidades com base nas diferenças entre macho e fêmea. Ela diz que, ao nascerem, as crianças não se excluem por apresentar características distintas. O problema ocorre com a intervenção do adulto ao reproduzir representações que definem lugares e papéis sociais e políticos desiguais. É nesse processo que a menina é ensinada a exaltar o heroísmo do homem, a sonhar com o príncipe encantado e a temer as bruxas, através da cultura, da literatura infantil, de narrativas, canções, lendas e contos. É, diz Beauvoir, “através dos olhos masculinos que a menina explora o mundo e nele decifra seu destino.” (1967, p. 30).

Beauvoir é incisiva ao afirmar que a cultura patriarcal concebe a mulher como o *Outro*, que se constitui como indivíduo pela mediação de outrem. No entanto, observa que existem movimentos que direcionam o curso da humanidade para o sentido contrário e apontam caminhos para a emancipação.

As mulheres de hoje estão destronando o mito da feminilidade; começam a afirmar concretamente a sua independência; mas não é sem dificuldade que conseguem viver integralmente sua condição de ser humano. Educadas por mulheres, no seio de um mundo feminino, seu destino normal é o casamento que ainda as subordina praticamente ao homem; o prestígio viril está longe de ser apagado: assenta ainda em sólidas bases econômicas e sociais. (BEAUVOIR, 1967, p. 7).

O sexismo expressa-se, também, de um conjunto de práticas educativas, lúdicas e esportivas, que contribuem na definição dos brinquedos, das brincadeiras, nos jogos e atividades físicas. Enquanto a passagem da condição de criança para adulto é, para o menino, alcançar a condição de macho dominador, a menina é induzida a confinar-se aos limites impostos por sua feminilidade (BEAUVOIR, 1967, p. 55-56). No percurso de obra, nota-se que, para Beauvoir (1970), as relações de gênero são construídas, apreendidas, institucionalizadas e transmitidas para a posteridade, consolidando-se em representações de poder. Por isso, reconhecer a condição de oprimida é o primeiro passo para a libertação. Ao questionar o fundamento essencialista-metafísico que trata a mulher como um ser inferior, física e intelectualmente, Beauvoir (1970) afirma que se a mulher está aquém do homem, isso deve-se a fatores culturais de desigualdade e não a



uma deficiência inata que a constitui como segundo sexo. O maior desafio posto à emancipação feminina é, portanto, a superação do complexo de inferioridade que induz a raciocinar segundo os cânones viris. No entanto, é através da liberdade e do livre movimento de transcendência que será possível a integração de novos valores culturais a partir da desconstrução de toda a representação que inferioriza a mulher. É nessa perspectiva que, para Beauvoir, o conceito de mulher é compreendido como uma construção sociocultural. A igualdade de gênero será realidade quando forem quebradas as correntes escravizadoras do velho paternalismo capitalista e a mulher dispensar menos energia no trabalho doméstico, ou seja, passar a ocupar o espaço público (BEAUVOIR, 1970, p. 75).

Compreender os condicionantes que justificaram a inferioridade feminina no universo da educação e dos costumes é o primeiro passo para a erradicação dos machismos que perpetuam e justificam a violência e as desigualdades de gênero. Nesse sentido, não basta coibir o opressor, mas é fundamental mudar as mentalidades.² É fundamental, diz Beauvoir, romper com a condição de vassalagem que busca manter a mulher no espaço doméstico, servindo aos homens. As desigualdades estruturantes, construídas histórica e culturalmente, obstaculizam a equidade em direitos humanos, uma questão que ainda precisa ser resolvida no âmbito das relações de gênero. É no enfrentamento das mais variadas formas de violência praticadas contra as mulheres, explícitas ou veladas, que se coloca a possibilidade de promoção da dignidade humana.

Os simbolismos inerentes à divisão dos sexos procedem de construções culturais e não de dados biológicos. No entender de Beauvoir (1970), as relações entre homens e mulheres constituem uma espécie de castas, dois mundos fechados que não dialogam entre si. A ideia de superioridade masculina e da inferioridade feminina consolida uma dependência equivalente à relação senhor e escravo, na qual se acomoda conflitos que dificultam a libertação.

As experiências de alteridade nas relações de gênero surgiram com o avanço das organizações feministas e com a conquista do reconhecimento da igualdade, mesmo que num plano formal entre homens e mulheres. A persistente desigualdade concretiza-se nos casos de violação dos direitos, nem sempre explícitos, como é o caso da agressão física. Geralmente, as discriminações que parecem insignificantes revelam repercussões morais tão profundas que escondem as suas raízes como se fizessem parte de uma natureza original. “O drama da mulher é esse conflito entre a reivindicação fundamental de todo sujeito que se põe sempre como o essencial e as exigências de uma situação que a constitui como inessencial.” (BEAUVOIR, 1970, p. 23).

São muitas as contribuições de Simone de Beauvoir para discutir as relações de gênero, dentre as quais: a) a ideia que nenhuma concepção essencialista explica o ser mulher: “Não é a natureza que define a mulher: esta é que se define retomando a natureza em sua afetividade.” (BEAUVOIR, 1970, p. 59). O ser humano é um vir-a-ser, transcendência infinitamente aberta para o futuro, portanto, a identidade de gênero constitui-se a partir de traços subjetivos e de simbolismos que influenciam comportamentos coletivos; b) a violência de gênero tem as suas raízes nos arranjos históricos e culturais que definem os papéis sociais e os comportamentos que exaltam a virilidade e, por consequência, legitimam a superioridade dos homens e a inferioridade das mulheres, comportamentos reproduzidos pela educação e pelos costumes; c) a interação efetiva entre os gêneros masculino e feminino ainda não é uma realidade, visto persistir uma espécie de casta que estabelece alianças entre si, mas em universos isolados que acomodam os conflitos no interior de relações patriarcais que naturalizam a violência contra a mulher; d) a liberdade é o conceito estruturante de qualquer discurso sobre gênero e condição prévia para a libertação; e) a educação, em sentido amplo, e na escola, em particular, é desafiada a contribuir nas discussões sobre gênero visando à superação de toda a prática discriminatória, machista e xenofóbica; f) não há emancipação sem uma articulação dialética entre igualdade e diversidade.

² No Brasil foram criadas leis para proteger a mulher das agressões masculinas como a Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006) e a Lei do Femicídio (BRASIL, 2015). Essas leis que representam avanços importantes, não são suficientes para coibir a ação de muitos agressores que continuam agindo, mesmo que a lei preveja penalidades severas.



Enfim, rompendo com a estrutura patriarcal da filosofia do homem, Simone de Beauvoir demarca um novo momento para a filosofia e para a educação, questionando a situação da mulher enquanto *ser-para-o-outro* e promovendo a consciência do *ser-para-si*. Para tanto, é imprescindível questionar as noções de corpo e de moral sexual que reproduzem a opressão e o silenciamento da mulher. A autoafirmação feminina passa pela desconstrução do modelo educacional conivente com o protótipo de que a mulher é uma testemunha suspeita diante do monólogo masculino. Os mecanismos que reproduzem a opressão sociocultural de gênero e definem lugares e papéis distintos para homens e mulheres têm de ser superados visando à construção de relações dialógicas que se estabelecem entre sujeitos emancipados que possuem identidades próprias. É a tensão entre igualdade e diversidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir essas breves reflexões, é possível dizer que as políticas educacionais têm de colocar em pauta as relações de gênero, condição para fundamentar projetos de sociedade críticos e emancipadores. Os discursos conservadores e fundamentalistas, ancorados em argumentos preconceituosos, reproduzem relações de dominação e obstaculizam avanços relativos aos direitos fundamentais, entre os quais o de discutir temas e questões de modo fundamentado e respeitoso. Enquanto os grupos conservadores defendem a tese de que é preciso preservar a família tradicional, nega-se o direito de que crianças e adolescentes discutam, em espaços públicos, como tem de ser o ambiente escolar, questões de gênero. Ao suprimir as questões de gênero e de orientação sexual do Plano Nacional de Educação, bem como de planos estaduais e municipais, os legisladores negaram a muitas crianças o direito de conhecer questões básicas envolvendo o próprio corpo, a sexualidade, os abusos sexuais, os preconceitos e as discriminações que transversalizam as relações de gênero.

Os avanços conquistados pela sociedade civil na construção das Conferências de Educação de 2010 e 2014 não foram traduzidos em políticas educacionais no Plano Nacional de Educação 2014-2024 e, por conseguinte, nem nos planos estaduais e municipais, com raras exceções. A supressão das questões de gênero e orientação sexual, intencionalmente denominadas de ideológicas, revelam que ainda predomina, na sociedade brasileira, posturas conservadoras, especialmente de base religiosa. Ao mesmo tempo em que há supressão desses temas numa legislação tão importante como o PNE, reproduzem-se discursos xenofóbicos e discriminatórios contra mulheres e militantes defensores dos movimentos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros (LGBT).

As polêmicas suscitadas pelo tema discutido nesse artigo deságuam, em última instância, na questão da democracia. A intransigência crescente de setores da sociedade brasileira em relação à diversidade evidencia que ainda avançamos pouco em relação ao reconhecimento dos direitos humanos fundamentais. Educar para a democracia, como pensam autores como Teixeira (1997), Dewey (1979), Benevides (1996, p. 223-237), coloca-se como condição para que a pluralidade possa expressar-se em toda a plenitude e que se constitua em potencialidade pedagógica para a construção efetiva de uma sociedade democrática. Como bem assinala Boaventura de Sousa Santos (2004, p. 19-49), é preciso trabalhar com a tensão entre igualdade e diferença, conforme enunciado na epígrafe. Traduzindo essa ideia pode-se dizer que as relações de gênero ainda não traduzem uma igualdade de direitos. Reconhecer essa igualdade é condição para pensar a potencialidade educativa da diferença.

Sem haver reconhecimento da igualdade de direitos não é possível pensar em educação democrática, nem em respeito à diversidade, no caso, nas relações de gênero. No âmbito das políticas educativas, é fundamental que as questões anteriormente problematizadas não deixem de serem pautadas, mesmo que legisladores do congresso nacional, de assembleias estaduais e câmaras municipais tenham, na maioria absoluta dos casos, suprimido. O fato da temática de gênero e orientação sexual não constar no Plano Nacional, nem na maioria dos planos estaduais e municipais, é motivo



ainda maior para que continue sendo problematizada em pesquisas, publicações e discussões na escola e em eventos científicos.

