

Qualidade e Políticas Públicas na Educação

Marcia Aparecida Alferes
(Organizadora)

 **Atena**
Editora

Ano 2018

Marcia Aparecida Alferes
(Organizadora)

Qualidade e Políticas Públicas na Educação

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 / Organizadora Marcia Aparecida Alferes. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. – (Qualidade e Políticas Públicas na Educação; v. 1)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-85107-96-3

DOI 10.22533/at.ed.963181912

1. Avaliação educacional. 2. Educação e estado. 3. Escolas públicas – Organização e administração. 4. Professores – Formação. I. Alferes, Marcia Aparecida. II. Série.

CDD 379.81

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

DOI 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

APRESENTAÇÃO

O volume 1 da obra “Qualidade e Políticas Públicas na Educação” aborda uma série de capítulos sobre Políticas Públicas para a Educação.

As políticas públicas são um conjunto de opções coletivamente que se destacam na sociedade, que se associam a decisões adotadas pelos governantes e implementadas pelos Estados. Deste modo, podemos compreender que o Estado é o ente que faz, executa e garante que a lei seja colocada em prática.

As políticas educacionais são decisões e ações estatais de caráter educacional, visando atender as necessidades e interesses da sociedade. As políticas públicas para a educação ou políticas educacionais são expressas na legislação educacional.

Alguns dos assuntos abordados nos capítulos foram: reforma do ensino médio, escola de tempo integral, financiamento da educação, diversidade, gestão, entre outros. Os assuntos foram implementados a partir de programas e projetos, para elevar a qualidade do ensino, da aprendizagem, e em alguns casos, da empregabilidade de jovens e adultos.

Nesse sentido, as políticas públicas para a educação têm um papel importante, pois elas emanam das necessidades da sociedade e são colocadas em prática através de ações, que tem por finalidade melhorar a educação e diminuir as desigualdades sociais em todo o Brasil.

Marcia Aparecida Alferes

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
A AGENDA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS TRANSPLANTADAS NAS POLÍTICAS AVALIATIVAS	
<i>Luziane Said Cometti Lélis</i>	
<i>Dinair Leal da Hora</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9631819121	
CAPÍTULO 2	12
A COMPREENSÃO DOS PROFESSORES DE ESCOLAS PÚBLICAS ACERCA DA PROGRESSÃO CONTINUADA	
<i>Gilvânia Guedes Teixeira</i>	
<i>Horácio Medeiros Júnior</i>	
<i>Vânia Aparecida Calado</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9631819122	
CAPÍTULO 3	22
A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS COMO DIREITO HUMANO: UMA LEITURA A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO BRASIL	
<i>Ana Maria Maciel Rinaldi</i>	
<i>Kelci Anne Pereira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9631819123	
CAPÍTULO 4	30
A EDUCAÇÃO INTEGRAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS: ANÁLISE DA POLÍTICA	
<i>Jaqueline de Sousa Batista Figueiredo</i>	
<i>Luis Enrique Aguilar</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9631819124	
CAPÍTULO 5	47
A EJA EM DOCUMENTOS LEGAIS: UM RECORTE DE 2001 A 2016	
<i>Greicimara Vogt Ferrari</i>	
<i>Ana Paula Colares Flores Moraes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9631819125	
CAPÍTULO 6	55
A EVASÃO E O SISTEMA DE SELEÇÃO UNIFICADA (SISU): REFLEXÕES NO CONTEXTO DA POLÍTICA DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	
<i>Janete dos Santos</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9631819126	
CAPÍTULO 7	64
A EXPANSÃO DOS INSTITUTOS DE ENSINO SUPERIOR PRIVADOS E AS TRANSFORMAÇÕES NO TRABALHO DOCENTE	
<i>Janaina de Oliveira</i>	
<i>Natalia Maria Casagrande</i>	
<i>Diego José Casagrande</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9631819127	

CAPÍTULO 8	76
A IDENTIDADE PROFISSIONAL DO PROFESSOR DE MATEMÁTICA: CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS INFLUÊNCIAS DAS REFORMAS EDUCACIONAIS	
<i>Julyette Priscila Redling</i> <i>Renata Cristina Geromel Meneghetti</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9631819128	
CAPÍTULO 9	89
A MATERIALIZAÇÃO DO ENSINO PROFISSIONALIZANTE EXPRESSO NA LEI 5.692/1971 NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN	
<i>Tainá da Silva Bandeira</i> <i>Antonio Basilio Novaes Thomaz de Menezes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.9631819129	
CAPÍTULO 10	99
A REFORMA EDUCACIONAL NO BRASIL COMO REFLEXO DA REESTRUTURAÇÃO CAPITALISTA GLOBAL	
<i>Hildo Cezar Freire Montysuma</i> <i>Eilizabeth Miranda de Lima</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191210	
CAPÍTULO 11	111
A RELAÇÃO ENTRE FUNDEB, MATRÍCULAS, CUSTO ALUNO E PSPN: O CASO DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE (2008-2014)	
<i>Amilka Dayane Dias Melo Lima</i> <i>Fádyla Késsia Rocha de Araújo Alves</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191211	
CAPÍTULO 12	125
A TRAJETÓRIA DE LEGITIMAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DA EDUCAÇÃO	
<i>Leandro Aparecido de Souza</i> <i>Alberto Albuquerque Gomes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191212	
CAPÍTULO 13	132
ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR: CONTRIBUIÇÕES PARA A CRÍTICA AOS PROCESSOS DE DOMINAÇÃO DO CAPITAL NO CONTEXTO DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA	
<i>Rubens Luiz Rodrigues</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191213	
CAPÍTULO 14	146
ANÁLISE DE EVIDÊNCIAS DE VALIDADE DO INDICADOR DO NÍVEL SOCIOECONÔMICO DAS ESCOLAS	
<i>Girlene Ribeiro de Jesus</i> <i>Renata Manuely de Lima Rêgo</i> <i>Victor Vasconcelos de Souza</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191214	
CAPÍTULO 15	153
APROVAÇÃO DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO POR ESTADOS E MUNICÍPIOS E OS DESAFIOS PRESENTES NO CENÁRIO NACIONAL	
<i>Edson Ferreira Alves</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191215	

CAPÍTULO 16	169
AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS PARA OS INDÍGENAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MUNICÍPIO DE DOURADOS - MS	
<i>Maurício José dos Santos Silva Eugenia</i>	
<i>Portela de Siqueira Marques</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191216	
CAPÍTULO 17	181
AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O PROGRAMA DE FORMAÇÃO DOCENTE EM NÍVEL SUPERIOR DO PRONERA	
<i>Rodrigo Simão Camacho</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191217	
CAPÍTULO 18	192
AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NAS FLORESTAS DO MARAJÓ/PA: REFLEXÕES SOBRE AS PESQUISAS REALIZADAS PARA O ENTENDIMENTO DAS REFORMAS EDUCACIONAIS E A ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO NOS MUNICÍPIOS MARAJOARAS	
<i>Alexandre Augusto Cals e Souza</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191218	
CAPÍTULO 19	205
AVANÇOS E CONTRADIÇÕES NOS PROCESSOS DE MATERIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DA CARREIRA DOCENTE	
<i>Luiz Carlos Lückmann</i>	
<i>Éden Luciana Böing Imhof</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191219	
CAPÍTULO 20	221
CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS REDES MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL	
<i>Marcus Quintanilha da Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191220	
CAPÍTULO 21	238
CULTURA E EDUCAÇÃO: ASPECTOS ETNOGRÁFICOS SOBRE A CULTURA DE GANZA	
<i>Tereza de Fatima Mascarin</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191221	
CAPÍTULO 22	244
CURRÍCULO DO ESTADO DE SÃO PAULO; O DITO PELO NÃO DITO?	
<i>Célia Maria David</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191222	
CAPÍTULO 23	249
DESAFIOS EM AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM NA AGENDA POLÍTICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO COM O PAR (2007-2010) EM MOSSORÓ	
<i>Marcos Torres Carneiro</i>	
<i>Maria Aparecida de Queiroz</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191223	
CAPÍTULO 24	253
DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E EDUCACIONAIS: UMA ANÁLISE A PARTIR DA POLÍTICA DE ZONEAMENTO ESCOLAR EM RIO BRANCO – AC	
<i>Lucilene Ferreira de Almeida</i>	
DOI 10.22533/at.ed.96318191224	
SOBRE A ORGANIZADORA	266

A AGENDA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS TRANSPLANTADAS NAS POLÍTICAS AVALIATIVAS

Luziane Said Cometti Lélis

Secretaria Estadual de Educação

Belém – Pará

Dinair Leal da Hora

Universidade Federal do Pará

Belém – Pará

RESUMO: O estudo mostra a influência que os organismos internacionais exercem no direcionamento das políticas sociais dos países em desenvolvimento. Evidencia-se que a condução das políticas de avaliação no Brasil efetivadas pela introdução de indicadores e avaliações standardizadas, ganha força com o discurso de resolver os problemas relacionados à qualidade da educação. A revisão bibliográfica da literatura indica as estratégias utilizadas pelas organizações internacionais (Banco Mundial, UNESCO e OCDE) para a consolidação da política neoliberal no contexto de reformulação de administração do Estado, assim como a indução da formação humana interessada ao mercado. É possível afirmar que a legislação brasileira ao regular as práticas avaliativas da educação básica vem seguindo as orientações propaladas em nível internacional e fomentando a cultura da avaliação no ambiente escolar.

PALAVRAS-CHAVE: organismos internacionais; política de avaliação; qualidade da educação.

ABSTRACT: The study shows that international programs do not address social initiatives in developing countries. The effectiveness of policy evaluation in Brazil is determined based on the needs of quality assessment. The bibliographical bibliography was published by the International Association of Data Banks (World Bank, UNESCO and OECD) for the consolidation of neoliberal policy in the context of State reform, as well as an induction of human formation interested in the market. It is possible that the current Brazilian legislation is applied and that the culture of evaluation in the school environment.

KEYWORDS: international organizations; evaluation policy; quality of education.

1 | INTRODUÇÃO

Este texto apresenta um recorte da dissertação de mestrado, intitulada “Saberes e fazeres da gestão pedagógica e sua relação com a apropriação dos resultados do IDEB”, que tem como um de seus objetivos específicos identificar os princípios orientam as políticas de avaliação externa no Estado brasileiro.

O estudo mostra a influência que os organismos internacionais exercem no direcionamento das políticas de avaliação nos

países em desenvolvimento no contexto de reformulação administrativa do Estado.

A revisão bibliográfica da literatura indica que as estratégias utilizadas pelas organizações internacionais (Banco Mundial, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômica - OCDE) servem para consolidar a política neoliberal na área educacional. Orientadas por essa lógica, a condução das políticas de avaliação no Brasil, efetivadas pela introdução de indicadores e avaliações estandardizadas, disseminam a crença na avaliação como mecanismo para resolver os problemas relacionados à qualidade da educação.

A centralidade em torno da avaliação ganha força na década de 1990, reforçada pela legislação brasileira, que ao regular as práticas avaliativas da educação básica, vêm adotando as orientações propaladas pelas organizações internacionais. O trabalho está dividido em duas partes: uma que discorre de forma geral sobre as orientações dos principais organismos internacionais; e outra, como essas orientações influenciam na política de avaliação nacional.

2 | ORIENTAÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

A participação de organismos internacionais na implementação de políticas públicas e na questão da avaliação educacional nos países em desenvolvimento, sobretudo na América Latina, vem ganhando expressiva importância a partir dos anos de 1990, advinda da Conferência Mundial de Educação para Todos que aconteceu na Tailândia, apesar de constatações ocorridas em décadas anteriores, entre o Ministério da Educação (MEC) e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID).

Essa estratégia integra-se ao conjunto de reformas discutidas na conferência realizada na capital americana em 1989, conhecida como “Consenso de Washington” que visava propalar a conduta econômica neoliberal, adotando a recomendação de negociação das dívidas externas dos países latino-americanos na superação da crise econômica e retomada do caminho de crescimento.

Segundo Krawczyk (2002) as organizações internacionais objetivam a sustentabilidade das reformas exercendo poder de influência nas agendas dos sistemas nacionais, principalmente nas dimensões política, financeira e técnica, com recomendações que implementem políticas que permitam negociar mudanças e resolver de comum acordo, diretrizes e ações com diferentes setores da sociedade, principalmente o setor privado.

Estudos realizados por Corsetti (2012) sobre a ação dos bancos multilaterais de desenvolvimento mostram que o impacto expressivo nas políticas educacionais em termos nacionais, se dá mais pela imposição de orientações às políticas públicas e

menos pelos investimentos financeiros para a implementação de projetos específicos. Segundo essa autora, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura (UNESCO) apesar de ser a principal agência responsável pela estratégia da implementação de Educação para Todos os povos, recebe influência do Banco Mundial por meio da cooperação internacional estabelecida entre ambos, na maneira de conceber a educação.

Esta constatação mostra que os acordos firmados com os bancos multilaterais pouco contribuem com mudanças estruturais no âmbito da educação, dada a limitada liberação de recursos financiáveis diante da necessidade brasileira e a definição da agenda educacional condicionada à imposição do financiamento externo, gerando uma relação de dependência.

Essa relação de dependência gera uma posição privilegiada ao Banco na condicionalidade estabelecida com tomadores de empréstimos, pois não se restringe mais a indicadores macroeconômicos, como a balança de pagamentos, mas principalmente ao “ajuste fiscal”, que consiste em apresentar um processo “inexorável e irresistível” em nome da globalização, “contra o qual nada é possível fazer”, restando apenas se adaptar às situações adversas, como por exemplo, o desemprego, as privatizações selvagens, crise cambial, etc. (LEHER, 1999).

De acordo com Fonseca (2015), o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) comporta cerca de 180 países sócios, se afirmando como financiador de projetos para o setor público e privado junto aos países mais pobres, como estrategista do modelo liberal de desenvolvimento e articulador entre as nações na interação econômica e negociação da dívida externa.

Ao longo de seu surgimento no contexto do pós-guerra, o Banco Mundial veio mudando sua estratégia de ação, que a priori se concentrava no crescimento econômico para o desenvolvimento das nações, passando a ampliar os investimentos no setor social (educação, saúde e desenvolvimento agrícola), uma vez que a pobreza é considerada uma ameaça à economia. “Em suma, a pobreza pode gerar um clima desfavorável para os negócios” (LEHER, 1999, p.25).

Para ganhar prestígio de outras agências internacionais (aquelas ligadas à Organização das Nações Unidas - ONU), no início dos anos 80, o Banco se reestruturou para uma atuação mais política, produzindo um discurso humanitário no combate à situação de pobreza, mas fundamentado em princípios de igualdade e eficiência,

significando que a justa distribuição dos benefícios econômicos seria alcançada mediante a atuação eficiente dos setores públicos e requerendo [...] a incorporação de modelos gerenciais modernos e o estabelecimento de metas realistas para o incremento da produtividade entre as nações (Idem, p. 48).

O que demonstra sua clara preocupação com a estabilidade econômica, redução de gastos públicos e produtividade, compatível com a lógica mercadológica e não fundamentalmente com a causa social.

Vale ressaltar que, a maioria dos projetos financiados pelo BIRD ao MEC foram destinados ao ensino primário/fundamental, não por acaso, mas porque o retorno financeiro é maior neste nível de ensino nos países de renda baixa e média, com base na interpretação dos teóricos do Capital Humano, que compreende a educação como meio para o alcance do desenvolvimento econômico, no qual o banco se fundamenta.

Bueno e Figueiredo (2012, p. 05) afirmam que o Banco Mundial ao atribuir a educação um “instrumento de ascensão social e nacional propõe políticas sociais focalizadas e sujeitos preparados para contribuir com as demandas do mercado de trabalho nos quesitos da produtividade e do consumo”, evidencia o seu caráter compensatório. Por isso, a educação é vista como imprescindível para a formação do indivíduo capaz de atender as demandas do capital.

Outra ação utilizada pelo Banco refere-se aos estudos e pesquisas realizadas por esta instituição sobre diferentes setores da área social, com informações que são utilizadas nos acordos de negociação, como meios para influenciar o desenho dos projetos (sugerindo realização de reformas educacionais nos diferentes níveis de ensino) e a agenda do setor financiado (FONSECA, 2015).

A esse respeito, nas últimas décadas, as orientações do Banco Mundial podem ser percebidas por meio de vários elementos, elencados por Corsetti (2012, p. 119):

a) prioridade na educação primária; **b)** melhoria na eficácia da educação; **c)** ênfase nos aspectos administrativos; **d)** descentralização e autonomia das instituições escolares, compreendidas como transferência de responsabilidade de gestão e captação de financiamento, enquanto ao Estado restaria manter as funções centralizadas de fixação de padrões, facilitação dos insumos que influenciam o rendimento escolar, a adoção de estratégias flexíveis para a aquisição e utilização de tais insumos e o monitoramento do desempenho escolar; **e)** a análise econômica como critério dominante na definição das estratégias de ação.

Esses elementos fazem parte do conjunto de medidas adotadas no processo de reformulação do Estado Neoliberal, que assumem as funções reguladora e avaliadora, reforçadas com a inserção da cooperação técnica e/ou financeira das organizações multilaterais no setor público.

Paralelamente às ações de descentralização incentivadas como meio de transferência de responsabilidades, ganham centralidade neste cenário os sistemas de avaliação, que cumprem um papel estratégico na formulação da política avaliativa nacional. O objetivo é identificar boas práticas de gestão e encontrar soluções práticas para os desafios da qualidade educacional (CORSETTI, 2012).

A proposta dos organismos multilaterais na indução de políticas avaliativas fortalece a crença no poder na avaliação em resolver os problemas da educação, incentivando a construção de indicadores que dissemine a cultura da comparação cada vez mais entre os indivíduos, intensificada através da publicização dos resultados nos meios de comunicação.

A prática da educação comparada desenvolvida nos países desenvolvidos vem

ganhando visibilidade e caracterizando as políticas educativas nos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Essa organização vêm ganhando espaço nas enquetes internacionais em grande escala a partir de 1993, antes ocupada pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), devido à:

dimensão política que objetiva ajudar os governos a alcançarem um crescimento sustentável em termos de economia e emprego, assim, [...] mede a aplicação do conhecimento na vida cotidiana, competências e habilidades para a autonomia e independência, em uma sociedade democrática, com uma economia de mercado, pois este é o caso dos países membros da OCDE (BEGNAULT, 2014, p. 26).

A OCDE realiza pesquisas para identificar problemas e indicar soluções de cunho mercantil aos países emergentes. Desta forma, além de atrair a atenção dos governantes na reorientação das políticas educativas na perspectiva do desenvolvimento, a OCDE, conduz o *Programme for International Student Assessment* (PISA) de avaliação padronizada e utiliza-o como referência para as decisões e reformas propostas.

Costa e Afonso (2009) evidenciam que o PISA é um instrumento caracterizado por dimensões que lhe conferem força, tanto científica como política, que contribui para a sua afirmação e penetração, nos países: a) credibilidade (relacionada com a reputação científica da OCDE); b) maleabilidade (define o instrumento apropriável e moldável à diferentes formas e em contextos políticos diversificados); c) relevância simbólica (prende-se com o simbolismo dos processos de adesão ao Programa); d) pertinência (dimensão que reúne um conjunto de aspectos que conferem ao PISA relevo político - despertar de consciências, narrativa de modernização, mudança para a comparação, áreas de avaliação e variáveis contextuais).

O PISA realiza pesquisas em intervalos de três anos avaliando a capacidade do indivíduo no final da escolaridade em aplicar os conhecimentos de matemática, leitura e ciências na vida cotidiana, sendo este ranking dos países amplamente difundido pela mídia eletrônica à uma visão limitada da realidade.

Os meios de comunicação, ao divulgarem o resultado da pesquisa centrados nos rankings, sem explicar as variáveis, os objetivos e a metodologia, passam uma imagem reduzida, pois os espectadores acreditam que o produto foi avaliado e alguém precisa ser responsabilizado, fazendo com que o informante assuma a condição de ator ou corresponsável por estes resultados. Na área educacional, a responsabilidade é massivamente atribuída ao professor.

Begnault (2014) ao examinar a validade dos rankings internacionais baseados nos testes: *Progress in International Reading Literacy Study* (PIRLS), uma avaliação padronizada realizada no ensino primário pela IEA; o PISA, realizada no ensino secundário, conduzida pela OCDE; e a Shanghai, uma avaliação realizada no ensino superior das melhores universidades do mundo; chama atenção para o fato de que a conclusão destas avaliações padronizadas nem sempre levam à imposição de boas

práticas, por estar mais ligadas a uma expertise/especialização que à produção da ciência.

Estudos confirmam que a tentativa em resolver os problemas das escolas por meio de testes padronizados não tem conduzido à melhoria da educação. Baseado em Koretz (2017) a partir do livro intitulado “The Testing Charade”, Freitas (2017) mostra que os testes de alto impacto associado à ideia de prestação de contas fracassou, constituindo-se em instrumentos falsos que conduzem a manipulação e pouca evidência de melhoria à educação, ao contrário do que é divulgado pelos reformadores empresariais.

Prova disto, são os resultados da avaliação de 2015 divulgados pelo relatório PISA/OCDE, que constata a ineficiência do sistema educacional americano, fundamentado na lógica da responsabilização e prestação de contas, para garantir uma melhor classificação neste teste internacional. O Brasil, que vem seguindo a mesma lógica mercadológica na educação está estacionado, há dez anos, entre os países de pior desempenho (OCDE, 2017).

A participação nacional em projetos desenvolvidos por organismos internacionais integra a tendência mundial de fortalecimento das políticas públicas de cunho mercadológico, que por um lado, conclama todos a sensibilizar com a questão da melhoria da educação, e por outro, estimula a competição entre nações que não estão no mesmo estágio de desenvolvimento econômico, político e cultural e que, portanto, não apresenta condições para competir de forma igualitária, acirrando a disparidade social já existente.

3 | INFLUÊNCIAS DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS NA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO NACIONAL

A preocupação com a universalização da educação e o prolongamento da escolaridade obrigatória sempre estiveram relacionados com o modelo de modernização das sociedades, que pressupõe a formação de indivíduos como uma das condições requeridas à sua implementação.

Foi no contexto do pós-guerra, com a expansão da democratização da educação, que os países desenvolvidos iniciaram pesquisas na área educacional a fim de acompanhar os resultados da ampliação dos sistemas escolares, em decorrência do problema evidenciado de desigualdade de escolarização entre os povos, como necessidade de corrigir essa desigualdade para a preservação da economia de mercado (BONANIMO, 2002).

Essa tendência internacional de atribuir à educação o papel de formação da democracia e diminuição da desigualdade social para garantir o desenvolvimento econômico tem suas raízes na lógica empreendida pela Teoria do Capital Humano.

A teoria do capital humano é uma esfera das teorias do desenvolvimento, mais especificamente na teoria da modernização, pela sua abrangência, suas características e pela problemática abordada, que tem como pressuposto básico a crença mágica na solução da educação como produtora da capacidade de trabalho. Todavia, ao reduzir a concepção de educação a mero fator de produção, agride-se a própria condição humana, reproduzindo os interesses do capital (FRIGOTTO, 2010).

A disseminação desta teoria mediante os organismos internacionais ou “senhores do mundo” (Idem, 2010) foi rápida nos países em desenvolvimento e entre os indivíduos, tendo expandido também no Brasil com a criação de sistemas de pesquisas e avaliação para o acompanhamento e formulação de políticas educacionais. Alinhado a essa orientação, foi criado o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas “Anísio Teixeira” (INEP) pela Lei nº 580/1938, com a missão de promover os estudos das questões educacionais, passando a serem divulgados pela Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP), criada em 1944.

Entre as diversas seções da RBEP, “Ideias e Debates” foi a seção privilegiada, em virtude da divulgação dos artigos que disseminaram valores que correspondiam com a conjuntura mais ampla da sociedade, em relação: a “concepções pedagógicas e políticas sobre a avaliação e a qualidade da educação brasileira” (KISTEMACHER, 2012, p. 237). Desta forma, foi ratificada a ideia de diagnosticar o rendimento escolar de forma precisa para estabelecer os programas adequados ao ensino, que garantisse o progresso econômico e social da sociedade moderna.

O Instituto ganhou força na década de 50, com a criação do Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional (CBPE) e os Centros Regionais nos estados de São Paulo, Recife, Salvador, Belo Horizonte e Porto Alegre, para o desenvolvimento de diagnósticos e pesquisas sociais e educacionais (BONAMINO, 2002). Ao longo de sua existência, atravessou diversas fases que influenciaram na definição e redefinição do seu papel na sociedade brasileira, assumindo atribuições distanciadas do seu objeto originário, como financiador de pesquisa (na década de 70), órgão de assessoramento ao governo (governo Sarney) e agência de avaliação (na década de 90).

Nesse sentido, percebemos uma mudança de concepção em relação às atribuições deste instituto, que antes eram centradas em atividades de pesquisa, seguindo uma tendência mais centrada nas questões da avaliação educacional, influenciada por um panorama internacional de mudanças do papel do Estado, que impulsionou a descentralização administrativa e financeira nas reformas educacionais.

No final dos anos 80, percebe-se toda uma movimentação em torno da centralidade da avaliação, presente em dispositivos legais, tais como: na Constituição Federal de 1988, no capítulo destinado à Educação (Art. 206) em que enfatiza a “garantia de padrão de qualidade”; na LDB nº 9394/96, que fixa a obrigatoriedade da avaliação nos diferentes níveis do sistema educacional e vincula a avaliação com a qualidade; no Plano Nacional de Educação (PNE/2001-2010) por meio da Lei 10.172/2001, que reforça a questão da “melhoria da qualidade do ensino” no Art. 214 e

da Lei nº 13.005/2014, que estabelece os resultados apurados no PISA e no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como parâmetros de qualidade para os sistemas de ensino, na Meta 7 do PNE (2014-2024), Lei 13.005/20014; e no decreto nº 9.432/18, que regulamenta a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica, a ser orientada pelo disposto na Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Os primeiros estudos realizados para o estabelecimento de um sistema de avaliação se deram no contexto do Projeto Nordeste, fruto de uma parceria com o MEC e o Banco Mundial, que previa a realização de avaliação dos resultados das ações desenvolvidas, explicitado em item anterior. Essa experiência avaliativa contribuiu fortemente “aos projetos nacionais de avaliação que se consolidariam na década de 90 e que se constituíram a principal referência para a qualidade educacional” (FONSECA, 2009, p. 165).

As novas condições de competição mundial trouxeram em discurso a premissa da qualidade, articulada à eficiência e à equidade. Desta forma, Bonamino (2012) ao interpretar a visão de Maria Inês Pestana, responsável pelo desenvolvimento do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no INEP em 1992 e implantação de projetos internacionais como o PISA, ressalta que uma das “justificativas oficiais para a implantação do SAEB, encontra-se a necessidade de produzir informações para subsidiar análises sobre os impactos das políticas adotadas, em eficiência e equidade” (p. 78).

A construção do sistema de avaliação com abrangência nacional, não teve o Banco Mundial como o único interlocutor, mas contou com uma participação social, que segundo Garcia e Nascimento (2012, p. 106), foi

marcado pela tensão entre as orientações de instâncias transnacionais de poder, como o Banco Mundial e o Projeto Principal para a Educação na América Latina; a defesa da educação pública de qualidade social por parte de determinados setores dos profissionais da educação; e o empenho de grupos empresariais na construção de quase-mercados educacionais, pois viam nas avaliações o meio de cobrar um nível mínimo de qualidade educacional e um melhor direcionamento dos recursos públicos.

O interesse e a participação política de vários atores nas questões relacionadas com a escola pública e especificamente com o sistema de avaliação deu-se num momento histórico propiciado pelo processo de redemocratização do país que colaborou para que isso acontecesse.

Assim, o processo de desenvolvimento desse sistema de avaliação foi fruto das diferentes conjunturas sociais e políticas, marcado por um período de arranjo instrumental e definição de posições hierárquica entre as relações concorrenciais, mais especificamente entre o MEC e Banco Mundial, que deu origem a uma experiência piloto – a criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP), primeira designação do SAEB, realizado em 1988, nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com o intuito de testar a validade dos instrumentos de aplicação,

estendidos posteriormente aos outros Estados.

A regulamentação do SAEB, aconteceu no governo de Itamar Franco, com a Portaria nº 1.795/94, consolidando a “concepção do Estado-avaliador no País, posto que confere ao Estado e a suas estruturas político-administrativas e normativas (MEC e CNE) a função de formular e avaliar a política nacional de educação” (GARCIA; NASCIMENTO, 2012, p. 109).

Coelho (2008, p.236) ressalta que após esse período ocorreu

a reestruturação e modernização do sistema de estatísticas e indicadores educacionais e a ampliação dos meios operacionais de centralização da avaliação educacional com a inclusão de exames nacionais: o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM – e o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos – ENCCEJA. A ação avaliativa também se estendeu aos programas governamentais como: o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD, e o Fundo de Fortalecimento da Escola – FUNDESCOLA, neste especialmente com o projeto de Desenvolvimento da Escola – PDE.

Percebe-se que a criação de mecanismos de avaliação em todos os níveis da educação básica visa ao monitoramento e ao controle sobre a gestão administrativa no cumprimento de metas estabelecidas nos diversos projetos educacionais. Isso é reforçado com a promulgação da LDB, nº 9394/96, quando no inciso VI do art. 9º, determina que cabe à União “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”.

Nesse contexto, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi lançado pelo MEC em conjunto com o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação, que estabelece um misto de ações e metas, a partir da projeção de melhoria, apontados pelo IDEB, visando reduzir as desigualdades entre as redes de ensino e melhorar a qualidade da educação.

Camini (2013) ao analisar o plano, identifica que este mantém:

a política de avaliação institucional já definida pelo MEC, enfatizando indicadores de qualidade através da Prova Brasil e da instituição do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) como forma de verificar o desempenho das redes públicas de ensino e das escolas e no sentido de definir metas e políticas de curto, médio e longo prazo visando à melhoria da qualidade da educação (p. 46 - 47).

Seguindo essa lógica de cunho mercadológico, a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica – SAEB, ENCEJA e ENEM - , ganha destaque nos sistemas de ensino, que se organizam para reproduzir submodelos de avaliações padronizadas nas esferas estadual e municipal.

As recentes políticas de avaliação seguem a orientação das agendas internacionais, embasadas pelo discurso da qualidade em que reforçam “a crença na capacidade reguladora dos números e índices produzidos pela avaliação” (WERLE, 2011, p.22), direcionando as normas a serem desenvolvidas na escola através de

testes estandardizados com ênfase nos resultados. Muda-se o foco para os testes e a aprendizagem fica em segundo plano.

4 | APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS

As políticas de avaliação estão relacionadas com a lógica gerencial, alinhadas às orientações das agendas internacionais na condução da educação, reguladas pelas avaliações externas e indicadores de qualidade baseados em parâmetros quantitativos, que reforçam a redução dos recursos financeiros às escolas, ao mesmo tempo, que cobram bons resultados, transferindo toda a responsabilidade aos profissionais que lá atuam.

Apesar da centralidade excessiva em torno da avaliação como salvadora dos problemas relacionados com a qualidade educacional, percebe-se que ainda não tem possibilitado a melhoria da qualidade, porque está restrita a busca de índices estatísticos e não ao compromisso de uma formação humana integral da escola básica brasileira.

REFERÊNCIAS

BEGNAULT, Elisabeth. **Validade dos rankings internacionais baseados nos testes: PIRLS, PISA e Shanghai**. RBPAE, v. 30, nº1, p.13-40, jan./abr., 2014.

BONAMINO, Alicia Catalano de. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONAMINO, Alícia; SOUSA, Sandra Sákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**: São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun., 2012.

BUENO, Cristiane Aparecida Ribeiro; FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. A relação entre educação e desenvolvimento para o banco mundial: a ênfase na “satisfação das necessidades básicas” para o alívio da pobreza e sua relação com as políticas para educação infantil. **IX ANPED SUL - Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**, Universidade Caxias do Sul, 2012. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/88334-Palavras-chave-educacao-infantil-brasil-politica-educacional-brasil-banco-mundial-alivio-da-pobreza.html>>. Acesso em: 23 de set. 2016.

BRASIL. Senado Federal. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: nº 9394/96. Brasília: 1996.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 de fev. 2017.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: **Congresso Nacional**, 2001. Disponível: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/tecnico/legisla_tecnico_lei10172.pdf>. Acesso em: 06 de fev. 2017.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014.

_____. Decreto nº 9.432, de 29 de junho de 2018. Regulamenta a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2018.

CAMINI, Lúcia. **Política e gestão educacional brasileira**: uma análise do Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas de Todos pela Educação (2007-2009). São Paulo: Outras Expressões, 2013.

CORSETTI, Berenice. O Banco Mundial e a influência na avaliação: entre o gerencialismo e a democracia. WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala**: questões polêmicas. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio Aval. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.16, n 59, p. 229-258, abr./jun., 2008.

COSTA, Estela; AFONSO, Natércio. Os instrumentos de regulação baseados no conhecimento: o caso do Programme for International Student Assessment (PISA). **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1037-1055, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 de jun. 2016.

FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. Cedes**, Campinas: vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 25 de jun. 2016.

FREITAS, Luiz Carlos de. Livro aponta fracasso da responsabilização baseada em testes. **Avaliação Educacional** (Blog do Freitas). São Paulo: Luiz Carlos de Freitas. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. O Banco Mundial e a gestão da educação. In: OLIVEIRA (Org.). **Gestão da educação**: desafios contemporâneos. 11 ed., Petrópolis:Vozes, 2015.

