

# Qualidade e Políticas Públicas na Educação 3

Marcia Aparecida Alferes

(Organizadora)



 **Atena**  
Editora

Ano 2018

**Marcia Aparecida Alferes**  
(Organizadora)

**Qualidade e Políticas Públicas  
na Educação**  
**3**

Atena Editora  
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

**Editora Chefe:** Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

**Diagramação e Edição de Arte:** Geraldo Alves e Natália Sandrini

**Revisão:** Os autores

### Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas  
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília  
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa  
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná  
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista  
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia  
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul  
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria  
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná  
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice  
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense  
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins  
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte  
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão  
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará  
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista  
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará  
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas  
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande  
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

Q1 Qualidade e políticas públicas na educação 3 / Organizadora Marcia Aparecida Alferes. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. – (Qualidade e Políticas Públicas na Educação; v. 3)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-003-2

DOI 10.22533/at.ed.032181912

1. Avaliação educacional. 2. Educação e estado. 3. Escolas públicas – Organização e administração. 4. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 5. Professores – Formação. I. Alferes, Marcia Aparecida. II. Série.

CDD 379.81

**Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422**

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

[www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)

## APRESENTAÇÃO

Estão incluídos, nesta categoria, os textos que tratam da Educação Básica. A Educação Básica segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN tem por finalidades: a) desenvolver o educando; b) assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania; e c) fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

A Educação Básica obrigatória e gratuita deve ser ofertada dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada em pré-escola, ensino fundamental e ensino médio.

Os capítulos sobre Educação Básica trazem artigos sobre o desafio de inclusão de crianças e adolescentes nas escolas; o ensino médio alinhado a formação para o mercado de trabalho; a avaliação da aprendizagem como processo contínuo e formativo; as áreas do conhecimento como promotoras da aprendizagem significativa; as instâncias colegiadas como parceiras do processo de ensino e aprendizagem.

Todos esses assuntos estão alinhados com os princípios sobre os quais o ensino deverá ser ministrado e que se encontram no artigo 3º da LDBEN. Além disso, contemplam o disposto no artigo 205 da Constituição Brasileira, de que a educação é direito de todos e dever do Estado e 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 sua qualificação para o trabalho.

**Marcia Aparecida Alferes**

## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1</b> .....	<b>1</b>
A EDUCAÇÃO BÁSICA NA AGENDA DO PLANEJAMENTO EDUCACIONAL: UMA ANÁLISE DO SEU CONTEXTO DE INFLUÊNCIA	
<i>Márcia Helena Amâncio</i> <i>Remi Castioni</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.0321819121</b>	
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	<b>12</b>
A INCLUSÃO EM ESCOLAS PÚBLICAS UM GRANDE DESAFIO NA ATUALIDADE	
<i>Clair Machado Rangel</i> <i>Eliane Maria Bedinot da Rocha</i> <i>Marilene Felisberto Boff</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.0321819122</b>	
<b>CAPÍTULO 3</b> .....	<b>20</b>
A SUSTENTABILIDADE DIANTE DE UMA CRISE CIVILIZATÓRIA	
<i>Raquel Fernanda Ghellar Canova</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.0321819123</b>	
<b>CAPÍTULO 4</b> .....	<b>26</b>
AFETIVIDADE E LÍNGUA INGLESA: UM ESTUDO SOBRE CRENÇAS DE ENSINO E DE APRENDIZAGEM	
<i>Tauã Carvalho de Assis</i> <i>Neuda Lago</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.0321819124</b>	
<b>CAPÍTULO 5</b> .....	<b>39</b>
ANÁLISE DE DESEMPENHO DE CONCLUINTEs DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM TESTE DE CRIATIVIDADE EM MATEMÁTICA	
<i>Mateus Gianni Fonseca</i> <i>Juliana Campos Sabino de Souza</i> <i>Cleyton Hércules Gontijo</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.0321819125</b>	
<b>CAPÍTULO 6</b> .....	<b>49</b>
ANÁLISE DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA OFERTADA AOS ALUNOS PAEE EM ESCOLAS PÚBLICAS	
<i>Maria Aparecida Ferreira de Paiva</i> <i>Tatiane Regina dos Santos Quarantani</i> <i>Amanda Garcia Bachiega</i> <i>Vera Lúcia Messias Fialho Capellini</i> <i>Ana Paula Pacheco Moraes Maturana</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.0321819126</b>	
<b>CAPÍTULO 7</b> .....	<b>57</b>
ANÁLISE DE LIVROS DE BIOLOGIA OFERTADOS PARA O ENSINO MÉDIO DE ESCOLAS ESTADUAIS E FEDERAIS	
<i>Camila Maria de Souza Silva</i> <i>Wellington Alves Piza</i> <i>Mirella de Fátima Silva</i> <i>Gabriella Ramos de Menezes Flores</i> <i>Rafaela Franco Dias Bruzadelli</i> <i>Caroline de Souza Almeida</i> <i>Ingridy Simone Ribeiro</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.0321819127</b>	