REFERÊNCIAS

- BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo: a experiência vivida**, v. II. 2 ed. Trad. Sérgio Milliet. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967.
- BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo: fatos e mitos**, v. I. 4. ed. Trad. Sérgio Milliet. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.
- BENEVIDES, M. V. Educação para a democracia. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 38, p. 223-237, 1996.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. Lei n. 9394/96. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, 1996.
- BRASIL. **Lei Maria da Penha**. Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006. Dispõe sobre mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: <http://www.itajuba.mg.gov.br/semug/legislacao_cppmi/lei_maria_penha.pdf>. Acesso em 27 de mar. 2015.
- BRASIL. MEC. **Conae 2010: Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação - documento de referência**. Brasília, 2010a. Disponível em:
- BRASIL. MEC. **CONAE 2010: Documento Final**. Brasília, 2010b. Disponível em: <<http://CONAE.mec.gov.br/>>. Acesso em 20 mar. 2010.
- BRASIL. CNE/CEB. RESOLUÇÃO n. 4, de 13 de julho de 2010. **Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica**. Brasília, 2010c.
- BRASIL. CNE/CEB. Parecer n. 5/2011. **Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio**. Brasília, 2011.
- BRASIL. CNE/CEB. Resolução n. 2, de 30 de janeiro de 2012. **Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio**. Brasília, 2012a.
- BRASIL. MEC/CNE. Resolução n 1, de 30 de maio de 2012. **Estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos**. Brasília, 2012b.
- BRASIL. MEC/SEB/DICEI. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**. Brasília, 2013. 562p.
- BRASIL. MEC. **Conae 2014: documento de referência**. Brasília, 2014a. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia_conae2014.pdf>. Acesso em 21 de nov. 2014.
- BRASIL. FNE. **Conae 2014: Documento final**. Brasília, 2014b. Disponível em: <http://confinteabrasilmais6.mec.gov.br/images/documentos/documento_final_CONAE_2014.pdf>. Acesso em 10 de mar. 2015.



BRASIL. **Lei do Femicídio**. Lei n. 13.104, de 9 de março de 2015. Brasília, 2015a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13104.htm>. Acesso em 13 de mar. 2016.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2015. Brasília: DOU. Edição extra – Seção 1, 26 de junho de 2015b.

BRUM, Eliane. **Parabéns, atingimos a burrice máxima**. A “baranga” Simone de Beauvoir e a importância de um livro que ensina a conversar com fascistas. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/09/opinion/1447075142_888033.html>. Publicado em 12 de novembro de 2015. Acesso em 15 nov. 2015.

CORREIO DO POVO. **Governo vai apresentar emendas ao Plano Estadual de Educação: igualdade de gênero é o tema que gera maior polêmica**. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/559816/Governo-vai-apresentar-emendas-ao-Plano-Estadual-de-Educacao>>. Acesso em 24 de jun. 2015.

DEL PRIORI, Mary (Org.). **História das mulheres no Brasil**. 6.ed. São Paulo: Contexto, 2002.

DEWEY, Jonh. **Democracia e Educação**: introdução à filosofia da educação. 4.ed. São Paulo: Nacional, 1979.

DUBY, Georg; PERROT, Michele (Org.). **História das mulheres**: a antiguidade. Porto: Afrontamento, 1990a.

DUBY, Georg; PERROT, Michele (Org.). **História das mulheres**: a idade média. Porto: Afrontamento, 1990b.

DUBY, Georg; PERROT, Michele (Org.). **História das mulheres**: Do Renascimento à idade moderna. Porto: Afrontamento, 1991a.

DUBY, Georg; PERROT, Michele (Org.). **História das mulheres**: o século XX. Porto: Afrontamento, 1991b.

DURKHEIM, Emile. **Educação e sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1967.

PERROT, Michelle. **Os excluídos da história**: operários, mulheres, prisioneiros. 3. ed. Trad. Denise Bottmann. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

RODRIGUES, Juliano. **Sem ensino sobre gênero, Plano Estadual de Educação é aprovado**. Porto Alegre, ZERO HORA. Disponível em: <<http://www.zerohora.com.br/pdf/17465039.pdf>>. Acessado em 24 janeiro de 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa; NUNES, João Arriscado. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Porto: Afrontamento, 2004, p. 19-49.

SPLINGER, Jaime. **Carta aos vereadores de Porto Alegre**. Porto Alegre, 10 de junho de 2015.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação para a democracia**: introdução a administração educacional. 2. ed. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1997.



O JOVEM EM CONFLITO COM A LEI E O DIREITO À EDUCAÇÃO. UMA ANÁLISE DA PARTICULARIDADE DO FINANCIAMENTO DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

Valdenir Batista Veloso-UFPR
vbvufpr@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo problematiza o financiamento do Sistema Socioeducativo brasileiro e o direito à educação ao jovem em conflito com a lei, alvo de debates desde a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990. Neste artigo, a análise recairá sobre as medidas socioeducativas de privação de liberdade. O texto aborda questões em relação ao financiamento da educação básica e apresenta, brevemente, o ordenamento tributário brasileiro e a relação com o atual Pacto Federativo. Por fim, aborda-se a questão do fortalecimento das políticas públicas de atenção aos jovens que cumprem medidas restritivas de liberdade, aja vista que o financiamento público para o sistema socioeducativo deve ir para além de questões estruturais, focando-se também na questão qualitativa da socioeducação.

Palavras-chave: Sistema Socioeducativo. Financiamento Público. Educação Básica.

INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea é marcada por uma crise de respeito aos direitos humanos e, conseqüentemente, a questão da alteridade e das individualidades, em que se verificam alterações importantes no que se refere a discussão de como deve ser a sociedade em que o homem vive, se reproduz, se educa, onde vende a sua força de trabalho e onde convive socialmente. O processo de globalização mundial, ancorado no capitalismo, influencia tais alterações, introduzindo novos padrões de sociabilidade e de humanismo às sociedades.

No atual contexto de desintegração social e de novos padrões de sociabilidade, o jovem em conflito com a lei e, majoritariamente, de comunidades pobres, é constantemente alvo de elementos ideologizados que o estigmatiza, atribuindo a ele uma índole negativa, na qual não teria direito as garantias constitucionais no interior das instituições socioeducativas. Nos dias de hoje, esta muito forte o discurso da punição ao invés da socioeducação, mesmo com os dados nacionais demonstrando que os delitos cometidos por jovens correspondem a, aproximadamente, 1% da população carcerária imputável.

Desenvolver práticas em que os direitos sociais estejam garantidos não é tarefa simples, pois tais práticas devem assumir o compromisso com a equidade de atendimento a vida desse jovem que já teve os seus direitos violados desde o seu nascimento. Assim sendo, a igualdade de oportunidades e a justiça social devem oportunizar ao jovem autor de ato infracional e vitimado por uma sociedade capitalista e individualista, uma nova visão de mundo que o emancipe e que o possibilite a ser um sujeito de sua própria história.

Na área em que se focaliza este artigo, o caminho para a efetivação de direitos sociais, iniciado em 1990 com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, aconteceu com o surgimento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, em 2006, sendo posteriormente instituído pela Lei Federal 12.594 de 18 de janeiro de 2012. Dentre várias orientações, o SINASE reforça a concepção pedagógica das medidas socioeducativas, superando assim a visão sancionatória de tais medidas. O SINASE enaltece ainda a importância de que as ações socioeducativas, destinadas aos jovens em conflito com a lei, estejam embasadas nos princípios dos direitos humanos.

No que tange ao financiamento, ainda incipiente, o Sistema Socioeducativo é uma corresponsabilidade da União, Estados e Municípios, sendo que de acordo com o princípio da descentralização político e administrativa, os municípios são os responsáveis pela execução das medidas socioeducativas em meio aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade), aos Estados cabe a execução das medidas em meio fechado (Semiliberdade e



Internação) e, à União, como de praxe, cabe a função de apoio e suplementação. Neste contexto, destaca-se e problematiza-se a importância da destinação de recursos com natureza de despesa específica, nas três esferas de governo, para o fortalecimento das políticas públicas de atenção aos jovens que cumprem medidas socioeducativas.

O SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL E O PACTO FEDERATIVO

A Carta Magna de 1988 deixa claro que um dos objetivos fundamentais da República é erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais. No entanto, o que se vê ainda hoje é um longo caminho para atingir esse objetivo - dada à atual situação em que se encontra a disparidade social no país. Soluções mágicas inexistem! É preciso pensar em um projeto político socioeconômico que consiga no prazo de décadas estabelecer, no mínimo, uma situação de maior equidade entre os cidadãos. Para tanto, a urgente e necessária reforma tributária é algo imprescindível para se avançar rumo a patamares mais dignos de uma economia emergente com a devida justiça social.

O atual sistema tributário brasileiro, em vigor desde 1965, concentra na União a cobrança da maioria dos tributos em vigência no país, impõe normas para a fixação de alíquotas de impostos estaduais e condiciona a transferência de recursos para os entes estaduais e municipais. Nesse sentido, Araújo (2013), enaltece que a estrutura tributária em vigor reforça as desigualdades sociais e territoriais, uma vez que 57% do que é arrecadado tributariamente no Brasil fica sob domínio da União, por sua vez aos Estados cabe a fatia de, aproximadamente, 25% e, para os municípios, restam apenas 18% dos recursos arrecadados.

Por se falar em desigualdades, as quais são percebidas com mais clareza em épocas de crises financeiras e de ajustes fiscais, é importante enaltecer também que o sistema tributário brasileiro possui tudo o que possa se pensar de ruim: excessivo número de tributos, burocrático, ineficiente e, o pior, não respeita o princípio da equidade, ou seja, onera os mais pobres. Dessa forma, é preciso ser sensato e entender que a melhoria da qualidade de vida da população passa por um melhor gerenciamento dessa receita tributária e, da forma como esta organizado o atual sistema tributário, não se conseguirá, mesmo que em séculos, erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades sociais.

Neste ponto, o argumento anterior é corroborado por Araújo (2013), quando o autor destaca que:

É possível afirmar que há uma dupla penalização das populações mais pobres em nosso país. De um lado, são proporcionalmente mais taxados pelos tributos para a composição do fundo público. De outro, essa má distribuição dos recursos públicos entre os entes federados tem como consequência um impacto negativo no financiamento de ações sociais básicas, o que, na prática, significa a privação do acesso a estes serviços da população mais pobre. (ARAÚJO, 2003, p. 65-66).

Diversos especialistas da área tributária e alguns políticos, tanto do poder executivo como do legislativo, bradam por décadas pela necessidade de uma reforma tributária justa no Brasil. A questão é: por que não se tem uma reforma tributária cidadã? Talvez porque a injustiça maior da tributação ocorra com a parcela mais pobre da população e não é interesse daqueles que estão detendo o poder político estabelecer um plano de equidade, onde obviamente terão eles e, seus respectivos financiadores de campanha, que pagar mais impostos. Vide, por exemplo, a taxação de grandes fortunas, há anos aguardando a regulamentação pelo Congresso Nacional. O pior nesse contexto é que a população de baixa renda não percebe que paga uma tributação pesada e que todo dia gasta mais com impostos do que com a própria alimentação.