GARCIA, Luciane Terra dos Santos; NASCIMENTO, Lenilton Batista. O Estado-avaliador e a construção do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). In: CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; FRANÇA, Magna (Orgs.). **Política Educacional**: contextos e perspectivas da educação brasileira. Brasília: Liber Livro, 2012.

KISTEMACHER, Dilmar. Avaliação e qualidade da educação: um estudo histórico a partir da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos/INEP (1944-1964). In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala**: questões polêmicas. Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

KORETZ, Daniel. **The Testing Charade**. Chicago: University of Chicago Press, 2017.

KRAWCZYK, N. Rut. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. **Revista Brasileira de Educação**. Nº 19, Jan/Fev/Mar/Abr, 2002.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Revista Outubro**, São Paulo, n. 1, p. 19-30, 1999.

OCDE. PISA. **PISA 2015**: resultados clave. 2016. Disponível em: <<https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

WERLE, Flávia O. C. Políticas de Avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados a intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011.

A COMPREENSÃO DOS PROFESSORES DE ESCOLAS PÚBLICAS ACERCA DA PROGRESSÃO CONTINUADA

Gilvânia Guedes Teixeira

Psicóloga graduada pela Universidade Potiguar – UnP

Natal – Rio Grande do Norte

Horácio Medeiros Júnior

Psicólogo graduado pela Universidade Potiguar – UnP

Natal – Rio Grande do Norte

Vânia Aparecida Calado

Orientadora. Mestre em Psicologia Escolar e do Desenvolvimento. Professora da Universidade Potiguar - UnP

Natal – Rio Grande do Norte

RESUMO: Este trabalho tem como objetivo investigar como os professores de uma escola municipal de Parnamirim/RN compreendem a política pública de Progressão Continuada, verificar se a formação inicial qualifica esses professores acerca do tema bem como analisar se a formação continuada e a rede municipal de ensino possibilitam a capacitação desses docentes a respeito da referida política. Para isso, foi realizada uma pesquisa com quatro professores dos anos iniciais e finais do ensino fundamental, utilizando-se de observações não-participantes e entrevista semiestruturada com os quatro professores participantes após as observações. As entrevistas foram transcritas e analisadas a partir da análise de conteúdo.

Os resultados indicam que tanto a formação inicial, quanto a continuada não abordaram a política pública Progressão Continuada. Conclui-se que a fonte de conhecimento desses profissionais acerca das políticas educacionais se dá a partir da prática já que a universidade e o poder público não fornecem formação aos professores. É importante que a Psicologia estude as políticas educacionais para compreensão das reverberações delas no processo ensino-aprendizagem, como também para não patologização de demandas que surgem decorrentes de dificuldades de comportamento e aprendizagem. Sugere-se a realização de pesquisa-ação que possibilite a formação continuada dos professores acerca da política pública Progressão Continuada.

PALAVRAS-CHAVE: Progressão Continuada, Psicologia Escola, Fracasso escolar, Política Pública

ABSTRACT: This research aims to investigate how the teachers of a municipal school in Parnamirim/RN understand the public policy of Continuous Progression, verify if the initial training qualifies these teachers on the subject, as well as analyzing if the continued formation and the municipal network of education make possible the training of these teachers in relation to the said policy. Regarding this topic, a research was

carried out with four teachers from the initial and final years of elementary school, using non-participant observations and semi-structured interview with the four participating teachers after the observations. The interviews were transcribed and analyzed from the content analysis. The results indicate that initial teacher training didn't address public policy Continued Progression. After insertion into the public network, there was also no further training on this. It's concluded that the source of knowledge of these professionals about educational policies comes from the practice, since the university and the public power don't provide training to teachers. It's important for Psychology to study educational policies to understand their reverberations in the teaching-learning process, as well as avoiding the pathologization of demands arising from behavioral and learning difficulties. It's suggested to carry out action research that allows the continued education of teachers about the public policy Continued Progression.

KEYWORDS: Continued Progression, School Psychology, School failure, Public policy

1 | INTRODUÇÃO

Alguns autores explicitam que há um autoritarismo na implementação de políticas públicas na Educação, embora haja complexidades em seu processo, predomina a ausência de discussão por parte daqueles que as concretizarão (professores e gestores da educação) e a desconsideração de seus saberes, suas possibilidades e opiniões (Souza, 2007; Viegas, 2002).

Este artigo objetivou investigar uma das problemáticas da política pública progressão continuada, tema tão discutido sobre sua eficácia nos meios teóricos, porém pouco debatido entre os agentes executores dessa política.

A pesquisa em psicologia acerca desse tema faz-se importante como maneira de compreender a relação das políticas públicas com o processo de aprendizagem para não patologizar as demandas atendidas por psicólogos tradicionalmente, em função de problemas de aprendizagem e de comportamento, assim como afirma Souza (2007, p. 1) as reflexões e informações sobre tal relação “oferecem-nos elementos para investigarmos, compreendermos e atuarmos junto aos envolvidos na produção e manutenção das queixas escolares (crianças/adolescentes, suas famílias e escolas), individualmente e em suas inter-relações”. Além disso, buscou-se identificar através dessa pesquisa não só as limitações da rede pública de ensino, mas também as potencialidades encontradas no decorrer da investigação bibliográfica, através do resgate histórico realizado sobre a progressão continuada, bem como no campo pesquisado.

1.1. Breve Histórico no Brasil Sobre Política Pública em Educação com Foco na Progressão Continuada

Segundo Azanha (2004) a educação brasileira nem sempre foi considerada

um problema nacional. De 1549 a 1759 esteve na mão dos jesuítas todo o cenário educacional do país. Após a expulsão deles passou-se a notar a extrema insuficiência de mestres que pudessem suprir essa falta o que ocasionou na abertura de uma grande lacuna na educação nacional. Após isso, no início do século XIX, com a chegada da família real às terras brasileiras, a educação superior passou a receber maior atenção, entretanto a popular continuou sendo deixada de lado. Apenas na década de 20 a educação do país, que até então era motivo de discussões isoladas e inconstantes, passou a ser motivo de maior preocupação e percebida como problema nacional.

Antes de 1998, ano que houve a implantação do Regime de Progressão Continuada em toda a rede pública de ensino no estado de São Paulo, houve outras tentativas de mudança nas políticas educacionais em prol da diminuição das reprovações, principalmente na primeira série, e do abandono escolar pelos alunos. Entre essas tentativas estão inclusas, segundo Viégas (2009, p. 154), “a Reforma do Ensino Primário, em 1968; e o Ciclo Básico, em 1985”. No ano de 1995, Mário Covas assumiu o Governo do Estado de São Paulo e junto com e sua equipe da Pasta Educacional implantaram um conjunto de políticas educacionais que tinham como objetivo solucionar esses problemas. Dentre essas políticas insere-se a Progressão Continuada (Leite, 2007).

Semelhante ao Ciclo Básico, a Progressão Continuada teria um ciclo de 8 anos. Essa política pública de educação, resumidamente, consiste em extinguir do ensino fundamental a reprovação e dividi-lo em dois ciclos os quais teriam 4 anos cada. Apenas no último ano de cada um deles o aluno poderia ser reprovado, não passando para a série seguinte (VIÉGAS, 2009).

A autora também apresenta a justificativa mais acentuada do relatório do Conselho Estadual de Educação (CEE) para a implementação dessa política, afirmando que mudanças desse tipo devem trazer benefícios tanto para o ponto de vista pedagógico como para o econômico, por outro lado, o fim da retenção e a esperada redução no índice de evasão deve representar otimização desses recursos para melhorar o atendimento à população. “A repetência constitui um pernicioso ‘ralo’ por onde são desperdiçados preciosos recursos financeiros da educação. O custo correspondente a um ano de escolaridade de um aluno reprovado é simplesmente um dinheiro perdido” (CEE, 1997, p. 151-152 apud Viégas, 2002, p. 22).

Atualmente, a Lei no 11.274 de 6 de fevereiro 2006, que altera a redação dos Artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, implementa:

Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão [...] § 2º Os estabelecimentos que utilizam progressão regular por série podem adotar no ensino fundamental o regime de progressão continuada, sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas do respectivo sistema de ensino (Brasil, 2006, p. 1).

Sendo assim o ensino fundamental, agora com 9 anos de duração, divide-se

em anos iniciais, com 5 anos de duração, e anos finais, com 4 anos de duração. O primeiro de 6 a 10 anos de idade e o segundo de 11 a 14 anos de idade (Brasil, 2009).

Segundo a Portaria de Avaliação no 001/2007 que estabelece as Normas de Avaliação da Aprendizagem Escolar da Educação Básica do município de Parnamirim, a avaliação nos 1º, 2º e 3º anos do Ensino Fundamental visará ao acompanhamento do desempenho do aluno, sem fins de retenção e ocorrerá por meio de relatórios analíticos. E só a partir do 4º ano do Ensino Fundamental, para fins de registro dos resultados, adotar-se-á uma escala de 0 (zero) a 10 (dez).

A falta de compreensão dos docentes a respeito dessa política é capaz de invalidar todo o projeto pensado para resolução das problemáticas educacionais. Então, onde a comunidade educacional pode adquirir conhecimentos sobre essa política? As possibilidades existentes são: a formação inicial e a formação continuada. A respeito da formação inicial de professores, sabe-se que ainda existe um grande déficit no que diz respeito às práticas pedagógicas. Em artigo, Bisconsini, Flores e Oliveira (2016, p. 1) citam o lugar de responsabilidade na formação desses profissionais que tem os docentes como também todo o processo formativo: “é nesse momento da formação que o futuro professor adquire os conhecimentos científicos e pedagógicos e as competências necessárias para enfrentar a carreira docente”. É importante frisar a diferença entre a formação que o próprio professor busca através de especializações, atualizações, mestrados e doutorados, da formação continuada que será tratada nesse artigo, a qual diz respeito às capacitações oferecidas pelo poder público.

1.2 Metodologia

Este trabalho é uma pesquisa descritiva-exploratória, com ênfase qualitativa que utilizou como ferramentas de coleta de dados uma entrevista semiestruturada como instrumento para obtenção de dados. Para Silveira e Córdova (2009, p. 32) “a pesquisa qualitativa preocupa-se, portanto, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais”. Com a finalidade de uma pesquisa mais aprofundada, utilizou-se de um estudo de caso, que “consiste na observação detalhada de um contexto, ou indivíduo, de uma única fonte de documentos ou de um acontecimento específico” (Merriam, 1988 apud Bogdan; Biklen, 1994, p. 89). Empregou-se a observação não-participante como postura perante o campo, significando que os pesquisadores procuram não interferir nos fatos que ocorrem. A entrevista foi feita com quatro professores voluntários, sendo dois dos ciclos iniciais e dois dos ciclos finais. A observação não-participante se deu através de três visitas em sala de aula para cada professor. O uso do gravador fez-se necessário para auxiliar os pesquisadores a armazenar e preservar o máximo de informação com precisão, como também a análise dos dados colhidos nas entrevistas. Por fim, favoreceu também para captar dados, que um gravador não fornece, o uso de diários de campo.

A análise dos dados foi realizada após escuta dessas gravações, transcrição das entrevistas, releitura dos diários de campo, leitura flutuante, além do desenvolvimento de duas categorias de codificação, são elas “A formação dos professores” e “A compreensão dos professores a partir da prática”. De acordo com Bogdan e Biklen (1994), as categorias constituem um meio de classificar dados descritivos. Portanto, após a classificação de todos os dados, entrevistas, escuta das gravações e diários de campo, houve uma análise crítica e interpretação a partir do referencial teórico e de levantamento bibliográfico com elaboração das categorias, onde foram selecionados os trechos utilizados de acordo com os objetivos da pesquisa. Os participantes foram categorizados de acordo com sua profissão atribuindo números alfanúmericos de ordem aleatória com o objetivo de preservar a identidade desses indivíduos. Como método de análise foi utilizada a análise de conteúdo, que segundo Mozzato e Grzybovski (2011, p. 734) “é um conjunto de técnicas de análise de comunicações, que tem como objetivo ultrapassar as incertezas e enriquecer a leitura dos dados coletados”.

A instituição foi escolhida devido ao fato de ofertar o ensino fundamental I e II. Essa condição é de extrema importância já que o tema Progressão Continuada atinge apenas esse período escolar. Especificamente essa pesquisa objetivou investigar se a formação inicial qualifica os professores acerca da política pública Progressão Continuada e se a formação continuada oferecida pela rede municipal de ensino possibilita a capacitação para os docentes a respeito desta política. Vale salientar que essa pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa, sob o CAAE no 64424516.2.0000.5296.

2 | ANÁLISE E DISCUSSÃO

2.1 A Formação dos professores

Nas entrevistas, quando perguntado a respeito da existência de conteúdos relacionados a políticas educacionais na grade curricular de suas faculdades, os professores responderam denunciando a existência de um déficit nesse sentido em suas formações.

Professor 1: Sim, mas realmente muito pouco, a gente estudou muito pouco isso na universidade, mas estudamos, temos algumas disciplinas que contemplam políticas públicas.

Professor 4: Assim, eu não tenho nenhum conhecimento... nunca estudei o que é política pública na área educacional, nem há disciplinas na universidade *pra* isso.

Já em relação a formação continuada, percebeu-se uma enorme deficiência no que diz respeito ao investimento do poder público na capacitação do corpo docente. Quando perguntado aos professores se eles tinham acesso a qualquer tipo de

capacitação sobre as políticas de ensino vigentes atualmente oferecidas pela gestão pública as respostas foram sempre negativas.

Professor 2: algumas coisas deveriam ser mais planejadas, mas aí vão empurrando, coloca e a gente tem que dá de conta daquilo [...] Não tem uma formação pra dizer: “olhe, vai ter”, como é que vai ser feito, não, “a partir de hoje é assim, pá puf” [...] Aí a gente fica assim: Como, por que, né? E são vários pontos, principalmente na área de educação.

Professor 3: O sistema [...] é informado *pra* coordenadora, a coordenadora passa pra a gente [...] como vai ser passado o conteúdo, se é prova, se é trabalho [...] o conteúdo fica a critério do professor.

Professor 4: Eu ensino aqui já há 5 anos, vai fazer agora em julho, e nenhum desses anos que eu estou aqui eu tive [...] nenhuma das escolas me ofereceram [...] nem que fosse uma conversa ou alguém da secretaria vir e mostrar o que é que a gente poderia fazer como alternativas, nada, não há.

Segundo Cabral Neto e Castro (2004, p. 101), a política do Banco Mundial considera a melhoria de qualidade como eixo da reforma educativa. No seu entendimento “essa qualidade estaria centrada nos “insumos” que intervêm na escolaridade”, entretanto, apenas alguns desses “insumos” são priorizados. Considerando a ótica economicista do Banco Mundial, a formação dos professores vem sendo tratada de forma marginal, ambígua e inconsistente, não se constituindo, portanto, como prioridade.

De acordo com os mesmos autores, as diretrizes do campo formação deverão privilegiar a formação continuada em detrimento da formação inicial e a utilização da educação a distância, considerando a redução dos custos e o atendimento em massa dos professores. Entretanto, os referidos autores denunciam que a educação a distância não é uma política consistente, e exclui a maioria da população nos processos educativos. É articulada com as orientações dos organismos internacionais com características minimalistas, de estratégias neoliberais que reduz os custos e investimentos do Estado nas áreas sociais (Cabral Neto; Castro, 2004).

Com os governos eximidos de tais responsabilidades não é de se estranhar que passe a ser dos alunos a culpa por suas dificuldades. Aumentando ainda mais a cultura de patologização de quem não consegue acompanhar um sistema educacional tão cheio de falhas (Viegas, 2015).

2.2 A Compreensão dos Professores a Partir da Prática

Levando em consideração que os professores não têm nenhum tipo de apoio no que tange o âmbito das políticas educacionais diretamente no contexto escolar - de acordo com os resultados obtidos através das respostas dadas anteriormente - cabe a eles aprender na prática o funcionamento delas. Dessa forma os professores se veem no lugar de executores, de agentes que servem apenas para colocar em prática os fins da política, sem ao menos conhecer os porquês daquela aplicação, fato que acaba

comprometendo o rendimento e o trabalho do professor, influenciando diretamente o processo ensino-aprendizagem.

Através da fala dos professores identifica-se que eles têm pouco ou quase nenhum entendimento em se tratando da política Progressão Continuada, compreendendo-a apenas através das reverberações em seu trabalho como mostram os trechos das entrevistas a seguir acerca da pergunta “O que você sabe a respeito da Progressão Continuada?”:

Professor 3: Sim! É tipo [...] é a chamada “dependência”, né? Bom, a dependência é um sistema de ensino que ele é muito interessante e muito eficaz, mas é mal aplicado. [...]. Porque um aluno que... que ele vai pra progressão ele fica dependendo dessa disciplina só que ele não tem aula presencial. [...] Porque o correto seria ele ter a aula regular [...] do ano que ele tá fazendo e ele ter no contraturno aula presencial numa turma normal com... essa... essa série da progressão. Mas isso não acontece. É um... é um método de ensino é EAD.

Professor 4: Não, o que eu sei é relacionado... eu sei de modo geral, né, que é a progressão do aluno, né, tendo ficado retido em alguma disciplina, um ou até três disciplinas [...]. Então esse aluno passa para o ano seguinte ficando retido em alguma das disciplinas, né?

As políticas públicas impostas de forma autoritária deixam uma seqüela na forma como o professor desenvolve criticamente sua prática e a forma como executa a produção do saber, tornando o processo extremamente desgastante e causador de sofrimento psíquico para alguns deles. Sem o discernimento de que são os próprios professores responsáveis pela execução dessa política, muito menos a que ela propõe, a política acaba, na perspectiva do professor, trazendo consequências tão graves quanto a evasão escolar e a reprovação; o desinteresse pelo aprender, a desmotivação familiar e a presença de crianças analfabetas em classes avançadas. Souza (2007, p. 3), analisando os dados do SAEB (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica) revela que “menos de 5% dos estudantes da 4ª série estão adequadamente alfabetizados para a série, sendo que quase 19% são, provavelmente, analfabetos”.

Professor 1: [...] isso acomoda muito o aluno, acomoda a família, porque sabe que vai passar de todo jeito [...] quando chega agora no quarto ano, você tem que lidar com várias situações [...] são situações extremas, que são todas muito complicadas, porque você tem vários níveis de aprendizagem no quarto ano. [...] porque o aluno, ele sabe que vai passar de todo jeito, ele sabe que não precisa ter nenhum tipo de esforço, sabe?

Professor 2: Alguns não conhecem nem todas as letras do alfabeto, então assim, isso é certo? Como é que eu vou dá de conta disso bem direitinho *pra* entregar pronto pro quarto ano? [...] porque faz quatro ou cinco anos que estou no terceiro ano, a cada ano vem aumentando o nível de crianças sem ler, eu não vou nem dizer analfabeto, eu *tou* dizendo sem ler mesmo[...] Eram 8, pulou pra 12, 16, ano passado eu tinha 18 que não lia. Então qual é a dificuldade que eu *tou* sentindo? Eu *tou* recebendo alunos nessa situação. E aí eu tenho que fazer o papel dos três anos [...] E aí eu vou conseguir? Cadê a vontade do aluno se sabe que ele vai *pro* quarto de todo jeito? É isso que eu quero enfatizar, focar nisso, como é que o aluno vai ter vontade, nem a família vai se preocupar se de todo jeito ele vai *pro* quarto?

A visão de que a Progressão Continuada retira do aluno a motivação do aprender, entra em conflito mais uma vez com a função da escola. Se retirar a reprovação torna o aluno e os familiares desmotivados, a motivação para estudar teria apenas como foco a não reprovação, isso tanto reduz o papel da escola na sociedade como influencia diretamente na prática do professor, pois a sua prática será baseada nessa perspectiva, tornando-o tão desmotivado quanto o aluno. Impor políticas públicas e/ou sociais, que influenciam a práxis do docente, mas que não tem sua participação nas formulações dessas políticas, também faz o professor questionar sobre a ausência de metas a serem atingidas, trazendo uma antiga visão de exclusão, que seria um dos mecanismos que a progressão propõe acabar ao ressignificar as concepções de ensino, aprendizagem e avaliação. Aqui depara-se, provavelmente, com uma discussão ideológica, causada pelo capitalismo.

Além do mais, consonante aos autores citados anteriormente, é relevante lembrar a situação vivenciada pelo Brasil, em que, mesmo tendo havido mudança de governo e de partido político com orientação ideológica diferente, a política educacional não se altera em sua essência. Continua, como no governo anterior, alinhada às orientações políticas desses organismos internacionais, já delineadas em um conjunto de planos e instrumentos normativos, ou seja, um conjunto de ideologias e diretrizes que deixam o professor e a sociedade desorientados. De acordo com o mesmo autor, a orientação das ideias neoliberais se faz sentir claramente nessa perspectiva de modernização da gestão, uma vez que todas as relações são vistas como relações de mercado.

Seguindo essa lógica, a política educacional do Estado Brasileiro, visando a produtividade, propõe o redimensionamento do sistema do ensino, o qual está alinhado as diretrizes políticas das agências internacionais que financiam projetos educacionais para os países em desenvolvimento como o Brasil. “A descentralização, configurada no âmbito das diretrizes, se situa numa perspectiva de desconcentração, associada à uma perspectiva neoliberal traduzida na transferência das responsabilidades do Estado para a sociedade, como estratégia de redução dos gastos públicos e de suas responsabilidades” (Cabral Neto, 2004, p. 62).

Dessa forma a família responsabiliza a escola, essa, por sua vez, responsabiliza a família, tornando-se um ciclo que se retroalimenta, agravando o processo de patologização, exclusão e culpabilização das crianças e alunos, conforme Viégas (2015). Essa demanda é a que chega para a psicologia em serviços de assistência, saúde e educação.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nota-se então que mesmo passado tanto tempo sabendo da existência desse abandono do poder público às escolas, contando com professores, gestão e alunos, e mesmo recebendo críticas por todos esses anos o governo continua sem dar

importância a tais fatos (Viégas, 2015). A política de Progressão Continuada é apenas mais uma das tantas políticas educacionais que são implantadas de maneira autoritária e os agentes executores que serão os responsáveis por fazer todo o sistema funcionar nem ao menos sabem conceitos básicos relacionados a ela.

Cabe evidenciar que as reformas empreendidas no país, apesar de serem justificadas por razões de competitividade e de equidade, na prática, são essencialmente motivadas por questões de ordem financeira. Essas reformas em conjunto formam estratégias que reduzem os gastos, mas também os investimentos em educação, principalmente com o pessoal docente. “Assim, essas reformas provocam efeitos econômicos e educativos que, na maioria das vezes, não se traduzem na melhoria da qualidade e nem da equidade, pelo contrário, em muitos casos, essa situação é agravada pelos cortes dos investimentos” (Cabral Neto; Castro, 2004, p. 102). Ou seja, uma “hibridização” de ideias, diretrizes e normas, que mascaram um desejo de eficiência e produtividade do sistema de ensino, pautando grande reformas educacionais, que efetivamente se tornam contrarreformas.

Por isso, faz-se relevante a criação de espaços para que o professor reformule conceitos através do pensamento crítico sobre sua prática. Percebe-se “que é possível e viável desenvolver estratégias de capacitação que levem os docentes a assumir um papel ativo, descrevendo a sua prática, analisando-a e sugerindo alternativas para reconstruí-la” (André, 2015, p. 95). Visto isso não cabe aqui defender ou criticar a política Progressão Continuada, mas fazer uma crítica ao olhar sobre ela, buscando a abertura da visão das autoridades e de toda a população, para que a escola não perca seu sentido, podendo cumprir com seu objetivo, mudando seu sentido inicial de interesses econômicos e mecanismo de controle ideológico, para ter, efetivamente, condições de colaborar na formação de sujeitos críticos e transformadores, possibilitando para seus alunos a vivência de experiências significativas que contribuam com a formação de uma sociedade mais justa e humana.

REFERÊNCIAS

ANDRÉ, M. E. D. A. de. Pesquisação e a formação de professores em serviço. In: ANDRÉ, M. E. D. A. de. **Etnografia da Prática Escolar**. Campinas: Papyrus, 2015. p. 89-100.

AZANHA, J. M. P. **Planos e políticas da educação no Brasil**: Alguns pontos para reflexão. 5. ed. São Paulo: Cad. Hist. Filos. Educ., 2004.

BISCONSINI, C. R.; FLORES, P. P.; OLIVEIRA, A. A. B. de. **Formação inicial para a docência**: o estágio curricular supervisionado na visão de seus coordenadores. J. Phys. Educ., Maringá, v. 27, n. 2702, p.1-13, 2016.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Análise de dados**. In: BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. Investigação qualitativa em Educação. Porto Editora, 1994.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. **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. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm#art3>. Acesso em: 7 jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Ensino Fundamental de nove anos: passo a passo do processo de implantação.** 2 ed. Brasília, DF: MEC/SEB, 2009.

CABRAL NETO, A.; CASTRO, A. M. D. A. **A formação de professor no contexto das reformas educacionais.** In: YAMAMOTO, O. H.; CABRAL NETO, A. O Psicólogo e a escola: uma introdução ao estudo da psicologia escolar. Natal: Edufrn, 2004. p. 95-135.

CABRAL NETO, A. **Política educacional brasileira: novas formas de gestão.** In: YAMAMOTO, O. H.; CABRAL NETO, A. O Psicólogo e a escola: uma introdução ao estudo da psicologia escolar. Natal: Edufrn, 2004. p. 35-68.

LEITE, S. A. da S. **A construção da escola pública democrática: algumas reflexões sobre a política educacional.** In: ORG., Conselho Regional de Psicologia de São Paulo. Psicologia e Educação: contribuições para a atuação profissional. São Paulo: Conselho Regional de Psicologia de São Paulo Org., 2007. p. 17-26.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. **Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios (Documentos e Debates).** Passo Fundo: Revista de Administração Contemporânea, 2011. 731-747 p. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/rac/v15n4/a10v15n4.pdf>. doi: 10.1590/S1415-65552011000400010

SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. A pesquisa científica. In: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa.** Rio Grande do Sul: Ufrgs Editora, 2009. Cap. 2. p. 31-42. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2016.

SOUZA, B. de P. **Funcionamentos escolares e a produção do fracasso escolar e sofrimento.** In: SOUZA, B. de P. (org.). Orientação à queixa escolar. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007.

VIÉGAS, L. de S. **Progressão continuada e suas repercussões na escola pública paulista: concepções de educadores.** São Paulo, 2002. 250 p. Dissertação (Mestrado). Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo.

VIÉGAS, L. de S. **Progressão Continuada em uma perspectiva histórica.** Rev. Br. Est. Ped., Brasília, v. 90, n. 225, p.489-510, maio 2009.

VIÉGAS, L. de S. **Progressão Continuada e Patologização da Educação: um debate necessário.** Psicol. Esc. e Educ., [s.l.], v. 19, n. 1, p.153-161, abr. 2015. Fap UNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2175-3539/2015/0191815>.

A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS COMO DIREITO HUMANO: UMA LEITURA A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO BRASIL

Ana Maria Maciel Rinaldi

Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Educação.

Kelci Anne Pereira

Universidade Federal do Piauí, Licenciatura em Educação do Campo.

RESUMO: O artigo aborda a Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Brasil, problematizando os aspectos político-estatais que historicamente a têm viabilizado ou obstaculizado enquanto direito de todos/as e dever do Estado, por meio das políticas públicas. A metodologia combinou pesquisa documental e bibliográfica. As análises mostram que a EJA é um aspecto central da cidadania e do desenvolvimento pessoal, sobretudo na perspectiva da educação ao longo da vida. Assim, sua positivação como direito público subjetivo é uma conquista social das mais relevantes. Mas, trata-se de um direito violado pelo Estado, a partir de políticas compensatórias e burocráticas, que tendem à mercantilização da educação e à anulação da EJA como uma pauta da formação inicial de professores. As lutas coletivas em defesa de um modelo social e democrático de EJA permanecem atuais.

PALAVRAS-CHAVE: Educação de Jovens e Adultos, direitos humanos, políticas públicas.

ABSTRACT: The article deals with the Education of Young Adults and Adults (EJA) in Brazil, problematizing the political-state aspects that have historically made it viable or hampered as a right of all and the duty of the State, through public policies. The methodology combined documentary and bibliographic research. The analyzes show that the EJA is a central aspect of citizenship and personal development, especially in the perspective of lifelong education. Thus, its positivation as a subjective public right is a social achievement of the most relevant. But it is a right violated by the State, based on compensatory and bureaucratic policies, which tend to the commercialization of education and the annulment of the EJA as a guideline for initial teacher training. The collective struggles in defense of a social and democratic model of EJA remain current.

KEYWORDS: Youth and Adult Education, human rights, public policies.

1 | INTRODUÇÃO

Diferentes autores já comprovaram que o exercício contemporâneo da cidadania tem nos referenciais escolares uma base indispensável. Sociedade grafocêntrica, sociedade da informação, sociedade do conhecimento: são alguns dos qualificativos utilizados para

nomear nosso tempo, realçando que as relações sociais, econômicas, políticas estão mediadas pelos referenciais da lecto-escrita. Isso equivale a dizer que a habilidade de interpretar o mundo passa, mais do que nunca, pelo acesso à escolarização. Ademais, segundo Arendt (*apud* LAFER, 1998) é pela educação que os homens desenvolvem a reflexividade, podendo tomar decisões críticas a partir da/na realidade em que vivem; portanto, ela é um fator de liberdade. Nessa perspectiva, a educação tornou-se um direito humano, “base para a realização de outros direitos” (HADDAD, 2003), requisito da democracia. Todo direito pressupõe o Estado como seu provedor e sujeitos a serem providos.

No Brasil, entretanto, o impressionante contingente de jovens e adultos analfabetos ou com baixa escolaridade nos coloca indagações sobre que tipo de democracia temos construído e qual o papel do Estado como mediador desse processo. Este artigo reflete sobre tal questão, tomando para análise a Educação de Jovens e Adultos (EJA), como um campo de direito e responsabilidade pública.

2 | MÉTODOS

A metodologia consistiu na revisão documental referida à EJA como um direito - foram revistas as Constituições, as leis de oferta e financiamento da EJA, bem como na revisão da literatura básica já produzida sobre o assunto. Os dados foram organizados e analisados em temas: a educação como direito humano; a evolução do marco legal da EJA; o desenvolvimento recente do financiamento da EJA e as contradições do perfil da oferta com a premissa do direito à educação no Brasil.

3 | RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo o IBGE (2010), atualmente o analfabetismo afeta 9,6% dos brasileiros com 15 ou mais anos de idade (13,9 milhões de pessoas). Estudos do INEP (2010) mostram que os índices de conclusão do ensino básico entre jovens e adultos também são baixos o que diminui a chance dessas pessoas participarem de formação extra-escolar (cursos línguas, informática, dança etc) ou não escolares (visita a museus, cinemas, etc).

São essas as pessoas que compõem, potencialmente, o público da EJA - modalidade da educação básica dirigida aos que não puderam estudar na idade prevista. Frequentemente, os impedimentos aos estudos na infância e adolescência se tecem na consubstancialidade entre o trabalho precoce, a exclusão sexual, racial, de étnica, geográfica. Não é a toa que a demografia do analfabetismo no Brasil tem o seguinte retrato: 19,1% se concentra no Nordeste (5,5% no Sudeste, 5,1% do Sul, 7,2% do Centro-Oeste e 11,2% do Norte); as mulheres mais velhas são as mais afetadas,

assim como a população negra (14,4% pretos e 13% pardos são analfabetos, contra 5,9% brancos) e do campo (23,2% da população rural é analfabeta, número 3,2 vezes maior do que a zona urbana). O prejuízo escolar, em todas as situações, se vincula à pobreza (IBGE, *id*).

Ao estudar tal fenômeno, marca do capitalismo na periferia, Galvão e Di Pierro (2007) o reconhece como fundamento de um outro fator de segregação, o preconceito contra o analfabeto (chamado escolarismo em espanhol). Na medida em que o arbitrário cultural escolar foi tornando-se dominante no Brasil, primeiro como distintivo de classe e depois como chave de atuação social, o analfabeto foi sendo transformado em ignorante absoluto, equiparados à infantes, pois teria, em tese razão atrofiada. A internalização desse preconceito no imaginário coletivo, refletido em práticas de depreciação dos analfabetos, culminou na piora da situação: os analfabetos passaram a ver a si mesmos como ignorantes e incapazes de aprender. O projeto de dominação cultural corroborou a exploração da mais valia, a exclusão política: o analfabeto pode ser precarizado em seu trabalho e remuneração e vetado do direito ao voto. A EJA contribui para o duplo reforço da dominação da classe dominante: pelo seu enriquecimento e pela hegemonia na condução dos governos (Estado em ação).

A revisão documental e bibliográfica que embasa esta pesquisa mostra que esta situação resulta do tratamento duplamente precário dado pelo Estado à pauta historicamente. De um lado por meio da negação da escola pública às classes subalternas, sobretudo aos jovens e adultos; de outro pela marginalização das políticas de EJA no conjunto das políticas sociais do país.

Os jovens e adultos só foram reconhecidos como sujeitos de direitos à educação na Constituição de 1934, devido às lutas dos pioneiros da educação; mas, na prática, o direito foi negado. Depois de longos anos, a EJA volta a ser objeto de atenção do governo federal (J. Kubstichek 1955-1960), entretanto com pouco financiamento e reduzida à formação de mão-de-obra para a industrialização (aproximadamente 40% da população era analfabeta). De 1961 a 1964, a restrição do eleitorado à população alfabetizada estimulou a inserção da EJA na agenda política de Jango e de outros governos progressistas.