**CAPÍTULO 8 ..... 61**

DISSONÂNCIAS E RESSONÂNCIAS: A (IN)VISIBILIDADE DA CRIANÇA NO ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS

*Maria Carolina Branco Costa*

*Marcia Cristina Argenti Perez*

**DOI 10.22533/at.ed.0321819128**

**CAPÍTULO 9 ..... 77**

EDUCAÇÃO FÍSICA NO ENSINO MÉDIO DO CEPAE/UFG: A COMPREENSÃO DE ESTUDANTES SOBRE ESTE COMPONENTE CURRICULAR

*Dayse Alisson Camara Cauper*

*Tiago Onofre da Silva*

**DOI 10.22533/at.ed.0321819129**

**CAPÍTULO 10 ..... 84**

ENSINO MÉDIO EM FOCO: POLÍTICA EDUCACIONAL, MERCADO E EDUCAÇÃO PÚBLICA

*Ana Lara Casagrande*

*Kátia Morosov Alonso*

**DOI 10.22533/at.ed.03218191210**

**CAPÍTULO 11 ..... 96**

FATORES CONTEXTUAIS ASSOCIADOS AO DESEMPENHO DOS ESTUDANTES DO 7º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL DA REDE PÚBLICA DE MINAS GERAIS EM LÍNGUA PORTUGUESA

*Luiz Vicente Fonseca Ribeiro*

*Ana Luísa Marlière Casela*

*Wagner Silveira Rezende*

*Naira da Costa Muylaert Lima*

**DOI 10.22533/at.ed.03218191211**

**CAPÍTULO 12 ..... 111**

FATORES QUE AFETAM / INFLUENCIAM NO IDEB DE ESCOLAS DE PELOTAS/RS: ALGUMAS ANÁLISES ENTRE O ALTO E BAIXO INDICADOR

*Évelin Rutz*

*Deise Ramos da Rocha*

*Nadiane Feldkercher*

*Álvaro Luiz Moreira Hypolito*

**DOI 10.22533/at.ed.03218191212**

**CAPÍTULO 13 ..... 116**

INTERDISCIPLINARIDADE NA ESCOLA ATUAL: UMA EXPERIÊNCIA ENTRE GEOGRAFIA E EDUCAÇÃO FÍSICA NO ENSINO DA HISTÓRIA E DA CULTURA AFRICANA

*Sebastiana de Fátima Gomes*

*Juliana Inhesta Limão Thiengo*

**DOI 10.22533/at.ed.03218191213**

**CAPÍTULO 14 ..... 123**

METODOLOGIA DE ENSINO-APRENDIZAGEM-AVALIAÇÃO PARA ALUNOS DO PROGRAMA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA JÚNIOR APRENDEREM MATEMÁTICA ATRAVÉS DE PROBLEMAS

*Cristiane Johann Evangelista*

*Dilson Henrique Ramos Evangelista*

**DOI 10.22533/at.ed.03218191214**



<b>CAPÍTULO 15</b> .....	<b>131</b>
MOVIMENTOS SOCIAIS E CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
<i>Maria Raquel Moura de Sousa</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.03218191215</b>	
<b>CAPÍTULO 16</b> .....	<b>142</b>
O CERRADO NA CONCEPÇÃO DOS ALUNOS: UM ESTUDO NAS ESCOLAS RURAIS NO MUNICÍPIO DE RIO VERDE GOIÁS	
<i>Franciane Prado Gonçalves</i>	
<i>Tatiane Rodrigues Souza</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.03218191216</b>	
<b>CAPÍTULO 17</b> .....	<b>149</b>
O CONSELHO ESCOLAR E ATUAÇÃO PRÁTICA NA ESCOLA DE EDUCAÇÃO BÁSICA: BREVES CONSIDERAÇÕES.	
<i>José Pedro Garcia Oliveira</i>	
<i>José Carlos Martns Cardoso</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.03218191217</b>	
<b>CAPÍTULO 18</b> .....	<b>162</b>
O MOVIMENTO SECUNDARISTA “OCUPA TUDO RS”: UM RELATO DE EXPERIÊNCIA EM SANTA CRUZ DO SUL	
<i>João Luís Coletto da Silva</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.03218191218</b>	
<b>CAPÍTULO 19</b> .....	<b>171</b>
O NOVO ENSINO MÉDIO E A FORMAÇÃO INTEGRAL DO SER HUMANO: UM CONVITE À REFLEXÃO	
<i>Luis Roberto Ramos de Sá Filho</i>	
<b>DOI 10.22533/at.ed.03218191219</b>	
<b>SOBRE A ORGANIZADORA</b> .....	<b>178</b>