Ao aprofundar a questão do Pacto Federativo, enquanto tratado da atual república, destaca-se que historicamente o Brasil passou por modelos diferentes de organização da “coisa” Pública. Primeiro, sendo totalmente dependente das normativas da Monarquia Portuguesa, depois tendo proclamado a sua independência, passou pelo período do Império e sua centralização excessiva, após tal período, conseguiu-se estabelecer a República Federativa do Brasil. Este



modelo de pacto federativo se deu sob a lógica do federalismo centralizado, onde a autoridade central, isto é, a União, pode descentralizar e recentralizar seus poderes e funções.

Zander & Tavares (2011), destacam que um Estado federativo é aquele em que há a existência de um governo central e de entes federativos independentes. Pode-se dizer que os entes federados gozam de autonomia política e que se atentam às peculiaridades locais. Já ao poder central, cabe os assuntos da nação, como por exemplo, a defesa da soberania nacional. Esta forma de organização do Estado visa, teoricamente, evitar o desperdício de recursos públicos e a sobreposição de políticas públicas.

Dessa forma, o Brasil sendo um país federativo em que o princípio da cooperação segue as diretrizes legais da Constituição Federal de 1988, chama-se a atenção para a ação supletiva e redistributiva da União, a qual deve ser exercida de modo a corrigir as disparidades regionais na oferta de políticas públicas pelos entes federados. Além disso, a ação supletiva e redistributiva da União não acontece ao acaso ou por uma mera conveniência política, tal ação deve obedecer a uma fórmula que inclua a capacidade de atendimento e a medida do esforço fiscal do respectivo Estado e/ou do Município. Portanto, a capacidade de atendimento de cada governo, ou capacidade de resposta como denominam os agentes públicos, é definida pela razão entre os recursos de uso obrigatório na implantação e manutenção de políticas públicas, o número de servidores/funcionários envolvidos e, o número de “usuários” a serem atendidos com as referidas políticas.

Esta função supletiva e redistributiva da União é de extrema importância para o ente mais frágil da federação, ou seja, os municípios. Por isso, a urgência da revisão do Pacto Federativo e da reforma tributária, pois a arrecadação de impostos e tributos esta concentrada na máquina federal, porém a busca por serviços de saúde, educação e demais políticas sociais acontecem nos municípios, os quais são denominados a “porta de entrada” para acesso às políticas públicas.

Ao abordar as relações federativas, Farenzena (2006), assim sintetiza as atuais relações intergovernamentais:

Os estados e municípios brasileiros revelam acentuada dependência financeira e técnico-administrativa em relação ao governo central, e o que se coloca, então, é a redefinição dos encargos governamentais que se apresentam como redes paralelas e superpostas, com indefinição de competências, dispersão de recursos e esforços e dificuldade de responsabilização dos entes públicos pela má prestação ou inexistência de serviços. (FARENZENA, 2006, p. 52).

Neste caso, há que se concluir que sem a revisão do Pacto Federativo e sem a reforma tributária, continuar-se-á a barganha entre os entes federados para a realização de convênios, bem como a permanência do atual jogo de interesses de deputados federais e estaduais para a liberação de emendas parlamentares, as quais favorecem as propinas e os conluíus entre agentes públicos e privados.

O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

Antes de se iniciar o debate acerca do financiamento da educação básica, é preciso enaltecer que os jovens que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa de internação nos 18 Centros de Socioeducação do Paraná – CENSES, estão vinculados em termos de matrícula escolar, quando com idade igual ou superior a 15 anos, a um Centro Estadual de Educação Básica para Jovens e Adultos – CEEBJA. Já quando o jovem possui menos de 15 anos, a sua matrícula é efetivada junto a uma escola da rede estadual mais próxima ao CENSE. Em ambos os casos, as atividades de escolarização acontecem no próprio CENSE, com professores contratados para trabalhar no regime denominado “intramuros”. Toda a documentação escolar deste jovem, histórico escolar e/ou declaração de disciplinas cursadas, são emitidas pelo estabelecimento em que o mesmo estiver vinculado, isto é, um CEEBJA ou uma escola estadual.

Este informe inicial se faz importante tendo em vista que, apesar de vinculados a rede oficial de ensino, os recursos do financiamento da educação básica, como o PDDE e o Fundo Rotativo, não são destinados aos CENSES em que estão internados estes jovens. Tais recursos, assim como os dados de matrícula do Censo Escolar, estão todos vincu-



lados às escolas de Rede Estadual de Ensino. Todas as despesas com a manutenção da escolarização do jovem ocorrem por conta de dotação orçamentária da Secretaria de Estado da Justiça, exceto o salário base dos professores contratados para atuar no CENSES, os quais são pagos pela folha regulamentar da Secretaria de Estado da Educação. No entanto, a gratificação de atividade “intramuros”, composta de 133% sobre o vencimento base do professor, também é paga pelo orçamento da Secretaria de Estado da Justiça.

Não se pode esquecer também que não foi prevista nenhuma estratégia no Plano Estadual de Educação do Paraná/2015-2025, quanto ao financiamento da educação para os jovens que se encontram nos CENSES. Uma das estratégias destaca, genericamente, a implementação de proposta pedagógica específica para a socioeducação do Paraná, em consonância com os princípios do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Sendo assim, tal discussão faz-se necessária, pois somente em 2015, o total de matrículas de jovens dos CENSES na rede estadual de ensino foi de 841 registros. Apesar de parecer modesto, este número equivale a uma escola de porte médio no Paraná, sendo que os recursos referentes a estas matrículas poderiam melhorar a qualidade da educação oferecida aos jovens em privação de liberdade.

Retomando o financiamento da educação básica, clarifica-se inicialmente que no campo da política educacional existe, atualmente, uma poderosa, bem-estabelecida e complexa ideologia do mercado e, relacionada a isso, uma cultura da escolha, as quais estão baseadas em perigosas idealizações sobre o funcionamento dos mercados e sobre os incentivos dirigidos pelo “lucro”, na área da educação. “O mercado, como uma alternativa de política pública à educação como monopólio público” (BALL, 1995, p. 196), caracteriza claramente o tom da política educacional dos últimos anos, em todo o mundo ocidental.

Nessa medida, o mercado produz exclusão e desqualificação, através de uma retórica centrada na possibilidade de as pessoas fortalecerem seu poder de decisão. Em terceiro lugar, o mercado educacional coloca quem “escolhe mal”, em geral alguém pertencente a um grupo minoritário, numa dupla situação de desvantagem, ao vincular a distribuição dos recursos à distribuição das escolhas. “Cria-se um sistema de exclusão e diferenciação que reforça e amplia as vantagens relativas das classes médias e superiores na educação estatal” (Id., p. 216).

O neoliberalismo ataca a escola pública a partir de uma série de estratégias privatizantes, mediante a aplicação de uma política de descentralização autoritária e, ao mesmo tempo, mediante uma política de reforma cultural que pretende apagar do horizonte ideológico de nossas sociedades a possibilidade de uma educação democrática pública e de qualidade para as maiorias. Uma política de reforma cultural que pretende negar e dissolver a existência mesma do direito à educação.

Neste contexto, Melchior (1987), já apontava que:

Há que se reorientar o sistema político e econômico no sentido de ajudar os “deserdados da sorte” a galgarem os patamares mínimos de uma vida aceitável. E, diga-se de passagem, não acreditamos que, sem a reorientação do sistema de decisão política e econômica, medidas eficazes poderão ser tomadas na esfera do financiamento da Educação. (MELCHIOR, 1987, p. 6).

Portanto, com a finalidade de garantir o efetivo direito à educação, a Constituição de 1988 determina a aplicação de recursos mínimos para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Sendo que a percentagem mínima a ser aplicada pela União é de 18%, já para Estados e Municípios essa percentagem corresponde a 25%, calculadas sobre as receitas resultantes de impostos e, também, a proveniente de transferências.

Destaca-se ainda que para organizar a utilização dos recursos públicos e a continuidade das políticas públicas, a legislação criou as “peças” orçamentárias, sendo a Lei Orçamentária Anual que fixa as receitas e as despesas de determinado ano, a Lei das Diretrizes Orçamentárias que fixa anualmente a execução dos projetos/atividades decorrentes do PPA e, o Plano Plurianual, organizado a cada 04 anos, tendo o seu início no 2º ano de gestão do atual mandatário,



pois dessa forma assegura-se que o próximo dirigente não paralise as obras previstas e em execução do mandato do antecessor. As penalidades para o não cumprimento das peças orçamentárias estão devidamente previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que tange o financiamento específico da educação básica, encontra-se em vigor a Emenda Constitucional n. 53/2006, que determinou a criação de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de natureza contábil e constituído com recursos de vários tributos, onde os Estados, com vistas à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração digna dos trabalhadores da educação, destinarão os recursos ao FUNDEB.

Ao contrário do antigo FUNDEF, o FUNDEB fixa uma participação de recursos da União em 10% do montante aplicado pelos Estados, sendo que esse aporte é direcionado para os entes federados que não conseguiram atingir o valor mínimo por aluno determinado nacionalmente. Importante salientar que essa política de fundos diminuiu a desigualdade de financiamento da educação entre os Estados, no entanto ainda não corrige a grande distorção do custo-aluno qualidade. Pinto (2007), esclarece que ao contrário da legislação do FUNDEF, que estabelecia um valor mínimo por aluno, o texto final do FUNDEB enfraqueceu o princípio do custo-aluno, uma vez que aborda de forma genérica a melhoria da qualidade de ensino através da “garantia do padrão mínimo de qualidade”.

Entretanto, é sabido que até hoje ainda se busca a regulamentação do padrão mínimo de qualidade. Tal regulamentação também deve abarcar a qualidade do processo de escolarização ofertado para adolescentes e jovens em ambientes de privação de liberdade. Portanto, faz-se necessário definir um custo-aluno qualidade mínimo, capaz de mensurar todos os insumos necessários para cada modalidade de ensino, priorizando o investimento necessário à valorização dos profissionais dessas modalidades de ensino.

Nesse sentido, ainda que utopicamente, é preciso inverter a lógica do gasto mínimo em educação para o custo mínimo de uma educação de qualidade. Farenzena (2006) aponta que, conforme a legislação vigente, o padrão de qualidade do ensino deve ser a base de cálculo dos recursos financeiros necessários para a educação, apesar de na prática ainda se permanecer a concepção de gasto-aluno, o que de certa forma vem limitando a expansão para a qualificação da educação.