Neste contexto, graças ao Movimento de Educação e Cultura Popular (MECP), a EJA ganhou novo vigor e potencialidade. Ancorado nos ideais de uma educação libertadora proposta de Paulo Freire, o MECP, de um lado, denunciou a ideologia vigente, mostrando o analfabetismo como consequência de um desenvolvimento desigual, e não como a causa do subdesenvolvimento. De outro lado, anunciou a alfabetização como um verdadeiro ato de conscientização e libertação, muito além da decodificação e codificação de palavras a que era associada. A própria noção de educação foi renovada, como uma educação participativa, feita com e para o povo. Floresceu a primeira política de EJA no país.

Com a ditadura militar, as práticas de EJA, enfeixadas no Movimento Brasileiro de Alfabetização – MOBRAL adquiriram caráter mecanicista e doutrinador, tornando-

se veículo de conformação social do status quo. O MOBRAL (Lei 5.379 de 1967) visava combater o analfabetismo: a ideia de combate associava o analfabetismo à doença, praga, epidemia e não o reflexo de desigualdade. Objetivava ainda controlar ideologicamente as massas, e recrutar eleitores que apoiassem o poder militar. Entretanto, em 1970, o Brasil tinha mais de 18 milhões de analfabetos (IBGE, 2000).

Sob a influência de lutas internacionais pró-democracia, a Constituição Cidadã (1988) assegurou a educação como um direito de todos independente da idade, e como dever do Estado de oferecê-la gratuitamente de modo a preparar os educandos para o pleno exercício da cidadania e do trabalho (BRASIL, 1988). Além desse avanço democrático, a Constituição Federal também assegurou o direito do voto ao/às analfabeto/as. Se a Constituição de 1988 anuncia, mesmo que não explicitamente, os jovens e adultos como portadores do direito à educação, a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, deixa isso muito claro, estabelecendo que é dever do Estado garantir “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” (BRASIL, 2009). Um novo capítulo se abriu para a EJA no processo da constituinte, fruto da mobilização dos movimentos sociais em defesa da democratização da educação. Esta mobilização mais tarde daria origem aos Fóruns de EJA, que atuam como instância organizada da sociedade civil para exigir do Estado não apenas a oferta de EJA, mais sua equiparação a uma educação popular ao longo da vida, muito além da preparação para o trabalho.

Neste contexto, durante a presidência de FHC (1995 a 2002), promulgou-se a nova Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9394/96), na qual se define que a oferta de EJA deve ser compatível com as possibilidades de participação dos sujeitos da EJA, reconhecidos como pessoas que vivem de seu trabalho. Em 2000, o Conselho Nacional de Educação (CNE) foi pressionado pelos Fóruns de EJA a regulamentar a LDB nas Diretrizes Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos (Parecer 11/2000). O documento afirma o direito público subjetivo dos jovens e adultos à educação e aprofunda as especificidades da EJA enquanto uma modalidade de ensino, definindo suas três funções: o reparo de uma dívida social do Estado em oferecer educação a uma parcela significativa da população; a equalização, que significa incrementar as políticas de EJA para permitir que jovens ou adultos afetados por diferentes desigualdades sociais (pobreza, racismo, sexismo, etc) tenham oportunidades concretas de acessar os estudos, fato que exige que sejam reconhecidos como trabalhadores e sujeitos de conhecimento e de aprendizagem, não tratados como crianças; qualificação das práticas pedagógicas, de modo a oferecer oportunidades de aprendizagens significativas para o público que demanda EJA, em termos de sua instrução e fruição cultural (BRASIL, 2000).

Pode-se afirmar, então, que embora tardiamente, do ponto de vista legal a EJA ganhou um lugar significativo na história da educação do Brasil. No entanto, a consolidação de qualquer direito depende de políticas e estas de dotação orçamentária

compatível. Justamente estes aspectos é que produziram pontos de inflexão negativas para a EJA, conforme se pode observar por meio da revisão documental.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério - FUNDEF, criado no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), excluiu a EJA de seus cálculos, embora ela se insira na educação fundamental. No governo Lula, a EJA foi integrada no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), e enfim legitimada como modalidade da educação básica, porém o valor transferido pelo governo federal aos estados e municípios é calculado com um coeficiente menor do que os alunos do ensino regular (BRASIL, 2011).

O financiamento precário influenciou sobre o desinteresse das escolas para com a EJA. Além disso, há o problema da descentralização de recursos da União para os entes federados, que se soma ao da frágil cultura democrática no país. De um lado, os recursos para o ensino básico chegam às unidades da federação e municípios desvinculados de rubricas específicas para a EJA, o que dificulta o controle social no uso das verbas. Mesmo que aplicados para a sua finalidade, os financiamentos são insuficientes para qualificar o ensino (SOARES, 2011). De outro, os Conselhos de Acompanhamento do FUNDEB geralmente refletem mais as exigências da burocracia do que da participação social necessária à conformação de direitos: a representação dos estudantes da EJA geralmente não passa de uma formalidade nos conselhos.

Os gargalos da política nacional de formação de professores também incidem sobre a precarização da EJA. As escolas superiores que diplomam pedagogos e licenciados no Brasil nunca estiveram engajadas na formação de uma identidade do professor que educa um sujeito específico. A problemática que permeia a vida dos adultos de classes populares, tal como a necessidade de trabalhar, de fruir culturalmente; a inteligência cultural dos jovens e adultos desenvolvida ao longo da vida; suas frustrações no que diz respeito a uma escolaridade negada na infância são aspectos que definem os reais e potenciais estudantes da EJA como sujeitos de direito e de aprendizagem (OLIVEIRA, 1999), mas que ficam de fora das matrizes curriculares da formação de professores. Os currículos, afirma Arroyo (2006), além de universalizarem como conhecimento o arbitrário cultural escolar – reproduzindo a ideologia que transforma o saber popular em ignorância, universalizam a figura infanto-juvenil como o única destinatária da educação básica, realçando a marginalidade da EJA no imaginário docente e nas políticas. Lecionar para a EJA é adaptar professores de crianças para o ensino de jovens e adultos. Quando os professores se deparam com a complexidade de uma turma de EJA sem formação inicial para com ela lidar, terminam por serem vítimas da sociedade altamente preconceituosa em relação ao analfabeto na qual foram educados e por vitimarem seus estudantes. Daí que a evasão seja: não uma consequência do fracasso da escola básica, mas do fracasso do sistema educativo geral do país; não a expressão da auto-exclusão dos adultos das oportunidades educativas, mas um ato de auto-proteção de situações vexatórias aos

quais eles se expõem.

Na relação trabalho e educação, as políticas de EJA também têm se mostrado incompatíveis com a perspectiva do direito. O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) é o exemplo mais cabal desse processo que assinala a submissão da educação às exigências do capital. O programa prevê a qualificação profissional segundo a lei de oferta e procura de mão de obra no processo de crescimento econômico do país, porém sem garantia da elevação da escolaridade. A técnica é primada em função da formação geral, repetindo a velha dualidade da educação brasileira. Ademais, o executor da política é o setor privado (sistema S), que passa a receber dinheiro público para a execução da educação pública, e sem que haja mecanismos de controle social desse processo. A EJA é inserida no processo de mercantilização da educação (LIMA, 2012). As diretrizes curriculares da educação básica de jovens e adultos, que abordam o trabalho como dimensão ontológica e humanizadora da educação, são suprimidas em nome da criação de uma reserva de mão-de-obra barata, orientada ao emprego, à ocupações flexíveis tais como o trabalho em tempo parcial, sazonal, etc. Como bem já apontaram Haddad e Di Pierro (2000), se a educação coaduna com o alcance dos direitos sociais, é uma ilusão sociológica pensar que ela, sozinha, vai garantir a inserção laboral dos trabalhadores jovens e adultos: o desemprego e a exploração do trabalho é intrínseco à lógica do capital na era da tecnologia. Essa ilusão torna-se ainda mais ingênua se pensarmos em um tipo de educação que isola formação geral da formação profissional.

No que tange à alfabetização de jovens e adultos, as políticas públicas preservaram o caráter de campanhas aligeiradas, funcionando com voluntários pouco qualificados e mal pagos, lembrando características do Mobral (Di PIERRO, 2010). Como exemplo, podemos citar o Programa Brasil Alfabetizado, criticado até pelo ex-ministro Fernando Haddad, Di Pierro (2005), explica que entre os pontos polêmicos do Programa, “destaca-se o desenho assemelhado às campanhas de alfabetização do passado”, não oferecendo garantias aos estudantes, nem de efetiva aprendizagem e muito menos de continuidade dos estudos. (DI PIERRO, 2005)

4 | CONCLUSÕES

Diante do exposto é possível concluir que a luta e a organização social foram as grandes responsáveis pelo reconhecimento da EJA no Brasil como direito público subjetivo. Entretanto, é notável a contradição entre este direito e as políticas e o financiamento da modalidade educativa. A (des)responsabilidade do Estado, de um lado e a mercantilização da educação marcam o cenário atual da EJA, a qual se insere em uma encruzilhada maior: a da educação nacional. Os debates recentes do Plano Nacional de Educação (PNE) e sua sanção em lei confirmam a tendência de mercantilização da educação. Os setores privados representados pelo “Todos pela

Educação” foram vitoriosos e podem beneficiar-se dos recursos públicos para vender oportunidades educacionais.

Tudo isso dá um sentido urgente à ação dos fóruns de EJA, na radicalização de sua tarefa histórica que é contestar a violação de direitos na EJA, reunindo forças para pressionar o Estado a cumprir com suas obrigações seja transformando as condições de oferta e financiamento da EJA, seja as diretrizes da formação de professores. Nesse sentido, mais do que nunca, urge que a sociedade civil organizada retome o legado da educação popular na luta pela constituição de um modelo social de EJA.

Trata-se de um modelo que privilegie o diálogo e seja adequado às necessidades e dinâmicas de vida e aprendizagem dos sujeitos jovens e adultos. Sujeitos estes que vivem do trabalho, mas não se encerram, como seres humanos, na condição de trabalhadores. Mais do que nunca a educação libertadora, legados por Freire e reconhecidos nas Diretrizes de EJA, é relevante para consubstanciar lutas pedagógicas e políticas no campo da EJA e reinseri-la na pauta da democratização do país.

Nesse sentido, Gadotti e Romão (2011), apresentam a especificidade da EJA em que a escola não pode esquecer que esse jovem e adulto analfabeto é antes de tudo um trabalhador – “às vezes em condição de subemprego ou mesmo desemprego –” (GADOTTI; ROMÃO, 2011, p. 143). Acrescentam ainda que, o aluno chega à escola com um saber próprio e que o contexto cultural desse trabalhador deve ser “a ponte” entre o seu saber o saber que a escola pode proporcionar, na tentativa de que essa aprendizagem seja encorajadora e eficaz, revertendo na qualidade de ensino e na terminalidade dos estudos e que favoreçam sua inserção no mercado de trabalho de forma mais justa e igualitária.

Experiências nacionais, como a do Centro Municipal de Educação de Trabalhadores (CEMET) Paulo Freire (Porto Alegre/RS), e internacionais, como a *Escuela de Personas Adultas “La Verneda de Saint Martí”* (Barcelona/Espanha), podem ser inspiradoras nessa tarefa. Mas certamente não esgotarão o desafio. O campo de disputas pela EJA não é apenas um problema de referências históricas, mas um problema político, jurídico, financeiro, que em última instância coloca em cheque o modelo capitalista de organização social; questionando os limites da efetiva e equitativa realização de direitos em um contexto cujas relações se regem pelo lucro e não pela humanização.

REFERÊNCIAS

ARROYO, M. Formar educadores e educadoras de jovens e adultos. In: SOARES, L. (org.). **Formação de educadores de jovens e adultos**. Belo Horizonte: Editora Autentica, 2006.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 59**, de 11 de novembro de 2009. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicoes/Emendas/Emc59.htm. Acesso em 18 mar. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Lei Nº 9.424: FUNDEF**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/>

ccivil_03/leis/L9424.htm. Acesso em 18 mar. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Lei Nº 11.494: FUNDEB**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em 18 mar. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Lei nº 9394/96: Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br> Acesso em 15 fev. 2015.

_____. **Constituições do Brasil** (1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1988). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/.htm. Acesso em 12 fev. 2015.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **FUNDEB Manual de Orientação**. Brasília, 2009.

_____. **Resolução CNE/CEB 11/2000**. Estabelece as Diretrizes Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos. Brasília, 2000.

_____. Parecer 11/2000 (**Diretrizes curriculares nacionais para a EJA**). Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0645-0712_c.pdf. Acesso em 10 mar. 2015.

DI PIERRO, M. C. **Notas sobre a redefinição da identidade e das políticas públicas de educação de jovens e adultos no Brasil**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a18.pdf>. Acesso em 02 de abr. 2015.

GALVÃO, A. M. de O. ; DI PIERRO, M. C. **Preconceito contra o analfabeto**. São Paulo: Cortez, 2007. 119 p.

GADOTTI, M; ROMÃO, J. E. (Orgs.) **Educação de Jovens e Adultos: teoria, prática e proposta**. 12. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

HADDAD, S. O direito à educação no Brasil. **Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação**. 2003. Disponível em: <http://www.cfge.ufscar.br>. Acesso em 12 dez. 2014.

_____.; DI PIERRO, M. C. Escolarização de jovens e adultos. In: **Revista Brasileira de Educação**: São Paulo, 2000, no14. p. 108-130.

IBGE. **Censo Demográfico de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

LIMA, M. Problemas da educação profissional do governo Dilma: Ponatec, PNE E DCNEMS. In: **Revista Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v.21, n.2, p.73-91, mai./ago.2012. p. 73-91.

OLIVEIRA, M. K. de. **Jovens e Adultos como sujeitos de conhecimento e aprendizagem**. Apresentado na 22a reunião anual da Anped, Caxambu, 1999.

SOARES, L. (org). **Educação de Jovens e Adultos – o que revelam as pesquisas**. Belo Horizonte: Autentica editora, 2011.211-236 p.

A EDUCAÇÃO INTEGRAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS: ANÁLISE DA POLÍTICA

Jacqueline de Sousa Batista Figueiredo

Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)
Faculdade de Educação, Poços de Caldas - Minas Gerais

Luis Enrique Aguilar

Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)
Faculdade de Educação. Campinas - São Paulo

RESUMO: Este texto apresenta em síntese pesquisa intitulada *A Educação em Tempo Integral no Estado de Minas Gerais: análise da política e seus efeitos*, realizada para defesa de tese de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Educação na Universidade Estadual de Campinas. É um estudo de caso em que a amostra contempla quatro escolas que participam da Educação Integral e dezesseis entrevistados, dentre eles, docentes, pais de alunos e coordenadores, bem como um conjunto de dados extraídos de observações diretas durante o desenvolvimento de oficinas pedagógicas realizadas nas referidas escolas. O presente texto traz alguns aspectos da Educação Integral observados na pesquisa de campo realizada no período de 2015 e 2016. Apresenta como essa política tem sido implementada e conduzida em nível local, expõe limites e possibilidades dessa implementação para a melhoria da qualidade

da educação na percepção de coordenadoras e professores (as), apresenta observações realizadas nas oficinas pedagógicas e, por fim, evidencia implicações dessa proposta.

PALAVRAS-CHAVE: Educação integral. Políticas públicas educacionais. Trabalho escolar. Currículo.

ABSTRACT: This text summarizes a research entitled *Integral Education in the State of Minas Gerais: analysis of the policy and its effects*, carried out to defend the doctoral thesis of the Post-Graduation Program in Education at the State University of Campinas. It is a case study in which the sample includes four schools that participate in Integral Education and sixteen interviewees, among them, teachers, parents of students and coordinators, as well as a set of data extracted from direct observations during the development of pedagogical workshops held in schools. The present text brings some aspects of Integral Education observed in the field research carried out in the period of 2015 and 2016. It presents how this policy has been implemented and conducted at local level, it exposes limits and possibilities of this implementation for the improvement of the quality of education in the perception of coordinators and teachers, presents observations made in pedagogical workshops, and, finally, highlights

the implications of this proposal.

KEYWORDS: Integral education. Educational public policies. School work. Curriculum.

1 | INTRODUÇÃO

A atuação como analista Educacional na Superintendência Regional de Ensino de Poços de Caldas (SRE Poços de Caldas), da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG) possibilitou a vivência profissional no contexto da implementação da política educacional de educação integral.

Vários questionamentos foram surgindo e o pensar sobre essa política educacional, implementada em Minas Gerais, deu origem a indagações: O que é a proposta de educação integral na proposta da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais? Como fica a estrutura organizacional da escola com a educação integral? Quais os desafios? Quais as implicações dessa política mineira na educação?

Paralelamente ao acompanhamento das ações da SEE/MG nas escolas, essa política educacional mereceu de nossa parte um olhar mais crítico. As condições das escolas, dos professores e as tarefas a serem realizadas por eles foram alguns dos fatores que motivaram o desenvolvimento de uma pesquisa.

2 | A EDUCAÇÃO INTEGRAL NO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL, E A EDUCAÇÃO INTEGRAL DO GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Buscando responder como tem sido implementada a política de Educação Integral, faremos uma breve apresentação de duas propostas de Educação Integral: o Programa Mais Educação do Governo Federal, e a Educação Integral do Governo do Estado de Minas Gerais, sendo que essa última se constituiu nosso objeto de apreciação.

2.1 Educação Integral no Programa Mais Educação

O Programa Mais Educação foi criado pela Portaria Normativa Interministerial Nº 17, de 24 de abril de 2007, como estratégia do Governo Federal para a consolidação da Educação Integral no Brasil, como parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

A educação integral no Programa Mais Educação:

Constitui ação estratégica para garantir atenção e desenvolvimento integral às crianças, adolescentes e jovens, sujeitos de direitos que vivem uma contemporaneidade marcada por intensas transformações e exigência crescente de acesso ao conhecimento, nas relações sociais entre diferentes

gerações e culturas, nas formas de comunicação, na maior exposição aos efeitos das mudanças em nível local, regional e internacional (BRASIL, 2009a, p. 1)

Para tal, recomenda-se adotar como critérios para definição do público alvo da Educação Integral (BRASIL, 2009b):

- Estudantes que estão em situação de risco, vulnerabilidade social e sem assistência;
 - Estudantes que congregam seus colegas – incentivadores e líderes positivos (âncoras);
 - Estudantes em defasagem série/idade;
 - Estudantes das séries finais da 1ª fase do ensino fundamental (4º/5º anos), nas quais há uma maior evasão na transição para a 2ª fase;
 - Estudantes das séries finais da 2ª fase do ensino fundamental (8º e/ou 9º anos), nas quais há um alto índice de abandono;
 - Estudantes de séries onde são detectados índices de evasão e/ou repetência.
- (p. 13)

Isto posto, caracterizam-se no Programa Mais Educação os alunos em vulnerabilidade social, que são aqueles em distorção idade-ano, na condição de evasão e/ou repetência, beneficiários do Programa Bolsa Família, que sofrem abuso, violência e trabalho infantil e com baixo rendimento escolar.

Na interpretação de Moll (2012), o Programa Mais Educação:

É proposto na perspectiva da construção dessa agenda. Sua tarefa inicial refere-se tanto ao mapeamento das experiências de educação em tempo integral no país e ao “reavivamento” da memória histórica nesse campo, fonte necessária à desnaturalização da escola de turnos, quanto à proposição de um *modus operandi* que permitisse a operacionalização do esforço para educação integral nas escolas públicas estaduais e municipais. (p. 131)

No ano de 2016, pela Portaria nº 1.144, de 10 de outubro de 2016, foi instituído o Programa Novo Mais Educação. Esse programa visa:

A ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, mediante a complementação da carga horária de cinco ou quinze horas semanais no turno e contraturno escolar que deverá ser implementado por meio da realização de acompanhamento pedagógico em língua portuguesa e matemática e do desenvolvimento de atividades no campo das artes, cultura, esporte e lazer (BRASIL, 2016, p. 3)

Nessa nova versão percebemos uma ênfase dada às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, para o atendimento de acordo com os indicadores educacionais dos resultados das avaliações sistêmicas, para o alcance das metas estabelecidas pelo MEC para a melhoria da aprendizagem.

As diretrizes do Programa Novo Mais Educação (BRASIL, 2016a) são:

I - A integração do Programa à política educacional da rede de ensino e às atividades do projeto político pedagógico da escola;

II - O atendimento prioritário tanto dos alunos e das escolas de regiões mais vulneráveis quanto dos alunos com maiores dificuldades de aprendizagem, bem como as escolas com piores indicadores educacionais;

III - A pactuação de metas entre o MEC, os entes federados e as escolas participantes;

IV - O monitoramento e a avaliação periódica da execução e dos resultados do Programa; e a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (p.3-4)

No entender de Cavaliere (2014):

A ampliação da jornada escolar pela anexação de um turno adicional ou um “contraturno”, entendido como “complementar”, fundamentalmente distinto do tempo regular e destinado a apenas alguns alunos, pode ser um passo em falso na busca da melhoria da qualidade da educação brasileira. (p.1212)

Observamos que alguns critérios estabelecidos tanto no primeiro momento do programa quanto no segundo para atender aos alunos, atribuem à escola, além da condição de educar, a função de proteger o educando. De acordo com essa compreensão, a escola passa a manter seu caráter assistencialista, o que pode fazer com que haja redução das políticas sociais, uma vez que migram para as escolas tarefas que competem a outros órgãos do Estado.

2.2 A Educação Integral no Estado de Minas Gerais

A Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG) tem permeado, a partir do ano de 2005, um conjunto de políticas públicas de ampliação da jornada educativa, proporcionando experiências pedagógicas, culturais e esportivas.

Em 2005, a SEE/MG implantou o Projeto Aluno de Tempo Integral, com a finalidade de atender às necessidades educacionais dos educandos das escolas estaduais, visando o avanço de seu desempenho escolar e o acréscimo de seu universo de experiências artísticas, culturais e esportivas, com alargamento do período de atendimento pela escola.

Em 2006, essa proposta ganha amplitude e quatorze municípios e região metropolitana atenderam a 19,9 mil alunos do ensino fundamental no contraturno.

Em 2008, o foco passa a ser a aprendizagem e o atendimento aos alunos do ensino fundamental da rede estadual de Minas Gerais.

À luz da LDBEN e com base na experiência do “Projeto Aluno de Tempo Integral”, está sendo proposto às escolas da Rede Estadual, o Projeto Escola de Tempo Integral, como alternativa de qualidade no horizonte de uma educação transformadora (MINAS GERAIS, 2009, p. 7, grifo do autor)

Em 2009, a Escola de Tempo Integral torna-se uma das principais ações do

governo do Estado de Minas Gerais.

Não se trata apenas de aulas repetitivas, monótonas com passeios ou excursões sem caráter pedagógico. Considera-se excursões, atividades extracurriculares e lições na sala de aula, como um todo, um projeto educacional para desenvolver uma disciplina particular, [...] e que a diversão não é o inimiga da aprendizagem, pelo contrário, quando aprendemos de forma agradável, essa aprendizagem torna-se muito mais significativa. (MINAS GERAIS, 2009, pp. 8-9).

Segundo a SEE/MG (MINAS GERAIS, 2009), a Escola de Tempo Integral tem como objetivo aprimorar a aprendizagem dos alunos do Ensino Fundamental, que exigem maior atenção do Sistema Educacional, expandindo a sua permanência na escola. A SEE/MG enseja que:

[...] o Projeto Escola de Tempo Integral – PROETI – crie oportunidades reais para que o aluno possa desenvolver-se como pessoa e cidadão; para que a escola efetivamente garanta ao aluno melhor aprendizagem; e que ele possa progredir nos estudos, superando obstáculos e enfrentando desafios (MINAS GERAIS, 2009, p. 7)

De acordo com o que está descrito, a SEE/MG deseja o progresso escolar dos alunos, oferecendo outras opções de aprendizagens diferenciadas para que os estudantes deem conta dos conteúdos curriculares.

A partir da Resolução 2.197 de 2012, no lugar da Escola de Tempo Integral, é estabelecido como Projeto Estratégico, a Educação em Tempo Integral. A Resolução dispõe sobre a organização e o funcionamento do ensino nas Escolas Estaduais de Educação Básica de Minas Gerais, e traz no Título VII, as diretrizes da Educação em Tempo Integral, a serem seguidas pelas escolas da Rede Pública Estadual. As diretrizes são apresentadas nos seguintes Artigos:

Art.84. A Educação em Tempo Integral tem por finalidade ampliar a jornada escolar, os espaços educativos, a quantidade e a qualidade do tempo diário de escolarização.

Parágrafo único: A jornada escolar ampliada deve ter a duração mínima de 3 (três) horas diárias durante todo o ano letivo e contemplar a formação além da Escola, com a participação da família e da comunidade.

Art.85. As atividades da jornada ampliada podem ser desenvolvidas dentro do espaço escolar, conforme a disponibilidade da escola, ou fora dele, em espaços distintos da cidade ou do entorno em que está situada a unidade escolar, mediante as parcerias estabelecidas (MINAS GERAIS, 2012a, p. 19).

A Resolução 2.197/2012 reafirma, assim, que tanto os profissionais da escola como os agentes, considerados corresponsáveis pela formação do aluno, podem contribuir para o desenvolvimento de atividades dentro e fora da escola, em consonância com o projeto pedagógico, na tentativa de melhorar a qualidade da educação com a coparticipação da escola, da comunidade e dos parceiros.

A Educação em tempo Integral inicia suas atividades em 2012 na totalidade das 47 Superintendências Regionais de Ensino (SRE).

Convém ressaltar que, como na versão anterior, o PROETI deve ser prioritariamente desenvolvido nas escolas onde os alunos se encontram em vulnerabilidade social. A SEEMG, assim caracteriza os alunos de maior vulnerabilidade:

Em distorção idade-ano;

Onde houver necessidade de correção de fluxo (redução da evasão e/ou repetência);

Beneficiários do Programa Bolsa Família;

Abuso, violência e trabalho infantil;

Com baixo rendimento escolar (MINAS GERAIS, 2012b, p. 2)

Em 2013 (com o Ofício Circular nº 21/2013) e em 2014 (com as Diretrizes para a implementação do projeto operativo - Jan / 2014), a SEE/MG, determina que para o desenvolvimento das atividades, a escola deve construir uma relação de respeito com seus parceiros numa ação de corresponsabilização. Nesse contexto, a SEE/MG (MINAS GERAIS, 2013, p. 17) salienta:

A educação não se restringe à escola. O desenvolvimento das atividades de educação integral deverá acontecer, sobretudo, por meio da gestão de parcerias envolvendo a escola e as famílias, o poder público, empresas e organizações sociais capazes de administrar as potencialidades educativas que compõem o território.

Dessa forma, cabe a cada escola mapear seu entorno para reconhecer diversas escolas – estaduais e municipais – que realizam atividades em jornada ampliada, para que juntas articulem e integrem ações comuns de educação integral.

Em 2015, a SEE/MG iniciou a caminhada da Educação em Tempo Integral em direção à Educação Integral.

Ao deliberar sobre o termo Educação Integral, a SEE/MG explicita que a Educação Integral tem uma metodologia diferenciada da Educação em Tempo Integral. Considera que os termos são parecidos, porém possuem sentidos distintos e revelam concepções diversas, e a esse respeito assim se expressa:

[...] cabe distingui-las em linhas gerais. Costumamos dizer que: o que deve ser integral é a educação que aborda o sujeito em sua integralidade e não o tempo. Completando, ter uma jornada escolar ampliada não significa, necessariamente, fazer Educação Integral, pois a extensão do tempo pode servir apenas para repetir o mais do mesmo e assim, não oferecendo nenhuma atividade significativa e mais qualificada aos estudantes. (MINAS GERAIS, 2015a, p. 1)

Nos documentos orientadores para o desenvolvimento da proposta, essa metodologia diferenciada é denominada oficina pedagógica. Considera oficina pedagógica:

[...] uma metodologia educativa voltada à criação de um espaço de ensino e aprendizagem, no qual a centralidade não se encontra no professor e nem na disciplina, mas sim nos estudantes e em suas vivências no cotidiano (MINAS GERAIS, 2015a, p. 1).

A SEE/MG (MINAS GERAIS, 2015a) busca com essa metodologia de oficinas pedagógicas que a aprendizagem se dê por meio da prática e no fazer coletivo, onde uns aprendem com os outros. “Essa prática exige inovação, diálogo, organização, produção e proximidade com situações do cotidiano” (MINAS GERAIS, 2015a, p. 2).

Como referência para a construção da nova política de Educação Integral, a SEE/MG traz a meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE). E reafirmando os critérios do Programa Mais Educação, a SEE/MG recomenda que os alunos selecionados para participar da Educação Integral sejam:

- Estudantes que apresentam defasagem idade/ano;
- Estudantes das séries finais da 1ª fase do ensino fundamental (4º e/ou 5º anos), período em que existe maior saída espontânea de estudantes na transição para a 2ª fase;
- Estudantes das séries finais da 2ª fase do ensino fundamental (8º e/ou 9º anos), onde existe um alto índice de abandono após a conclusão;
- Estudantes de anos/séries em que são detectados índices de evasão e/ou repetência;
- Estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família (MINAS GERAIS, 2015b p.16)

Em 2017, a SEE/MG passa a desenvolver a política estadual de Educação Integral e Integrada, com a intenção de integrar a dimensão cognitiva e as dimensões afetiva, ética, estética, cultural, social e política. Para a SEE / MG, a Educação Integral e Integrada:

Consiste na atuação conjunta e integrada de diversos Órgãos e Secretarias, estando a Secretaria de Estado de Educação – SEE à frente da mesma, com o intuito de garantir uma educação integral e de qualidade para todos os estudantes mineiros (MINAS GERAIS, 2017a, p. 1)

A SEE/MG traz, para a seleção dos alunos participantes da Educação Integral e Integrada, os seguintes critérios:

- Estudantes que estão em situação de risco, vulnerabilidade social e sem assistência;
- Estudantes de famílias beneficiárias no Programa Bolsa Família;
- Estudantes que estimulam seus colegas – incentivadores e líderes positivos;
- Estudantes em defasagem série/idade (MINAS GERAIS, 2017a, p. 10).

O Órgão estadual objetiva, seguindo a perspectiva do Programa Novo Mais Educação, ofertar conteúdos diversificados, integrados aos currículos básicos. As

propostas de trabalho devem estar em consonância com a proposta pedagógica da escola, articuladas às demandas tanto dos alunos quanto da comunidade. O planejamento deve ser elaborado de forma coletiva.

2.2.1 O contexto escolar na circunscrição da Superintendência Regional de Ensino de Poços de Caldas

As informações prestadas pelos professores coordenadores nos possibilitam uma visão geral de cada contexto escolar em particular, e são apresentados no quadro a seguir: -

Caracterização	Escola A	Escola B	Escola C	Escola D
Parceria com o Programa Mais Educação	Desde 2015	Desde 2013	Desde 2014	Não possui
Número de turmas atendidas na Educação Integral de 1º ao 5º ano	3	4	4	4
Período de funcionamento da Educação Integral	Matutino	Matutino	Matutino	Matutino
Total de alunos na Educação Integral	70	120	125	100
Média de alunos frequentes por sala na Educação Integral	Todos	25	23	21
Média de alunos frequentes na Educação Integral	70	100	92	84

Quadro 1 – Caracterização das Escolas na Educação Integral

Fonte: Base de dados da pesquisa: entrevistas.

As quatro Escolas fazem parte do Programa Mais Educação. Porém, uma delas alega não fazer parte por não ter recebido, no período das entrevistas, recursos financeiros do Programa.

Todas as turmas dos anos iniciais funcionam no período da manhã, num total 415 alunos atendidos nas quatro escolas. Uma escola possui turmas com alunos de 3º, 4º e 5º anos, duas possuem alunos do 1º ao 4º e uma do 1º ao 5º.

De acordo com os dados coletados junto aos quatro coordenadores e aos oito professores buscamos apresentar os limites e as possibilidades da política pública de Educação Integral de Minas Gerais para a melhoria da qualidade da educação. Do total de seis categorias da pesquisa, os quadros a seguir trazem uma síntese dos relatos de duas categorias das entrevistas com as coordenadoras e professores (as).

Educação integral e resultados na aprendizagem	
Possibilidades	Interação; trabalhos através de projetos; possibilidades de aprendizagem; oportunidade de aprimorar o conhecimento; trabalho interdisciplinar; aumento da responsabilidade dos alunos; abrangência de várias disciplinas.
Limites	O lúdico considerado como reforço; reforço para as disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa.

Quadro 2 – Categoria de análise 1 – Educação integral e resultados na aprendizagem

Fonte: Base de dados da pesquisa: entrevistas.

Educação integral e melhora da qualidade do ensino	
Possibilidades	Desenvolvimento de habilidades; participação; desenvolvimento da criticidade; favorece o desenvolvimento pleno; ajuda a instruir para a vida; possui atividades educativas; permite troca de experiência; contém aulas prático-teóricas; desperta a curiosidade; a criança não fica sozinha; desenvolve valores; o trabalho pode ser realizado por vários professores.
Limites	Associar a saída das crianças das ruas à melhora da qualidade do ensino; o destaque da Oficina de Acompanhamento Pedagógico só para reforço escolar.

Quadro 3 – Categoria de análise 2 – Educação integral e melhora da qualidade do ensino

Fonte: Base de dados da pesquisa: entrevistas.

Para responder às implicações da política pública de Educação Integral implementada no Estado de Minas Gerais a pesquisa emprega três categorias de análise. Das três categorias, trazemos uma síntese de duas delas: organização pedagógica da proposta curricular de educação integral e formação continuada dos profissionais. O modelo prospectivo e retrospectivo de Elmore (1996) nos auxilia na compreensão das implicações da política de educação integral.

Como distingue Elmore (1996, p. 254):

O projeto prospectivo começa com o planejamento de um objetivo, elabora um conjunto cada vez mais específico de estágios para o cumprimento desse objetivo e determina um resultado em relação ao qual pode medir o sucesso ou o fracasso.