## MOVIMENTOS SOCIAIS E CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA

**Maria Raquel Moura de Sousa**

Universidade Católica de Brasília

Mestrado em Educação

**RESUMO:** Este artigo tem por objetivo a análise de como se configurou o movimento social de luta pelo controle social no âmbito da educação básica pública. Inicialmente, cabe apresentar um histórico acerca do movimento social de luta por uma educação pública de qualidade, para, em seguida, identificar como o controle social se constitui na educação básica pública. Por fim, este trabalho busca apresentar os desafios contemporâneos que envolvem os conselhos de controle social na educação.

**PALAVRAS-CHAVE:** movimento social; educação; controle social.

**ABSTRACT:** This article aims at analyzing how the social movement of struggle for social control in the context of public basic education was configured. Initially, it is important to present a history about the social movement to fight for a quality public education, and then to identify how social control constitutes public basic education. Finally, this paper seeks to present the contemporary challenges that involve the boards of social control in education.

**KEYWORDS:** social movement; education; social control.

### 1.1 A EDUCAÇÃO COMO UM DIREITO: HISTÓRICO ACERCA DO MOVIMENTO SOCIAL DE LUTA POR UMA EDUCAÇÃO PÚBLICA DE QUALIDADE

Os movimentos sociais são “grupos com ações organizadas, institucionalizadas ou não, na luta por questões que, se não os afetam diretamente, atingem seus valores e as suas crenças” (BRAGA, 2011, p. 85).

Os movimentos sociais de luta pela educação têm caráter histórico, com pontos e episódios relevantes para a compreensão da evolução desse direito social. E não há como falar da história da educação brasileira sem mencionar as ideias de um dos pioneiros na luta pelo ensino público de qualidade: Anísio Teixeira. O educador despertava para o poder que a educação tem de transformar o país, “esclarecido o seu caráter de reivindicação social por excelência” (TEIXEIRA, 1957, p. 122)

Fundamentada em um modelo de colonização associado à religião, a educação por quase duzentos e dez anos foi intensamente influenciada pela Coroa e Igreja Católica, vedando a criação de universidades e negando o direito à educação a gerações diversas por longo tempo (BRAGA, 2011).

Anísio Teixeira (1957, p. 87), grande



conhecedor da história da sociedade brasileira, afirma que bastaria apontar a história do Brasil monárquico para saber que entre “a escola primária (...) entre a ‘escola régia’ e a Academia, nenhuma educação dava o Governo ao povo”.

Com a Proclamação da República em 1889, surge um novo regime de governo que prevê direitos iguais, inclusive à Educação. Dessa fase da Educação brasileira cabe destacar o triunfo do princípio federativo onde consagrou-se o regime de descentralização, de forma que o ensino primário e secundário ficou sob a responsabilidade dos planos locais.

A república e, com ela, mais plausivelmente, a democracia, portanto, teriam de abrir caminho, entre nós, mesmo com a ‘proclamação’ de 15 de novembro de 1889, como um programa revolucionário. Ora, longe de estarmos preparados para isto e muito pelo contrário, dormitamos em todo o período monárquico, sem nenhuma consciência profunda de que, dia viria, em que o povo de tudo havia de participar, sem que para tal o tivéssemos preparado (TEIXEIRA, 1957, p. 95 - 96).

Em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova propunha um projeto de renovação educacional do país e tinha como finalidade oferecer diretrizes para uma política de educação. O Manifesto se constituiu em um documento, intitulado ‘A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo’, redigido por Fernando de Azevedo e assinado por 26 intelectuais, entre os quais Anísio Teixeira, Lourenço Filho e Cecília Meireles. Defendia uma escola pública, laica e gratuita, e “o direito à Educação adquire novo e revigorante impulso” (CUNHA, 2013, p. 36).