Além do FUNDEB, outra fonte adicional de financiamento da educação básica é a contribuição social denominada salário-educação, recolhida anualmente das empresas privadas, as quais recolhem a alíquota de 2,5% do total das remunerações pagas aos seus empregados, é responsável por cerca de 20% do total de verbas destinadas à educação. Esses valores são geridos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, que organiza e distribui proporcionalmente entre os Estados e seus Municípios, levando-se em conta o número de alunos matriculados na educação básica das respectivas redes públicas de ensino. Novamente aqui o cálculo é feito sobre os alunos matriculados na rede pública, mas esses valores não chegam para os alunos em privação de liberdade, por isso a necessidade de se criar um mecanismo para que os recursos desta contribuição social também atendam os segmentos minoritários na educação.

Diante do exposto, é preciso estabelecer uma sistemática de financiamento permanente, com inclusão no FUNDEB e no salário-educação, para a socioeducação, com diferencial capaz de conduzir à superação dos déficits educacionais acumulados em ambientes de privação de liberdade. Assim sendo, a distribuição de tais recursos e as médias de ponderação do FUNDEB deveriam, por exemplo, ser decididas de acordo com indicações mais realistas dos ambientes educacionais, que evidenciem o real custo-aluno-ano para cada realidade educacional, como é o caso da socioeducação.

Ainda nesse contexto, destaca-se uma nova política de fundos para a educação, que precisa de monitoramento social e de um debate constante, pois diz respeito ao aumento do gasto público do PIB em educação, dos atuais 4,5% para até 10% do fundo público, conforme proposta da CONAE 2010 e que foi aprovado no atual Plano Nacional de



Educação. Outro destaque importante refere-se aos royalties do petróleo do pré-sal, onde definiu-se as percentagens que serão destinadas efetivamente à educação e para o combate à pobreza. No entanto, com o definhamento do preço do barril do petróleo e as denúncias de corrupção na Petrobrás, há que se retomar a discussão para que a educação não perca esta nova fonte de recurso, ainda que em valores menores do que previstos no ápice das descobertas das reservas do pré-sal.

Para findar o que foi exposto e ainda para contextualizar o objeto de estudo deste artigo, basta verificar os parâmetros de financiamento do FUNDEB para a Educação de Jovens e Adultos, onde um aluno matriculado em tal modalidade equivale a 0.8 de média de ponderação de um aluno matriculado no Ensino Fundamental, ou seja, nem no financiamento da educação há a destinação equânime de recursos para esta modalidade de ensino, constituída por sujeitos de uma grande diversidade de origens culturais e sociais e que necessitariam de ações afirmativas que garantissem a devida justiça social.

O SISTEMA SOCIOEDUCATIVO E AS POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO

Por ser uma política social, antes de se debater a socioeducação e seus meandros de funcionamento, primeiramente é preciso compreender que as sociedades capitalistas, apesar do discurso sedutor e fetichista de oportunidade para todos, vez por outra produzem graves crises econômicas, as quais intensificam os processos de exclusão social no que se refere à garantia dos direitos da população, principalmente no que tange o acesso à renda e aos bens e serviços minimamente prestados pelo Estado.

O Estado, em sua fase neoliberal, se destitui das funções referentes à proteção das demandas sociais e da regulação das relações, delegando-as para a iniciativa privada, que dia após dia devora o fundo público, seja através de privatizações e/ou concessões, seja através das parcerias público-privadas. Hoje há um forte campo de disputas sobre o Estado e entre as classes, pois o Estado ainda é o elemento central de reprodução das relações e o mesmo tem muita dificuldade em romper com a hegemonia do capital. Ferraz (2011), vai além desta conceituação ao afirmar que toda e qualquer política pública que não atenda a todos os cidadãos não deixa de ser uma privatização do público, uma vez que a privatização do público não se resume a venda de estatais ou a terceirização dos serviços públicos.

Dada esta sociedade complexa, em que a coisa pública se confunde com a esfera privada, se faz necessário discutir os direitos sociais e o direito de todos e todas a terem direitos, ainda mais quando a abordagem é voltada para crianças e jovens em situação de risco pessoal e social, pois historicamente as políticas sociais eram pensadas a partir da noção de que a pobreza e de que os ditos “desvios de conduta” eram sinais que deveriam ser corrigidos e reprimidos pelo aparato judicial e pela força coercitiva do Estado.

Atualmente, no que tange a situação da infância e da juventude no Brasil, o denominado Sistema de Garantia de Direitos para crianças e adolescentes, foi estabelecido a partir dos marcos legais da Constituição Federal, de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, o qual estabeleceu as diretrizes para a execução de medidas protetivas (aplicadas para crianças de 0 a 12 anos incompletos) e das medidas socioeducativas (aplicadas para adolescentes e jovens entre 12 a 18 anos).

Neste contexto, o surgimento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, em 2006, sendo posteriormente instituído pela Lei Federal 12.594 de 18 de janeiro de 2012, destacou a importância da concepção pedagógica na execução das medidas socioeducativas, que vai para além da dimensão punitiva que ainda é aplicada em muitos centros de socioeducação no país. O SINASE, apesar de ser o parâmetro referencial das ações socioeducativas, em pouco contribuiu para o debate acerca do financiamento da socioeducação, pois prioriza a discussão da interlocução entre as diferentes políticas públicas e entre as diferentes esferas de governo.



Ainda segundo os preceitos do SINASE, a articulação das políticas públicas de educação, saúde, trabalho, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, entre outras, são essenciais para a efetivação da proteção integral de que são destinatários todos os jovens em conflito com a lei. Dentre as diretrizes do SINASE, também há a questão da organização do atendimento ao jovem, em que se define ações e competências dos diferentes entes federados, mas, novamente, não se faz uma menção clara aos mecanismos de financiamento e nem como deveria ser a alocação dos recursos nos respectivos orçamentos.

Outro ponto a se destacar no quesito financiamento da socioeducação é a ausência de regras claras e/ou de indicativos para o financiamento de tal sistema, tanto nas normativas nacionais como nas internacionais. Entre as normativas nacionais destaca-se o Estatuto da Criança e do Adolescente. Já as normativas internacionais correspondem a Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, as Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil – Regras de Beijing e, as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade.

Por ser uma política de caráter social é na área da assistência social que se encontra o maior volume de recursos para o atendimento aos jovens em conflito com a lei, principalmente nos municípios. No entanto, a política pública de assistência social também está em permanente processo de estruturação e de garantia de repasse de recursos entre os entes federados. O SUAS – Sistema Único de Assistência Social instituiu o repasse de recursos, entre os entes, através de um cálculo denominado Pisos de Proteção Social. Nesta fórmula de financiamento, os municípios são classificados de acordo com níveis de gestão, a saber: Inicial, Básica e Plena. Esta categorização corresponde à capacidade de gestão que cada cidade tem de executar os serviços da assistência social, correspondendo assim o valor de recursos a ser repassado pela esfera federal e/ou estadual. Para ilustrar a complexidade de tal financiamento, destaca-se por exemplo um município que atendeu até 80 adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, o qual recebeu mensalmente no ano de 2015, aproximadamente, R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) por meio de co-financiamento da União.

Tal quadro revela, assim como em várias outras políticas públicas implementadas pelos Estados, a falta de parâmetros claros para o financiamento das referidas políticas, uma vez que a discussão está sempre centrada em bases conceituais e não em bases financeiras. Talvez essa incongruência decorra do fato de que, conforme bem elucidada Sposito (2003), as políticas públicas foram construídas para atender aos sujeitos de classes sociais menos favorecidas, por isso a não prioridade nos orçamentos públicos, a fragmentação das ações propostas e a descontinuidade administrativa e financeira, fatores que ocorrem desde a formulação das propostas até a execução/implementação das políticas.

O financiamento do sistema socioeducativo é de responsabilidade, em nível nacional, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), a qual tem por missão desenvolver políticas públicas voltadas à promoção dos direitos da criança e do adolescente. Dentre suas normativas, está o conhecido princípio da descentralização político administrativa e a definição da co-responsabilidade dos entes federados para com o sistema socioeducativo. Como exemplo, a referida Secretaria enfatiza que por intermédio de co-financiamento, os Estados podem fortalecer e melhorar a qualidade do atendimento das medidas socioeducativas em meio fechado (internação e semiliberdade). Por sua vez, as cidades que já municipalizaram a execução das medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade), também podem acessar os recursos do co-financiamento para qualificar as ações executadas.

Para além do co-financiamento, as previsões legais de financiamento para o sistema socioeducativo podem ocorrer também através de: repasses fundo a fundo, ou seja, do Fundo Nacional da Infância para os Fundos Estaduais e Municipais, o problema aqui decorre da exigência de regulamentação legal para ocorrer os repasses, além de que muitos municípios ainda não possuem fundos instituídos; a outra modalidade de repasse são os convênios, os quais dependem de previsão orçamentária e de disponibilidade financeira, ocorrem através de editais com diversas condicionalidades,



muitas vezes esses condicionantes, como o próprio acesso ao Sistema de Convênios – SICONV, excluem os municípios que mais precisam de recursos.

De tudo o que foi brevemente exposto neste capítulo, pode-se concluir, ainda que preliminarmente, que o financiamento do sistema socioeducativo no Brasil ainda é frágil e incipiente, pois não há a garantia de financiamento contínuo, principalmente por parte da União, para as ações, programas e projetos na área da infância e da juventude. Infere-se também que a composição dos recursos para o financiamento das políticas sociais não se encontra ancorada em recursos fiscais, isto é, recursos vinculados e de gastos obrigatórios provenientes dos impostos, mas sim em frágeis contribuições, fundos sociais e receitas vinculadas, as quais podem a qualquer tempo ser contingenciadas pela União. Todavia, o primeiro passo para superar essa fragilidade é a definição de recursos com natureza de despesa específica nos orçamentos, nas três esferas de governo, do contrário a discussão ainda pautar-se-á nos próximos anos somente pelas questões conceituais das políticas sociais, entre elas a socioeducação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo objetivou discorrer, a partir de estudos em andamento, o financiamento do sistema socioeducativo no Brasil, bem como as atuais políticas de financiamento da Educação Básica. Buscou-se também verificar elementos relacionados à participação da União nos mecanismos de financiamento do sistema socioeducativo e a relação com o Pacto Federativo.

Verificou-se, assim, o reduzido investimento do Governo Federal para com a socioeducação, sob a lógica da descentralização da política de atendimento. A lógica da descentralização não seria negativa caso as desigualdades regionais no Brasil não fossem tão alarmantes e se houvesse mais recursos, nesses locais, para a política socioeducativa. Desenvolver um sistema socioeducativo com qualidade e de forma homogênea em todo o país é praticamente impossível sem a garantia de permanentes recursos federais.