E complementa afirmando que:

O projeto retrospectivo pressupõe um critério totalmente condicional para determinar o sucesso da política; mais especificamente, o sucesso é definido de acordo com a capacidade limitada de todas as organizações públicas para modificar o comportamento privado (ELMORE, 1996, p.257).

Elmore afirma nesses extratos, que o projeto prospectivo decide que o sucesso da política se dá por meio do cumprimento de seu objetivo pelo projeto retrospectivo, ou seja, cabe ao modelo retrospectivo apresentar os resultados esperados do que foi planejado no modelo prospectivo.

a) Categoria de análise 1: organização pedagógica da proposta curricular de educação integral

Diante da pergunta sobre a organização pedagógica da proposta curricular de Educação Integral, apresentamos extratos das respostas das coordenadoras.

CEA: Os planejamentos são elaborados da seguinte forma: são divididos por temas de Oficinas e cada professor elabora uma e no dia da reunião pedagógica. Uma vez por mês, eu elaboro um projeto para ser feito com todas as turmas.

CEB: Os planejamentos de aula são elaborados semanalmente por cada professor.

CEC: O planejamento é elaborado com base nas reuniões semanais de módulo, de forma coletiva e participativa

CED: Eu oriento para preparar o planejamento dentro da Oficina Pedagógica já intercalando a questão dos Direitos Humanos, porque eu acho mais fácil elas trabalharem e elas concordaram também com isso.

Diante os relatos relacionados à organização pedagógica, observamos na fala das entrevistadas que têm demonstrado dificuldades na decisão, na operacionalização, na aplicação e na articulação entre o coletivo das escolas e os horários pedagógicos internos, para aprimorarem suas concepções e práticas a respeito da política educacional de Educação Integral.

Entre a decisão e sua operacionalização, há atores distintos que afetam diretamente o processo da produção do conhecimento, bem como o papel que a Educação Integral deve assumir perante alunos, educadores, comunidade e a sociedade como um todo. Essa perspectiva é denominada desenho prospectivo (ELMORE, 1996).

Apesar de intencionalidades compartilhadas entre coordenadoras e professores, a organização pedagógica curricular requer o estabelecimento do diálogo, que culmine na elaboração de um projeto coletivo, provocador de modificações nas atividades que já vêm ocorrendo, para a construção de saberes de forma integrada às necessidades dos alunos. São saberes necessários à expansão e à compreensão de Educação Integral.

Como efeito, percebe-se que os implementadores não estão considerando se há a constância do que se espera da implementação da política na intervenção no nível local. Os objetivos da proposta são múltiplos e, alguns deles, até contraditórios (ELMORE, 1996).

b) Categoria de análise 2: formação continuada dos profissionais

CEA - Nós estamos sempre em busca de informações. [...]. Nós ainda não tivemos uma capacitação que nos dissesse de qual forma trabalhar.

CEB - Não tem formação continuada dos professores que estão no projeto.

CEC - Então, na verdade, é a diretora que me ajuda na formação.

CED - Passo toda orientação que vem dos estudos. Geralmente este estudo a gente faz junto. Sempre tem computador à disposição, se não tem, a gente vai procurar uma outra fonte.

A falta de formação continuada também provoca efeitos na implementação da política de Educação Integral. A política é definida no topo da pirâmide. O processo de compreensão da implementação entre os fazedores e os executores é diferente. Há variáveis que afetam o sucesso da implementação. (ELMORE, 1996). Uma delas é a formação continuada que, nesse contexto, tem tido um efeito negativo, tornando-se obstáculo para a escola e para o próprio governo estadual, na implementação da Educação Integral.

O modelo prospectivo apresentado por Elmore (1996) define o comportamento no nível mais baixo da implementação. Como não houve capacitação, nos perguntamos, qual é o comportamento esperado dos executores no nível local? Que resultados serão obtidos perante o que foi descrito pela política? Que sucesso esperar dessa política?

O sucesso está relacionado à capacidade tanto dos atores de cada nível de implementação – SRE Poços de Caldas e escolas – quanto do comportamento daqueles dos outros níveis – Secretaria de Estado de Educação – de influenciar o comportamento em cada nível (ELMORE, 1996).

2.2.2 Oficinas Pedagógicas

Para a realização das oficinas pedagógicas, a SEE/MG optou por seguir orientações do PME de 2014, compreendendo essa proposta como uma iniciativa indutora para a implementação da Educação Integral em Minas Gerais, a partir de uma configuração que contemple a diversidade da territorialidade mineira. As orientações para a organização das atividades, com base na proposta do Programa Mais Educação, estão contidas no Manual Operacional de Educação Integral do MEC.

De acordo com esse documento (BRASIL, 2014, p. 8):

As atividades dos macrocampos Acompanhamento Pedagógico; Educação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável e Economia Criativa; Esporte e Lazer; Cultura, Artes e Educação Patrimonial e Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital, devem ser trabalhadas, preferencialmente, de forma interdisciplinar e considerando o contexto social dos sujeitos. É importante fomentar práticas educativas que promovam aos estudantes a compreensão do mundo em que vivem, de si mesmo, do outro, do meio ambiente, da vida em sociedade, das artes,

das diversas culturas, das tecnologias e de outras temáticas. A distribuição das atividades dos macrocampos se interligam com as quatro áreas de conhecimento constantes no currículo da base nacional comum – Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza e Ciências Humanas.

O referido documento aponta também que o Acompanhamento Pedagógico, atividade obrigatória, deve ser empregado como:

Instrumentalização metodológica para ampliação das oportunidades de aprendizado dos estudantes em educação integral. Orientação de Estudos e Leitura – Articulação entre o currículo estabelecido da escola e as atividades pedagógicas propostas pelo PME, contemplando as diferentes áreas do conhecimento (alfabetização, matemática, história, ciências, geografia, línguas estrangeiras e outras), ensejando assim o permanente diálogo entre os professores da escola e os monitores do programa (BRASIL, 2014, p. 8-9).

A partir das ações previstas no PME e Manual Operacional de Educação Integral do MEC, a SEE/MG organizou documento com orientações para as escolas, visando o desenvolvimento de atividades formativas organizadas em macrocampos, na modalidade oficinas pedagógicas.

O Quadro 4 apresenta a organização do conteúdo das oficinas trabalhadas em cada escola.

Eixos temáticos/Oficinas pedagógicas			
Escola A	Escola B	Escola C	Escola D
Acompanhamento Pedagógico	Acompanhamento Pedagógico	Acompanhamento Pedagógico	Acompanhamento Pedagógico
Esporte e Lazer	Esporte e Lazer	Esporte e Lazer	Esporte e Lazer
Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital e Tecnológica	Educação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável e Economia Solidária e Criativa	Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital e Tecnológica	Educação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável e Economia Solidária e Criativa
Cultura, Artes e Educação Patrimonial	Educação em Direitos Humanos	Educação em Direitos Humanos	Educação em Direitos Humanos
	Cultura, Artes e Educação Patrimonial	Promoção à Saúde	Promoção à Saúde
		Cultura, Artes e Educação Patrimonial	

Quadro 4 – Organização de oficinas de eixos temáticos – escolas

Fonte: Dados do quadro de oficinas das escolas (adaptado).

As quatro Escolas registraram em seus planejamentos, como obrigatórias, as Oficinas de Acompanhamento Pedagógico e Esporte e Lazer. As demais foram escolhidas de acordo com a preferência e disponibilidade de cada uma. A Escola A trabalha quatro oficinas e a Escola B cinco oficinas. Na Escola C são seis oficinas e na

Escola D cinco oficinas pedagógicas.

Com o emprego das observações, foi possível coletar dados de sete atividades realizadas em cinco oficinas pedagógicas, o que se revelou de grande utilidade, permitindo que essas atividades fossem analisadas, tendo em vista o contexto em que foram produzidas.

Yin (2015) acrescenta como fonte de destaque para o estudo de caso, a observação direta dos eventos que estão sendo estudados. A observação convém para identificar a prática docente, buscando dados complementares para a pesquisa.

Será mencionada a de Acompanhamento Pedagógico – Tema: Semana Ortográfica (Escola A) e apresentada a Oficina Educação Ambiental – Tema: Animais invertebrados (Escola B)

A) Acompanhamento Pedagógico– Tema: Semana Ortográfica

A figura abaixo retrata o momento de desenvolvimento, pelos alunos, da atividade de separar as sílabas da palavra PERNAMBUCO e com essas sílabas organizarem novas palavras.



Figura 1 – Aluno desenvolvendo a atividade “monta e remonta”.

Fonte: Acervo fotográfico da autora.

Essa Oficina ofereceu a oportunidade de verificar que as estratégias utilizadas pelos professores promovem muita interatividade. É uma Oficina de grande valor didático por possibilitar a contribuição dos alunos, a capacidade de pensar, criar e promover o diálogo entre professor e aluno.

Para uma aprendizagem significativa, Ribeiro, Vóvio e Moura (2002, p. 69), propõem que:

[...] os professores tenham uma visão mais clara sobre o papel crucial da escola na promoção do letramento das pessoas e da sociedade. [...] Como ferramenta essencial para se aprender grande parte dos conteúdos escolares e para continuar aprendendo ao longo da vida, a linguagem escrita pode ser tomada como um eixo articulador de todo o currículo da educação básica.

Para as autoras, quanto mais oportunidades o aluno tiver, maiores serão as chances de se desenvolverem na leitura e na escrita. Destacam também que:

[...] uma infinidade de suportes de escrita, como jornais, revistas ou computadores, e ainda uma variedade enorme de tipos de leitura fazem parte da cultura letrada na

qual os estudantes precisarão participar com autonomia e flexibilidade (RIBEIRO; VÓVIO; MOURA, 2002, p. 69).

É preciso identificar a natureza dos erros cometidos pelos alunos e ajustar as atividades às necessidades da classe.

B) Oficina Educação Ambiental– Tema: Animais invertebrados

A seguir, o Quadro 5 apresenta a descrição das observações, durante o desenvolvimento da oficina realizada na Escola B.

Escola B - Oficina Educação Ambiental – Tema: Animais invertebrados	
1ª aula	<p>A professora iniciou a aula falando sobre os invertebrados, porque iriam conhecer e trabalhar com eles. Iniciaram conhecendo quais são as ordens dos tipos de insetos, como são, suas cores e quais as cores que identificam perigo.</p>
2ª aula	<p>Preparando os alunos para a atividade prática de construção do insetário: foram todos à praça próxima à escola, coletar os insetos para colocar no insetário. Coletaram alguns animais invertebrados para a coleção. Os alunos procuravam, e quando encontravam a professora os colocava em um vidro que tinha levado para a coleta. Encontraram cigarra, besouro, formiga tanajura, barata, mosquito, aleluia, joaninha e caloptera.</p> <p>Continuando a atividade, a professora explicou que a formiga que encontraram é conhecida popularmente como formiga feiticeira, pois quando ela pica, ela solta uma toxina pelo ânus, e que essa toxina faz arder muito o local da picada. Explicou que a caloptera é um inseto de cor verde e vermelha e pertence à ordem dos coleópteros. Explicou que os coleópteros são os insetos popularmente conhecidos como besouro, joaninha e escaravelho. Devido à sua grande quantidade, podem causar danos às florestas. Tanto quando são adultos ou enquanto larvas, vivem sob a casca das árvores, mas são relevantes para a ciclagem da matéria orgânica e para a sanidade de animais. Explicou que a cor da joaninha é forte para que os pássaros e insetos maiores não as comam, e que a joaninha é um predador natural de pulgão, e que o pulgão é um grande problema para quem tem agricultura.</p> <p>Uma aluna citou que a joaninha era ‘de perigo’ por causa da cor ser verde e vermelha. A professora explicou que a joaninha não era perigosa. E relatou novamente o motivo da cor da joaninha. As crianças encontraram também na praça, debaixo de folhas, no galho de uma plantinha, uma cochonilha. A professora pegou a cochonilha na mão e explicou que é uma praga do cafezal. Explicou que os produtores têm muitos problemas porque ela suga nutrientes das plantas. Os alunos encontraram outro inseto, uma vaquinha verde, nome dado pelos moradores da cidade a um tipo de inseto, pensando que era joaninha. Em seguida a professora explicou para eles sobre a vaquinha verde. Explicou que não era uma joaninha, mas sim um besouro que ataca a agricultura, um grande problema para o milho, porque destrói o milharal.</p>
3ª aula	<p>A professora organizou as crianças em círculo na sala de aula e leu a história A biodiversidade ameaçada, de Roberto Belli e José Sommer.</p> <p>Esta atividade deixou os alunos extremamente interessados. Gostaram muito de realizá-la, e as explicações da professora foram numa linguagem agradável e científica.</p>

Quadro 5 - Escola B: Oficina Educação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável e Economia Solidária e Criativa – Tema: Animais invertebrados

Fonte: Base de dados da pesquisa.

A figura 2 a seguir retrata os momentos de desenvolvimento da pesquisa e coleta

de insetos, realizada pelos alunos durante a oficina, para a construção do insetário, atividade prática proposta pela professora.



Figura2 – Aluno recolhendo insetos para a construção de um insetário.

Fonte: Acervo fotográfico da autora.

A atividade favorece a construção de conhecimentos, valores e pode definir as atitudes dos alunos. A atividade:

[...] amplia o conceito de educar e faz que ele ultrapasse a simples função de transmitir conhecimentos, pois assume outra feição: a de capacitar a pessoa para que possa assumir um papel ativo e responsável dentro da coletividade (GILES, 1983, p. 27).

Os alunos ocuparam outros espaços de aprendizagem que favoreceram aprendizagens significativas. Receberam uma vasta informação sobre os animais estudados. Por meio do tema, os alunos puderam compreender qual é o papel de cada um no mundo para a conservação da biodiversidade do planeta.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As duas propostas de educação integral atualmente concentram o trabalho na escola e em outros espaços educativos, fora do espaço escolar. Propõem uma gestão compartilhada, redimensionando o campo da educação. Essas propostas buscam o apoio de outros parceiros além da escola, visando a ampliação de conhecimentos e habilidades dos alunos e o enriquecimento de atividades culturais.

A cada etapa, o plano de trabalho da Educação Integral em Minas Gerais passa a ser elaborado em consonância com os macrocampos e as atividades estabelecidas no Programa Mais Educação do Governo Federal.

Deve haver, não apenas ampliação dos tempos e espaços, mas também investimento público para a reestruturação dos espaços, para a aquisição de equipamentos, bem como formação contínua dos profissionais.

É indispensável o diálogo constante entre os elaboradores e executores – gestores e professores – para o avanço da educação integral no Brasil. Devem ser consideradas as especificidades locais e regionais, assegurada a valorização e carreira dos profissionais da educação.

É imprescindível salientar que as atividades realizadas em todas as oficinas

pedagógicas observadas são atividades que oferecem interação entre alunos e professores. São atividades que estimulam convivência, condição de desenvolvimento cultural, social, pedagógico e, especialmente, pessoal.

Enfim, a educação integral revela aspectos positivos como o uso do tempo, a construção de experiências significativas, maior interesse, orientação do trabalho e melhoria da aprendizagem. Entre os aspectos a serem aprimorados, foi verificada a visão de reforço escolar, intenções não compartilhadas, a falta de formação contínua.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Portaria Nº 1.144, de 10 de outubro de 2016, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa Novo Mais Educação, que visa melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2016. Nº 196, terça-feira, 11 de outubro de 2016. Seção I, p. 23-25.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Manual operacional de educação integral**. Brasília: MEC/SEB/DCEI, 2014.

BRASIL. **Manual de Educação Integral para obtenção de apoio financeiro através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE**: no exercício de 2009. Brasília: FNDE/SIMEC, 2009a.

BRASIL. Ministério da Educação Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade Diretoria de Educação Integral, Direitos Humanos e Cidadania. **Programa Mais Educação passo a passo**. Brasília, 2009b.

CAVALIERE, Ana Maria. Escola pública de tempo integral no Brasil: filantropia ou política de Estado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1205-1222, out.-dez., 2014.

ELMORE, Richard F. Diseño retrospectivo: la investigación de la implementación e las decisiones políticas. In AGUILAR, Villanueva L. F. **El estudio de las políticas públicas** - Antologias de política pública Editorial. Porrúa, México, 1996.

GILES, Thomas Ranson. **Filosofia da educação**. São Paulo: EPU, 1983.

MOLL, Jaqueline. A agenda da educação integral: compromissos para a consolidação como política pública. In: MOLL, Jaqueline et.al. **Caminhos da educação integral no Brasil**: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica. Coordenação Geral de Educação Integral e Integrada. **Ofício circular SEE/SB/SIF/EI nº 21/2017, de 7 de fevereiro de 2017**. Orientação da designação da Educação Integral e Integrada. Belo Horizonte: SEE/MG, 2017a.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. **Educação Integral Integrada**: Documento orientador – Versão 3. Belo Horizonte, fevereiro 2017b

MINAS GRAIS. Secretaria de Estado de Educação. **Metodologia de trabalho com oficinas pedagógicas**. Belo Horizonte: SEE/MG, 2015a.

MINAS GERAIS. **Documento orientador das ações de educação integral no Estado de Minas Gerais**: ampliação de direitos, tempos e espaços educativos. Versão II de 14 de abril de 2015. Belo Horizonte: SEE/MG, 2015b.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. Programa estruturador educação para crescer. **Projeto estratégico Educação em Tempo Integral**. Belo Horizonte: SEE/MG, 2013.

MINAS GRAIS. Secretaria de Estado de Educação. **Resolução SEE N° 2.197, de 26 de outubro de 2012a**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do ensino nas Escolas Estaduais de Educação Básica de Minas Gerais e dá outras providências. Belo Horizonte, 2012a.

MINAS GRAIS Secretaria de Estado de Educação. **Programa estruturador educação para crescer: projeto estratégico Educação em Tempo Integral**, 2012b.

RIBEIRO, Vera Masagão; VÓVIO, Claudia Lemos; MOURA, Mayra Patrícia. Letramento no Brasil: alguns resultados do indicador nacional de alfabetismo funcional **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 81, p. 49-70, dez. 2002. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman Editora Ltda., 2015.

A EJA EM DOCUMENTOS LEGAIS: UM RECORTE DE 2001 A 2016

Greicimara Vogt Ferrari
Ana Paula Colares Flores Moraes

RESUMO: O presente trabalho inspirou-se em pesquisa de Mestrado, que teve como foco as implicações de contexto e a (des)continuidade de estudos de estudantes do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Entre outros objetivos, buscou-se no estudo compreender e problematizar a trajetória histórica da modalidade e, conseqüentemente, as políticas voltadas à Educação de Jovens e Adultos (EJA). Nesse espaço, optou-se por ampliar o estudo e direcionar o olhar às políticas de EJA entre 2001 e 2016, considerando como fontes os seguintes documentos legais: Planos Nacionais de Educação 10172/2001 e 13005/2014 e, de forma breve, ponderou-se a Emenda Constitucional 95/2016. A pesquisa bibliográfica e a análise de conteúdo foram os aportes metodológicos que conduziram este texto, que procurou além de abordar a EJA em bases legais nacionais, problematizar como tal modalidade é concebida. Considera-se a complexidade que gira em torno das políticas educacionais, no entanto ousa-se afirmar que a abordagem relativa à EJA é escassa nos documentos consultados e acaba

por não traduzir uma política perene relativa à modalidade. A partir de tal retrato, busca-se um cenário propositivo em prol de uma política de EJA que efetive o direito ao acesso, permanência e a continuidade de estudos dos sujeitos que procuram a modalidade.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Profissional; Educação de Jovens e Adultos; Políticas Públicas.

ABSTRACT: This work was derived from a Master thesis, which focused on the implications of the context and the (dis)continuity of study activities of students of the “Brazilian National Program for Integration of Professional Education with the Primary Education in the modality of the Education for Young People and Adults” (PROEJA). Among other objectives, the study sought to understand and problematize the historical trajectory of the modality and, consequently, also the policies focused on the “Education for Young People and Adults” (EJA). In this context, it was decided to extend the study and direct it to the policies of EJA between 2001 and 2016, considering as sources the following legal documents: National Plans for Education 10172/2001 and 13005/2014, briefly analyzing the Constitutional Amendment 95/2016. This work was built upon a bibliographical research and content analysis, which sought to address the EJA on national legal bases and to assess

how such modality is conceived. It is considered the complexity that revolves around the educational policies; however, we may claim that the current approach with respect to EJA is scarce when one considers the documents that were consulted, which may result in a policy that does not fully reflect the modality. Based on this fact, we seek for a propositional scenario in favor of an EJA policy that will enforce the right to access, stay and continue the studies of the subjects that seek the modality.

KEYWORDS/PALABRAS CLAVE: Professional education; Youth and Adult Education; Public Policy.

1 | INTRODUÇÃO

O presente texto tem como ponto de partida uma Pesquisa de Mestrado, que teve como questão orientadora: “Como implicações de contexto influenciam nas (des) continuidades de escolarização de estudantes do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA)?”. O aporte metodológico que inspirou o estudo foi a história oral, no entanto, antes de adentrar nas entrevistas, buscou-se a compreensão da Educação de Jovens e Adultos (EJA) enquanto modalidade de ensino, cenário no qual as políticas relacionadas à área estão imbricadas e, neste espaço recebem destaque.

Objetiva-se aqui, além do apresentado em dissertação, pautar políticas educacionais relativas à Educação de Jovens e Adultos (EJA) no período entre 2001 e 2016. Neste texto foram considerados os documentos legais: Planos Nacionais de Educação, aprovados pelas Leis 10.172/2001 e 13005/2014. Como aporte metodológico utilizou-se a pesquisa bibliográfica e a análise de conteúdo.

Compreende-se a complexidade que gira em torno das Políticas Educacionais e nesse espaço buscou-se direcionar o olhar para as Políticas na área de EJA no Brasil, Soares (2001, p. 206), problematiza:

Há, na verdade, a ausência de uma política nacional articulada para a EJA? Como essa política se expressa? Esta é a crítica mais recorrente que se vem fazendo ao governo federal. O que existem são ações fragmentadas e desarticuladas, que surgem, desenvolvem-se, e muitas vezes extinguem-se, sem que resultem efetivamente em políticas de EJA [...]

É para esse cenário inconstante que procura-se convergir a abordagem. Considera-se, para tanto, as políticas educacionais da EJA, especialmente no período entre 2001-2016. Opta-se por considerar o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 10.172 de 2001, adentra-se no Plano Nacional em vigor, aprovado pela Lei nº 13005 de 2014 e, o pano de fundo para análise da conjuntura, é delineado pela emenda Constitucional 95 de 2016.

2 | A EJA NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO- LEI Nº 10.172/2001

O Plano Nacional de Educação (PNE) que vigorou entre 2001 e 2010, segundo Di Pierro (2001), foi construído no período entre 1996 e 2001, resultando na Lei nº 10.172/2001. Para a autora, no plano da retórica (no que tange os acordos internacionais e legislações nacionais) parece existir um amplo consenso em torno do direito humano à educação, continuada ao longo da vida. Porém, ao analisarem-se as políticas educacionais levadas à prática, constata-se a secundarização da modalidade. A autora salienta a restrição das discussões referentes à EJA no processo de tramitação do PNE:

Ao longo dos dois anos em que os projetos de PNE tramitaram nas duas casas do Congresso, a EJA foi abordada em apenas uma audiência pública convocada pela Comissão da Câmara dos Deputados, em junho de 1999, que também tratou da educação indígena e do ensino a distância, o que restringiu o aprofundamento de cada um dos temas. Os especialistas convidados criticaram a estratégia de campanha de alfabetização e a inclinação dos governos delegarem às organizações sociais encargos por sua manutenção e desenvolvimento, sublinhando a responsabilidade do setor público pela ampliação das oportunidades educativas com qualidade e pela inserção orgânica da modalidade ao sistema de ensino, o que exigia ampliação do financiamento. Mencionou-se que a alfabetização e o analfabetismo articulam-se às condições socioeconômicas e outros mecanismos de inclusão e exclusão sociocultural, cuja transformação requer processos continuados de formação integrados a políticas de acesso ao trabalho e à renda. Ponderou-se que o desempenho escolar das novas gerações depende de seu ambiente de socialização primária, nas famílias e comunidades, motivo pelo qual o investimento realizado em EJA é fator de melhoria do sistema educacional em seu conjunto (p. 943-4).

A partir do relato apresentado acima percebe-se que, mesmo os intelectuais tendo pouco espaço para expor as questões relativas à EJA, foram capazes de traduzir as principais necessidades e problemáticas que envolvem a temática, desde as críticas às campanhas de alfabetização, a responsabilidade do Estado como provedor, as causas do analfabetismo, até a importância do investimento. De fato, alguns intelectuais levantaram pautas que mereciam ser contempladas no PNE.

No aspecto estrutural, a Lei 10.172/2001 aborda a EJA, no item III, sob o título “Modalidade de Ensino”. No documento, os apontamentos iniciam com um levantamento do diagnóstico da situação brasileira em relação ao analfabetismo. Logo no início do item, cita-se que o número de analfabetos é ainda excessivo e envergonha o país. Tal declaração ocasiona certo desconforto, vale indagar: o que tem levado tantas pessoas a permanecerem na condição de analfabetas? O que o Brasil tem feito para diminuir estes índices? Culpabilizar o próprio analfabeto parece ser uma forma de diminuir as responsabilidades do Estado diante da questão.

No decorrer do PNE, foram anexadas tabelas que reforçavam a preocupação

diante do imenso número de analfabetos no país. Buscando ilustrar a presente discussão, apresenta-se abaixo a tabela 1, numerada como a 14ª no PNE:

Brasil	14,7 %
Região Norte urbana	11,6 %
Região Nordeste	28,7 %
Região Sudeste	8,7 %
Região Sul	8,9 %
Região Centro-Oeste	11,6%

Tabela 1- Taxas de analfabetismo das pessoas de 15 anos de idade ou mais- Brasil e regiões – 1996

Fonte: Tabela extraída da lei 10.172/2001. Endereço: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 13 jan. 2013.

Considerando a visualização desta tabela, constatou-se a importância de buscar dados mais recentes, para avaliar alterações e/ou permanência nas taxas de analfabetismo, apresentadas abaixo através da tabela 2.

Região	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	14,7	13,79	13,33	12,38	11,87	11,61	11,45	11,13	10,47	10,09	9,96
Norte	13,52	12,62	12,34	11,23	10,36	10,55	12,71	11,55	11,3	10,84	10,73
Nordeste	29,4	27,49	26,6	24,25	23,36	23,15	22,43	21,9	20,73	19,93	19,41
Sudeste	8,56	8,08	7,77	7,51	7,18	6,83	6,62	6,58	6,01	5,78	5,81
Sul	8,26	8,1	7,76	7,08	6,74	6,38	6,29	5,93	5,7	5,47	5,45
Centro-Oeste	12,38	11,1	10,76	10,22	9,64	9,46	9,18	8,9	8,25	8,05	8,18

Tabela 2- Taxas de analfabetismo das pessoas de 15 anos de idade ou mais - Brasil e regiões- 1997 a 2008

Fonte: Autoras, com dados do IBGE. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=PD366&t=taxa-analfabetismo-pessoas-15-anos-mais>>. Acesso em: 21 mai. 2017.

Através das tabelas, percebe-se que os números relativos ao analfabetismo no Brasil caíram de um total de 14, 7 %, da população maior de 15 anos em 1997, para 9,96 %, da população na mesma faixa etária em 2008. Os números relacionados ao analfabetismo podem ter diminuído, entretanto, assim como o próprio PNE enfatiza, na alfabetização com uma concepção ampliada ressaltam-se questões como o abandono escolar dos educandos da EJA, fator que também precisa ser observado.

Após o diagnóstico, o PNE prevê diretrizes para a EJA, enfatizando a educação ao longo da vida, temática pautada na Conferência de Hamburgo e reforçada na

VI Conferência de EJA, através do marco de ação de Belém. Mesmo prevendo a educação ao longo da vida, o PNE cita como meta mínima a formação de oito anos, equivalente ao Ensino Fundamental e progressivo acesso ao Ensino Médio. Apesar do alerta dos intelectuais, o PNE prevê a oferta de diversos Programas, bem como a participação solidária da sociedade civil. Ressalta-se novamente o papel do Estado como provedor, da mesma forma que os intelectuais chamados a debater o processo de construção do plano manifestaram tais preocupações, em audiência convocada pela Câmara dos Deputados.

Fechando o documento, foram propostas 26 metas quantitativas e qualitativas para a modalidade. Segundo Di Pierro (2010), para o cumprimento destas metas, previa-se a cooperação entre as três esferas do governo e sociedade civil, entretanto, em relação ao financiamento, prevaleceu a proposta do Executivo Federal, na qual era prevista o emprego prioritário na EJA de recursos destinados ao Ensino Fundamental, que não contemplassem o FUNDEF. A autora destaca ainda que o plano previa monitoramento periódico, com a divulgação e avaliação bianual dos Programas de EJA, contudo esta meta não foi considerada, já que não foi possível localizar indicadores e relatórios para o acompanhamento do PNE (2001-2010).

3 | O LUGAR DA EJA NA LEI 13.005/2014

No ano de 2014, foi aprovado pela Lei 13005 de 2014 o atual PNE, com vigência prevista para 10 anos a partir de sua publicação. Assim como o documento anterior, apresenta-se críticas relativas à sua constituição:

Em nossa avaliação o PNE, desde sua versão original, publicizada em 2010, se configura em mais um capítulo na história do desmonte da educação pública que vem ocorrendo na educação brasileira desde os anos 1990. Faz parte de um conjunto de ações governamentais que encaminha o processo de mercantilização, incluindo o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE; 2007), que consideramos o “cavalo de Tróia da mercantilização” (MOTTA, *et al.*, s/pag).

O atual PNE faz referência a EJA como meta 10: “oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos Ensinos Fundamental e Médio, na forma integrada à Educação Profissional”, todavia apresenta apontamentos ligados à modalidade, em estratégias das metas 8 e 9.

Observa-se que a meta 10 potencializa a oferta de EJA integrada à Educação Profissional, o que aparentemente poderia ser interessante, já que a formação proposta aliaria a Educação Básica e a profissional, contudo, a partir da aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que limita os gastos públicos por vinte anos, o contexto provoca instabilidade: como ampliar vagas com contenção orçamentária? Seria essa mais uma meta construída teoricamente? Estas parecem ser questões que merecem ser problematizadas.

Em documento estatístico produzido pelo INEP, intitulado “Censo Escolar da Educação Básica 2016”, encontra-se a afirmação: “O número de escolas que oferecem a modalidade de Educação de Jovens e Adultos teve uma redução de 26,8% nos últimos oito anos”. (INEP, 2017, p. 4). Diante desta colocação, cabe ponderar os índices relativos às taxas de analfabetismo nos últimos anos, apresentados através da tabela 3.

2009	2011	2012	2013	2014	2015
9,7	8,6	8,7	8,5	8,3	8,0

Tabela 3 – Taxas de analfabetismo entre 2009 e 2015

Fonte: Autoras, com dados do IBGE. Disponível em: <<http://brasilemsintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-analfabetismo-das-pessoas-de-15-anos-ou-mais.html>>. Acesso em: 23 mai. 2017.

A análise puramente numérica apresenta queda nos índices de analfabetismo no Brasil entre as pessoas de 15 anos ou mais, entre os anos de 2009 e 2015, no entanto o percentual de 8,0% de analfabetos ainda é significativo. Uma queda de 1,7% permitiria reduzir em 26,8% a taxa de oferta da modalidade EJA? Tal diminuição parece um tanto desproporcional, mais ainda ao considerar a perspectiva da modalidade para além da alfabetização e um PNE que acena ampliação de matrículas.

O atual PNE, além de apresentar como meta a ampliação da oferta de EJA Integrada ao Ensino Profissional, traça estratégias ligadas à implementação de Programas destinados a sujeitos considerados em defasagem idade-série; oferta gratuita de EJA para os que não tiveram acesso “na idade própria”; prevê Programas suplementares de transporte, alimentação e saúde, para o público da EJA; oferta de EJA nos sistemas prisionais e apoio técnico e financeiro para projetos inovadores na área da EJA.

Em linhas gerais o PNE apresenta avanços, especialmente em relação à previsão da EJA Integrada à Educação Profissional:

Essa proposta fundamenta-se na integração entre trabalho, ciência, tecnologia e cultura, os quais também se integram a uma formação profissional específica. Por isso, sua denominação literal poderia ser EM integrado, integrado à EP. Tal proposta vem sendo implantada, ainda que timidamente, a partir de 2005, na rede federal de EP e em algumas redes estaduais. Não obstante, é preciso avançar também na direção do EM politécnico, ou seja, sem terminalidade em uma profissão específica – EM integrado (MOURA, 2010, p. 883).

A menção do incentivo a projetos inovadores também merece destaque, considerando que práticas exitosas podem inspirar os profissionais engajados com a modalidade. Contudo, ao remeter a Programas específicos para estudantes com defasagem idade-série e suplementação de transporte, alimentação e saúde, também através de Programas, deixa no ar a imprevisibilidade, por não apresentar um cenário de construção de uma política ampla e efetiva, que realmente possa contribuir com os

sujeitos da EJA. Soares (2001) já problematizou a falta de políticas perenes e, no PNE, mais uma vez são apresentadas soluções paliativas. Quanto a oferta de EJA no sistema prisional, cabe ponderar que não se trata de novidade, uma vez que o documento base do PROEJA já fazia referência a oferta da modalidade em tais estabelecimentos. No entanto, a referência em um PNE certamente apresenta um respaldo maior em um ambiente que realmente carece de educação em prol da ressocialização.