Sob a influência dos educadores signatários do Manifesto, a Constituição de 1934 assegurou o direito de todos à Educação e trouxe grandes avanços como

a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, o plano nacional de Educação e a institucionalização dos Conselhos de Educação. E para que essas medidas se tornassem efetivas, adotou-se a obrigatoriedade de destinar um percentual dos impostos para a Educação, percentuais diferenciados para a União, Estados e Municípios. Tal determinação sempre vigorou quando o País republicano usufruiu de regimes democráticos e a perdeu toda vez que esteve sob regimes autoritários (CURY, 2013, p. 109).

Em 1937, com o início do Estado Novo, Getúlio Vargas outorga uma nova Constituição, bem diferente da de 1934, e o direito à Educação sofre retrocesso e fica restrito aos mais necessitados (CUNHA, 2013). A ação educacional viu-se refém do autoritarismo e foi associada à necessidade de mão de obra para o processo de industrialização nascente.

A partir de 1945, com o fim do Estado Novo, a democracia foi restaurada e a luta pelo direito à Educação foi retomada.

Em âmbito internacional, a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, representou para o direito à Educação um avanço sem precedentes. No plano nacional, destaca-se a nova Constituição promulgada em 1946, a qual firmou a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário e vinculou recursos (CUNHA, 2013, p. 38).

O histórico movimento pela escola pública constitui um dos pontos altos da luta pelo direito à Educação. Cabe destacar, dessa forma, dois eventos marcantes: a conferência de Anísio Teixeira (1956) e o Manifesto dos Educadores – mais uma vez convocados (1959), redigido por Fernando de Azevedo (CUNHA, 2013).

Após a Constituição de 1946, amplo debate mobilizou parlamentares e sociedade civil, o qual resultou na promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 4024/1961). Marco nas políticas públicas do setor, uma das grandes contribuições da referida Lei foi a criação do Conselho Federal de Educação, com a intenção de assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.

Com o golpe militar de 1964, foi instaurada no Brasil sua segunda ditadura. No campo educacional houve realizações como: a lei do salário-educação, o plano nacional de pós-graduação e a extensão da escolaridade obrigatória para oito anos. Apesar de tais medidas, “o cerceamento das liberdades, onde quer que prevaleça, haverá sempre de impedir o desenvolvimento pleno do direito à Educação que é multidimensional e requer visão estadista do desenvolvimento” (CUNHA, 2013, p. 42).

Na década de 1980, a luta pela redemocratização do País mobilizou a sociedade civil brasileira e encontrou no corpo docente uma representação significativa na luta pelos direitos à Educação. Com a ascensão dos movimentos sociais, essa grande mobilização organizada com a participação dos diversos segmentos sociais desembocou na maior conquista dos últimos anos: a Constituição de 1988.

Com a Carta Magna, a educação foi consagrada como direito público subjetivo e sua não oferta pelo poder público pode, inclusive, implicar em responsabilidade de autoridade competente. Em linhas gerais, é possível observar em nossa Constituição a influência dos ideais libertários da Revolução Francesa, momento histórico em que se rompeu com a ideia de reserva do conhecimento para alguns privilegiados e se institucionalizou o direito de aprender para todos (CURY, 2013).

Após a Constituição de 1988, quatro acontecimentos deram maior impulso ao direito à Educação: Declaração Mundial de Educação para Todos (e logo após a elaboração do Plano Decenal de Educação - concluído em 1994); Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990); Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996); FUNDEF (1996) – garantir que o dinheiro fosse alocado onde estivesse o aluno. (CUNHA, 2013).

A luta pelo direito à Educação continuou: Plano Nacional de Educação (2001 – 2010); Movimento Todos pela Educação (2006); FUNDEB (2006 – em substituição ao FUNDEF, no intuito de beneficiar toda a educação básica) e o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (2007). Apesar de cada acontecimento conter suas características peculiares, eles têm em comum o objetivo de assegurar uma Educação Básica de qualidade para todos.

Não obstante os movimentos citados, a história da educação brasileira, marcada por um passado de omissão e indiferença, reflete o retardamento do nosso desenvolvimento educacional, ao passo que outros países já tinham clareza quanto ao

papel da Educação para o desenvolvimento de uma nação. O país não acompanhou o processo de educação sistemática generalizada conforme uma sociedade igualitária exige e ficou por muito tempo indiferente à necessidade de Educação pública para todos.