No que tange à educação, a manutenção do FUNDEB enquanto fundo único para financiamento da Educação Básica, trouxe significativos ganhos, tais como: a ampliação dos níveis de ensino abrangidos pelo fundo; a definição da responsabilidade financeira da União; a importância dada aos Conselhos de Controle Social e, um dos mais importantes ganhos, a criação de um piso salarial nacional para os profissionais do magistério. Entretanto, apesar destes avanços, ainda há um ponto a ser superado, aquele que trata da definição do custo-aluno qualidade, pois aluno não pode ser entendido como um mero gasto ou como uma rubrica nos orçamentos. É preciso entender que sem o devido aumento de recursos, os quais também possibilitem a correção das desigualdades regionais, não haverá educação de qualidade para todas e todos.

Para finalizar, acredita-se, portanto, que o financiamento das políticas públicas deve configurar-se em uma estratégia de ação dos entes públicos, para além das meras discussões conceituais, uma vez que o processo de implementação de políticas públicas e a respectiva garantia de financiamento é resultado do conflito entre distintos grupos de interesse. Assim sendo, após a garantia de financiamento nos orçamentos, é preciso então reforçar a dimensão inter-setorial das políticas já instituídas e/ou as que vierem a ser, evitando dessa forma o paralelismo de ações e, sobretudo, evitando a fragmentação e a setorialização tão comuns na administração pública brasileira.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Raimundo L. S. **Limites e possibilidades da redução das desigualdades territoriais por meio do financiamento da educação básica.** Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da USP. São Paulo: 2013.



BALL, Stephen J. **Mercados educacionais, escolha e classe social: o mercado como uma estratégia de classe.**

In: Gentili, P. (Org). Pedagogia da exclusão. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1995.

FARENZENA, Nalú. **A Política de Financiamento da Educação Básica: rumos da legislação brasileira.**

Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FERRAZ, Marcos. **Estado, Política e Sociabilidade.** In: SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B. & TAVARES, T. M.

(Org). Políticas Educacionais: conceitos e debates. Curitiba: Editora Appris, 2011.

MELCHIOR, José Carlos A. **O Financiamento da Educação no Brasil.** São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1987.

PINTO, José M. R. **A Política Recente de Fundos para o Financiamento da Educação e seus Efeitos no**

Pacto Federativo. Revista Educação e Sociedade. Vol. 28. N. 100. Campinas, SP: outubro de 2007.

SPOSITO, Marília P. Trajetórias na construção de políticas públicas de juventude no Brasil. In: FREITAS, M.V.;

PAPA, F.C. (Org). **Políticas públicas:** juventude em pauta. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

ZANDER, Katherine F. & TAVARES, Tais M. **Federalismo e Gestão dos Sistemas de Ensino no Brasil.** In:

SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B. & TAVARES, T. M. (Org). Políticas Educacionais: conceitos e debates. Curitiba: Editora Appris, 2011.



TENDÊNCIAS PEDAGÓGICAS: CONTRIBUIÇÕES PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Aracéli Girardi da Silva¹

Resumo: Este estudo objetiva abordar algumas das principais tendências pedagógicas na educação brasileira, destacando características e contribuições. Explorar tendências em termos de prática educativa significa apresentar pressupostos teóricos e metodológicos e implicações no processo educativo. As tendências pedagógicas se constituíram no âmago de movimentos sociopolíticos do país, representam diferentes concepções de ser humano e de sociedade. Da análise realizada, infere-se que as tendências pedagógicas definem a prática docente em sala de aula e concepções de construção do conhecimento. Em suma, contribuem no enriquecimento do processo de ensino-aprendizagem e influenciam a relação aluno e professor.

Palavras-chave: Tendências Pedagógicas. Educação Brasileira. Prática Docente.

1 INTRODUÇÃO

Os diferentes momentos culturais e políticos da sociedade brasileira influenciaram a criação de tendências pedagógicas, com contribuições oriundas de movimentos sociais e tendências filosóficas que ajudaram a formar a prática pedagógica no país.

Autores brasileiros como Freire (1976), Saviani (2013), Luckesi (1991), Libâneo (1989) e Gadotti (1993), entre outros, dedicam parte de suas vidas promovendo e aprimorando estudos que contribuem no avanço da educação, desenvolvendo teorias que nos oferecem bases e suportes para práticas pedagógicas.

Para Saviani (2013), “[...] as referidas teorias já podem ser integradas no âmbito das abordagens clássicas da educação que, como tais, devem ser estudadas por todos aqueles que pretendem de modo sério, protagonizar o campo educativo.” (p. 398).

Este estudo objetiva abordar algumas das principais tendências pedagógicas na educação brasileira, destacar características e contribuições. Explorar tendências em termos de prática educativa significa apresentar pressupostos teóricos e metodológicos e implicações no processo educativo.

As tendências pedagógicas foram constituídas no âmago dos movimentos sociopolíticos do país, representam diferentes concepções de ser humano e de sociedade. Da análise realizada infere-se que as tendências pedagógicas definem a prática docente em sala de aula e concepções de ensino e aprendizagem, influenciam a relação aluno e professor.

Para tal, realizamos pesquisa bibliográfica, tendo como eixo principal contribuições de Saviani (2013) na obra *Histórias das Ideias Pedagógicas no Brasil*.

O artigo é composto por quatro seções. A primeira aborda a constituição das tendências pedagógicas no Brasil, desde os movimentos sociais até sua concretização na educação escolar, além de alguns conceitos atinentes às tendências no campo da educação. A segunda seção trata da educação liberal e suas linhas pedagógicas contemplam as principais características de cada concepção a educação escolar, bem como a tendência progressista e suas linhas pedagógicas. A terceira seção traz considerações das tendências pedagógicas para educação e apresenta uma síntese sobre cada linha pedagógica mencionada. Por fim, na seção quatro, são apresentadas considerações finais, com destaque sobre contribuições das tendências pedagógicas na educação e na prática escolar.

Saviani (2013) compreende por ideias pedagógicas as ideias educacionais, a maneira como se encarnam no movimento da educação, orientando e constituindo a substância da prática educativa.

Por tendência pedagógica se compreende a adaptação da escola aos movimentos sociais, influenciada por elementos sócio-políticos da educação. Pensamento pedagógico refere-se às atividades intelectuais voltadas para a descrição, interpretação e avaliação dos aspectos educacionais.

¹ Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc). araceli.girardi@gmail.com



2 TENDÊNCIAS PEDAGÓGICAS E A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Uma tendência pedagógica origina-se no contexto social e influencia práticas pedagógicas, visando contemplar determinadas expectativas, seja da classe dominante ou trabalhadora.

Luckesi (1991) considera como tendência pedagógica, diversas teorias filosóficas que pretendem compreender e orientar práticas educacionais em diversos momentos e circunstâncias da história humana da educação brasileira. Ações educativas interpretam o desempenho da educação na sociedade e, como tal, classificam-se em educação como redenção, educação como reprodução e educação como transformadora da sociedade. Essas tendências possibilitam a compreensão da educação enquanto prática educacional, compreensão filosófica sobre seu sentido e, política, quanto ao direcionamento para a ação.

A tendência redentora compreende as pedagogias liberais e confia que a educação possui poderes sobre a sociedade, tendência otimista. A reprodutivista é crítica, destinada a compreender a educação na sociedade e apresentar-se de maneira pessimista. A tendência transformadora, igualmente crítica, recusa o otimismo ilusório e o pessimismo imobilizador. As tendências progressistas seguem critérios definidos em relação às funções políticas e sociais do sistema escolar.

Libâneo (1989) classifica as pedagogias em dois grandes grupos, a saber, (1) Pedagogia Liberal (tradicional; renovadora progressivista; renovadora não-diretiva e tecnicista) e (2) Pedagogia Progressista (libertadora; libertária e crítico-social dos conteúdos).

As tendências pedagógicas são de grande relevância, pois permitem ao educador a articulação e auto-definição teórica sobre escolhas filosóficas e educacionais, visando sustentar as práticas docentes.

Foerst (1996, p.16) afirma que uma tendência não elimina a outra, o surgimento de uma nova corrente teórica não significa o desaparecimento de outra, a definição de um perfil predominante em uma concepção não descarta a possibilidade de outras formas de manifestação consideradas próximas entre si.

É possível perceber que uma tendência ou sua manifestação não é exclusiva e pode se complementar e, em outros podem divergir.

As tendências pedagógicas se constituíram ao longo da história com base nas teorias de diversos autores e intelectuais e visam uma educação com qualidade e equidade. Consideram os diferentes movimentos históricos e sociais, com seus ideais, interesses e utopias para construir o sistema educacional brasileiro.

As Tendências Pedagógicas Liberais são classificadas em tradicional, renovadora progressiva, renovadora não-diretiva e tecnicista (LIBÂNEO, 1989). Foram concebidas no século XIX sob forte influência da Revolução Francesa (1789), do liberalismo ocidental e do capitalismo. O termo liberal não possui sentido de democrático e surgiu em defesa do sistema capitalista.

Libâneo (1989, p.21) ressalta que a concepção pedagógica liberal sustenta a ideia de que a escola tem a função de preparar o educando para o desempenho dos diversos papéis sociais, de acordo com as aptidões dos sujeitos.

A pedagogia tradicional está no Brasil desde os jesuítas e buscava a universalização do conhecimento, a repetição, o treino intensivo e a memorização como estratégia utilizada pelo professor para transmitir o acervo de informações aos alunos.

A proposta de educação, centrada no professor, era vigiar, aconselhar, corrigir, ensinar conteúdos, por meio de aulas expositivas e normas rígidas. Os alunos eram passivos e deviam aceitar tudo como verdade absoluta.

Para Queiroz e Moita a organização funcional considerava como

papel da escola; preparar o intelectual; papel do professor: receptor passivo, inserido em mundo que irá conhecer pelo repasse de informações; relação professor-aluno: autoridade e disciplina; conhecimento: de-



duativo. São apresentados apenas os resultados, para que sejam armazenados; metodologia: aulas expositivas, comparações, exercícios, lições/deveres de casa; conteúdos: passados como verdades absolutas- separadas das experiências; avaliação: centrada no produto do trabalho. (2007, p. 4).

O aluno era visto como um papel em branco, onde eram registradas as informações e o conhecimento. Na abordagem tradicional o aluno não possui cultura, família e conhecimentos prévios. Ele não significa nada até iniciar o processo escolar, momento que registrará e acumulará conhecimentos repassados. Cabe ao professor a decisão quanto aos conteúdos, metodologias e avaliações a serem realizadas.

Saviani (2013) a partir da catequese e pela instrução, realizou-se o processo de aculturação dos povos coloniais às tradições e costumes dos colonizadores.

A partir do início do século XVI, o *Ratio Studiorum* contempla a metodologia de ensino com ênfase em exercícios escolares baseados na escolástica. A escolástica tinha como pilares a *lectio*, a conferência didática dos assuntos estudados a partir da leitura, a *disputatio*, reservada à análise das questões provocadas pela *lectio* e, as *repetitiones*, onde os estudantes, em pequenos grupos, realizavam repetições das lições esclarecidas pelo professor.