4 | CONCLUSÃO

Através deste trabalho, procurou-se abordar as políticas educacionais relativas à EJA, especialmente na faixa temporal entre 2001 e 2016, considerando para tanto, os PNEs aprovados pelas Leis: 10.172/2001 e 13005/2014 e, de forma breve, problematizou-se a Emenda Constitucional 95/2016. Compreende-se a complexidade que gira em torno das políticas educacionais e ousa-se afirmar que neste emaranhado de proposições, a abordagem relativa a EJA é escassa.

No PNE 2001-2010, observa-se resquícios da culpabilização dos indivíduos da EJA em relação ao analfabetismo, enquanto o papel do Estado, nesse aspecto, não é levantado. Ainda nesse documento não se criou estratégias de monitoramento, o que acaba dificultando as análises relativas à sua efetiva implementação. Observa-se que o PNE aprovado pela Lei 13005/2014 apresenta avanços ao prever o aumento das matrículas na EJA integrada à Educação Profissional, no entanto, o cenário da conjuntura parece nebuloso e instável, tornando-se difícil entender o aumento de matrículas diante da contenção orçamentária a partir da Emenda Constitucional nº 95/2016.

Compactua-se com Soares (2001) a problematização relativa à ausência de uma política nacional voltada para a EJA, para além da denúncia. Busca-se, a partir do retrato apresentado por legislações vigentes, construir um cenário crítico e propositivo em prol de uma política de EJA que realmente efetive o direito ao acesso e permanência, possibilitando que os sujeitos tenham experiências contínuas e exitosas, para que de fato tenham inserção como cidadãos ativos na sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 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: 10 mai. 2017.

_____. **Lei 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação- PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. **Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível

em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 12 de mai. 2017.

DI PIERRO, Maria Clara. **Descentralização, focalização e parceria**: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, SP, v. 27, n. 2, jul./dez. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022001000200009&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 mai. 2017.

INEP. **Censo Escolar da Educação Básica 2016**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/notas_estatisticas/2017/notas_estatisticas_censo_escolar_da_educacao_basica_2016.pdf>. Acesso em: 12 de maio 2017.

MOTTA, Vania; PICCINI, Claudia Lino; SILVA, Simone Maria; LAMARÃO, Marco Vinicius Moreira; GERALDO, Débora Sabina da Silva. Plano Nacional de Educação: notas críticas. **VII Jornada Internacional de Políticas Públicas**, 25 a 28 de agosto de 2015, São Luis, Maranhão. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/mesas/plano-nacional-de-educacao-2014_notas-criticas.pdf> Acesso em: 14 mai. 2017.

MOURA, Dante Henrique. A relação entre a Educação Profissional e a Educação Básica na CONAE 2010: Possibilidades e Limites para a construção do novo Plano Nacional de Educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 31, n. 112, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/12.pdf>>. Acesso em: 27 mai. 2017.

SOARES, Leôncio. **As políticas de EJA e as necessidades de aprendizagem dos jovens e adultos**. In: RIBEIRO, Vera Masagão (org.). *Educação de Jovens e Adultos: novos leitores, novas leituras*. São Paulo, SP: Ação Educativa, 2001. p. 201-224.

A EVASÃO E O SISTEMA DE SELEÇÃO UNIFICADA (SISU): REFLEXÕES NO CONTEXTO DA POLÍTICA DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Janete dos Santos

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Cruz das Almas- Bahia

RESUMO: Este artigo tem por objetivo discutir o fenômeno da evasão a partir do Sistema de Seleção Unificada (SiSU). Para tanto, inicia apresentando a institucionalização do processo de seleção por meio do Enem e do SiSU como política de democratização do acesso, em seguida discute a evasão à luz dos argumentos de Bueno (1993) e conclui evidenciando o crescimento da evasão em uma universidade federal após a adesão ao Enem/SiSU como mecanismo de acesso de novos estudantes. A pesquisa de natureza qualitativa foi desenvolvida por meio do levantamento teórico das políticas do acesso à educação superior bem como, pela coleta dos dados documentais disponibilizados na universidade sobre a evasão. Os resultados apontam para o sucesso do SiSU em democratizar as oportunidades de acesso, todavia, revela o crescimento da evasão após a utilização do sistema. De modo que, os apontamentos finais enfatizam que, se por um lado o SiSU democratiza o acesso, não assegura como processo de seleção, a permanência dos estudantes.

PALAVRAS-CHAVE: Evasão; SiSU; Democratização do acesso.

RESUMEN: Este artículo tiene por objetivo discutir el fenómeno de la evasión a partir del Sistema de Selección Unificada (SiSU). Para ello, inicia presentando la institucionalización del proceso de selección por medio del Enem y del SiSU como política de democratización del acceso, luego discute la evasión a la luz de los argumentos de Bueno (1993) y concluye evidenciando el crecimiento de la evasión en una universidad federal Después de la adhesión al Enem / SiSU como mecanismo de acceso de nuevos estudiantes. La investigación de naturaleza cualitativa fue desarrollada por medio del levantamiento teórico de las políticas del acceso a la educación superior así como a través de las recolección de datos documentales disponibilizados en la universidad sobre la evasión. Los resultados apuntan al éxito del SiSU en democratizar las oportunidades de acceso, sin embargo, revela el crecimiento de la evasión después de la utilización del sistema. De modo que, los apuntes finales enfatizan que, si por un lado el SiSU democratiza el acceso, no asegura como proceso de selección, la permanencia de los estudiantes.

PALABRAS-CLAVE: Evasión; SiSU; Democratización del acceso

1 | INTRODUÇÃO

Na primeira década do século atual a educação superior brasileira viveu momentos de transformações. Essas mudanças foram enunciadas, nomeadamente, a partir do ano de 2009 com o anúncio da utilização do Exame Nacional do Ensino Médio como mecanismo de acesso para as instituições públicas federais de educação. Essa decisão se consolidou no bojo das políticas de democratização do acesso desenvolvidas pelo governo federal que já incluía a expansão e a interiorização de instituições federais de educação superior (universidades, institutos e centros).

Assim, nesse ano, muitas dessas instituições modificaram seus processos seletivos, que antes incluía somente o vestibular e adotaram o Enem e o SiSU como forma de acesso. Considerando as possibilidades de participação em diversos processos seletivos oportunizadas pelo Enem (com as provas realizadas em âmbito nacional) e pelo SiSU que permite a participação no processo sem o deslocamento físico do candidato. Acrescente-se a isso que muitos dos egressos do ensino médio, anteriormente, aliados dos vestibulares das grandes instituições federais do país por falta de recursos financeiros, tiveram nessa mudança a oportunidade de concorrência em diferentes seleções e para diferentes cursos e instituições. Todavia, se por um lado o Enem/SiSU favoreceu uma maior participação de estudantes, sem dimensionar a condição socioeconômica, cultural ou geográfica, por outro lado, isso não representou a fixação desses estudantes nas instituições

Em concordância com isso, o artigo tem visa discutir a institucionalização do Enem e do SiSU como mecanismos de democratização de acesso assim como perceber a manifestação da evasão no contexto das instituições que adotaram esse modelo de acesso. O levantamento teórico das informações em torno das políticas de acesso foi realizado com base nos normativos federais e para a compreensão e reflexão da evasão foi examinado o texto de Bueno (1993), que subsidiou o entendimento do fenômeno no contexto do SiSU.

O procedimento metodológico envolveu o levantamento dos dados do processo seletivo da UFRB ao longo de sua existência entre 2006 e 2014 (antes e depois do SiSU) identificando os ingressantes, os evadidos e os concluintes no período. Dessa forma a pesquisa apresentou-se como um estudo descritivo, que conforme Oliveira (1997, p. 114): “É um tipo de estudo que permite ao pesquisador a obtenção de uma melhor compreensão do comportamento de diversos fatores e elementos que influenciam determinado fenômeno”. Consoante com isso optou-se pelo paradigma qualitativo, que segundo Richardson (et al, 2011, p. 80):

Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais e [...] possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos.

O procedimento de análise dos dados encontrados na instituição no período entre 2006 e 2014 foi resultado da coleta de informações obtidas pela Pró-Reitoria de Graduação e foi analisado por meio da estatística descritiva.

2 | O ENEM/SISU COMO POLÍTICA DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO PARA AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

As políticas de acesso à educação superior no Brasil tiveram no processo seletivo do vestibular seu principal alicerce durante o Século XX. Esse mecanismo sofreu inúmeras regulamentações pelo governo federal desde sua criação, pelo Decreto nº 8.659, de 5 de Abril de 1911. Contudo, esse modelo não se revelou um agente de democratização, haja vista, o número reduzido de vagas ofertadas que não atendia a demanda reprimida dos egressos do ensino médio, o formato das provas, o custo das inscrições dentre outras variáveis que tornaram o ingresso à educação superior um processo elitizado, especialmente, para as universidades públicas federais.

Desse modo, as discussões em torno da alteração do modelo de acesso para a educação superior foram incrementadas na década de 1980 e, por fim, acrescentadas pelo Artigo nº 44, da Lei nº 9.394/1996, de Diretrizes e Bases da Educação, ao flexibilizar a própria nomenclatura de vestibular para processo seletivo, evidenciando que as instituições poderiam, dentro de sua autonomia desenvolver diferentes formas de acesso. Contudo, foi mais uma vez por meio de legislação federal que aconteceram as mudanças nos formatos de acesso das instituições, especialmente aquelas mantidas pelo governo federal.

Consoante com isso, ao final da década de 1990, no bojo das políticas neoliberais e da expansão da educação superior através do sistema privado, o governo federal criou um exame que mais tarde tornou-se um mecanismo alternativo para rivalizar com o vestibular. O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) foi criado em 1998, através da Portaria do MEC nº 438, de 28 de maio de 1998, para avaliar o desempenho dos estudantes, após a conclusão do Ensino Médio.

À medida que o exame começou a ser utilizado como mecanismo de acesso a educação superior, passou também a aumentar a quantidade de pessoas que se candidatavam a prestar as provas. Inicialmente, algumas instituições, em sua maioria privadas, passaram a utilizá-lo como forma de acesso para seus processos seletivos em primeira fase do vestibular, por reservar as vagas para os alunos com notas mais altas ou para incrementar a nota dos alunos no vestibular. Assim, com a promessa de uma avaliação interdisciplinar e reflexiva, até 2009, o exame foi utilizado por algumas entidades superiores para o acesso direto ou como parte de seus processos seletivos.

Entretanto, nesse mesmo ano, o Ministério da Educação confirmou o Enem como mecanismo de acesso e conclamou as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) para sua utilização como ferramenta para o ingresso de novos estudantes, de

forma que as alterações feitas no exame lhe imprimiram um novo modelo.

E, nesse contexto, a utilização do Enem como fase única significaria aderir ao Sistema de Seleção Unificada (SiSU), recurso eletrônico criado pelo Ministério da Educação para gerenciar o processo seletivo das instituições que aderiram ao Enem/2009. A partir dos dados dos candidatos no Enem e das informações prestadas por cada instituição participante, esse sistema processaria os resultados com as notas devidas e a classificação por curso. Além disso, o sistema permitiria que a instituição preservasse qualquer forma de políticas afirmativas, bônus diferenciado para os candidatos e pesos para as provas.

Dessa maneira, o SiSU tem na prova do Enem sua base para avaliação, pois somente com a participação nas provas do Enem é possível ao candidato ser selecionado pelas notas obtidas no exame. Assim, o norte político do Enem e do SiSU se constituiu na defesa da democratização de oportunidade de acesso, considerando seu alcance e o favorecimento de uma maior parcela da população menos favorecida em diferentes espaços geográficos do país.

Nesse respeito, os resultados apontados pelas instituições que aderiram ao SiSU demonstraram um crescimento na concorrência de suas vagas, um maior aumento de estudantes para os cursos menos concorridos, conforme apresentado por Santos (2011) em um estudo realizado na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). Todavia, o aumento da concorrência não representou permanência dos estudantes, e nesse sentido o próximo tópico traz um dos fenômenos que vem se apresentando na contramão do SiSU, a evasão.

3 | A EVASÃO NO CONTEXTO DO SISU

Bueno (1993) salienta que, os motivos da evasão estão ligados às questões que envolvem desde a vida universitária à escolha profissional dos jovens e suas aspirações em relação ao futuro. No contexto de escrita do autor ele chama atenção para a escolha precoce e definitiva da profissão no processo de seleção do vestibular, todavia, esse determinismo formativo foi trocado por um leque de possibilidades de simulações de escolha de curso e de formação profissional que é oportunizada aos que participam do SiSU. De forma que, se antes ele fazia uma única e definida escolha anual de profissão na formação superior com esse novo modelo de seleção ele simula suas opções, que podem se relacionar, ou não, ao que deseja profissionalmente.

Com o vestibular o estudante aprovado não vislumbrava uma troca de carreira, mantendo-se naquele curso, quase sempre até o final, conforme Bueno (1993, p. 10) explica: a “[...] definição profissional ocorre desde o primeiro semestre e o aluno não tem grandes chances de mudar de curso, mesmo que seja para cursos de áreas afins.” Assim, ao passo que a mobilidade entre os cursos após o ingresso na

universidade assemelha-se a um ‘muro’ entre o curso em que se era aprovado e o desejo profissional do estudante, com o SiSU o estudante se depara com uma ‘ponte’ que o encaminha para as mais diversas possibilidades de escolhas, em diferentes áreas de conhecimento. Escolhas essas que muitas vezes não são motivadas pelas suas aspirações profissionais, mas que advém da oportunidade concedida pelas notas obtidas no Enem, pela oferta do curso apresentada no sistema pela instituição e pelo sonho do ingresso na educação superior.

Sobre o vestibular, Bueno (1993) destacou também em seu artigo que o prestígio das profissões estava relacionado com as notas tiradas pelos candidatos no concurso. De modo similar, esse princípio se mantém com o SiSU, pois os cursos mais prestigiados socialmente são também os que possuem a maior relação candidato versus vaga, bem como as maiores pontuações obtidas nas provas do Enem, conforme evidenciado na Tabela 1, onde os cursos de Medicina, Direito, Engenharia encabeçam as maiores pontuações para ingresso ao passo que, as formações com menos representação social destacam as menores notas. Embora essa compilação geral represente uma média nacional, as informações encontradas em diferentes instituições revelam similaridades em relação ao perfil dos cursos mais concorridos e a pontuação obtida.

Pontos de corte	Principais cursos
760 a 880	Medicina
630 a 830	Direito, Arquitetura, Biomedicina e Odontologia
610 a 805	Engenharia, Fisioterapia e Psicologia
575 a 805	Enfermagem, Jornalismo e Nutrição
555 a 775	Administração
550 a 765	Ciências Contábeis e Educação Física
515 a 745	Análise e Desenvolvimento de Sistemas e Medicina Veterinária
485 a 725	Pedagogia

Tabela 1 – Nota de corte das últimas edições do SiSU

Fonte: Adaptado do site Terra Educação, 2017.

Dessa maneira, nota-se com o SiSU que profissões menos referenciadas socialmente também obtêm o preenchimento de suas vagas no processo de seleção, contudo, vale salientar que, haja vista o modelo do processo, que permite as simulações ao longo do período de inscrições, isso pode não representar a primeira opção do candidato, mas apenas seu ingresso, seu acesso a educação superior para uma futura mudança de rumo, para novas oportunidades de escolha em outros momentos, o que nesse tocante, vem ao encontro da característica referenciada por Ristoff (1999, p. 125), não de uma evasão, mas de “mobilidade”.

Nessa mesma direção, Bueno (1993) traz outro interessante apontamento, em relação a facilidade de permanência daqueles que ingressam em curso de maior prestígio social, o que conduz a adentrarmos noutra dimensão da evasão, relacionada aos fatores socioeconômicos, que neste caso, não é vivenciado por aqueles que

conseguem ingressar em cursos cuja ascensão é imediata no mercado de trabalho. Sobre isso ele diz em relação aos cursos de prestígio:

[...] medicina, odontologia etc. passam a ser cada vez mais procurados, resultando numa seletividade na hora do vestibular que é principalmente econômica; com isso, dificuldades de adaptação que envolvem condições financeiras (moradia, viagens, compra de material, etc.) são mais facilmente superadas[...]. (BUENO, 1993, p. 11)

Em sentido contrário, os estudantes aprovados em cursos menos prestigiados socialmente, especialmente, os que envolvem a formação de professor, tem maior dificuldade de sustento financeiro no ambiente da universidade e por isso, parecem representar maiores índices de evadidos. Nesse caso, o autor conclui que: “[...] à primeira dificuldade, a evasão do candidato a estas profissões é a consequência natural”. (Ibidem)

Portanto, com esses argumentos o autor evidencia que a evasão é um retrato socioeconômico relacionado ao curso escolhido e as condições financeiras que o estudante aprovado possui para se manter, que é diferente nos cursos de maior expressividade social ou com retorno financeiro e de ocupação no mercado.

Em assim sendo, o SiSU vem ao encontro do reforço da evasão, haja vista que a escolha precoce é trocada por diferentes escolhas ao longo do processo seletivo e que isso, também, pode ser um direcionador para a evasão. Contudo, não como única variável, considerando os diferentes contextos em que o fenômeno pode se manifestar. Na busca desse entendimento, a seguir apresenta-se qual o efeito da evasão após o SiSU em uma universidade federal .

3.1. Um balanço da evasão na UFRB antes e depois do SISU

Ao levantar dos dados da evasão na UFRB no recorte temporal do processo pelo vestibular e pelo Enem/SiSU, encontrou-se as informações que apresentadas na Figura 1 (o levantamento dos dados dos evadidos foi obtido no Núcleo de Gestão de Acompanhamento Acadêmico da Pró-Reitoria de Graduação, que utiliza a metodologia de cálculo de evasão adotada pelo Instituto Lobo), revelam dois aspectos: um em relação ao crescimento da oferta das vagas, com a criação de novos cursos e outro, na contramão do crescimento, representado pelo aumento da evasão dos estudantes após a utilização do Enem como forma de ingresso.

Em relação a isso, ao iniciar suas atividades, em 2006, utilizando o concurso do vestibular, a UFRB matriculou 609 estudantes, em 15 cursos de graduação. Em 2009, último ano de utilização do concurso vestibular esse número de ingressantes já era de 1766, e em 2011, segundo ano de adoção do SiSU os ingressantes já representavam 2913 estudantes novos. Contudo, conforme destaca a Figura 1, quase que na mesma proporção de crescimento caminha o percentual dos evadidos ou daqueles que abandonam.

Em conformidade com o número de evadidos, em alguns períodos (anos), os índices chegam a atingir a metade do número de estudantes ingressantes, especialmente a partir de 2010, com o ingresso pelo SiSU. Percentuais que podem ser observados em 2010, 36,6%, em 2011, 48,6%, e em 2014, 47,2% e, observados na curva que potencializa os dados de evadidos, conforme Figura 1.

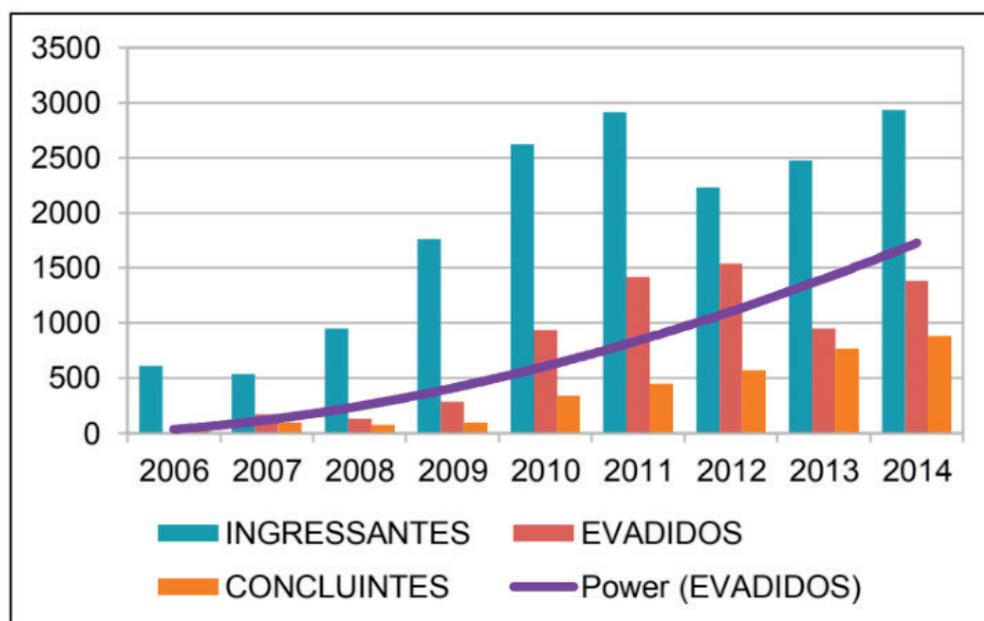


Figura 1: Demonstrativo gráfico dos dados da evasão na UFRB

Fonte: Dados disponibilizados pela Pró-Reitoria de Graduação da UFRB

Nesse sentido também, observa-se que os evadidos ultrapassam o número de concluintes, evidenciando, no contexto dessa instituição que mais estudantes abandonaram que integralizaram o curso no período observado.

4 | APONTAMENTOS PARA REFLEXÕES FINAIS

Ao finalizar este artigo não o remetemos a uma conclusão, pois consideramos que ainda carecem uma análise de outras variáveis em torno da evasão na educação superior com o advento do SiSU. A relação do fenômeno com o referencial teórico analisado até o momento conduz à compreensão a evasão no contexto do SiSU está direcionada para diferentes fatores. Um desses, por exemplo, se relaciona a autonomia do estudante em gerenciar sua formação, evidenciando a manifestação do fenômeno de forma mais potencializada, tendo em vista que, com esse processo seletivo, em principio, é gerado autoconhecimento em relação as decisões profissionais, ainda que seja apenas experimentando, no Sistema, com as notas obtidas no Enem.

Em sua conclusão, Bueno (1993) acrescenta que o fenômeno se direciona em duas dimensões: o da evasão, em si, a qual ele atribui a escolha do aluno, logo pessoal e; o da exclusão, que segundo ele, traz a responsabilidade para a instituição.

Nesse caso, apontamos para a própria essência da política de democratização que oportuniza o ingresso, mas, não garante a permanência, pois a política não é pensada com a previsão de seus efeitos sobre a sociedade à qual ela está sendo dirigida. Desse modo, nos referenciamos das considerações de Dias Sobrinho (2013, p. 120) em relação a democratização, quando diz que:

A democratização da educação, entendida como indução da expansão do acesso e aumento da matrícula estudantil, apresenta um grande valor como política de inclusão de grupos historicamente marginalizados. Porém, a democratização não deveria limitar-se à expansão do acesso a cursos de graduação, sem preocupar-se efetivamente com a qualidade da formação e dos conhecimentos. Se a oferta educativa é de baixa qualidade e as condições de permanência são precárias, ocorre uma 'democratização excludente'.

Sendo assim, é relevante pensar a expansão e a política levando-se em consideração as situações adversas a serem enfrentadas pelos estudantes e que podem se reverter na “democratização excludente” trazida por esse autor. E nesse tocante, para além de dimensionar os aspectos econômicos, ao considerar os motivos da evasão no SiSU, deve-se entender que suas características não se reduzem somente a esse fator, pois perpassam, sobretudo, pelos aspectos de dimensão individual, social, institucional e outras, aproximando esse fenômeno para o campo da multidimensionalidade. Nesse sentido, as investigações sobre a evasão no SiSU merecem ser aprofundadas, nos diferentes contextos em que se manifestam, visando a identificação dos diferentes fatores que a caracterizam, identificando caminhos que levem ao entendimento dos porquês de esse processo, que embora se apresente como uma política que democratiza a oportunidade de acesso do estudante, na medida em que a participação na seleção não é obstaculizada em sentido geográfico, de deslocamento, tem sido referenciado em associação com o fenômeno da evasão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Decreto nº 8.659, de 5 de Abril de 1911. Aprova a lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República.** Brasília: Presidência da República. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 16 jan. 2012

BRASIL. *Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.* Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 06 jul. 2017.

BUENO, José Lino Oliveira. **A evasão de alunos.** *Paidéia.* Ribeirão Preto. n. 5. p. 9-16.

DIAS SOBRINHO, José. **Educação superior: bem público, equidade e democratização.** In: *Avaliação.* Campinas; Sorocaba: v. 18, n. 1, p. 107-126, mar. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772013000100007&script=sci_arttext>. Acesso: 15 jul.2013.

MEC, Ministério da Educação. **Portaria do MEC nº 438, de 28 de maio de 1998. Institui o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM.** Brasília: Ministério da Educação, 1998. Acesso em 02 de junho

de 2017. Disponível: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0178-0181_c.pdf.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica: projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses**. São Paulo: Pioneira, 1997.

RICHARDSON, Roberto Jarry (et al). **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

RISTOFF, Dilvo. **Universidade em foco: reflexões sobre a educação superior**. Florianópolis: Insular, 1999.

SANTOS, Janete. **Política pública de acesso ao ensino superior: um olhar sobre a utilização do Enem/Sisu na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia**. XI *Congresso Luso Brasileiro de Ciências Sociais: diversidades e desigualdades*. Salvador: UFBA, 2011. Disponível em: <http://www.xiconlab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1308337559_ARQUIVO_Artigoconlab1.pdf> Acesso: 21 abril.2013.

TERRA EDUCAÇÃO, **Descubra quais as notas de corte do Sisu 2017**. Acesso em: 05/07/2017. Disponível em: <https://noticias.terra.com.br/educacao/enem/descubra-quais-as-notas-de-corte-do-sisu-2017,875aa95832628c5eefc3a24d0dca8f89exze88bj.html>.

A EXPANSÃO DOS INSTITUTOS DE ENSINO SUPERIOR PRIVADOS E AS TRANSFORMAÇÕES NO TRABALHO DOCENTE

Janaina de Oliveira

Professora efetiva do Instituto Taquaritinguense de Ensino Superior (ITES) – Taquaritinga/SP.

Natalia Maria Casagrande

Professora efetiva do Instituto Taquaritinguense de Ensino Superior (ITES) Taquaritinga – SP; Faculdade de Tecnologia (FATEC-Tq) – Taquaritinga/SP.

Diego José Casagrande

Tutor presencial da Faculdade Anhanguera - Polo de Taquaritinga/SP.

RESUMO: O presente artigo tem como pressuposto os resultados da expansão dos Institutos de Ensino Superior (IES) particulares após a Reforma Universidade de 1968, as normativas que foram criadas a partir desse contexto e seus impactos na expansão do ensino superior nos anos 2000 bem como as transformações do trabalho docente, entendidas aqui como a flexibilização da sociedade. Assim, as novas faculdades se firmaram como empresas educacionais, sobretudo após a Constituição de 1988 e a LDB 9394/96 que deram condições para a abertura deste novo cenário educacional. Ou seja, a expansão dos IES privados atraiu investidores para o promissor mercado de faculdades particulares com a finalidade de acumular capital. Essas transformações assinalam uma precarização

das formas de contratação e nas condições de trabalho e na qualidade do ensino.

PALAVRAS-CHAVE: Ensino Superior. Trabalho docente. Precarização do Trabalho. Expansão Ensino Superior. Mercantilização do Ensino.

ABSTRACT: The present article has as presupposition the results of the expansion of the Institutes of Higher Education after the University Reform of 1968, the norms that were created from this context and its impacts on the expansion of higher education in the years 2000's as well as the transformations of teaching work, understood here as the flexibilization of society. Thus, the new faculties were established as educational enterprises, especially after the 1988 Constitution and LDB 9394/96 that gave conditions for the opening of this new educational scenario. That is, the expansion of private attracted investors to the promising private college market for the purpose of accumulating capital. These transformations indicate a precariousness of the forms of hiring and the working conditions and the quality of the education.

KEYWORDS: Higher Education. Labor Teacher. Labor Precarization. Higher Education Expansion. Teaching Merchantilization.

1 | INTRODUÇÃO

O artigo em questão tem como objetivo geral compreender o processo de expansão dos Institutos de Ensino Superior (IES) particulares após os anos 2000 bem como os seus desdobramentos em relação ao aumento à quantidade de faculdades no que tange às transformações do trabalho docente, entendidas aqui como a flexibilização da sociedade contemporânea.

Metodologicamente, esse texto foi organizado a partir de pesquisas bibliográficas elaborada a partir de material científico - livros, artigos científicos- disponibilizado na Internet e impresso- e documentos referentes à legislação do Ensino superior.

Dessa forma, destacamos ainda que essa pesquisa é de ordem Qualitativa, pois considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito. Isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido apenas em números. Assim, a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Destacamos ainda que, neste trabalho de ordem qualitativa, foi acrescentado um quadro de análise do Censo da Educação Superior 2016, mas não foi utilizado métodos e técnicas estatísticas para realizar a pesquisa, apenas a interpretação dos dados apresentados pelo MEC/INEP para explicar a presente discussão.

1.1 Expansão do ensino superior privado no Brasil

Durante o regime militar (1964-1985) que ocorreu expansão do ensino superior privado no Brasil através de uma ideologia desenvolvimentista adotada pelos militares que se mantinham no poder de forma arbitrária. Contudo, foi nesse período político brasileiro que ocorreu o crescimento dos Institutos de Ensino Superior (IES) privados por meio da lei nº 5.540/1968 - Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média -, conhecida como a Reforma Universitária de 1968. Até a década de 1960 o ensino superior (ES) no Brasil era predominantemente público, financiado pelo Estado e gratuito, mas abrangia apenas uma reduzida parcela da população. As políticas educacionais implantadas durante a Ditadura imprimiram uma outra dinâmica a este nível de ensino, iniciando um tímido processo de expansão que, por sua vez, se concentrava no setor privado (DIAS; MINTO, 2010).

As universidades brasileiras até 1968 consistiam em uma simples agregação de faculdades profissionais, entre as quais uma faculdade de filosofia, ciências e letras formavam os professores e em alguns casos, pesquisa. As faculdades nas principais universidades públicas eram estruturadas por cátedras vitalícias, e a obtenção dos raros títulos de pós-graduação de doutorado e livre-docência era feita pela defesa formal de tese, na tradição europeia, com o objetivo de promoção na carreira docente. Por outro lado, a reforma de 1968 instituiu a estrutura departamental, abolindo a

cátedra, formalizou a existência de cursos regulares de pós-graduação - mestrados e doutorados-, no modelo norte-americano; e instituiu o sistema de crédito nos cursos de graduação que, no entanto, continuaram como cursos de formação profissional, no estilo europeu (SCHWARTZMAN, 2008).

O contexto pós-reforma do ES criou-se um espaço para a pesquisa e estimulou a profissionalização dos docentes através da incorporação ao regime de tempo integral – como forma de contratação-, vinculando a ascensão na carreira ao aumento da qualificação e ao treinamento em pesquisa. Dessa maneira, os programas de pós-graduação tiveram uma ascensão e um aumento na procura por cursos *stricto sensu* (programas de mestrado e doutorado abertos a candidatos com diplomas do ES) partir da década de 1970 o que tornou muito oneroso o custo do aluno no setor público. (DURHAM; SAMPAIO, 2000).

Com efeito, o contexto pós-reforma do Ensino Superior demonstrou que as matrículas de graduação nas faculdades públicas cresceram significativamente, mas não foram suficientes para atender a população urbana além do seu ingresso ser restrito. Isto é, o acesso às universidades no Brasil, sobretudo as públicas e/ou as particulares (com oferta de cursos qualidade e mensalidades caras) desde sua criação sempre prevaleceu a lógica da Reprodução Social. Isto é, o acesso é limitado às classes sociais que tinham capital econômico para financiar os estudos, tornando um campo favorável ao início da expansão da rede privada de ensino superior no Brasil, visto que a ampliação do número de vagas neste nível de ensino encontrou fértil campo para se disseminar. (DURHAM; SAMPAIO, 2000; CALDERÓN, 2000; MARTINS, 2008; CHAVES, 2010).

Para Durham e Sampaio (2000), o ensino superior particular teve a possibilidade de atender o público que não conseguia ingressar nas universidades públicas e acabou ficando excluída dos estudos após o término do ensino médio. O setor privado ampliou-se por meio de instituições não universitárias, de pequeno porte, que passaram a oferecer cursos de baixo custo em carreiras como Letras, Ciências Humanas e, principalmente, Ciências Sociais Aplicadas (Direito, Economia, Administração, Contabilidade), entre outros. Assim, observa-se que essa primeira fase da expansão da rede privada privilegiava o atendimento da crescente demanda ao ensino superior. Porém, as novas faculdades sempre se firmaram como empresas educacionais. Seguindo essa cronologia da expansão das faculdades no Brasil, do final dos anos 1960 até os anos 1980, esse processo foi realizado por investidores de diversos setores da economia, ou seja, por empresários que migraram para o desenvolvimento do ensino superior

Assim, essa primeira fase da expansão da rede privada privilegiava o atendimento da crescente demanda do ensino superior. Porém, as novas faculdades sempre se firmaram como empresas educacionais com a finalidade de obtenção de lucro. Essas transformações da educação superior refletiram diretamente no trabalho dos docentes. Ou seja, as mudanças que o cenário apresentou ocorreram concomitantes ao cenário de reestruturação do capital internacional, sobretudo após os anos de 1970

que marcou a transição do fordismo para acumulação flexível.