Como os povos desenvolvidos já não têm hoje (salvo mínimos pormenores) o problema da criação de um sistema, universal e gratuito, de escolas públicas, porque o criaram em período anterior, falta-nos, em nosso irremediável e crônico mimetismo social e político, a ressonância necessária para um movimento que, nos parecendo e sendo de fato anacrônico, exige de nós a disciplina difícil de nos representarmos em outra época, que não a atual do mundo, e de pautarmos os nossos planos, descontando a defasagem histórica com a necessária originalidade de conceitos e planos, para realizar, hoje, em condições peculiares outras, algo que o mundo realizou em muito mais feliz e propício instante histórico (TEIXEIRA, 1957, p. 77).

É possível perceber na obra de Anísio Teixeira uma análise acerca da herança cultural que o Brasil carrega de suas raízes ibéricas, bem como a vitalidade do passado, inclusive no que tange ao regime democrático:

...não chegamos a ser democráticos senão por mimetismo e reflexos culturais de segunda mão. Na realidade, éramos autoritários, senão anacronicamente feudais. A estrutura de nossa sociedade não era igualitária e individualista, mas escravista e dual, fundada, mesmo com relação à parte livre da sociedade, na teoria de senhores e dependentes” (TEIXEIRA, 1957, p. 95).

Sua ideia dialoga com o emblemático argumento do historiador e sociólogo Sérgio Buarque de Holanda: “A democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido. Uma aristocracia rural e semifeudal importou-a e tratou de acomodá-la, onde fosse possível, aos seus direitos ou privilégios” (HOLANDA, 2014, p. 192). Como em Buarque de Holanda, há também em Anísio Teixeira um lamento em relação a forte cultura de cunho privatista que dificulta a consolidação da democracia.

O estudo do passado diante do breve panorama apresentado permite compreender que a evolução da educação como um direito social se confunde com a história da política e da democracia brasileira. A aspiração por uma educação universal e gratuita começa a ser cogitada bem mais tarde em nosso país, em uma época que se caracteriza por outras reivindicações sociais, de caráter econômico (TEIXEIRA, 1957). Isso ocorre porque, ao longo da história educacional brasileira, a Educação foi considerada privilégio para poucas pessoas. O país “teve uma trajetória peculiar no que se refere à relação Educação e direito à Educação. Nem sempre a realidade correspondeu ou tem correspondido aos avanços postos nos dispositivos do ordenamento jurídico” (CURY, 2013, p. 107). Prova disso é a nossa atual Constituição, que dispõe a Educação como um direito social de todos e dever do Estado e da família. No entanto, para a materialização desse direito, muitos são os desafios enfrentados.

## 2 | DESCENTRALIZAÇÃO EDUCACIONAL E O CONTROLE SOCIAL

A descentralização ocupa especial destaque na obra de Anísio Teixeira, que a considera uma solução racional, inteligente e absolutamente segura para o crescimento gradual dos sistemas escolares:

Tenhamos, pois, o elementar bom senso de confiar no país e nos brasileiros, entregando-lhes a direção dos seus negócios e, sobretudo, da sua mais cara instituição – a escola, cuja administração e cujo programa deve ser de responsabilidade local, assistida e aconselhada tecnicamente pelos quadros estaduais e federais (TEIXEIRA, 1957, p. 53).

Em suas concepções acerca de uma possível reforma educacional, o educador entendia a descentralização como um “ato político de confiança na nação e de efetivação do princípio democrático de divisão do poder, a impedir os estrangulamentos da centralização” (TEIXEIRA, 1957, p. 55).

É importante ressaltar, contudo, que a perspectiva de descentralização na educação utilizada por Anísio Teixeira se vincula a uma concepção vigente àquele contexto histórico. “Em linhas gerais, a descentralização representava a transferência de poderes do governo federal para as unidades da federação” (NOVAES; FIALHO, 2010, p. 594).

Com a Constituição de 1988, além da conquista do direito à educação e da ênfase dada aos direitos sociais, a Carta Magna reconhece os municípios como entes federativos e lhes confere novas atribuições as quais “inauguram um novo cenário em termos de descentralização no contexto das relações entre as esferas de governo” (NOVAES; FIALHO, 2010, p. 594).

Nessa perspectiva, o processo de descentralização no contexto educacional torna-se mais amplo que a relação entre governo central e governos locais, e adquire conotação mais complexa com foco para a delegação de poderes e transferência de recursos às escolas (NOVAES; FIALHO, 2010).