O sentido do ideário do plano pedagógico contido no *Ratio Studiorum*

era de caráter universalista e elitista. Universalista porque se tratava de um plano adotado indistintamente por todos os jesuítas, qualquer que fosse o lugar onde estivessem. Elitista porque acabou destinando-se aos filhos dos colonos e excluindo os indígenas, com o que os colégios jesuítas se converteram no instrumento de formação da elite colonial (SAVIANI, 2013, p.56).

As idéias pedagógicas compostas pelo *Ratio Studiorum* correspondem a pedagogia tradicional, contendo uma visão essencialista de humano, ou seja, formado por uma essência universal inabalável.

Saviani (2013) afirma que a versão mais acabada dessa vertente é dada pela corrente do tomismo - sistematizado pelo filósofo e teólogo medieval Thomás de Aquino, que consiste na articulação entre a filosofia de Aristóteles e a tradição cristã.

2.1 TENDÊNCIA LIBERAL RENOVADA PROGRESSIVISTA

No Brasil, a Tendência Liberal Renovada Progressivista teve repercussão pelo Movimento Escola Nova, influenciado pela corrente progressivista de Jonh Dewey. Esta tendência teve grande penetração no Brasil na década de 1930 com influência em muitas práticas pedagógicas nos dias atuais.

A tendência renovada progressivista, também conhecida como Pedagogia Nova, Escolanovismo ou Escola Nova, encara a educação como “[...] a corrente que trata de mudar o rumo da educação tradicional, intelectualista e livresca, dando-lhe sentido vivo e ativo. Por isso se deu a esse movimento o nome de ‘escola ativa’.” (LUZURIAGA, 1980, p. 227).

A tendência liberal renovadora tem em Jonh Dewey e Anísio Teixeira, seus representantes mais significativos, juntamente com Montessori, Decroly e Carl Rogers. Esta tendência pedagógica consolida-se nos seguintes marcos: Manifesto dos Pioneiros da Educação (1930); Constituição Federal (1934); Psicologismo Pedagógico (1940); Sociologismo Pedagógico (1950); Economicismo Pedagógico (1960).

O papel da escola

adequar necessidades individuais ao meio, propiciar experiências, cujo centro é o aluno. Papel do aluno: buscar, conhecer, experimentar. Relação professor-aluno: clima democrático, o professor é um auxiliar na realização das experiências. Conhecimentos: algo inacabado, a ser descoberto e reinventado, baseado em experiências cognitivas de modo progressivo em consideração ao interesse. Metodologia: aprender experi-



mentando, aprender a aprender. Conteúdos: estabelecidos pela experiência. Avaliação: foco na qualidade e não na quantidade, no processo e não no produto. (QUEIROZ; MOITA, 2007, p. 7).

O aluno passa a ter papel fundamental no processo de ensino-aprendizagem, no qual a criatividade, a curiosidade e a inventividade devem ser estimuladas pelo professor. Esta tendência defende uma escola que possibilite a aprendizagem pela descoberta, partindo do interesse do aluno na experimentação e na construção do conhecimento.

A tendência liberal renovada se apresenta mais democrática que a tradicional, por considerar que a relação entre as pessoas pode ser mais justa, sem divisão em classes sociais. Também se faz presente nos dias atuais influenciando a prática docente.

Para Saviani em lugar dessa concepção tradicional, que servia a interesses de classes, a nova concepção vem fundar-se no caráter biológico que permite a cada indivíduo se educar, conforme é seu direito, até onde o permitam as suas aptidões naturais, independente de razões de ordem econômica e social. (2013, p.244).

O aprender fazendo está presente nesta concepção, por meio de tentativas experimentais, a pesquisa, as descobertas, os estudos do meio natural e social e, os métodos de resolução de problemas.

A vertente Liberal Renovada Não-Diretiva, ramo da tendência liberal renovada progressivista, contempla a educação centrada no estudante para formar sua personalidade a partir das vivências e experiências significativas. A avaliação escolar privilegia a auto-avaliação do aluno.

A vertente não-diretiva, inspirada em Carl Rogers, psicólogo clínico e educador, teoria desenvolvida na escola Summerhill de A.Neill educador inglês.

Aprender, nessa linha, é modificar suas próprias percepções com aprendizagem significativa e relacionada com as percepções. Os conteúdos escolares passam a ter significado pessoal no encontro entre o interesse e a motivação do aluno. Sua maior preocupação era desenvolver a personalidade, o autoconhecimento e a realização do ser humano.

Abrangia atividades que permitiam a sensibilidade, expressão e comunicação interpessoal, valorização de trabalhos em grupos. A aprendizagem torna-se um ato interno e intransferível, em que a relação professor-aluno se caracteriza pela afetividade.

A aprendizagem baseia-se na busca da autorrealização e da capacidade de perceber que para cada reação existe uma ação.

Após a ditadura de Vargas na década de 1960 têm-se as influências das experiências e transformações na área social, cultural e educacional. No final dos anos de 1960 a Tendência Liberal Tecnista tem seu início e se efetiva em 1978 com as leis 5.540/68 e 5.692/71. Sob a instalação do regime militar no país, as elites contemplan a educação direcionada às massas a fim de permanecer a posição de status dominante.

Difundiram-se, então ideias relacionadas à organização racional do trabalho (taylorismo, fordismo), ao enfoque sistêmico e ao controle do comportamento (behaviorismo) que, no campo educacional, configuraram uma orientação pedagógica que podemos sintetizar na expressão “pedagogia tecnicista”. (SAVIANI, 2013, p.369).

A tendência tecnicista objetiva a formação de indivíduos competentes para o mercado de trabalho. A escola, com base na ciência da mudança aperfeiçoa o sistema capitalista articulado ao sistema produtivo: tecnologia comportamental.

Nesse sentido,

a educação atua, assim, no aperfeiçoamento da ordem social vigente (o capitalista), articulando-se diretamente com o sistema produtivo; para tanto emprega a ciência da mudança de comportamento, ou seja, a tecnologia comportamental. Seu interesse imediato é o de produzir indivíduos competentes para o mercado de trabalho, transmitido, eficientemente, informações precisas, objetivas e rápidas. (LIBÂNIO, 1989, p.290).



A educação baseia-se nas técnicas específicas do sistema capitalista, preparando o aluno para atuar na sociedade trabalhista e competitiva.

Papel da Escola: Produzir indivíduos competentes para o mercado de trabalho. Papel do aluno: copiar bem, reproduzir o que foi instruído fielmente. Relação professor/aluno: o professor é o técnico e responsável pela eficiência do ensino e o aluno é o treinando. Conhecimento: experiência planejada, o conhecimento é o resultado da experiência. Metodologia: excessivo uso da técnica para atingir objetivos instrucionais, aprender - fazendo, cópia, repetição, treino. Conteúdos: baseados nos princípios científicos, manuais e módulos de auto-instrução. Vistos como verdades inquestionáveis. Avaliação: uso de vários instrumentos de medição mais pouco fundamentada, confiança apenas nas informações trazidas nos livros didáticos. (QUEIROZ; MOITA, 2007, p. 9).

Os cursos de formação profissional possuem alicerces oriundos da pedagogia tecnicista, em que os trabalhadores do cotidiano atual estão inseridos numa determinada qualificação para atender ao mercado de trabalho.

Segundo Saviani (2013) na tendência tecnicista o elemento principal é a organização racional dos meios, professor e o aluno ocupam uma posição secundária relegada a condição de executores de um processo, cuja concepção, planejamento, coordenação e controle ficam a cargo de especialistas habilitados, neutros, objetivos, imparciais. A organização do processo converte-se na garantia da eficiência, compensa e corrige as deficiências do professor e os efeitos de sua intervenção.

3 TENDÊNCIA PROGRESSISTA

A Tendência Progressista tem sua origem na França em 1968. No Brasil emerge com o processo de abertura política e efervescência cultural. Resulta da inquietação de vários educadores que, tornam-se visíveis suas angústias em relação à educação.

Conforme Libâneo (1989) o termo progressista é utilizado para designar as tendências que, partindo de uma análise crítica das realidades sociais, sustentam implicitamente as finalidades sociopolíticas da educação. Evidente que a pedagogia não tem como institucionalizar-se numa sociedade capitalista; daí ser ela um instrumento de luta dos professores ao lado de outras práticas sociais.

Para o autor, a tendência pedagógica progressista constitui-se por meio das tendências Libertadora, Libertária e a Crítico-Social dos Conteúdos.

A tendência progressista libertadora, também conhecida como pedagogia de Paulo Freire, de caráter essencialmente político, teve suas idéias consagradas em diversos países a exemplo do Chile e África.

A pedagogia libertadora exerce poder expressivo nos sindicatos e movimentos populares confundindo-se com a educação popular. Possuem em comum o anti-autoritarismo, a ideia de autogestão pedagógica e a valorização da experiência vivenciada como alicerce da relação educativa. Valoriza o método de aprendizagem em grupo, articulado a prática social do povo e destaca-se na modalidade de educação popular não formal.

A Tendência Progressista Libertadora articula-se com o método de alfabetização de Paulo Freire, que considera o ser humano um sujeito situado no mundo material, econômico, concreto e social.

No limiar dos anos de 1980, com o fim do regime militar e influência da abertura política, realizou-se forte mobilização dos educadores em busca de uma educação crítica, superando as desigualdades existentes na sociedade.

Neste período Saviani (2013, p. 317) efere outro sentido para a educação popular², que agora adquire significado distinto daquele que marcou o período da Primeira República.

² Saviani (2013, p.317) explica que, Na primeira República, a expressão “educação popular”, em consonância com o processo de implantação dos sistemas nacionais de ensino ocorrido ao longo do século XIX, encontrava-se associada a instrução elementar que buscava generalizar para toda a



Em seu centro emerge a preocupação com a participação política das massas a partir da tomada de consciência da realidade brasileira. E a educação passa a ser vista como instrumento de conscientização. A expressão “educação popular” assume, então, o sentido de uma educação do povo, pelo povo e para o povo, pretendendo-se superar o sentido anterior, criticado como sendo uma educação das elites, dos grupos dirigentes e dominantes, para o povo, visando a controlá-lo, manipulá-lo, ajustá-lo a ordem existente.

A educação passa a ser direcionada para a classe trabalhadora, educação para o povo. Governos e representantes políticos possibilitam uma educação para todos, sem distinção da classe social.

A educação, valorizada como instrumento de luta das classes populares, possibilita o acesso ao conhecimento acumulado pela humanidade, reavalia o contexto social no qual o aluno está inserido. Educação e sociedade articulam-se de forma dialética, constituindo um importante instrumento de transformação sócio educacional, elevando o nível de consciência do estudante, sua emancipação econômica, cultural, política e social.