2 | REFORMAS NA LEGISLAÇÃO E A AMPLIAÇÃO DAS EMPRESAS EDUCACIONAIS

No período mais intenso de reformas, final dos anos 1980 e década de 1990, foi com base nas diversas interpretações ideológicas dadas ao princípio constitucional da autonomia expressa na Constituição Federal (CF) de 1988, no artigo 207 em que: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988). Ou seja, a partir desse momento que se torna mais evidente os estragos nas universidades. Assim, a citação seguinte explica o que na prática significou o princípio da autonomia:

Buscou-se restringi-la a uma “autonomia da gestão”, sem garantia de financiamento (sem autonomia financeira efetiva e adequada às necessidades da instituição) ou, no máximo, com a indicação de que a universidade deveria “se virar” para obter outras fontes de recursos privados. [...] a pressão política dos empresários do ensino [nos anos 2000] fez com que os governantes estendessem as prerrogativas da autonomia aos Centros Universitários, para [...] poder abrir novos cursos livremente. Não à toa, estes se tornaram um dos grandes filões do ensino privado pós-reformas. (DIAS; MINTO, 2010, p.79).

A legislação forneceu elementos às vantagens competitivas, primeiramente pela Constituição de 1988 e, posteriormente regulamentado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação da Educação Nacional (LDB) em 1996 – nº 9394/96 -, concedendo à universidade o princípio da autonomia didático-científica, através do qual não precisariam mais se submeter aos entraves burocráticos do extinto Conselho Federal de Educação (CFE) para a abertura de determinados cursos e/ou números de vagas. Dessa forma, a LDB no art. 7, afirma que: O ensino é à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público; III - capacidade de autofinanciamento [...]” (BRASIL, 1996). Entendemos que antes de questionar-se a constitucionalidade do oferecimento da educação superior como serviço comercial por empresas de capital aberto e ações na Bolsa de Valores, é necessário saber que a existência de instituições de educação com fins de lucro tem respaldo na Constituição Federal de 1988 e na LDB/1996, e, principalmente nos Decretos 2.207 e 2.360 de 1997, regulamentadores da LDB/96 (SGUISSARDI, 2015).

A conjuntura econômica e política no Brasil nos anos 1990 constituiu-se um processo de transição o qual foi denominado pelo ex-presidente Fernando Collor de Mello como a “inserção do Brasil na modernidade”, objetiva a entrada do Brasil na nova

ordem mundial, isto é, a produção de um novo projeto político para o País alinhado às orientações da presente forma de organização do capitalismo após a falência do regime de acumulação denomina, pelos economistas da Escola da Regulamentação, de Fordismo. Dessa forma, compreende-se que as transformações em diferentes esferas de atividades: na base produtiva, na organização macro e microeconômica, na política e na cultura. Isto implica em “transformações na produção de um novo ser social, o que implica, parafraseando Gramsci, um novo jeito de sentir ver e pensar o mundo, ou seja, a produção de um novo homem, para um novo momento histórico do capitalismo”. (SILVA Jr.; SGUISSARDI, 2001, p.230).

As universidades particulares deixaram muito claro que possuíam abertamente fins lucrativos a partir do que alguns autores denominaram de “empresas educacionais”, oferecendo produtos e serviços de acordo com a demanda do mercado. Isto enfatiza que o seu funcionamento é como de qualquer outra empresa, vender um produto, possuir competição no mercado e, como propósito final, obter lucro. Para Martins (1981, p.80), os IES: “[...] se constituíram como empresas privadas capitalistas [...] voltadas para a procura de rentabilidade, utilizando a área educacional [...] com a finalidade de obtenção de lucro e de acumulação de capital. É interessante destacar que estas instituições foram denominadas de “universidades mercantis”.

De acordo com a perspectiva de Durham e Sampaio (2000), nos IES privados que atendem a população menos favorecida - a massa- a autoridade acadêmica é praticamente nula dando lugar à figura das mantenedoras (representada como a pessoa jurídica de direito público ou privado que administra os recursos financeiros (folha de pagamento e fluxo de caixa). É interessante destacar que a lógica que orienta a oferta de ensino superior nesses estabelecimentos se prende antes às exigências do mercado. A orientação para o mercado, associada à perda de autonomia (e mesmo de influência) do corpo acadêmico no setor privado empresarial, soa como uma ameaça ao próprio *ethos* universitário. A citação seguinte demonstra a relação entre os objetivos financeiros e acadêmicos dessas faculdades:

No setor privado de atendimento de massa, normalmente a competição entre os estabelecimentos não se estabelece nem para valorizar a preparação e a qualificação do corpo docente nem para promover a qualidade do ensino. Em suma, o que tem ocorrido nos diferentes países é uma impossibilidade de orientar, com os instrumentos de controle à disposição do Estado, a qualidade do ensino oferecido. Um dos instrumentos é a avaliação de desempenho das instituições, a qual se tornou foco de intenso debate nos últimos anos. (DURHAM; SAMPAIO, 2000, p.34).

Acrescentando à citação acima, após a primeira década dos anos 2000 ficou evidente as pretensões das faculdades particulares em relação campo financeiras. Dessa forma, o período citado foi possível verificar à formação de oligopólios, através da criação de redes de empresas por meio da “[...] compra e (ou) fusão de IES privadas do país, por empresas nacionais e internacionais de ensino superior e pela abertura de

capitais destas nas bolsas de valores” (CHAVES, 2010, p.483).

Dessa forma, após a promulgação da Lei nº9870/1999 (Dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências. Essa lei ficou popularmente Lei das S.A. da Educação) que faculta a operação, no setor de educação superior, de empresas com fins lucrativos listadas na bolsa de valores, transformando a realidade deste setor. Havia anteriormente um cenário dominado pelas Instituições públicas e filantrópicas (em grande parte confessionais ou familiares), com uma oferta escassa de vagas frente à demanda e às necessidades do país. Isto devido à elevada concorrência dos vestibulares que excluía uma grande parcela de candidatos somados aos novos egressos do ensino médio. Para o cenário apresentado nessa discussão, no campo no Educacional surgem as companhias de capital aberto, as S.A., ou grupos educacionais, estão organizadas de diferentes maneiras com relação a propriedade, controle e nacionalidades. Assim, existem aquelas que abriram o capital em bolsa de valores brasileira – BM&Bovespa – e possuem matriz também no Brasil como a Anhanguera, Kroton, Estácio, SER e Anima. Essas companhias, apesar de terem como investidores fundos internacionais, são consideradas empresas nacionais, pois além de ter o capital aberto na bolsa brasileira, também possuem sua matriz em território nacional

2.1 Análise dos dados estatísticos do Censo dos IES

Ao analisar os dados do Censo da Educação Superior realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), constitui-se importante instrumento de obtenção de dados para a geração de informações que subsidiam a formulação, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas, além de ser elemento importante para elaboração de estudos e pesquisas sobre o setor, neste caso de pesquisa, o perfil dos docentes e a distribuição da porcentagem de alunos pelos segmentos administrativos dos IEs.

O Aumento da quantidade de alunos inseridos no ensino superior nos anos 2000 se deve também às políticas públicas que o estado brasileiro passará a fazer para garantir a entrada dos estudantes no ensino superior e permanência estudantil através de diferentes incentivos, financiamentos e programas de estudos, conforme demonstram os dados estatísticos apresentados na literatura nacional (MINTO, 2011; SCHWARTZMAN, 2008; SGUISSARDI, 2015; OLIVEIRA, 2004; DURHAM; SAMPAIO, 2000) e no censo do ensino superior realizado pelo MEC/ INEP nos anos 2000. A seguir apresentaremos alguns dados em forma de gráficos e tabelas a partir do Censo da Educação superior do ano de 2016:

Ano	Instituições								
	Total	Universidade		Centro Universitário		Faculdade		IF e Cefet	
		Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
2016	2.407	108	89	10	156	138	1.866	40	a

(a) Não se aplica.

Tabela 1- Número de Instituições de educação superior por organização acadêmica e categoria administrativa – Brasil

Fonte: Ministério da Educação/ INEP, 2016.

Na Tabela 1 demonstra que das 2.407 IES existentes no país, 2.111 são privadas e 296 são públicas, majoritariamente 87% é representado pelo mercado de ensino superior privado. Ao realizar a distribuição da competência admirativas do ensino superior públicas, 41,6% são estaduais (123 IES), 36,1% são federais (107) e 22,3% são municipais (66). Em relação ao predomínio na rede pública é representado pelas universidades (54,8%) e entre as IES privadas, predominam as faculdades (88,4%).

Ao analisar o perfil dos docentes inseridos nas IES tanto na rede privada privadas como na rede pública, os docentes mais frequentes são homens com a moda (idade mais frequente da amostra) das idades de 34 para o ensino público e 36 para a particulares, conforme está presente no Quadro 1:

Atributos do Vínculo Docente	Categoria Administrativa	
	Pública	Privada
Sexo	Masculino	Masculino
Idade	34	36
Escolaridade	Doutorado	Mestrado
Regime de Trabalho	Tempo Integral	Tempo Parcial

Quadro 1 - Perfil” do docente de instituição de educação superior, por categoria administrativa (pública e privada) – Brasil – 2016

Fonte: Ministério da Educação/ INEP, 2016.

O Quadro 1 demonstra que o título de doutores é mais frequente na rede pública, enquanto na rede privada a maior parte é mestre visto que nesta última modalidade o título do professor impacta diretamente em custos para a Instituições, ou seja, geralmente os docentes recebem o valor da hora aula de acordo com a titulação. Ainda sobre o regime de trabalho, enquanto a moda dos docentes da rede pública é o regime em tempo integral – dedicação exclusiva, o professor não pode exercer outra atividade-, na rede privada a maior parte possui tempo parcial.

A seguir o Gráfico 2 tem como intuito demonstrar a quantidade de matrícula entre aos anos de 2006 a 2016:

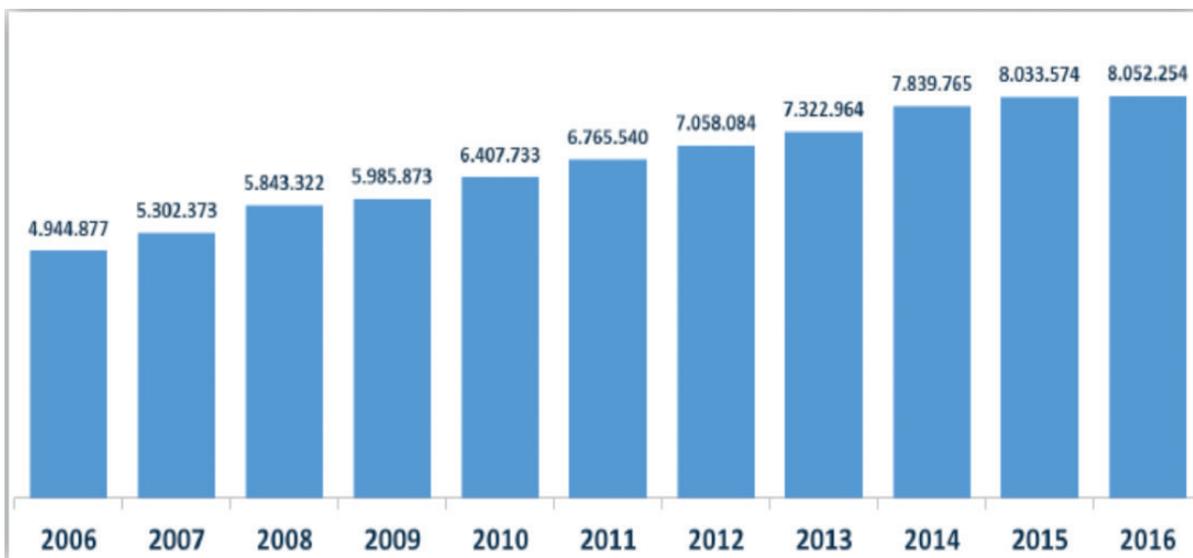


Gráfico 2 - Número de matrículas na educação superior (graduação e sequencial) - Brasil – 2006-2016

Fonte: Ministério da Educação/ INEP, 2016.

No Gráfico 2 entre os anos de 2006 e 2016, a matrícula na educação superior aumentou 62,8%, com um crescimento médio anual de 5%, porém houve uma variação diferente dos anos anteriores no ano de 2015, ou seja, a taxa de crescimento na quantidade de alunos matriculados no ES foi positiva foi de apenas 0,2%, muito inferior aos outros anos presente no estudo.

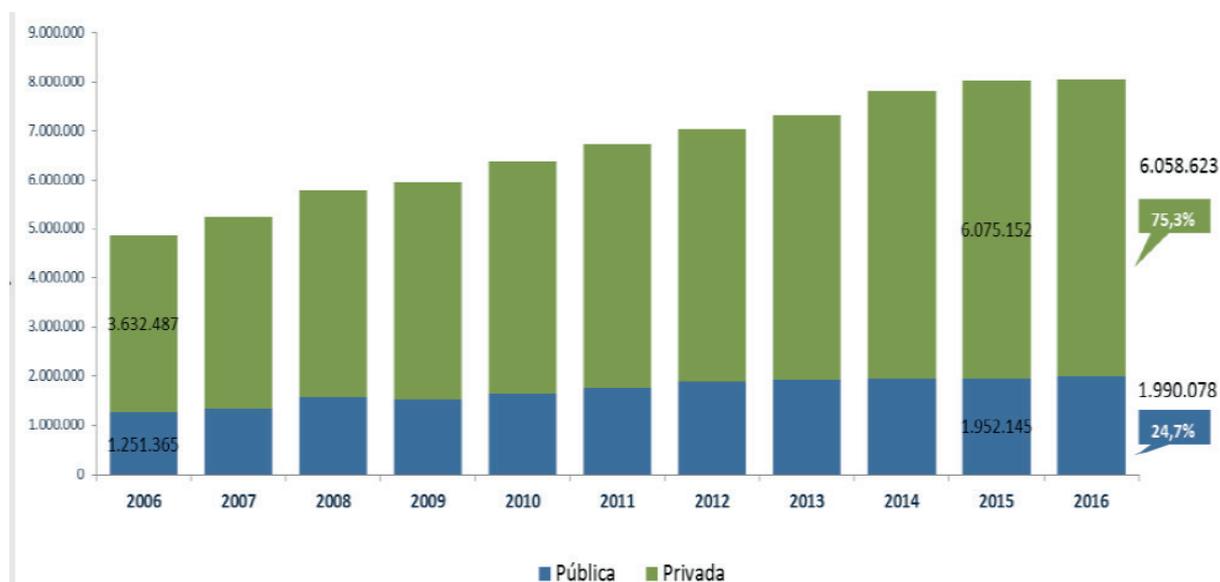


Gráfico 3 - Número de matrículas em cursos de graduação, por categoria administrativa - Brasil – 2006-2016

Fonte: Ministério da Educação/ INEP, 2016.

O Gráfico 3 demonstra que nas IES privados têm uma participação de 75,3% (6.058.623) no total de matrículas de graduação. A rede pública, portanto, participa com 24,7% (1.990.078). ao analisar os anos anteriores no ano de 2015, o número de

matrículas na rede pública foi 1,9% maior, enquanto a rede privada no mesmo período foi 0,2% menor. Entretanto, ao realizar uma comparação entre os anos de 2006 e 2016, observa-se um aumento no número de matrículas de 66,8% na rede privada e de 59,0% na rede pública.

3 | SOCIEDADE FLEXÍVEL E PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO

A transição para a acumulação flexível trouxe novas formas organizacionais e de novas tecnologias produtivas. Isto ilustra que a introdução de tecnologias forneceu um alicerce à superação da rigidez do fordismo. Este sistema tinha como alicerce o Estado, o qual passa a ter muitas obrigações, através do *Welfare State* (Estado de Bem-Estar social). O governo complementava o salário social, com gastos de seguridade social, assistência médica, educação e habitação. De todo modo, o fordismo se destacou fora do mundo socialista, criando uma sociedade do consumo, sobretudo nos países desenvolvidos. O Estado custeava o crescente descontentamento da população por meio do salário social para os excluídos se engajarem em ações legais que remediasses ativamente as desigualdades, combatendo o relativo empobrecimento e a exclusão das maiorias (HARVEY, 1992).

Por outro lado, na sociedade flexível, a produção passou a ser organizada de um modo mais ágil que foi alcançado devido as transformações organizacionais que refletiram na precarização das formas de contratação nas empresas por meio de subcontratação, trabalho em tempo parcial, transferência de sede para outros países e deslocamento da produção para lugares onde a mão-de-obra tinha um custo menor. A mobilidade geográfica e a descentralização são usadas contra um poder sindical que se concentrava tradicionalmente nas fábricas de produção em massa (HARVEY, 1992).

Dessa maneira, há uma crescente desregulamentação dos direitos sociais, marcada pelo número expressivo de trabalhadores não possuem carteira assinada, enquadrando-se, desta maneira ao cenário, de subcontratados. Da mesma forma ocorre com as terceirizações, as quais são feitas com contratos médio/curto prazo, sem vínculos empregatícios. Outra modalidade atualmente é quando o trabalhador passa da condição de empregado para trabalhador autônomo e todos os direitos trabalhistas deixam de existir.

Em suma, os indivíduos guiados pela flexibilidade devem conhecer os planos de vida e ambições pessoais só podem ser pensados a curto prazo. Pois, o trabalho – atividade humana natural e condição para ganhar dinheiro perdeu a centralidade que era atribuída ao aglomerado dos valores dominantes na modernidade sólida e do capitalismo pesado. Isto enfatiza que o trabalho não oferece mais um caminho seguro pelo qual os indivíduos devem passar para fixar suas auto definições, identidades, projetos de vida e facilidade como fundamento ético da sociedade e/ou eixo ético

da vida individual. Assim, não é unanimidade entre as pessoas inseridas nessa instabilidade laboral podem reivindicar privilégio, prestígio e benefício comum gerado pelo trabalho que realizaram (SENNET, 1999).

3.1 Trabalho docente no Ensino superior

De acordo com Sguissardi (2015), no contexto do ajuste neoliberal e da assim chamada mundialização do capital é que a expansão dos IES ocorre desde o ano de 1997, quando se efetiva constituição de IES com fins lucrativos e, principalmente, a partir de 2007, quando da abertura de capital na Bolsa de Valores paulista (BRAGA, 2018) das primeiras quatro companhias do campo educacional, verifica-se que praticamente todas essas grandes empresas tiveram e têm a participação acionária de fundos de investimento. Isto possibilitou a abertura do capital dessas empresas ao mercado de ações e a valorização destas últimas possibilitam o aumento de seu capital, a compra de outras instituições menores, espalhadas no país, e, com isso, a formação de grandes grupos empresariais, também denominados “redes” [...]. (VALE et al. 2013, p. 8, *apud* SGUISSARDI, 2014, p. 163).

O funcionamento dos IES particulares estão inscritos na lógica de reprodução do capital como qualquer outra empresa exigem dos docentes diferentes funções e responsabilidades. A qualidade das aulas é verificada através das médias das turmas, nos exames nacionais no final dos cursos.

Em relação às formas de avaliação, podemos citar o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) avalia o rendimento dos concluintes dos cursos de graduação, em relação aos conteúdos programáticos, habilidades e competências adquiridas em sua formação. O exame é obrigatório e a situação de regularidade do estudante no Exame deve constar em seu histórico escolar. A primeira aplicação do Enade ocorreu em 2004 e a periodicidade máxima da avaliação é trienal para cada área do conhecimento. Outra maneira de avaliação das IES é através dos relatórios das avaliações internas, aplicadas pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) para os funcionários, alunos, coordenadores e gestores com a finalidade mensurar a qualidade do ensino, atendimento, infraestrutura das salas, laboratórios, instalações físicas entre outras.

Neste sentido, nos IES particulares a jornada de trabalho é representado por 25,7% para tempo integral, 34,5% para os horistas e 39,8% para tempo parcial, neste cenário, a formação dos docentes concentra-se 50% mestrado, 22% doutorado e 28% de especialistas. (INEP, 2016). Nota-se que a exploração através da extensão da jornada de trabalho, acréscimo de responsabilidades, obrigatoriedade de participação em projetos institucionais sob pena de não obter aula no semestre seguinte impede mais de 70% dos professores concluir os estudos no ensino superior – mestrado e doutorado). Acrescenta-se ainda que o valor médio da hora-aula pago nas instituições de médio e pequeno porte é baixo. Isto para o docente representa uma sobre carga

de trabalho – diversas disciplinas e docência em mais de um local. Essa estatística é evidenciada por 384.094 docentes, sendo deste total, 55,9% estavam nas IES privadas.

O funcionamento os IES particulares estão inscritos na lógica de reprodução do capital como qualquer outra empresa, conforme já demonstramos no texto, exigindo dos docentes diferentes funções e responsabilidades. Assim, a qualidade das aulas dos docentes são medidas através das médias de notas das turmas ao longo do semestre, nos exames de avaliações nacionais no final dos cursos nos relatórios das diversas avaliações internas, aplicadas pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), para os funcionários, alunos, coordenadores e gestores com a finalidade mensurar a qualidade do ensino, atendimento oferecidos para os docentes alunos, infraestrutura das salas, laboratórios, instalações físicas entre outras. Isto, para França (2009), é materializado na figura do professor-instituição

Contudo, França (2009) assinala que contexto de trabalho dos docentes das IES privadas é marcada pela insegurança dos contratos temporários; as represálias sofridas como a redução de disciplinas - redução de salário - e a submissão ao poder do cliente materializado na figura do aluno e, sobretudo redução da autonomia de suas ideias e projetos e o seu produto – ensino – deve ser muito atraente e em sintonia com as exigências do mercado.

Por outro lado, nas IES públicas, algumas das formas de precarização das condições de trabalho dos docentes estão vinculadas ao regime de trabalho dos professores, obrigando os docentes a participarem, como extensão de seu trabalho, de atividades de ensino, pesquisa, extensão, administração, atividades de natureza diversa como forma de “ocupação” do tempo de dedicação do docente à instituição a que pertence. Este cenário acrescenta-se ainda que na Pós-Graduação se revela nas cobranças para produção intelectual que é entendida como publicação de livros e artigos (com ótimos Qualis) e participação em eventos científicos.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na sociedade contemporânea o trabalho dos docentes dos IES está inscrito na lógica da sociedade flexível em a produção – neste caso, as aulas – passaram a ser organizada de um modo mais ágil que foi alcançado devido as transformações organizacionais que refletiram na precarização das formas de contratação nas empresas por meio de subcontratação, trabalho em tempo parcial entre outros. O cenário apresenta uma insegurança visto que o emprego é ameaçado juntamente com a redução salarial. Outro fator que contribui para essa insegurança do trabalho é vigilância constantes que são utilizadas através da utilização da tecnologia como ponto eletrônico, das câmeras instaladas nos ambientes, dos relatórios preenchidos

e enviados *on-line*, do celular e outros mecanismos, ou seja, são formas de controlar do trabalhador, tornando o ambiente de trabalho um lugar propício ao desencadeando adoecimento psíquico e somático.

REFERÊNCIAS

BRAGA, Ryon. Hoper Consultoria. Disponível em: <<https://www.hoper.com.br/>>. Acesso em: 10 Jun. 2018.

CALDERON, ADOLFO IGNACIO. Universidades mercantis: a institucionalização do mercado universitário em questão. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 61-72, Mar. 2000.

DIAS, E. F.; MINTO, L. W. Ensino superior em SP: expansão privatista e conseqüências na educação básica. **Revista Adusp**, Jan., 2010, p.78-85. Disponível em: < <https://www.adusp.org.br/files/revistas/46/r46a12.pdf>> Aceso em: 05 Jul. 2018.

docentes. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

DURHAM, Eunice Ribeiro; SAMPAIO, Helena. O setor privado de ensino superior na América Latina. **Cad. Pesqui.**, São Paulo , n. 110, p. 7-37, July 2000 . Disponível em:

FRANÇA, P. I. S. A precarização do trabalho docente no ensino Superior: o processo de mercantilização da Educação e a desprofissionalização docente. In: **Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas** “História, Sociedade e Educação no Brasil”. Anais ... Campinas, 2009.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Censo da Educação Superior, 2016. Brasília: MEC, 2016.

SCHWARTZMAN, S. **Universidade e Desenvolvimento na América Latina: Experiencias Exitosas de Centros e Pesquisa**. Rio de Janeiro, Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008

SENNET, Richard. **A corrosão do caráter**. Conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Rio/São Paulo: Record, 1999.

SGUISSARDI, V. Educação Superior No Brasil. Democratização Ou Massificação Mercantil? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n°. 133, p. 867-889, out.-dez., 2015.

SILVA Jr., J. R.; SGUISSARDI, V. Novas faces da Educação superior no Brasil. 2.ed. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: USF-IFAN, 2001.

A IDENTIDADE PROFISSIONAL DO PROFESSOR DE MATEMÁTICA: CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS INFLUÊNCIAS DAS REFORMAS EDUCACIONAIS

Julyette Priscila Redling

Universidade Estadual Paulista

"Júlio de Mesquita Filho"

UNESP/Bauru

Renata Cristina Geromel Meneghetti

Universidade de São Paulo – USP/São Carlos

RESUMO: Este trabalho tem por objetivo apresentar algumas reflexões a respeito das influências das atuais reformas educacionais na identidade profissional do professor de matemática. O interesse pela temática surgiu a partir de questionamentos de docentes acerca do nosso papel enquanto educadores matemáticos, dentro da instituição escolar. A questão de investigação analisada neste artigo é: Que influências e impactos as questões e os desafios presentes hoje, no que se refere à educação e advindos das reformas educacionais, exercem nas concepções e no modo do “ser professor” e, principalmente, na constituição da Identidade Profissional dos professores de matemática? A investigação aqui apresentada é desenvolvida por meio de um estudo bibliográfico sobre o tema. Através da análise bibliográfica efetuada evidenciou-se que a re/construção da identidade profissional é um processo passível de diversas influências, incluindo aquelas trazidas pelas reformas educacionais devido, entre outros fatores: porque

tais reformas muitas vezes não consideram as colocações pessoais dos docentes quando das suas elaborações e implantações e além disso e principalmente porque os professores encontram muitas dificuldades em lidar com situações advindas dessas reformas para as quais não se sentem devidamente preparados.

PALAVRAS-CHAVE: Identidade Profissional. Crise de Identidade Profissional docente. Professores de matemática. Reformas Educacionais.

ABSTRACT: This paper aims to present some reflections on the influence of current educational reforms on the professional identity of the mathematics teacher. Interest in the subject arose from the concern of witnessing daily several teachers' questions about our role as mathematical educators within the school institution. The research question analyzed in this paper is: What influences and impacts the present issues and challenges, regarding education and the result of educational reforms, exert in the conceptions and the way of being a teacher and, mainly, in the constitution of the professional identity of math teachers? The research was developed through a bibliographic study on the subject. Through the bibliographical analysis carried out it was evidenced that the re / construction of the professional identity is a process susceptible of diverse influences,

including those brought about by educational reforms due, among other things, to the fact that such reforms often do not consider the personal position of teachers when it comes to their elaborations and implementations, and more especially because teachers find it very difficult to deal with situations arising from these reforms for which do not feel properly prepared.

KEYWORDS: Professional Identity. Professional Identity. Crisis in teaching staff. Mathematics teachers. Educational Reforms.

1 | INTRODUÇÃO

Este trabalho, fruto de um recorte da pesquisa de doutorado da primeira autora e sob a orientação da segunda, tem por objetivo apresentar um cenário inicial e algumas reflexões desenvolvidas a respeito das influências das atuais reformas educacionais na Identidade Profissional do professor de matemática. O interesse pela temática surgiu pela inquietação de presenciar diariamente diversos questionamentos de docentes acerca do nosso verdadeiro papel enquanto educadores matemáticos, dentro da instituição escolar. Tal fato pode ser caracterizado como uma crise na identidade profissional do professor.

Acreditamos que o conceito de crise está intimamente ligado às alterações e às rupturas, que podem levar a mudanças, mesmo entendendo que nem todas as mudanças sejam sinônimo de crise. Contudo, a crise acontece normalmente quando há uma alteração que prejudica o normal desenvolvimento, alteração tida como uma forte perturbação daquilo que antes era estável, mas, que de repente, se transforma num estado de desequilíbrio e de incerteza.

Tais inquietações nos levaram a buscar na literatura, referenciais que tratam do assunto e com isso, pudemos perceber que muito se fala, mas pouco se pesquisa sobre o tema, no sentido de buscar compreender realmente o que está por trás de toda essa aparente crise de Identidade Profissional por parte dos docentes.

E possível perceber que os estudos sobre a docência, no que diz respeito, por exemplo, ao tempo de trabalho docente (jornada de trabalho), aos recursos disponíveis para o trabalho em sala de aula, ao número de alunos por sala, às dificuldades e conflitos diários entre os envolvidos no processo educativo, à burocracia e ao controle da administração, em geral, não têm sido discutidos com a devida importância em pesquisas realizadas sobre este assunto.

Assim, tem-se como pressuposto que essa pesquisa traga a tona esses e outros elementos de modo a se fazer compreender e responder a tais inquietações, identificando de que forma esses elementos podem influenciar significativamente na re/constituição da identidade profissional docente.

A pesquisa, ao fazer referência aos processos de constituição e reconstituição da identidade profissional de professores de matemática da Educação Básica,

entendendo que tais processos podem estar relacionados às configurações da classe docente nos contextos sócio/culturais e históricos da escola na atualidade, propõe discutir a hipótese de que tais professores estejam vivendo uma crise de Identidade Profissional.

Pretende-se então, investigar se as configurações atuais do ensino, principalmente da escola pública, relacionadas às suas profundas mudanças e incertezas, e as atuais reformas educacionais implementadas no Brasil têm contribuído para uma nova identificação do papel do professor de matemática em sala de aula.

Dentro deste cenário, levanta-se a seguinte questão:

Que influências e impactos as questões e os desafios presentes hoje, no que se refere à educação e advindos das reformas educacionais, exercem nas concepções e no modo do “ser professor” e, principalmente, na constituição da Identidade Profissional dos professores de matemática?

Nesse sentido compartilhamos com (GARCIA, 2009) a compreensão sobre identidade profissional docente, como sendo *“uma construção do “si mesmo” profissional que evolui ao longo da carreira docente e que pode achar-se influenciado pela escola, pelas reformas e pelos contextos políticos”*. (p.112).

A partir do exposto, define-se que o objetivo geral da pesquisa é descrever e analisar de que forma os processos de re/constituição da identidade docente, de professores de matemática, vêm sendo influenciados pelas configurações contemporâneas do ensino e das reformas políticas educacionais.

Em suma, neste artigo em particular procuramos trazer elementos que esperamos ajudar a responder esta questão a partir de análise bibliográfica sobre o tema com base no referencial teórico que será apresentado no que segue.

2 | A EDUCAÇÃO ESCOLAR PÚBLICA E A PROFISSÃO DOCENTE

Na escola pública, desde a década de 90, há um grande investimento por parte do poder público, em todos os níveis, para a universalização da educação, com a inserção das classes populares à escolarização regular. Segundo São Paulo (2012), por haver praticamente um consenso de que a etapa da universalização do ensino está cumprida, as atenções dos profissionais da Educação da rede estadual se voltam agora para o desafio da melhoria da qualidade do ensino oferecido às crianças e aos jovens.

No entanto, essa universalização tem trazido para o contexto escolar milhares de crianças e jovens com alto nível de pobreza e, em sua maioria, em uma escandalosa situação de desigualdade social.

Isto tem apontado de modo claro, para a enorme distância da experiência cultural e social desses “novos alunos” com a experiência sócio/cultural da maioria das escolas públicas até então. Este novo contingente de alunos confere, de maneira decisiva, à

escola o estabelecimento de mecanismos que os incorpore, seja pela aprendizagem de conteúdos, seja lidando de maneira real com os seus modos de ser e de fazer. (ARROYO, 2004; CHARLOT, 2005)

Essa situação parece determinar uma nova relação entre sociedade-escola-educação, colocando para a comunidade escolar a necessidade de debater a ressignificação do espaço, do tempo e dos saberes escolares. Outra mudança significativa é a crescente demanda pela ampliação da função da escola e por consequência, do professor. Ela passa a ser compreendida não somente como o lugar de transmissão do conhecimento científico, mas também como um lugar de discussão de temas como: desemprego; sexualidade; violência; direitos e deveres; arte; cultura; drogas; enfim, vários temas relacionados à vivência da comunidade escolar.

Tudo isso, parece estar provocando instabilização e questionamentos acerca do discurso de neutralidade da escola frente às questões referentes à intensa desigualdade social, econômica e também das diferenças culturais. Temos de compreender que este contexto de mudança colocada para a escola, pela sociedade atual e, de maneira mais concreta, pelas propostas de políticas públicas de educação, acontece segundo Hargreves (1998) e Carbonell (2002) mediante questionamentos, conflitos e resistências da própria sociedade, da escola e, em particular, dos docentes.

Contudo, as propostas apresentadas nos documentos das reformas educativas atuais apesar de trazerem consigo um forte discurso de valorização de uma educação mais democrática, com favorecimento ao trabalho coletivo, autônomo e participativo, privilegiando a flexibilidade, parecem estar forjando na verdade, um novo perfil de trabalhadores docentes e uma nova identidade, o que incide sobre o movimento de profissionalização do magistério (BAUMAN, 2005)

Neste sentido, toda essa circunstância de redefinição da Escola Básica, em especial da Escola Pública, parece estar provocando modificações no espaço em que o professor trabalha, na maneira como ele se relaciona com os seus pares, com os alunos, com o conhecimento e, principalmente, no modo como ele pauta sua relação com os contextos diferenciados do universo escolar. Todas essas mudanças exercem dessa forma, um impacto importante na definição do “ser professor” e, por consequência, nos processos de identificação, em especial no caso dos docentes, do processo de constituição da identidade profissional.

Esse contexto parece sugerir que a implementação da proposta de um novo modelo de escola, traduzida pela implementação das atuais políticas educacionais para as escolas públicas de Ensino Básico, pode estar cooperando de maneira significativa para uma crise identitária dos professores.