Diante dessa conjuntura de descentralização político-administrativa foram geradas as conquistas para atuação do controle social na educação, a qual pressupõe um “conjunto de ações realizadas pelos cidadãos para acompanhar, fiscalizar e intervir nas políticas públicas do Estado, nos níveis federal, estadual e municipal de gestão” (SILVA E LANGHOLZ, 2017, p. 161).

Braga (2011) destaca que, diante da alternância de regimes democráticos e autoritários que o Brasil vivenciou, o controle social apresenta uma ideia vinculada à sociedade republicana, constitucional e democrática. À luz dessa ideia, o controle social pressupõe uma relação de interdependência entre diferentes instâncias do poder público e da sociedade civil, e pode ser feito por qualquer cidadão, individualmente, ou por um grupo de pessoas.

### 3 | CONSELHOS DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL NA EDUCAÇÃO

Para Modenesi, Nascimento e Souza (2014, p. 2), a “gestão democrática constitui pilar fundamental de uma educação básica com qualidade social”. Devidamente amparada pela legislação, está prevista na Constituição Federal (inciso VI, art. 206) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (art. 14). Sua efetivação está prevista, ainda, na meta 19 do Plano Nacional de Educação – PNE (2014 – 2024).

Cury (2013, p. 115) afirma que a gestão democrática adentra em nossa Constituição “como forma dialogal e participativa que vai desde o gestor responsável pelo sistema de ensino até o gestor do estabelecimento, em diálogo também com a comunidade educacional”. Os conselhos de controle social estão inseridos nesse contexto de gestão democrática, em que devem ser ocupados os diversos espaços de participação.

O Portal da Transparência do Governo Federal define os conselhos como espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa e consultiva, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas. E Braga (2011, p. 78), ao dissertar sobre o controle social da educação básica pública, define os conselhos como “órgãos que tomam suas decisões e ações por meio de discussões, diálogos coletivos e conflitos, e normalmente representam coletividades maiores, na execução de tarefas do interesse dessas, nos moldes da democracia representativa”.

Com a Constituição de 1988, houve um estímulo a criação de conselhos “ocupando espaços próprios na autonomia dos municípios, inerente ao regime federativo” (MODENESI; NASCIMENTO; SOUZA; 2014, p. 2). Nesse sentido, cumpre citar algumas das políticas educacionais com processo de descentralização de recursos, as quais ensejaram a criação de conselhos de acompanhamento e controle social e são destinadas aos alunos da educação básica pública:

Política Pública Educacional	Conselho de Acompanhamento
<p><b>Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE):</b></p> <p>O governo federal repassa valores financeiros de caráter suplementar a estados, municípios e escolas federais, a fim de oferecer alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional.</p>	<p><b>Conselho de Alimentação Escolar -CAE:</b></p> <p>Responsável por acompanhar e monitorar os recursos federais repassados pelo FNDE para a alimentação escolar e garantir boas práticas de sanitárias e de higiene dos alimentos. Entre as atribuições desse Conselho, destaca-se a análise da prestação de contas do gestor para a emissão de Parecer Conclusivo acerca da execução do Programa.</p>

<p><b>Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB):</b></p> <p>Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios. 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.</p>	<p><b>O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS:</b></p> <p>Sua função principal é acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipal, estadual e federal. O Conselho do Fundeb não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas.</p>
<p><b>Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE):</b></p> <p>Transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com o transporte de alunos da educação básica pública residentes em área rural. Serve, também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.</p>	<p><b>O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS:</b></p> <p>Responsável por fiscalizar o transporte escolar nos respectivos entes federados, também analisa em primeira instância as prestações de contas elaboradas pelos estados, Distrito Federal e municípios.</p>

Quadro 1

Fonte: Portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE

O controle social na área educacional ficou evidenciado quando foram instituídos os conselhos de acompanhamento e controle social do FUNDEB, a partir da Lei nº 11.494/2007. A partir das políticas educacionais elencadas acima, os conselhos (CAE e CACS) tornaram-se espaços potenciais de participação democrática para as atividades de acompanhamento dos recursos financeiros públicos da educação básica pública. De acordo com os critérios de composição dos referidos conselhos, há uma quantidade mínima de conselheiros, com representação de segmentos do governo e presença social, uma vez que “são dialeticamente órgãos do Estado e da sociedade civil” (Braga, 2011, p. 79), conforme demonstrado a seguir:

Composição do CAE (Lei nº 11.947/2009):

- ✓ 1 representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado;
- ✓ 2 representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelo respectivo órgão de representação, a serem escolhidos por meio de assembleia específica;



- ✓ 2 representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica;
- ✓ 2 representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica.