Para Luckesi (1991) aprender é conhecer a realidade concreta vivida pelo educando. O que é aprendido decorre do nível crítico de conhecimento pelo processo de compreensão, reflexão e crítica. O educando transfere, em termos de conhecimento, o que foi incorporado como resposta às situações de opressão, seu engajamento na militância política.

No caso da Tendência Progressista Libertária, seu principal fundamento é realizar modificações institucionais a partir dos níveis subalternos, de modo a contagiar e modificar todo o sistema, negando os modelos e formas de poder e autoridade.

Segundo Luckesi (1993, p. 64), pode-se dizer que a pedagogia libertária tem em comum com a libertadora “[...] a valorização da experiência vivida como base da relação educativa e a idéia de autogestão pedagógica.”

A principal idéia de conhecimento é a descoberta de respostas relacionadas às exigências da vida social. Preocupa-se, com o processo de aprendizagem em grupo e acredita na liberdade total dos sujeitos.

Conforme Libâneo (1989, p. 39) a pedagogia libertária abrange quase todas as tendências anti-autoritárias em educação, como a psicanalítica, a anarquista, a dos sociólogos e também a dos professores progressistas. O professor exerce o papel de conselheiro e também de instrutor-monitor. Ele espera que a escola exerça a transformação na personalidade dos estudantes na perspectiva libertária e autogestionária.

A pedagogia libertária, também conhecida como pedagogia institucional, é uma forma de resistência contra a burocracia enquanto instrumento de ação dominadora e de controle do Estado.

A partir de 1980 cresce o interesse por escolas democráticas e inclusivas. Consolida-se o projeto de escola, anseio da classe trabalhadora, visando o respeito pelas diferenças, interesses locais e regionais, e a construção de uma educação de qualidade ao cidadão brasileiro.

Dessa forma, a educação passou a desenvolver seu papel além dos muros escolares, estimulando a participação em grupos e movimentos sociais, o que permite trazer para a escola a realidade social.

A Tendência Progressista crítico-social dos conteúdos chega ao Brasil por volta de 1984. Ao contrário da tendência libertadora, ela tem sua origem no materialismo histórico, expressada na metodologia dialética de construção sócio-individualizada do conhecimento. Considerada como sinônimo da pedagogia dialética concretiza-se como a teoria que visa captar o movimento objetivo do processo histórico, direcionando o ensino para a superação dos problemas do dia a dia da prática social e buscando a emancipação intelectual.

população de cada país, mediante a implantação de escolas primárias. Coincidia, portanto, com o conceito de instrução pública. Esse era o caminho para erradicar o analfabetismo. Foi com esse entendimento que se desencadeou a mobilização pela implantação das escolas primárias, assim como as campanhas de alfabetização de adultos.



Conforme (Queiroz e Moita, 2007, p. 14) a pedagogia crítico-social dos conteúdos defende que a função social e política da escola deve ser assegurar, através do trabalho com conhecimentos sistematizado, a inserção nas escolas, com qualidade, das classes populares garantindo as condições para uma efetiva participação nas lutas sociais.

A atuação da escola consiste em preparar o estudante para o mundo e suas contradições, por meio da aquisição de conteúdos e da socialização para a participação ativa e organizada na democratização social.

Para servir aos interesses populares a escola deve oferecer o ensino de qualidade, possibilitar conteúdos articulados com a vivência social do aluno. A educação destaca-se como atividade mediadora na prática social, passando de uma experiência fragmentada para uma visão unificada.

Papel da Escola: Parte integrante do todo social. Prepara o aluno para a participação ativa na sociedade. Papel do aluno: Sujeito no mundo como ser social, ativo. Relação professor-aluno: Professor é autoridade competente que direciona o processo ensino-aprendizagem. Mediador entre conteúdos e alunos. Conhecimento: construído pela experiência pessoal e subjetiva. Metodologia: Contexto cultural e social. Conteúdos: São culturais, universais, sempre reavaliados frente à realidade social. Avaliação: A experiência só pode ser julgada a partir de critérios internos do organismo, os externos podem levar ao desajustamento. (QUEIROZ; MOITA, 2007, p.15).

Percebe-se a preocupação com a transformação, compreender a realidade do contexto social, analisar as vivências, o mundo de trabalho e as relações pessoais. Todas entendidas como algo construído no processo histórico, cultural e social do sujeito. Torna-se fundamental a mediação na concretização do ensino e da aprendizagem.

Em 1970, predominado pela tendência tecnicista, emerge um conjugado de estudos titulado de Tendência Crítico-Reprodutivista, com o objetivo de explicar a problemática do sistema educativo e articular manifestações no âmbito educacional. Enquanto reprodutivista promove a reflexão das condições sociais vigentes no desenvolvimento fundamental da prática educativa.

As tendências, crítico-reprodutivistas, propostas por Saviani (2013), buscam esclarecer as razões do fracasso escolar e da marginalização da classe trabalhadora.

Para Saviani (2013) a tendência crítico-reprodutivista trata de teorias sobre a educação e objetiva compreender e explicar o modo de funcionamento da educação.

A tendência Histórico-Crítica nasce em 1979, inspirada em Dervival Saviani, professor e coordenador do curso de doutorado em educação da PUC-SP. Esta tendência teve suas primeiras publicações na Revista da Associação Nacional de Educação (ANDE).

Gasparin (2012) destaca cinco passos metodológicos da tendência histórico-crítica dos conteúdos, (1) Prática social inicial, (2) Problematização, (3) Catarse, (4) Instrumentalização e (5) Prática social final.

Na prática social inicial, o trabalho docente evidencia que a prática social é comum a professores e alunos.

Na Problematização ocorre o elo entre a prática e a instrumentalização, com o objetivo de detectar quais questões precisam ser resolvidas no âmbito da prática social e que conhecimento é necessário.

A Catarse parte da síntese inicial à síntese, forma de pensar e agir produzidas historicamente e socialmente, e que incorporadas pelo indivíduo, ele a utiliza de forma natural ao longo do processo educativo.

A Instrumentalização consiste na apreensão dos instrumentos teóricos e práticas necessárias para solucionar problemas detectados na prática social. Trata-se da apropriação, pelas camadas populares, de ferramentas culturais necessárias para a libertação das condições de exploração.

A Prática social coloca-se como o ponto de chegada e o ponto de partida da prática educativa, enquanto constitui o suporte e o contexto, o pressuposto e o alvo, o fundamento e a finalidade da prática pedagógica.



4 CONSIDERAÇÕES DAS TENDÊNCIAS PEDAGÓGICAS PARA A EDUCAÇÃO

As diversas tendências pedagógicas no processo de ensino e aprendizagem constroem a prática educativa, visto que todas contribuem de forma enriquecedora para o processo educacional.

As tendências pedagógicas são de fundamental importância para o processo educativo, consolidam, nas escolas, a prática dos professores.

A Tendência Liberal Tradicional prepara os alunos para assumirem seu papel na sociedade, valoriza os conhecimentos acumulados como verdade absoluta. Nesta tendência a autoridade do professor exige atitude receptiva do aluno - uma aprendizagem mecânica. Não considera a singularidade do aluno. Tem presença nas escolas religiosas ou leigas que adotam filosofias humanistas clássicas ou científicas.

Na Tendência Liberal Renovada, a escola deve adequar-se às necessidades individuais ao meio social. Os conteúdos são estabelecidos a partir das experiências vividas pelos alunos frente às situações problemas, exploradas por meio de experiências pesquisas e método de solução de problemas. O professor é auxiliador no desenvolvimento livre da criança, fundamentado na motivação e estimulação.

A Tendência Liberal Renovadora Não-diretiva valoriza a busca dos conhecimentos pelos próprios alunos, facilitadora da aprendizagem. A educação é centralizada no aluno e o professor é quem garantirá um relacionamento de respeito. Aprender é modificar as percepções da realidade

A Tendência Liberal Tecnicista é modeladora do comportamento humano a partir de metodologias específicas. As informações são ordenadas numa sequência lógica e psicológica com procedimentos realizados para a transmissão e recepção de informações. Esta tendência objetiva a transmissão de informações por parte do professor e a memorização como aprendizagem.

A Tendência Progressista Libertadora anseia levar professores e alunos a atingir um nível de consciência da realidade, na busca da transformação social, a partir de temas geradores e grupos de discussão

Já a Tendência Progressista Libertária visa a transformação da personalidade num sentido libertário e autogestionário, a escola dá ênfase na participação grupal como mecanismos institucionais de transformação.

A Tendência Progressista Crítico-Social dos Conteúdos visa a difusão dos conteúdos culturais universais incorporados pela humanidade frente à realidade social. O método parte de uma relação direta da experiência do aluno confrontada com o saber sistematizado. O papel do aluno é de participador e do professor como mediador, com base nas estruturas cognitivas estruturadas nos alunos.

A Tendência Histórico-Crítica tem a prática social como ponto de partida e de chegada da prática educativa, aspectos filosóficos, econômicos e político-sociais resultam na forma da sociedade atual.

Esta tendência visa intermediar os métodos a partir da problematização, instrumentalização e catarse. Parte da prática social onde professor e alunos se encontram em posições distintas e promovem o encaminhamento da solução dos problemas postos pela prática social. A educação é entendida como mediação no seio da prática social global.

As tendências pedagógicas são o ato de condução dos processos educativos e da prática dos educadores.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil o desenvolvimento das tendências pedagógicas decorre um longo período, condensam cinco séculos de história, lutas e transformações no âmbito educacional.

As tendências pedagógicas influenciam os docentes na construção do processo educativo, seja qual for a tendência seguida pelo educador, elas contemplam o enriquecimento do ensino e da aprendizagem, além de objetivarem a articulação entre a teoria e prática.



Compreender as diferentes concepções pedagógicas não significa apenas ler o que diferentes teóricos e pensadores falam ou escrevem sobre elas, significa compreender a prática educativa próxima ao contexto vivido de forma que a reflexão possibilite discutir e agir para a transformação.

As tendências pedagógicas orientam a atuação do educador, possibilitam respostas sobre as questões de estruturação do processo de ensino, visam refletir e compreender o que, para quem, para que e porquê ensinar.

É de fundamental relevância que os profissionais de educação conheçam as tendências pedagógicas. Isso porque a prática docente apresenta uma demanda cada vez maior de desafios a serem superados.

As práticas educativas articuladas a pedagogia e a teoria de educação estão impregnadas de concepções ideológicas e filosóficas, que interferem no processo de ensino e aprendizagem.

O conhecimento histórico sobre as tendências pedagógicas pode ajudar a compreender as questões pertinentes a prática educacional, sua relação com a vida e os movimentos sociais da época respectiva.

Por fim, é importante definir na prática educativa os posicionamentos que merecem destaque o que convém conservar e o que precisa mudar como reflexão necessária para que a educação possa contribuir na transformação social, cultural e histórica do ser humano.