O termo crise pode ser compreendido como “[...] *manifestação repentina de ruptura de equilíbrio ou um estado de dúvidas e incertezas [...]*” (DINIZ-PEREIRA, 2011, p.35), que gera um processo de mudanças sociais, normas e padrões culturais, conferindo momentos de decisão, de mudanças muitas das vezes de maneira inesperada e difícil.

Desta maneira, parece ser uma verdade apreciar que os professores de

matemática podem estar vivenciando uma crise em seus processos identitários, pois como, esclarece Melucci (2004), quando o sujeito vive em uma sociedade com características distintas e de mudanças rápidas, estabelecer um equilíbrio *“entre os vetores que constituem a identidade torna-se difícil e aumenta a possibilidade de uma crise”* (p. 52). Assim a crise pode ser entendida como a impossibilidade de sustentar no tempo e no espaço uma dada configuração de identidade, tanto pessoal como em relação ao grupo ao qual faz parte no meio escolar, ou seja, uma identidade coletiva.

Neste sentido, é possível supor que na docência, muitos professores de matemática têm experienciado, de maneira clara, uma crise na sua certeza do que é ensinar matemática, no papel da matemática na escola, no seu lugar, no seu fazer como professor de matemática no contexto escolar.

A re/construção da Identidade Profissional é um processo passível de diversas influências, que se inter-relacionam de várias formas, por vezes, não sendo sequer possível apontar aquelas que parecem influenciar mais, em virtude do momento e contexto em que elas ocorrem. Ao invés de encararmos tais influências como fatores que condicionam a identidade profissional, temos que compreendê-las antes como elementos de uma história, que acontecem no decorrer de um percurso biográfico que configuram a ideia que o professor tem de si mesmo e da profissão.

Tal como o percurso biográfico de cada um dos participantes é único e particular, embora com pontos coincidentes, também a Identidade Profissional de cada um deles é única e particular.

Esta investigação vem corroborar com a literatura, que defende a enorme importância das considerações pessoais na construção da identidade profissional do professor, da presença do eu pessoal no eu profissional. De fato, a construção interativa da Identidade Pessoal e da Identidade Profissional, remete-nos para o processo identitário dos professores, pois, como afirma Nóvoa (1995) é impossível separar o eu profissional do eu pessoal.

A partir disso, surge o questionamento sobre o que aconteceria se essa separação acontecesse? Esta questão coloca-nos no cerne de um possível fator desencadeador de uma crise de Identidade Profissional, traduzida como a discrepância entre o eu pessoal, isto é, o que o professor gostaria de ser e de fazer no seu espaço e o eu profissional, ou seja, aquilo que realmente o configura no contexto escolar, a partir do que é obrigado a ser e fazer, devido às imposições, exigências e às rápidas mudanças nas políticas educacionais ocorridas nas últimas décadas

3 | IDENTIDADE PROFISSIONAL DOS PROFESSORES DE MATEMÁTICA

De acordo com Lopes (2001) a identidade é considerada uma relação consigo e uma relação com o outro, envolvendo o reconhecimento do mesmo e o reconhecimento da diferença. Assim, acreditamos na ideia, de que a identidade se constrói ao longo

do tempo, a partir de um movimento de diferenciação e apropriação, onde há uma distinção em relação aos outros e posterior identificação com os mesmos

Corroborando com essa ideia, Gee (2000) defende que a identidade está relacionada com o ser-se reconhecido por si e pelos outros, num determinado contexto e através de suas relações. Para o autor, trata-se de um processo que abrange quatro dimensões distintas, porém interligadas, a saber, a Identidade Natural (referindo-se à origem do indivíduo no que se refere aos atributos herdados), a Identidade Institucional (trata-se da posição ocupada pelo indivíduo numa determinada estrutura organizacional, à qual estão intrínsecos direitos e responsabilidades), a Identidade Pessoal (envolve as características pessoais que apontam a individualidade da pessoa na relação com os outros) e a Identidade Profissional (consolida-se no acesso a um conjunto de atributos que são do interesse comum de um determinado grupo, os quais permitem a integração das pessoas pela participação e partilha de conhecimento).

Para Dubar (2005, p.114) a Identidade Profissional constitui “[...] *não só uma identidade no trabalho, mas também e sobretudo uma projeção de si no futuro, a antecipação de uma trajetória de emprego e o desencadear de uma lógica de aprendizagem, ou melhor, de formação*”.

Podemos então considerar a Identidade Profissional como uma construção formada, ao mesmo tempo, por processo pessoal contínuo, e pelos processos relacionais. Com isso, entendemos que a Identidade Profissional se configura como o espaço comum dividido entre o indivíduo, o seu meio profissional e social e a instituição onde trabalha.

Para Silva, Aguiar e Monteiro (2014), no processo de construção da Identidade Profissional do professor, várias são as exigências e demandas da sociedade, baseadas nos contextos e interesses sociais, políticos e culturais. Daí a necessidade de reconhecimento e valorização da profissão, haja vista que a Identidade Profissional docente vai adquirindo novas características, e conseqüentemente vai se tornando mais complexa.

Com efeito, a Identidade Profissional docente é permeada por variadas interações, seja pelas histórias de vida dos professores, pela sua formação, pelo seu conhecimento especializado, pelas relações com os pares, pela sua prática, ou ainda pela individualidade dos sujeitos, dentre tantos outros fatores relacionados à construção de uma identidade.

Por isso, analisar as condições para atuação profissional do professor de matemática e as pressões a que ele está submetido no atual contexto é imprescindível, uma vez que tais condições e pressões podem comprometer a própria Identidade Profissional e desviar o professor do foco central de sua atividade, que é principalmente criar condições para a aprendizagem matemática dos alunos.

É justamente nesse contexto que defendemos que a (re) constituição da Identidade Profissional docente do professor de matemática sofre influências significativas não só relacionadas ao contexto de formação inicial e/ou continuada, no que se refere

ao desenvolvimento profissional, à aquisição de saberes, entre outras coisas, mas também, percebemos que ela se modifica a partir das pressões e exigências advindas das configurações contemporâneas da educação e que acreditamos estarem contribuindo para a formação de um novo perfil de trabalhador docente e uma nova Identidade Profissional ou até mesmo, arriscamos a dizer, uma perda de Identidade Profissional, pois, essas múltiplas exigências que chegam aos professores parecem estar gerando um sentimento cada vez maior de desprofissionalização, quando da constatação de que ensinar, às vezes, não é o mais importante da função docente.

Via de regra, segundo Kelchtermans (2009), os professores não estão no controle total das suas condições de trabalho e detêm um controle restrito em relação ao ensino, ao contexto escolar, ao currículo, estando sujeitos às decisões e normas estabelecidas por outros.

As condições de trabalho dos professores são em grande medida impostas a eles: eles trabalham dentro de estruturas e regulamentos legais específicos, em uma escola específica, com infraestrutura, população de estudantes, composição de equipe específicas. Pode-se dizer que se trata de uma vulnerabilidade formal ou política, que levanta a questão do poder para influenciar e definir suas condições de trabalho. (KELCHTERMANS, 2009, p. 265-266, tradução nossa).

A vulnerabilidade para Kelchtermans (2009) é uma experiência emocional, e como tal está integrada às crenças, contextos, poder e cultura. Em geral, a vulnerabilidade vivenciada no trabalho provoca sentimentos negativos, e muitos professores tendem a experimentar sentimentos de frustração, impotência, desânimo, e também ansiedade. Essas emoções afetam a imagem que o professor tem de si como profissional, e conseqüentemente sua Identidade Profissional.

Grande parte das pesquisas realizadas sobre a Identidade Profissional docente (FIORENTINI; PASSOS; LIMA, 2016), principalmente no que concerne aos professores de matemática, tratam da temática sob o olhar de (re) construção da Identidade Profissional como algo positivo e destacam as possibilidades de desenvolvimento profissional dos professores em contextos de formação inicial e/ou continuada, investigando as possíveis contribuições que tais contextos provocam nas concepções e práticas profissionais dos docentes, com intuito de melhorar a qualidade do seu trabalho em sala de aula com os alunos.

Entendemos, porém, que as mudanças na Identidade Profissional do professor nem sempre são positivas e contribuem para a melhoria do seu trabalho. Ao contrário, percebemos que muitas vezes essa (re)construção da Identidade Profissional traz consigo diversos aspectos negativos, decorrentes das exigências e das rápidas e constantes mudanças ocorridas no contexto profissional, levando os professores a uma sobrecarga de trabalho considerável, a uma indefinição de funções, além da perda de prestígio e de autoridade, podendo inclusive contribuir muitas vezes para o abandono da carreira docente.

Dessa forma, compreendemos que não só os aspectos relacionados as dificuldades

no processo de ensino e aprendizagem da matemática pelos alunos constituem-se fatores que podem levar o professor a manifestar uma crise de Identidade Profissional. Ou seja, entendemos que todas as mudanças nas configurações da educação devem ser levadas em consideração e tratadas com a mesma importância.

4 | PRINCIPAIS REFORMAS E POSSÍVEIS INFLUÊNCIAS NA IDENTIDADE PROFISSIONAL DOCENTE

Neste item abordaremos três aspectos (Proposta Curricular de Matemática do Estado de São Paulo – Caderno do Professor/Aluno, Educação Inclusiva, Sistema de Progressão Continuada) que podem se constituir em grandes desencadeadores de crise de Identidade Profissional docente, uma vez que trabalhar com material didático com qualidade aquém do esperado, dificulta o trabalho docente e não desperta o interesse dos alunos. Quanto à questão da inclusão, os professores demonstram preocupação pela falta de formação adequada e acabam por se sentir praticamente sozinhos no enfrentamento das situações que emergem no dia a dia da sala de aula. No que concerne ao Sistema de Progressão Continuada, há o incômodo pela má interpretação do que este verdadeiramente se constitui, fazendo com que sua execução se dê na perspectiva de promover os alunos sem que tenham desenvolvido as competências e habilidades necessárias ao prosseguimento dos estudos para os anos subsequentes.

A adaptação do conteúdo curricular é uma das estratégias que devem ser empregadas para viabilizar a inclusão, visto que os alunos não são iguais, como afirma Marchesi (2004, p. 38),

[...] os alunos são diferentes em seus ritmos de aprendizagem e em seus modos pessoais de enfrentar o processo educacional e a construção de seus conhecimentos. A atenção às diferenças individuais educativas faz parte também de todas as estratégias educativas que se assentam no respeito à individualidade de cada aluno. Um respeito que, no caso dos alunos com necessidades educativas especiais, exige que se proporcione uma educação adaptada às suas possibilidades. (p.38).

Segundo o autor, para decidir quais aspectos devem sofrer a adaptação é fundamental que os envolvidos no processo educativo conheçam as particularidades de cada aluno, pois as adaptações podem acontecer no que concerne aos objetivos de cada área, aos critérios de avaliação ou quanto aos métodos pedagógicos a serem utilizados.

Andrade (2008) afirma que é a formação adequada dos professores que irá possibilitar a análise dos domínios de conhecimentos dos alunos, de modo a fazer as devidas adaptações ao currículo, já que esta deve ser criteriosa e tomada com muita responsabilidade, objetivando a criação de atividades e materiais que aprimorem a

compreensão dos alunos.

Ademais, o professor precisa do apoio da sala de recursos, da família e da equipe gestora. É extremamente importante que esse apoio realmente aconteça, para que o professor possa modificar sua prática e assim favorecer a aprendizagem do aluno.

Assim, a Educação Inclusiva para efetivar-se adequadamente, deverá estar envolta por planejamentos e investimentos de recursos, o que certamente exigirá o comprometimento dos órgãos governamentais na preparação prévia do ambiente escolar, com investimentos na infraestrutura e na área pedagógica para receber esses alunos. As escolas precisam ser reestruturadas de modo a terem espaços físicos adequados e suficientes, além de salas de aula amplas, sala de recurso, espaço para recreação, além da acessibilidade, como rampas e banheiros. Na área pedagógica, será preciso que as escolas possuam material didático adequado, recursos tecnológicos e profissionais bem qualificados e engajados em ações de formação continuada.

Nos moldes como o Sistema de Progressão Continuada vem sendo interpretado e constituído nas escolas, só tem contribuído para a piora das condições de trabalho do professor, já que o fato de os alunos serem conduzidos aos ciclos seguintes sem atingirem minimamente as habilidades e competências específicas da matemática tidas como aceitáveis, fazem os professores compreenderem o sistema como uma mera promoção/aprovação automática.

Nascimento (2005, p. 68), em sua pesquisa, relata que “pelo menos na teoria, a Progressão Continuada visa a concentrar todos os esforços possíveis para levar o aluno a aproveitar as atividades escolares ao seu desenvolvimento cognitivo e social, por consequência, ao progresso.” Nessa perspectiva, os termos aprovação ou reprovação deixam de ter relevância, sendo que a preocupação maior deve se dar em torno da questão se o aluno está ou não aprendendo e, a partir disso levar o professor a buscar novas formas para que o aluno possa progredir em seus estudos.

Contudo, na prática, o Sistema de Progressão Continuada vem enfrentando sérios obstáculos. Pais, alunos, professores, diretores e coordenadores pedagógicos declaram que a Progressão Continuada é sinônimo da queda de qualidade do ensino, sendo encarada como nada mais que uma promoção automática entre as séries (anos), mesmo o aluno não apresentando aproveitamento nos estudos. (NASCIMENTO, 2005).

De acordo com Nascimento (2005), quando da sua implantação, o Sistema de Progressão Continuada permitiu que as escolas pudessem se organizar em dois ciclos, substituindo assim a serialização. Com isso, pensava-se que os alunos teriam um tempo maior para aprender, o que não acontecia no sistema de séries.

[...] por exemplo, se o aluno não conseguia aprender divisão na terceira série, ele seria reprovado. Com a progressão continuada, se o aluno não aprendeu divisão, ele terá um tempo maior, um ou dois anos para aprender, sendo respeitado seu ritmo de aprendizagem. [...] assim, com a implantação da progressão continuada, seria impossível aceitar a concepção de que o aluno deve ser reprovado se ele não

No entanto, toda essa perspectiva não condiz com a realidade vivenciada nas escolas públicas atualmente. Infelizmente o que impera é realmente a questão da promoção automática dos alunos e conseqüente prejuízo para o desenvolvimento do processo de ensino e aprendizagem da matemática, bem como desmotivação para os professores prosseguirem em suas atividades.

Em se tratando da Proposta Curricular de matemática do Estado de São Paulo (Caderno do professor/aluno), Cassiari (2011) declara que as críticas mais apontadas pelos professores, para justificar a não utilização efetiva da proposta, estão relacionadas ao elevado nível de complexidade dos exercícios, à desconexão com a realidade dos alunos, além das lacunas conceituais e a falta de conhecimento prévio dos alunos para compreendê-los. Acreditamos ser importante uma reflexão a partir desta constatação, já que esses motivos dificultam a implementação do caderno. Dessa forma, faz-se necessária uma ação em conjunto com todos os envolvidos no processo educativo, principalmente os professores, que propiciem momentos de discussões, que levem a ações efetivas de reestruturação do material.

É fundamental que os professores participem da elaboração das propostas curriculares. E não estamos nos referindo a uma participação simplesmente por meio de questionários, mas sim na reflexão, discussão e exposição de suas opiniões no que diz respeito àquilo que é preciso ser melhorado na educação, bem como à consideração da realidade das escolas em que atuam, já que de acordo com Oliveira (2014), os professores veem a criação da proposta curricular do Estado simplesmente com o objetivo de melhorar o desempenho dos alunos em uma avaliação externa realizada anualmente nas escolas públicas estaduais paulistas, servindo apenas para disfarçar a verdadeira situação das escolas públicas no que concerne à aprendizagem dos alunos.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quanto à questão posta neste artigo, a saber: *Que influências e impactos as questões e os desafios presentes hoje, no que se refere à educação e advindos das reformas educacionais, exercem nas concepções e no modo do “ser professor” e, principalmente, na constituição da Identidade Profissional dos professores de matemática? chegamos às seguintes considerações finais.*

Diante das colocações feitas anteriormente, evidenciamos que, de uma forma ou de outra as reformas educacionais mencionadas (Proposta Curricular de Matemática do Estado de São Paulo – Caderno do Professor/Aluno, Educação Inclusiva, Sistema de Progressão Continuada) se constituem visivelmente em fatores que corroboram com

a crise de Identidade Profissional dos professores, no nosso caso, dos professores de matemática.

Através da análise bibliográfica efetuada evidenciou-se que a re/construção da identidade profissional é um processo passível de diversas influências, incluindo aquelas trazidas pelas reformas educacionais devido, entre outros fatores: porque tais reformas muitas vezes não consideram as colocações pessoais dos docentes quando das suas elaborações e implantações e além disso e principalmente porque os professores encontram muitas dificuldades em lidar com situações advindas dessas reformas para as quais não se sentem devidamente preparados.

Nesse contexto, defendemos que para (re) constituição de nova Identidade Profissional não culmine em crise profissional, é preciso que haja uma urgente reflexão dos órgãos governamentais responsáveis pela educação em nosso Estado e país, bem como da sociedade, de modo a verificar realmente o que cabe instituir como função da escola e, por conseguinte dos professores.

Entendemos que a profissão docente possui saberes próprios e demanda uma formação profissional (inicial e continuada) adequada, além da valorização da profissão a começar pela revalorização salarial do professor, passando pela criação de condições de estabilidade profissional e de exercício digno da profissão, devendo os professores terem sua autonomia e opiniões respeitadas, de modo a fazê-los demonstrar e mobilizar todo o seu potencial de participação e de inovação dentro do processo educativo.

Ademais, há a necessidade de desobrigar-se da concepção multifuncional da profissão docente e assegurar, antes de tudo, a necessidade de os professores desenvolverem um trabalho de qualidade com seus alunos, no que concerne à aprendizagem de conceitos, de competências e de habilidades relacionados a sua área de conhecimento, sem que haja a aprovação dos alunos para os anos subsequentes sem as condições mínimas necessárias para prosseguir nos estudos.

Dessa forma, alcançar a superação da crise de Identidade Profissional docente, exige a manifestação de novos papéis e relações entre os professores e escola, modificações no contexto de trabalho, nas estruturas organizativas e nos modos de pensar e desenvolver o processo de ensino. Mas para que essas manifestações aconteçam, é primordial que a profissão docente ganhe novamente status de profissão e que seus profissionais sejam valorizados pela sua inenarrável importância na formação de cidadãos críticos e reflexivos. Assim, o que os professores mais precisam é encontrar formas e espaços de trabalho, onde tenham sua dignidade profissional reconhecida e valorizada.

Em síntese, por ser um processo complexo, que abrange a apropriação do sentido da sua história pessoal e profissional, no qual o modo de ser e estar na profissão não acontecem sem enfrentamentos, este é um processo que necessita de tempo. Um tempo para (re) construir identidades, para assimilar inovações, para compreender mudanças, para se investir na profissão docente. Contudo, para além do fator tempo,

é fundamental também que haja interesse e vontade política, bem como iniciativas em conjunto, para que a situação vivenciada hoje no contexto educacional paulista e porque não brasileiro, no que diz respeito a melhoria da qualidade da educação nas escolas públicas e por consequência do trabalho docente, verdadeiramente aconteçam.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, S. G. Inclusão escolar e formação continuada de professores: relações e contrapontos. **Poiésis**, v.1, p. 86-100, 2008.

ARROYO, M. **Imagens quebradas**: trajetórias e tempos de alunos e mestres. Petrópolis, RJ, Ed. Vozes, 2004.

BAUMAN, Z. **Identidade**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 2005.

CARBONELL, J. **A aventura de inovar**: a mudança na escola. Tradução Fátima Murad. Porto Alegre: Artmed Editora, 2002.

CASSIARI, E. R. **Potencialidade e fragilidades na implementação do caderno do professor e caderno do aluno da rede estadual de São Paulo**. 2011. 102 f. Dissertação (Mestrado) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, SP, 2011.

CHARLOT, B. **Relação com o saber. Formação dos professores e globalização: questões para a educação hoje**. Porto Alegre, Artmed. 2005.

DINIZ-PEREIRA, J. E. O ovo ou a galinha: a crise da profissão docente e a aparente falta de perspectiva para a educação brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 92, p. 34-51, 2011.

DUBAR, C. **A socialização**. Construção das identidades sociais e profissionais. São Paulo: Martins Fontes, 2005, 339 p.

FIORENTINI, D., PASSOS, C. L. B., LIMA, R. C. R. (Orgs.). **Mapeamento da pesquisa acadêmica brasileira sobre o professor que ensina Matemática**: período 2001-2012. Campinas: FE-Unicamp. E-book, 2016.

GARCIA, C. M. A identidade docente: constantes e desafios. **Form. Doc.**, Belo Horizonte, v. 01, n. 01, p. 109-131, ago./dez. 2009. Disponível em <http://formacaodocente.autenticaeditora.com.br>

GEE J. Identity as an analytic lens for research in education. **Review of Research in Education**, v.25, p.99-125, 2000.

HARGREAVES, Andy. **Os professores em tempo de mudança**: o trabalho e a cultura dos professores na idade pós-moderna. Ed. McGraw. Portugal. 1998.

KELCHTERMANS, G. O comprometimento profissional para além do contrato: auto compreensão, vulnerabilidade e reflexão dos professores. In: FLORES, Maria Assunção; VEIGA SIMÃO, Ana Maria (Org.). **Aprendizagem e desenvolvimento profissional de professores**: contextos e perspectivas. Mangualde: Edições Pedagogo, 2009. p. 61-98.

LOPES, A. **Libertar o Desejo Resgatar a Inovação. A construção de identidades profissionais docentes**. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional. 2001, 496 p.

MARCHESI, A. A Prática das escolas inclusivas. In: **Desenvolvimento Psicológico e Educação**:

Transtornos de desenvolvimento e necessidades educativas especiais. Editora Artmed, Porto Alegre, 2004.

MELUCCI, A. **O jogo do eu: a mudança de si em uma sociedade global**, Ed. Unisinos, São Leopoldo. RS, 2004.

NASCIMENTO, H. L. **As Perspectivas do Ensino de Matemática no Contexto da Progressão Continuada** / Hugo Leandro do Nascimento, 2005. 130 f. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências, Bauru, 2005.

NÓVOA, A. Os professores e as histórias da sua vida. In: NÓVOA, A. (Org.). **Vidas de professores**. 2. ed. Porto: Porto Editora, 1995. p. 11-30.

OLIVEIRA, J. C. S. **Professores de matemática diante da proposta curricular do estado de São Paulo (2008)**. 114 f. São Carlos/SP: UFSCar. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, 2014.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação, Coordenadoria de Gestão da Educação Básica. **Reorganização do Ensino Fundamental e do Ensino Médio**. São Paulo: SE, 2012.

SILVA, M. C. V.; AGUIAR, M. C. C.; MONTEIRO, I. A. Identidade profissional docente: interfaces de um processo em (re) construção. **Perspectiva**, v. 32, p.735-758, 2014.

A MATERIALIZAÇÃO DO ENSINO PROFISSIONALIZANTE EXPRESSO NA LEI 5.692/1971 NO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN

Tainá da Silva Bandeira

Universidade Federal do Rio Grande do Norte,
Programa de Pós Graduação em Educação

Antonio Basilio Novaes Thomaz de Menezes

Universidade Federal do Rio Grande do Norte,
Programa de Pós Graduação em Educação

RESUMO: Este trabalho tem por objetivo entender como o ensino profissionalizante expresso na Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de Primeiro e Segundo Grau, materializou-se no município de Mossoró, estado do Rio Grande do Norte, através o Centro de Educação Integrada Professor Eliseu Viana no ano de 1973. Partimos do campo de estudo História das Instituições Escolares nos apropriando dos estudos de Magalhães (2004). Problematizando em que medida a Lei 5.692/1971 foi sendo materializada no município de Mossoró, utilizamos a investigação de fontes documentais encontradas no arquivo da escola citada anteriormente, jornais impressos e digitalizados e regimentos legais. Dessa maneira, conseguimos entender que o Centro de Educação Integrada Professor Eliseu Viana foi o primeiro espaço educacional organizado a partir das diretrizes desse regimento principalmente no que tange a formação profissionalizante

PALAVRAS-CHAVE: História da Educação, História das Instituições Escolares, Educação Profissional, Lei 5692/1971

ABSTRACT - This study aims to understand how the vocational education expressed in Law 5.692, of August 11, 1971, which establishes the Guidelines and Bases for the teaching of First and Second de Gree, materialized in the municipality of Mossoró, state of Rio Grande do Norte, through the Center for Integrated Education Professor Eliseu Viana in the year 1973. We started from the field of study History of School Institutions appropriating the studies of Magalhães (2004). As a matter of fact, Law 5.692 / 1971 was materialized in the municipality of Mossoró. We used the investigation of documentary sources found in the previously mentioned school archive, printed and digitized newspapers and legal regiments. In this way, we can understand that the Center for Integrated Education Professor Eliseu Viana was the first educational space organized from the guidelines of this regiment mainly regarding professionaltraining.

KEYWORD: History of Education, History of School Institutions, Professional Education, Law 5692/1971

1 | INTRODUÇÃO

O município de Mossoró está localizado na zona oeste do estado do Rio Grande do Norte. Na primeira República, essa cidade também atuou na busca por desenvolvimento que ocorria no país, almejando se tornar espaço modernizado aos moldes do que já vinha ocorrendo na capital do Brasil nas quais, de acordo com Carvalho (2004), eram “grandes transformações de natureza econômica, social, política e cultural” (p.15). Nesse sentido, além de reformulações do espaço físico, a cidade do Mossoró também direcionou sua atenção para a construções de hospital e escolas. Entretanto, essas modificações foram pensadas pela elite local – em sua maioria, grandes comerciantes – e usufruída por esse mesmo grupo social.

Nesse contexto, o ensino profissional foi institucionalizado com a implantação da Escola Normal e da Escola Técnica de Comércio União Caixeiral. Sendo também, nesse momento, a solidificação das dualidades existentes entre o ensino profissional direcionado aos trabalhadores e o ensino (profissional ou básico) fornecido aos filhos da elite, pois, enquanto o primeiro era instrumental e sem investimentos, o segundo se caracterizou pelo ensino humanizado tendo sido receptor de investimento público.

Essa forma como o ensino profissional institucionalizado foi implantado no município de Mossoró caracterizou como essa educação foi pensada nas décadas seguintes. Em 1970, a cidade vivia momento econômico diferenciado, com a exploração do petróleo e do sal. O contexto político se caracterizou por forte repressão e recessão dos direitos civil e político, e o controle da cidade (assim como de todo o país) estava concentrado nas mãos do Poder Executivo. O cenário educacional de Mossoró, até essa década, era prioritariamente privada. É nesse contexto que a Lei 5692/1971 ganhou espaço nesse município com a inauguração do Centro de Educação Professor Eliseu Viana trazendo para a cidade a concepção de educação profissional que prevalecia nas resoluções educacionais do regime militar vigente.

Diante desse percurso, temos por objetivo analisar a constituição do ensino profissionalizante, que tornou-se obrigatório com a Lei nº 5.692/1971, no município de Mossoró. Inserido na História da Educação, esse projeto de pesquisa está pautado nos pressupostos teóricos e conceituais do campo História das Instituições Escolares que trata do estudo sobre a constituição do espaço educativo em determinado período histórico. Partindo desse entender, essa proposta está situada na dimensão desse campo presente no estudo de Justino Magalhães (2004) em sua obra *Tecendo Nexos*. Por buscarmos entender a formação profissionalizante a luz da concepção de Educação que o Regime Militar impôs nas décadas de 1960, 1970 e 1980, os estudos de Kuenzer (1988, 2009) e Cunha (2000) serão utilizados na compreensão das especificidades do ensino profissional.

2 | ESTUDOS REFERENCIAIS

Como ponto de partida, trago a significação de Educação que é de onde parte as análises aqui objetivadas:

[...] uma forma de intervenção no mundo. Intervenção que além do conhecimento dos conteúdos, bem ou mal ensinados e/ou aprendidos implica tanto o esforço de reprodução da ideologia dominante quanto seu desmascaramento. Dialética e contraditória, não ser a educação só uma ou só a outra dessas coisas. Nem apenas reprodutora nem apenas desmascaradora da ideologia dominante (FREIRE, 1996, p.98).

A Educação, quanto interventora, é espaço de relações de poder por isso, impossível de qualquer neutralidade ideológica. Com isso, ao investigar a formação profissionalizante realizada no Centro Integrado Professor Eliseu Viana é preciso compreender que essa instituição foi pensada a partir de ideários. As ideologias, determinantes nas práticas realizadas em uma escola, podem ser de diferentes ordens em uma constante relação com a sociedade em que está inserida e tendo poder (essas ideologias) de imprimirem na memória histórica dos indivíduos suas concepções.

Uma instituição educativa só pode ser compreendida, em sua historicidade, quando integrada no sistema mais amplo da Educação, nos contextos e circunstâncias históricas, implicando na evolução da comunidade que a envolve. Esse conceito, instituição, possibilita alcançar os propósitos formativos, dando significado de mundo e constituindo fator de identidade. Magalhães (2004) afirma que é compreendendo a instituição educativa e sua relação com a comunidade que se torna possível entender a sua história. Ainda esclarece que a comunidade envolvente se estrutura na integração e cruzamento dos planos macro, meso e micro, formando a totalidade em construção que a escola delinea com suas práticas e também é delimitada. Com isso, atende ao objeto dessa pesquisa quando se objetiva contextualizar a Educação na concepção do Regime militar refletindo as metas e planos para o ensino profissionalizante e a refletir a ideologia que determinou a formação profissionalizante oferecida na escola. Tomo por base o estudo de Magalhães (2004).

O conceito de instituição educativa possibilita compreender a historiografia do Centro de Educação Integrada Professor Eliseu Viana, podendo ser percebido pelas três formas que Magalhães (2004) aborda: materialidade, representação e apropriação. Como o próprio autor esclarece:

A materialidade inclui: condições materiais, espaços, tempos, meios didáticos e pedagógicos, programas, estruturas organizacional, de poder e de comunicação – instâncias basicamente objetivas e de funcionamento; a representação engloba os aspectos referentes a memórias e arquivo(s) e os aspectos concernentes à modelização orgânica e projetual da ação, ao grau de mobilização e de aplicação – pedagogias, currículo, estatutos, agentes; a apropriação refere-se às aprendizagens, ao modelo pedagógico, ao ideário, à identidade dos sujeitos e da instituição, aos destinos de vida (p.71).

Além dos estudos apresentados, tive acesso a alguns trabalhos acadêmicos iniciais, como a dissertação de: de Dulcineia Barros (2015) *Cultura escolar e Ensino de História em tempos de Ditadura Militar no Instituto de Educação Gastão Guimaraes (Fera de Santana 1968-1978)*; de Tiago Mendes (2007), *A educação durante o Regime Militar: a estruturação do ensino a partir da Reforma 5692/71*; de Jeimes Lima, *A Reforma Lei 5692/71 e seus reflexos na Educação Cearense*.

Unindo a esses, estão os estudos de: Francisca Oliveira e Jaqueline Veras (2011) intitulado *O centro de Educação Integrada Professor Eliseu Viana e a profissionalização obrigatória*; de Telma Valério (2007), *A Reforma do 2º grau pela Lei 5.692/71 no Paraná: representações do processo*; de Sandra Frankfurt, *A formação dos professores a partir da Lei 5692/71 – ecos da crítica acadêmica*; de Maria Giorgi e Fabio Almeida, *Ensino profissional no Brasil: diálogos com a Ditadura Militar*. Além disso, o estudo realizado pelo Inep nomeado *A profissionalização do ensino na Lei nº 5.692/71 – ecos da crítica acadêmica*.

Quanto aos procedimentos metodológicos, utilizamos de pesquisa bibliográfica, documental e oral. Na pesquisa documental, foi examinado o arquivo do Centro de Educação Integrada Professor Eliseu Viana, localizado no prédio onde funciona a escola atualmente; mensagens oficiais dos diferentes planos; jornais locais acessíveis no Museu Municipal Jornalista Lauro Escóssia e os estaduais digitalizados em arquivo particular e no site da Hemeroteca Digital; regimentos legais; e o arquivo da Secretaria de Estado da Educação e da Cultura.

3 | O ENSINO PROFISSIONAL NO REGIME MILITAR E SUA MATERIALIZAÇÃO EM MOSSORÓ

O Regime Militar traz uma quebra com os ideais que permeavam o final da década de 1950 e início de 1960 que possuíam caráter reformador social, com as ideias de João Goulart o qual trazia propostas de “reformas constitucionais como o controle da remessa de dinheiro para o exterior, criação de canais de comunicação aos estudantes e implementação do voto dos analfabetos, maioria da população” (GIORGI; ALMEIDA, 2014, p.266). Essas ideias iam de encontro com os interesses da elite brasileira que percebia nessas ações ameaça a manutenção dos seus privilégios. A insatisfação dessa classe social unida a uma forte radicalização da direita militar culminou no Golpe Militar de 1964. Sobre isso, Góes e Cunha (1996) afirmam que

A tomada do poder no Brasil em 1964 não foi um simples golpe latino-americano nem mais um pronunciamento, e sim uma articulação política de profundas raízes internas e externas, vinculada a interesses econômicos sólidos e com respaldas sociais expressivos. Não foi coisa de amadores. Tanto é assim que, passados os primeiros momentos de perplexidade, o novo Estado emergiu do figurino do IPES com objetivos programados, metas estabelecidas e, naturalmente, com os homens que se apossaram do poder (CUNHA; GOES, 1996, p. 32).