Composição do CACS (LEI nº 11.494/2007):

- ✓ 2 representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- ✓ 1 representante dos professores da educação básica pública;
- ✓ 1 representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- ✓ 1 representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- ✓ 2 representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- ✓ 2 representantes dos estudantes da educação básica pública, sendo um deles indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

A criação dos conselhos como instâncias formais de representação e de controle social decorre de Lei que lhe atribui funções e os seus integrantes tornam-se agentes públicos, uma vez que realizam atividades em nome do Estado. “Em outros termos, o conselheiro, enquanto gestor público deve combinar o cidadão que ele é com o profissionalismo próprio de um agente público no interior de um órgão colegiado a serviço de um direito dos cidadãos” (MODENESI; NASCIMENTO; SOUZA; 2014, p. 7).

Os conselheiros do CAE e do CACS, muito além de cidadãos comuns, devem atuar conforme as atribuições legais definidas e emitir manifestações conclusivas acerca da utilização dos recursos públicos nas políticas públicas educacionais. Para além do viés fiscalizatório no que tange ao disciplinamento dos recursos financeiros alocados, os conselhos estão inseridos no contexto da gestão democrática e representam a ênfase do controle social na política educacional, como instrumentos de garantia de direitos e emancipação.

#### **4 | DIMENSÕES CONTRADITÓRIAS E DESAFIOS DOS CONSELHOS DE CONTROLE SOCIAL**

Modenesi, Nascimento e Souza (2014, p. 7) conceituam cidadania como “o estado

de pertencer a uma comunidade capaz de lutar pelos direitos de seus integrantes como o ‘direito de ter direitos’”. Nessa linha de pensamento, a “cidadania é o começo de tudo. Ou o fim de tudo. Começo de uma vida de sentidos e de novos horizontes. Fim da ignorância e da alienação” (CUNHA, 2013, p. 31).

Destarte, “Educação e cidadania são duas faces de uma mesma moeda, faces interdependentes e estratégicas na luta contra a pobreza material, política, social e educacional” (CUNHA, 2013, p. 31). A cidadania se constitui como o direito de participar da vida política do país e o controle social torna-se, portanto, um instrumento político, uma maneira de agir pela qual os cidadãos interferem na gestão pública e na luta pelos seus direitos.

O Plano Nacional de Educação, de acordo com as estratégias propostas a partir da Meta 19, sugere os conselhos como instrumentos consolidados da gestão democrática para os quais “há necessidade de capacitação técnica dos conselheiros para conservar e qualificar seu caráter deliberativo diante de irregularidades constatadas” (SILVA; LANGHOLZ, 2017, p. 160).

A constituição dos conselhos de controle social, tais como o CAE e o CACS, representa reais possibilidades de execução de políticas públicas mais democráticas, *pari passu* apresentam dimensões contraditórias e conflitivas:

há, por um lado, um movimento que se insere nas reivindicações das últimas décadas por mais participação direta da sociedade na gestão pública e, por outro lado, um movimento que se situa nos processos de ‘barateamento’ do aparelho do Estado (WATHIER, 2016, p. 1).

Na atual conjuntura, muitos são os desafios encontrados para a efetivação dos conselhos como espaços de controle social. De acordo com os estudos de Braga (2011), problemas como falta de estrutura e apoio ao trabalho dos conselheiros atingem o efetivo funcionamento dos conselhos. Em um conselho gestado para a fiscalização de programas governamentais na área de educação, há, ainda, dificuldades operacionais como os mercados cartelizados, as dificuldades de fiscalização, riscos de desvios, dentre outras situações, que fazem o controle da política educacional ser mais complexo, fato agravado pelo perfil de descentralização.

Outra dimensão conflitiva, que reflete em grande desafio, diz respeito às leis que instituem os conselhos. Pela via da legislação ‘imposta pelo centro’ (TEIXEIRA, 1959), os conselheiros assumem algumas responsabilidades de controle social em substituição às tarefas do Estado. “Com isso, para atenderem à letra da lei, o acompanhamento tende a se focar demasiadamente no dinheiro e menos no direito à educação, que haveria de ser a preocupação primordial no controle social” (WALTHIER, 2016, p. 7).

Considerar os conselhos de acompanhamento e controle social como espaços importantes de participação não exclui o exercício que nossa sociedade ainda tem de fazer com relação à participação efetiva nos diversos estágios da política pública, como espaços de luta e garantia de direitos. Nesse aspecto, os conselhos de

acompanhamento e controle social precisam se fortalecer enquanto canais de diálogo entre o Estado e a sociedade civil.