REFERÊNCIAS

FOERSTE, Gerda M. S. **Arte-Educação**: pressupostos teórico-metodológicos na obra de Ana Mae Barbosa. 1996. 229 p. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar Brasileira) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 1996. Disponível em: <https://ppge.fe.ufg.br/up/6/o/Dissert_GerdaMargirt_Schutz_Foerste.pdf>. Acesso em 23 dez. 2015.

FREIRE, Paulo. Ação cultural para a liberdade e outros escritos. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1976.

GADOTTI, Moacir. História das ideias pedagógicas. São Paulo. Ática, 1993.

GASPARIN, João Luiz. **Uma didática para a pedagogia histórico-crítica**. 5. ed. rev. Campinas, SP: Autores Associados; 2012.

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola pública**: a pedagogia crítica-social dos conteúdos. 8. ed. São Paulo: Loyola, 1989.

LUCKESI, Cipriano C. **Filosofia da educação**. 6. Ed. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. (1991). **Filosofia da Educação**. São Paulo: Cortez- (Coleção magistério. 2º grau. Série formação do professor).

LURIZIAGA, Lorenzo. **História da educação e da pedagogia**. 12. Ed. São Paulo: Nacional, 1980.

QUEIROZ, Cecília Telma; MOITA, Filomena Maria. G. S. C. **Fundamentos sócio-filosóficos da educação**. Campina Grande: UEPB/UFRN, 2007.

SAVIANI, . **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas: SP Autores Associados, 2013.



PÔSTERES



EDUCAÇÃO NA EMPRESA E TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO DO TRABALHO: O SUJEITO APRENDENTE

Andréia Aparecida Simão (Unoesc)
andreaia@perfilco.com.br
Luiza Helena Dalpiaz (Unoesc)
luiza.dalpiaz@Unoesc.edu.br

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a relação entre transformações do mundo do trabalho e educação na empresa na constituição do sujeito aprendente. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, cujos procedimentos metodológicos são: pesquisas bibliográfica e documental, entrevista compreensiva e análise de conteúdo. A investigação indica como resultados parciais, emergentes do estudo de elementos da trajetória sócio-histórica da formação de trabalhadores no Brasil, três categorias de formação: artesanal, aprendiz/especialista e por competências. Em termos exploratórios conclui-se que, na contemporaneidade, a educação na empresa promove uma forma híbrida na qual o sujeito aprendente articula e tensiona o tecnicismo e as competências.

Palavras-chave: Educação na empresa. Transformações do mundo do trabalho. Sujeito aprendente.

A pesquisa é fruto da problematização de uma trajetória singular na formação e na prática profissionais, no campo da psicologia organizacional, na qual se articula a formação para tornar-se pesquisadora no campo da educação. Em termos epistemológicos, a pesquisa tem como base a análise da implicação da mestrandia, através de um processo paradoxal de delimitação e complexificação progressivas que produz a formulação do problema de pesquisa (DALPIAZ, 2015).

O objetivo geral é analisar a relação entre transformações do mundo do trabalho e educação na empresa na constituição do sujeito aprendente. Os objetivos específicos são os seguintes: compreender relações entre transformações do mundo do trabalho e modelos de gestão empresarial; estabelecer particularidades da trajetória sócio-histórica da formação do trabalhador no Brasil, considerando a relação entre educação na empresa e formação por competências, para a constituição do sujeito aprendente; e, problematizar perspectivas singulares de diferentes atores sociais que compõem o cenário do mundo do trabalho, para caracterizar o sujeito aprendente da educação na empresa.

No plano conceitual, considera-se o pressuposto da contradição que caracteriza a relação entre capital e trabalho “a partir da qual se admite que, além da dimensão exploradora, o trabalho e os processos educativos por ele determinados inscrevem-se também na esfera da formação humana, manifestando uma positividade que aponta possibilidades de transformação das relações sociais.” (KUENZER, 2007, p. 492).

A pesquisa situa-se na perspectiva da abordagem qualitativa (MINAYO, 1996). Os procedimentos metodológicos que estão sendo abordados são os seguintes: pesquisas bibliográfica e documental, entrevista compreensiva (KAUFMANN, 2013) e análise de conteúdo (BARDIN, 2009). O trabalho de campo será feito em uma empresa de grande porte, do meio oeste catarinense. Neste contexto, entrevistas serão realizadas com sujeitos ocupantes de diferentes cargos, em diversos setores. Para fins de registro, as entrevistas serão gravadas e integralmente transcritas.

Os resultados parciais da pesquisa indicam três categorias para a formação: artesanal, aprendiz/especialista e por competências. Estas categorias emergem da análise de modelos de gestão empresarial e decorrentes formas educativas, associadas a respectivos tipos de sujeito aprendente: ao modelo taylorista/fordista corresponde a forma educativa tecnicista e o “sujeito da repetição”; ao modelo toyotista corresponde a forma por competências e o “sujeito flexível”. Em termos exploratórios conclui-se que a educação na empresa, na contemporaneidade, promove uma forma híbrida na qual o sujeito aprendente articula e tensiona o tecnicismo e as competências.



REFERÊNCIAS

- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. 4 ed. rev. e actual. Lisboa: Edições 70, 2009.
- DALPIAZ, Luiza. Helena. Educação permanente e políticas públicas: problematização de práticas e produção de conhecimentos. **Roteiro**, Joaçaba, v.40, Edição Especial, p. 173-192, 2015. Disponível em: <<http://editora.Unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/view/9189/5248>>. Acesso em: 05 jan. 2016. <<http://dx.doi.org/10.18593/r.v40i0.9189>>
- KAUFMANN, Jean-Claude. **A entrevista compreensiva**; um guia para pesquisa de campo. Tradução de Thiago de Abreu e Lima Florencio. Petrópolis: Vozes, Macció: Edufal, 2013.
- KUENZER, Acacia Zeneida. Reforma da educação profissional ou ajuste ao regime de acumulação flexível? **Trabalho, educação e saúde**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 491-508, nov. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462007000300009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 out. 2013. <<http://dx.doi.org/10.1590/S1981-77462007000300009>>.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**; pesquisa qualitativa em saúde. 4 ed. São Paulo: Hucitec, Rio de Janeiro: Abrasco, 1996.



O PROCESSO DE FORMAÇÃO E O MERCADO DE TRABALHO

Andrey Alves Kochake – PUCPR
andrey.kochake@pucpr.br
Maria Lourdes Gisi – PUCPR
maria.gisi@pucpr.br
Categoria:

RESUMO

Neste estudo se busca analisar a percepção de professores sobre o processo de formação e o mercado de trabalho e vem sendo desenvolvida mediante realização de grupo focal. As mudanças que ocorreram no campo econômico em razão dos avanços tecnológicos e da crise pelo qual passaram os países a partir da década de 1970 geraram mudanças na organização do trabalho em âmbito global e profundos impactos no mercado de trabalho. Nos relatos dos participantes foi salientado um mercado de trabalho competitivo, exigente e expansão da terceirização. Consideram necessário compatibilizar uma base teórica, reflexiva com a demanda da área profissional, uso de novas tecnologias interativas e contextualização do ensino, evidenciando a necessidade de mudanças no processo de formação.

Palavras-chave: Educação Superior. Formação Profissional. Mercado de Trabalho.

INTRODUÇÃO

Neste estudo se busca analisar a percepção de professores sobre o processo de formação e o mercado de trabalho e nesta perspectiva é fundamental considerar a configuração do contexto em que são propostas as políticas, isto é, as mudanças que ocorreram no campo econômico que geraram mudanças na organização do trabalho em âmbito global e profundos impactos no mercado de trabalho. Trata-se de uma nova reordenação do processo de acumulação em âmbito mundial.

O estudo vem sendo desenvolvido mediante grupo focal com início no segundo semestre de 2015 com sete professores. A partir dos depoimentos foram identificadas as seguintes categorias:

Característica do mercado de trabalho: Foi salientado um mercado de trabalho competitivo e exigente, com diminuição de postos de trabalho com carteira assinada, expansão da terceirização, mercado de trabalho diversificado. Conforme o participante C:

Está muito mais difícil, a competição é tão acirrada na busca do que eu chamo de profissional multi função.
(C)

No decorrer dos anos, ocorreu uma grande variação na relação escolarização e trabalho, mas de acordo com Pochmann (2010, p. 173), “[...] não se pode perder de vista a transição para a sociedade pós-industrial que termina por colocar no conhecimento a principal posição de ativo estratégico em termos de geração de renda e riqueza”.

Requisitos profissionais: Consideram que se requer profissionais com autonomia, iniciativa, interesse e criatividade. Tartuce (2007) considera que a qualificação é fator determinante, além de ser um diferencial frente ao mercado de trabalho, principalmente para jovens no primeiro emprego. De acordo com o relato de D:

Hoje em dia eles já pedem uma especialização, uma experiência e que tenha um conhecimento numa segunda língua, domínio de informática. [...], hoje o mercado de trabalho é mais seletivo, ele busca por profissionais de excelência e tenham experiência. (D)

Características da formação profissional: Consideram que a metodologia de ensino é inadequada, disciplinas sem interação, alunos passivos, professores resistentes a mudanças, formação sem relação com a prática profissional e instituições mercantilistas.



Eu atuo em várias universidades, alguns são meramente mercantilistas, [...] preparar com conhecimentos mínimos que são exigidos para colocar a disposição da sociedade, mas tem instituição que se preocupa em formar justamente para que vá para a sociedade com qualidade. (D)

Requisitos da formação: Compatibilizar uma base teórica, reflexiva com a demanda da área profissional, uso de novas tecnologias interativas, contextualização do ensino, são considerados como essenciais pelos participantes da pesquisa.

[...] a instituição tem que estar preocupada sim com esta realidade lá fora [...] ela tem que ter um currículo que vá de encontro com os desafios que tem hoje na educação [...] e formar profissionais com maior autonomia, conhecimento, crítica, reflexão, contextualizar e principalmente ver o todo. (D)

CONSIDERAÇÕES

Conforme a Organização Internacional do Trabalho o desemprego dos jovens vem aumentando com poucas perspectivas futuras. (OIT, 2013) Mudanças requerem maior participação do Estado na definição de políticas, em especial na política econômica e maior investimento na educação. Em relação à educação superior se torna necessário compreensão do contexto social e profissional além de formação técnica, científica, política e ética.

REFERÊNCIAS

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Guia para a formulação de políticas nacionais de emprego**. Genebra: OIT, 2013. Disponível em: <<http://www.oit.org.br>>. Acesso em: 13/04/2016.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

TARTUCE, Gisela L. B. Pereira. **Tensões e intenções na transição escola-trabalho**: um estudo das vivências e percepções de jovens sobre os processos de qualificação profissional e (re) inserção no mercado de trabalho na cidade de São Paulo. 2007. 437 f. Tese de conclusão de Doutorado (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.