O movimento social de luta por uma educação de qualidade deve continuar e os conselhos tem um importante papel nesse processo. As práticas concretas de controle social dos conselhos depende do conhecimento e apropriação das atribuições por parte dos conselheiros, bem como de mecanismos que permitam acompanhar o destino dos recursos (se realmente chegam a todos os beneficiários), em ações de qualidade social.

## 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na história de luta pela educação como um direito, a influência de Anísio Teixeira é própria de um pensador social dos mais profundos e permite avançar no sentido de compreender que:

Reivindicações sociais, para que a escola iria preparar o povo, amadureceram e estão sendo quiçá atropeladamente satisfeitas, com ou sem fraude aparente, dentro da aceleração do processo histórico, impedindo-nos de ver, com a necessária exatidão, quanto nos faltam ainda de reivindicações anteriores e condicionadoras, não satisfeitas no devido tempo e, por isto mesmo, mais difíceis ainda de apreciar e avaliar exata ou adequadamente (TEIXEIRA, 1957, p. 82).

A partir de tais ideias, cabe uma reflexão: a luta por uma educação de qualidade é uma luta que está longe de ser concluída. Há muito a ser conquistado na educação brasileira, inclusive no que tange à participação na vida social e política, “cujo soberano é o próprio cidadão” (TEIXEIRA, 1957, p. 49/50).

A atualidade do pensamento de Anísio reside, ainda, no fato de que com “a chegada da democracia e a consciência de emancipação política atingida, afinal, pelo povo brasileiro, temos de repensar todos os nossos problemas de organização e, entre eles, o de educação” (TEIXEIRA, 1957, p. 102).

A educação como um direito social exerce papel fundamental para o fortalecimento da cidadania em uma sociedade democrática. Para a garantia de tal direito, os conselhos de controle social da educação, como o CAE e o CACS, devem atuar na verificação da aplicação dos recursos públicos, bem como no acompanhamento da execução das políticas educacionais. Contudo, muitos são os desafios para sua efetivação como espaços de controle social.

A experiência da gestão democrática da educação por meio dos conselhos de acompanhamento e controle social ainda é incipiente. A efetivação da atuação dos conselhos de acompanhamento e controle social ainda é difícil de ser acompanhada e reflete dimensões contraditórias e conflitivas, uma vez que representam a possibilidade para políticas públicas mais democráticas *pari passu* podem representar um afastamento do Estado na garantia da educação como um direito social.

## REFERÊNCIAS

- BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. **O controle social da educação básica pública: a atuação dos conselheiros do Fundeb**. Brasília, 2011. 176 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Educação, Políticas Públicas e Gestão da Educação.
- BRASIL, Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1998.
- \_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014 - 2024: Linha de Base**. – Brasília, DF: Inep, 2015.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 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.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica.
- CUNHA, Célio da. Justiça pela inclusão e qualidade na Educação. In: ABMP – Todos pela Educação. **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 31-51.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Do direito de aprender: base do direito à Educação. In: ABMP – Todos pela Educação. **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. P. 104 - 116.
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Página Eletrônica: [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br)
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 27ª ed. São Paulo: Companhia das Letras. 2014.
- MODENESI, Thiago Vasconcellos; NASCIMENTO, Edvaldo Francisco do; SOUZA, Edilson Fernandes de. Os Conselhos Municipais de Educação: um espaço de exercício da cidadania? In: IV CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. **Anais Eletrônicos**. Porto/Portugal: 2014.
- NOVAES, Ivan Luiz; FIALHO, Nadia Hage. Descentralização educacional: características e perspectivas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, v.26, n.3, p. 585-602, set./dez. 2010.
- PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. **Controle Social**. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/controlesocial/ConselhosMunicipaiseControleSocial.asp>. Acesso em: 13/11/2017.
- SILVA, Simão Pereira da; LANGHOLZ, John Gonçalves. O Controle Social na Atuação do FUNDEB: uma análise no município de Nanuque-MG. **Revista de Políticas Públicas e Segurança Social**. v.1, n.1, p. 160-181. 1/2017.
- TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1957.
- WATHIER, Valdoir Pedro; GUIMARAES-IOSIF, Ranilce. Controle Social ou Barateamento Estatal?. In: V Congresso Ibero-Americano / VIII Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação. **Anais...** Goiânia: Biblioteca da ANPAE, 2016. v. 41.