Em 1964, o Brasil passou a viver sob o Regime Ditatorial durando até a década de 1980. A política militar fortaleceu os laços internacionais principalmente no âmbito econômico que fora aberto para as regras do capital multinacional caracterizando o modelo liberal que pressupõe total cooperação do capital estrangeiro admitindo total submissão às instituições que controlavam essa economia internacional. Com isso

A criação de uma política de incremento com subsídios e incentivos fiscais a grandes empresas, em detrimento das pequenas, aumenta o desemprego e a inflação, e a única saída para a ascensão das camadas populares e a equalização social é o sistema educacional. E é este que pode impedir ou ao menos amenizar as reivindicações salariais. Em meio a esse contexto o regime militar investe em uma educação de cunho liberal, fundada na Teoria do Capital Humano (TCH), que busca estabelecer uma relação direta, imediata e de subordinação explícita da educação à produção. Dita teoria relaciona-se a uma pedagogia tecnicista que tem como base o pressuposto da eficiência e da produtividade, obtida a partir da neutralidade científica inspirada nos princípios da racionalidade, e defende a reordenação do processo educativo de modo a torná-lo objetivo e operacional, minimizando as interferências subjetivas. O que se pretende, pois, é a objetivação no trabalho pedagógico, como já ocorreu no trabalho nas fábricas (GIORGI; ALMEIDA, 2014, p.267).

Entendendo a educação como pressuposto do desenvolvimento econômico, o Estado passou a direcionar medidas educacionais às demandas capitalistas internacional. Assim, aliou instrumentos nacionais – como o Conselho Federal de Educação (CFE) – aos organismos estrangeiros. Os acordos entre o Ministério de Educação e Cultura e a Agency for International Development, conhecidos como acordos MEC-USAID (FAZENDA, 1988), estabeleceram articulações de assistência técnica e cooperação financeira à educação brasileira para treinamentos de professores e veiculação de livros didáticos (GOES; CUNHA, 1996).

Apesar de não ter proporcionado mudanças diretas, serviu de base para as medidas legais tomadas quanto a educação posteriormente. Esses acordos do MEC-USAID causaram “o efeito de situar o problema educacional na estrutura geral de dominação, reorientada desde 1964, dando sentido objetivo e prático a essa estrutura” (ROMANELLI, 2010, p.203). O regime político vigente executou medidas legais nacionais com base nas concepções que permeavam esses acordos e seus objetivos capitalistas determinantes.

Mais do que pensar a Educação Brasileira de acordo com preceitos internacionais, o objetivo também era de doutrinar tanto órgãos como pessoas para que fosse difundido ideais de controle sob interesse do Regime Militar, utilizando-se de todas as formas que ia da tentativa de doutrinar à violência física. Nesse sentido, aparatos legais foram considerados essenciais na afirmação da hegemonia militar. A Constituição Federal já não atendia aos interesses na manutenção do poder ditatorial, assim, foram criados os Atos Institucionais como forma de sobrepor o Poder Executivo a qualquer outro no país, instaurando a sua hegemonia absoluta. O contexto vigente, tornava-se autoritário

quanto a sua política e liberal em relação a economia nacional.

Ainda em 1968, foi criada a Lei nº 5.540/1968, reestruturando o ensino superior no país. De acordo com Antunes, Silva e Bandeira (2011),

A reforma teve dois princípios norteadores, o controle político das universidades públicas brasileiras e a formação de mão de obra para economia. As transformações na organização das universidades do Brasil, com a Lei 5540, de 28 de novembro de 1968, possibilitou o aumento das matrículas em instituições de ensino superior, principalmente em estabelecimentos de iniciativa privada, permitiu o prolongamento da interferência dos ideais “revolucionários” na educação superior. A Reforma ao declarar a autonomia econômica e didático-científica das universidades públicas, estabelece a escolha dos Reitores ao Presidente da República; cria a unificação das unidades acadêmicas; surge a figura do Departamento; a anulação dos movimentos estudantis; maior interação ensino-pesquisa, a criação da monitoria, o aumento de programas de extensão, atividades desportivas, culturais e cívicas, que viabilizassem a “ocupação” do corpo discente (p.1).

O ensino para o trabalho ganhou mais atenção pelo Estado. Com a justificação da necessidade de técnicos nível médio, buscando a eficiência e produtividade, a educação adentrou no plano de serviço atendendo ao modelo de capital internacional. Nessa concepção, após a reforma universitária, foi criada a Lei nº 5692/1971 que, além de reestruturar o ensino substituindo os cursos primários, ginásial e colegial pelo 1º e 2º grau, trouxe a obrigatoriedade do fornecimento de ensino profissionalizante em todas as escolas que atendessem aos estudantes secundaristas (COUTINHO; SILVA, 2015). Kuenzer (1997) esclarece que:

É eliminado o sistema de ensino baseado em ramos, cria um único sistema fundamental, fundindo o primário com o ginásio que será chamado de 1º grau e será feito em oito anos e implanta uma nova estrutura de ensino; [...] A equivalência entre o ramo secundário e propedêutico é substituída pela obrigatoriedade da habilitação profissional para todos os que cursassem o que passou a ser chamado de 2º grau sendo cursado entre três a quatro anos; [...] Os currículos do 1º e 2º graus passam a ter duas partes: uma de núcleo comum, com disciplinas obrigatórias em todo o país e outra diversificada, segundo as peculiaridades locais, plano dos estabelecimentos e diferença individuais dos alunos (p.16-21).

Buscando resolver problemas históricos com o analfabetismo, foi criado o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), com o intuito de erradicar o analfabetismo de jovens e adultos no país. Somando a essa busca, também entrou em exercício a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) com o objetivo de atender os estudantes através de ações provisórias como meio de resolver problemas seculares resultantes do longo período de descaso e negligência para com a situação da educação nacional. Assim surgiram o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), que visava a erradicar o analfabetismo de jovens e adultos do país, e a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) que tinha o objetivo de apoiar o estudante por meio de programas de merenda escolar e aquisição de material didático.

O importante de perceber é que na constituição do poder e sua manutenção, o

Regime Militar trabalhou enfaticamente com planejamento central na qual as decisões partiam da União direcionadas aos Estados e Distrito Federal, de modo que cada planejamento nacional regimentaria os planejamentos setoriais, por área de atuação (VIEIRA; FARIAS, 2011). No período do “milagre econômico” foi criado o I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974), no governo de Emílio Médici, como objetivo de elevar o Brasil ao nível de nação desenvolvida com economia crescendo entre 8 a 10% até o final do plano. Desse plano originou o I Plano Setorial de Educação e Cultura que possuía caráter economista e constituía-se em 10 programas e 21 projetos.

No caminhar do Regime Militar, ainda foram criados o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979), em meio a crise econômica que se instalava, pensando formas de vencer crise monetária internacional. E, também, o II Plano Setorial de Educação e Cultura que “na segunda parte, definia os objetivos gerais e específicos para cada etapa e nível de educação e as estratégias globais e específicas para alcançá-los. Na parte III apresentava a programação detalhada das ações estratégicas.” (BORDIGNON, 2011, p. 15).

Diante dessa nova realidade com a política que estava em vigor e a reestruturação no âmbito da educação através de planos, metas e leis a nível nacional, direcionamos atenção para como se encaixava o ensino profissional e sua aplicabilidade. Sabendo que a Lei 5692/1971 foi o regimento que tratou de forma mais significativa o ensino profissionalizante e, conseqüentemente, determinando o cenário educacional no município de Mossoró, Rio Grande do Norte.

Até então, essa cidade tinha grande concentração de escolas privadas. O ensino profissional tinha maior concentração na instituição privada Escola Técnica de Comércio União Caixeiral que possuía o maior controle da educação para o trabalho oferecendo o ensino comercial nível técnico. No percorrer da década de 1970 e 1980, cenário educacional foi sendo modelizado com construção de escolas públicas, agora fornecedoras de ensino nível 2º, que também passaram a fornecer cursos profissionalizantes, como secretariado e contabilidade.

O Centro de Educação Integrada Eliseu Viana foi a primeira a ser criada sob as diretrizes da Lei nº 5.692/1971 com isso, serviu de escola modelo e incentivadora para as demais na constituição da concepção de Educação do Regime vigente no município. Fundada através do Decreto nº 5.972 de 20 de dezembro de 1972, pelo Governador do Estado Cortez Pereira e Secretário de Educação do Estado Dalton Andrade, sob a direção política municipal de Rodrigues Carvalho, iniciou suas atividades no período letivo de 1973. Essa Instituição teve como objetivo inicial trazer para o município de Mossoró as diretrizes da lei que legalizava a proposta de educação do Regime vigente. Mesmo que não sendo uma escola estritamente de ensino profissional, como a Escola Técnica de Comércio União Caixeiral, constituía-se como espaço de ensino formado para o trabalho pela sua obrigatoriedade de fornecer cursos profissionalizantes.

Essa escola também deveria atender as demandas do município de Mossoró, o que despertou o interesse de investigar a formação ocorria no interior da escola através

da análise do currículo oferecido, estrutura física, investimentos, quadro docentes, dentre outros. Além disso, saber se esses alunos formados foram inseridos no mercado de trabalho local continuando na área dessa formação primeira. É importante esclarecer que a escola não foi criada com objetivo estritamente de oferecer ensino para o trabalho, ela vem da proposta de oferecer à grande massa um ensino completo para uma inserção rápida no mercado de trabalho. Atrelado a esse objetivo, teriam a possibilidade de doutrinar esses alunos para que não agissem de forma contrária ao regime político implantado, uma vez que os protestos estudantis estavam cada vez mais forte e organizado no combate à ditadura repressiva vigente.

O Centro de Educação Integrada Professor Eliseu Viana teve como primeira diretora Maria do Socorro Medeiros. Tinha como quadro inicial 907 alunos, sendo 474 matriculados no 2º grau e 433 inseridos no 1º grau organizados em 22 salas. Foram direcionados ao Primeiro Grau de ensino 19 professores e ao Segundo, 27, além disso, 8 profissionais para as atividades com artes práticas. Ofereciam, nesse ano inicial, sete cursos, sendo apenas três nível técnico: Técnico de Secretariado Escolar, Técnico de Contabilidade e Técnico de Agro-Pecuária. Os outros eram: Assistente de Administração, Auxiliar de Escritório e Auxiliar de Enfermagem (OLIVEIRA; VERAS, 2011).

Seu quadro inicial demonstra que essa escola atendia a um grande público, e até os dias atuais possui número aproximado de alunos. Entretanto, a falta de investimento fez com que o ensino profissionalizante perdesse força e, mesmo ainda oferecendo cursos profissionalizantes após o fim da sua obrigatoriedade, no ano de 1982, oferecia uma educação defasada em relação as demandas econômicas locais. O Centro de Educação Integrada Professor Eliseu Viana apresentou continuidades e rupturas ao atender as exigências da Lei nº 5.692/1971. A estruturação física, curricular e pedagógica, nos anos iniciais do funcionamento da escola, possuíram sentido de permanência com as diretrizes do regimento aqui analisado. Entretanto, com o pouco recurso, as ações de repressão política e o desencontro entre a formação técnica (oferecida nessa escola) e as demandas econômicas locais fizeram com que a Instituição Educativa rompesse com a lei e se reorganizasse de forma particular passando a ter currículo resumido, cursos técnicos descontinuados e alunos que não foram inseridos no mercado de trabalho, além, da contratação de agentes sem a formação e treinamento exigido seguindo interesses pessoais dos que obtinham o poder político do município.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com a Revista Carta Capital (2011), o MEC alega que o ensino profissional oferecido pela rede federal cresceu 114% entre os anos de 2002 a 2010. Pensando esse fornecimento, em diferentes instâncias, desde a Primeira República

até os dias atuais, fica evidente as rupturas e permanências do seu percurso histórico na relação com as concepções sobre o trabalho na sociedade. Sendo perceptível que a história dessa educação, longe de ser linear, possuiu diferentes objetivos e diferentes formas de oferecimento.

Se no início de suas práticas (informais) essa educação era pensada como forma de ocupar e disciplinar os que viviam a margem da sociedade, atualmente, possuem diferentes propostas, que vão desde ao objetivo de apenas especializar mão-de-obra para determinada atividade profissional – cursos privados, em sua maioria -, até um ensino que prioriza a formação para o trabalho unido ao ensino intelectual, propedêutico, fornecido, principalmente, nos Institutos Federais.

Podendo ser afirmado que no percurso histórico da atual Educação Profissional existem diferentes objetos a serem problematizados. Entretanto, tal como foi negligenciado na sua constituição histórica, também ainda é deixada de lado no espaço das pesquisas educacionais. Especificando na área da História da Educação, as investigações e produções comumente priorizam outros ensinamentos, sendo as escolas fornecedoras do ensino profissional ainda pouco problematizada (BUFFA; NOSELLA, 2008).

Esse acentuado descaso com a história do ensino profissional - seu fornecimento e constituição nas Instituições Escolares - fez com que a conservação de fontes, como documentos e imagens, se perdessem com o tempo, principalmente em relação aos espaços fornecedores que já foram fechados, sendo esse o maior desafio de quem se dispõe a problematizar específico objeto desse espaço da Educação Brasileira.

Essa pesquisa também acende para a importância de discutir as permanências e rupturas do que foi pensado para o ensino profissional na Ditadura Militar e o ofertado atualmente. Foi a concepção do Regime Militar e as modificações regimentadas que despertaram questionamentos direcionados ao ensino para o trabalho, percebendo que a Lei 5692/1971 foi o aparato legal de maior força nesse espaço educacional. Mossoró se apropriou desse regimento modificando sua forma de oferecer o ensino profissional, aparamentando e construindo instituições escolares sob as diretrizes impostas por essa lei.

O Centro de Educação Integrada Professor Eliseu Viana foi a escola que serviu de exemplo da Lei nº 5.692/1971 em Mossoró, tendo sido planejada desde a formação do seu prédio até os seus aparatos pedagógicos. O ineditismo dessa pesquisa está centrado nesse ponto, a investigação da formação para o trabalho oferecida por uma escola pioneira na concepção educacional do Regime Militar. O cenário educacional do município era marcado pela concentração de escolas privadas. Essa escola foi também a precursora de uma série de construção e remodelação (das existentes) de escolas públicas. Trazendo a reflexão sobre a constituição das diretrizes da Lei nº 5.692/1971 e o olhar para o cenário educacional do município de Mossoró possibilita-se enriquecer o conhecimento dos educadores que hoje estão em busca de um ensino integrado, humano e democrático.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA, Tainá da Silva. Escola Técnica de Comércio União Caixeiral: contextos de uma criação. **Revista do Ceres**, Caicó, v.1, n.1, p.72-77, 2015. Disponível em <<https://incubadora.ufrn.br/index.php/Revistadoceres/index>> Acesso em: 13 set. 2015.

BARROS, Dulcinea Cerqueira Coutinho. **Cultura escolar e Ensino de História em tempos de Ditadura Militar no Instituto de Educação Gastão Guimarães (Fera de Santana-BA, 1968-1978)**. 2015, 132f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2015.

BRASIL. Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971. **Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências**. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 01 dez. 2016.

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização**. São Paulo: UNESP, 2000.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro, 2013.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino Médio e Profissional: as políticas do Estado neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. **Ensino de 2º Grau: o trabalho como princípio educativo**. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. **Ensino Médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2009.

MAGALHÃES, Justino Pereira de. A história das instituições educacionais em perspectiva. In: GATTI Jr., Décio; FILHO, Geraldo Inácio (orgs.). **História da Educação em perspectiva: ensino, pesquisa, produção e novas investigações**. São Paulo: Autores Associados; Minas Gerais: EDUFU, 2005. p. 91-103.

_____. **Tecendo Nexos: história das instituições educativas**. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2004.

_____. **Contributo para a história das instituições educativas – entre memória e o arquivo**. Braga-Portugal: Universidade do Minho, 1996.

MANFREDI, Sílvia Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

A REFORMA EDUCACIONAL NO BRASIL COMO REFLEXO DA REESTRUTURAÇÃO CAPITALISTA GLOBAL

Hildo Cezar Freire Montysuma

Secretaria Municipal de Educação – SEME, Rio Branco – AC

Eilizabeth Miranda de Lima

Universidade Federal do Acre – UFAC, Rio Branco – AC

RESUMO: O presente artigo analisa o papel das crises de superprodução de capital como elementos propulsores das constantes reengenharias do capitalismo, objetivando manter as taxas de acumulação e como esse processo influi sobre os projetos educacionais dos países de economia subordinada aos centros dinâmicos do sistema, assim como, o papel dos organismos financiadores internacionais na implementação das reformas educacionais na América Latina nos anos 90 do século passado. Por fim, o texto aborda o cenário brasileiro frente aos ajustes da macroeconomia mundial e seus desdobramentos no campo educacional.

PALAVRAS-CHAVE: Reestruturação produtiva; Reforma da educação; Educação brasileira.

ABSTRACT: The present article analyzes the role of crises of capital overproduction as propelling elements of the constant reengineering of capitalism, aiming to maintain the rates of accumulation and how this process influences

the educational projects of the countries of economy subordinated to the dynamic centers of the system, the role of international funding agencies in implementing educational reforms in Latin America in the 1990s. Finally, the text approaches the Brazilian scenario in the face of the adjustments of the world macroeconomy and its developments in the educational field.

KEYWORDS: Productive restructuring; Education reform; Brazilian education.

1 | BREVE ANOTAÇÕES SOBRE A DINÂMICA DE REESTRUTURAÇÃO CAPITALISTA

O modo de produção capitalista está assentado sob o desenvolvimento constante das forças produtivas, se configurando assim, como um sistema que precisa se reinventar a todo instante para contra-arrestar a “lei tendencial da queda da taxa de lucros” (MARX, 1987), resultante da concorrência intercapitalista, o que leva à investimentos massivos de capitais em ciência e tecnologia objetivando a diminuição do tempo de trabalho socialmente necessário e a elevação das taxas de mais-valor relativo. Tal mecanismo levado a efeito de forma sistêmica, e em escala planetária, resulta em crises cíclicas de superprodução de capitais.

Visto de forma panorâmica esse processo,

destaca-se o fato de que após a eclosão de grandes crises, segue-se um período de depressão econômica que, via de regra, são sucedidos por grande instabilidade política, surgimento de ideologias obscurantistas e guerras, para depois, viver-se um novo ciclo de crescimento econômico relativo.

Esse foi o cenário revelado ao mundo com a crise da virada do século XIX para o XX, panorama alterado com a reestruturação produtiva teylorista-fordista, retomando a elevação das taxas de crescimento, propiciando um período de euforia relativa nos anos 20, contido com “crack” da bolsa de Nova Iorque de 1929, levando à ruína a economia capitalista em escala planetária, seguido de depressão que durou dez anos, implicando na eclosão da segunda grande guerra nos 40.

Situação que exigiu do capitalismo nova reengenharia com a adoção do Estado de bem-estar social ou estado *Keynesiano*, que somado à reconstrução da Europa, possibilitou as empresas e aos estados do centro dinâmico da economia mundial atingir níveis e acumulação de capitais nunca antes visto, fazendo dos anos cinquenta e sessenta o que Hobsbawm (1995) chamou de “Era de Ouro” do capitalismo.

Entretanto, apesar da economia mundial registrar taxas de crescimento inédito na história, a riqueza seguiu concentrada nas mãos de poucos e a sociedade “[...] organizada de forma rigidamente hierárquica, fundada na exploração e repleta de injustiças sociais.” (OLIVEIRA; DUARTE, 2005, p. 282). Nesse mesmo sentido Hobsbawm (1995, p. 204), afirma: “[...] a Era de Ouro foi um fenômeno mundial, embora a riqueza geral jamais chegasse à vista da maioria da população do mundo [...]”. A partir do que, se percebe a relatividade desse progresso, por ser restrito a poucos, ainda que os trabalhadores tenham, nesse período, obtido suas maiores conquistas.

Findo o conflito mundial em 1945, os EUA saíram fortalecidos, do ponto de vista geopolítico e econômico, principalmente porque seu território esteve longe do teatro de operações da guerra, o que possibilitou a preservação de seu parque industrial e infraestrutura urbana.

Esse fato colocou-os em posição estratégica frente às principais nações do planeta, uma vez que, a Europa arrasada, precisou, literalmente, ser reconstruída. Para tanto, recorreram exatamente aos capitais estadunidenses para a realização desta empreitada. Esse conjunto de fatores reconfigurou a hegemonia econômica do mundo capitalista, simbolizada pelo deslocamento da Inglaterra, devastada pelos bombardeios alemães, da condição de primeira potência econômica do mundo, para os EUA.

O acordo de Bretton Woods em 1944 que alterou o padrão libra esterlina-ouro, para o padrão dólar-ouro como indexador econômico universal representou o ápice desse processo. Além disso, desse acordo resultou ainda a criação do Banco Mundial que mais tarde seria dividido em Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD, voltado para financiar investimentos internacionais - principalmente reconstruir a Europa - e o Fundo Monetário Internacional – FMI. (BORON, 1996, p. 92)

Decorrente desse rearranjo na economia global, em 1947 foi firmado o Acordo Geral sobre Tarifas e Comercio (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*), que serviu de base para a criação da Organização Mundial do Comercio – OMC. (*Ibidem*).

No entanto a euforia do pós-guerra seria refreada por novo abalo econômico nos anos 70, “em 1973, quando todo o mundo capitalista caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo.” (ANDERSON, 1996, p. 10).

O cenário de nova crise revelou, na perspectiva dos interesses do mercado, os limites do estado *keynesiano* intervencionista, que já vinha sendo duramente questionado desde a década de 40 pelos signatários da ortodoxia liberal organizados na Sociedade *Mont Pèlerin* fundada 1947, também conhecida como Escola Austríaca que, todavia, tiveram suas análises desprezadas ante as taxas de crescimento da economia capitalista avassaladoras das décadas de cinquenta e sessenta, conduzidas pelo capitalismo de estado orientado pela lógica do bem-estar social.

Quando ascenderam ao poder Margaret Thatcher na Inglaterra, 1979 e Ronald Reagan nos EUA, 1981, no auge da crise e com programas de governo anti-estatais, procuraram se referenciar, no plano teórico, nas teses de Friedrich Von Hayek e Milton Friedman, principais ideólogos da Sociedade Mont Pèlerin, e no prático, nas experiências ultra liberalizantes do Governo de Augusto Pinochet, Chile (1973 – 1990). (*Ibidem*).

Dessa forma, os governos Pinochet, Thatcher e Reagan constituíram-se em marco na política internacional e no tripé sobre o qual se assentou a base do “Consenso de Washington”, instituído em 1989, a partir da convergência na análise no alto comando do Departamento do Tesouro dos EUA, do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional - FMI, sobre a conjuntura macroeconômica do capitalismo mundial, que manifestava acentuada estagnação e o esgarçamento das soluções *Keynesianas* frente aos novos dilemas apresentados pela superprodução de capitais.

Assim, o “Consenso de Washington”, ancorado na influência política e econômica, mas, sobretudo, no poder militar do império estadunidense, passa a reorientar a política macroeconômica dos países em vias de desenvolvimento e/ou de capitalismo de base material atrasada, da América Latina, África e Ásia.

O receituário básico proposto pelo “Consenso” fundamenta-se nas teses do economista Jonh Williamson do *International Institute for Economy* que sugere dez regras a serem seguidas pelos países das América Latina, África e Ásia:

[...] disciplina fiscal; uma mudança nas prioridades para despesas públicas; reforma tributária; liberalização do sistema financeiro; uma taxa de câmbio competitiva; liberalização comercial; liberalização da entrada do investimento direto; privatização das empresas estatais; desregulamentação; direitos da propriedade assegurados. (WILLIAMSON, 2003, p.1).

Foi com base nesses pressupostos que o Banco Mundial e o FMI procuram

orientar as economias e os projetos de reforma educacional na periferia do mundo nos últimos 20 anos, como fórmula redentora e de retomada de crescimento econômico e superação da crise.

O centro dessa estratégia gira em torno da redução do papel do estado à instância de regulação entre os interesses do mercado e dos indivíduos, onde o conceito de cidadão é redefinido e transforma-se em sinônimo de consumidor. Nessa perspectiva o estado deixa o papel de indutor do desenvolvimento econômico, por meio do monopólio de setores estratégicos, como a indústria de base e de ciência e tecnologia, abdicando também do papel de provedor dos setores essenciais ao bem-estar social como educação, saúde, previdência e transporte público, deixando esses setores livres para serem disputados pelo mercado (THERBORN, 1996).

A reforma tributária desse modelo funciona como uma espécie de “Robin Hood” às avessas, pois tira dos pobres com uma mão, por meio da elevação das taxas de impostos e dá aos ricos com a outra, com isenções fiscais às grandes corporações por um lado e, por outro, negligencia a tributação às grandes fortunas.

O conceito de juros de mercado nada mais é do que uma grande bomba de sucção de capitais da esfera da produção para a da especulação, estimulando as aplicações no chamado capital portador de ágio ou fictício. A consequência imediata desse movimento é a elevação da taxa de desemprego e a ampliação do fosso que separa os milionários dos pobres, uma vez que “[...] a pobreza, na economia globalizada, é qualificada de “nova”, com o aumento do desemprego, o alongamento de sua duração e os excluídos temporariamente ou definitivamente do mercado” (OLIVEIRA & DUARTE, 2005, p. 281).

Os investimentos estrangeiros diretos, com eliminação de restrições, na lógica da ultra liberalização da economia, representa um veneno para a indústria dos países de capitalismo atrasado, pois não tem como fazer frente aos produtos de auto valor agregado, produzidos nos países que controlam o centro do sistema, resultante de um processo produtivo que tem na sua base um parque industrial de tecnologia avançada, o que implica no baixo custo da produção, em produtos melhor acabados, oferecidos ao mercado com menor preço. A síntese desse processo se expressa numa relação econômica em que os países “em vias de desenvolvimento” exportam *commodities* e importam produtos de alto valor agregado. Nessa relação os países de base industrial pouco desenvolvida estarão sempre em desvantagem, com déficit na venda e na compra. Somando-se a essa mediada a privatização das estatais da indústria de base, absorvidas por multinacionais com sede nos países ricos, forma-se um cerco que implica uma relação de subordinação absoluta e perpétua dos países periféricos aos que estão no centro e no comando do sistema capitalista.

O desmonte do sistema de proteção aos trabalhadores conquistados nos anos de hegemonia do modelo do *welfare state*, constitui-se em mecanismo para reduzir os custos do capital variável e incrementar as taxas de mais-valor relativo, que junto com a chamada austeridade fiscal, ou dito de outra forma, desoneração do estado

para com programas de proteção social para os trabalhadores, objetivando dota-lo de uma estrutura mínima para que o mesmo possa cumprir seu papel de regulador entre a esfera do mercado e a do indivíduo e, ao mesmo tempo, extrair mais da força de trabalho com menor custo possível. Nessa perspectiva todas as necessidades da manutenção da força do trabalho devem ser providas pelo mercado, mediante pagamento, determinada pela lei da oferta e da procura.

O décimo postulado emanado do Consenso de Washington, versa sobre o direito à propriedade intelectual, ou seja, mecanismos de proteção para a ciência e tecnologia produzidas na Europa rica e nos EUA, contra as cópias e a espionagem industrial, ainda que todo conhecimento seja propriedade da humanidade e esteja assentado sobre um volume gigantesco de conquistas civilizacionais construídas no percurso histórico que constituiu a cultura humana. O conhecimento e a tecnologia são tidos, nessa receita, como a-históricos. Todo novo saber e tecnologia são apresentados como se tivessem brotado do nada, como conquista individual ou quando muito de uma corporação, portanto, deve ser tratado como propriedade privada e não como síntese societária. As leis de patentes são, por assim dizer, a expressão jurídica desse pressuposto, como alerta o relatório de estudos estratégicos da Câmara dos Deputados,

Nossa atual lei de patentes, negociada entre 1989 e 1995, foi redigida em inglês, sob forte pressão comercial dos Estados Unidos. Não fizemos uso de diversas salvaguardas autorizadas pela OMC para atender ao estágio de desenvolvimento do Brasil e promover a inovação nacional. Nossa lei de patentes, de 1996, como alertado pela indústria farmacológica nacional à época de sua elaboração e tramitação no Congresso, ignorou a soberania e o interesse nacionais, ao implementar uma política que beneficiou e beneficia os interesses estrangeiros, tornando o Brasil um importador de tecnologia sem que, contudo, houvesse transferência de tecnologia ou capacitação nacional. O Brasil se tornou colônia consumidora de bens de ponta. (BRASIL, 2013, p. 19).

Trata-se de mais um elo dos grilhões da dependência econômica e cultural aos países ricos, que o receituário do Banco Mundial e o FMI oferecem as nações de economia frágil que aspiram ser grandes.

2 | REFLEXOS DA REORIENTAÇÃO ECONÔMICA MUNDIAL NA EDUCAÇÃO ESCOLAR

Esse movimento sistêmico do capitalismo repercute sobre toda a sociedade, sendo a educação diretamente impactada, pois sobre os processos educativos, sobretudo os de natureza escolar, estrutura-se um conjunto de estratégias vinculadas aos interesses econômicos e ao modelo de sociedade dos grupos hegemônicos, objetivando massificar uma gama de conhecimentos, habilidades e competências indispensáveis para que se possa educar os consumidores dos novos produtos postos no mercado, mas também, habilitar os trabalhadores para executar as novas

demandas produtivas de forma competente e flexível.

[...] o desafio essencial da educação é [...] formar o consumidor exigente e sofisticado para o mercado consumidor diversificado, sofisticado e competitivo. Trata-se, portanto, de preparar trabalhadores e consumidores para novos estilos de consumo e de vida moderna. O *cidadão eficiente e competente*, nessa ótica, é aquele capaz de consumir de maneira eficiente e sofisticada e de competir com seus talentos, com suas habilidades e com suas competências no mercado de trabalho. (OLIVEIRA; FERREIRA, 2013, p. 241, grifos do autor).

Outra dimensão subjacente às políticas educacionais propostas pelos organismos internacionais é a perspectiva do conhecimento historicamente produzido pela humanidade como objeto da cobiça capitalista. Exacerba-se o papel do conhecimento como elemento constitutivo do processo de acumulação de capital, como meio de produção. Portanto, não pode ser analisado a parte dos processos gerais de reprodução do capital, uma vez que os meios de produção contêm conhecimento sintetizado em forma de tecnologia.

Diante disso, as políticas propostas pelas assessorias do Banco Mundial e FMI trazem taxeadas às suas diretrizes econômicas, um conjunto de orientações para o campo educacional integrados com a reestruturação produtiva e a reconfiguração do caráter e papel do estado para aos países periféricos. O critério para acessar aos recursos que os bancos disponibilizam é assumir compromissos com a aplicação do seu receituário.

Como expresso nas análises de CARAGGIO (1996, p. 93), trata-se de um processo de “[...] subordinação das políticas sociais aos objetivos econômicos da competitividade”, visando educar a sociedade nos valores do individualismo, tido na perspectiva dos interesses de mercado, como condição de desenvolvimento humano.

Essa mesma lógica da competição entre os indivíduos e as corporações, é repassada às escolas por dois vieses: pais e alunos imaginados como consumidores de onde deriva a designação “clientes” ou “clientela escolar” e não como comunidade educacional, como cidadãos dotados de direitos, com os quais a escola deva ter um compromisso social e histórico; De outro modo, a lógica da competição se expressa também, na instituição de *ranking* educacional, estabelecendo quais as “melhores” e as “piores” escolas, por meio do mecanismo das avaliações externas ou avaliações de larga escala.

Os economistas neoliberais acreditam que com essa medida podem constituir um cenário educacional de “ampliação das possibilidades de escolha (*choice*), estimulando mecanismos de competição entre escolas, o que induziria à melhoria de sua qualidade” (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015, p. 1.369), trata-se da adulteração da lógica cartesiana para subordinar os processos educativos aos interesses do mercado.

Todavia, os ajustes educacionais emanados pelos organismos internacionais, em especial aqueles de natureza econômica, não se restringem a forma da relação da escola com a sociedade, mas vão além, perpassam por outras dimensões da educação

escolar, chegando a definir uma nova organização curricular e pedagógica da escola, ajustadas a nova realidade do mercado e as alterações da macroeconomia capitalista.

O recrudescimento, da lógica que leva ao investimento em ciência e tecnologia para aplicá-las ao incremento do capital constante, como mecanismo de dispensa do capital variável, com o fito de ampliar as taxas de mais-valor relativo, se configurou na terceira revolução industrial, cujos pressupostos foram a conjugação das tecnologias da robótica, da comunicação e da informática no processo produtivo, associadas à terceirização e ao fim dos estoques.

O novo ritmo da produção ocorre em tempo real à demanda, processo esse, possível somente pelo advento da telemática que conecta os indivíduos, o mercado e as linhas de montagens das fábricas em tempo real, estabelecendo um novo padrão para as dimensões de tempo e de espaço.

Essa nova lógica produtiva saturou o mercado, deixando-o com pouca margem de crescimento, uma vez que, quanto mais se investe em capital objetivado, em capital morto, em máquinas e se dispensa capital vivo, força de trabalho humana, se desvalorizam as mercadorias e ao mesmo tempo, restringe-se mais e mais o número de consumidores. O resultado é desaceleração da indústria e volatilização da economia, o que leva a busca de investimentos no capital fictício, portador de juros, desvinculado da produção, levando ao deslocamento de massivas somas de capitais da esfera da produção para a da especulação.

A consequência imediata, que é sentido por todos na contemporaneidade, é o cenário de incertezas e instabilidade econômica, garantindo vultosos lucros para um pequeno grupo de corporações, mas por outro lado, provocando a instabilidade em todo o sistema, que literalmente, opera no seu limite extremo.

Se a revolução taylorista-fordista exigia a formação de mão de obra especializada para desempenhar as atividades práticas exigidas pelo processo produtivo no espaço da fábrica, a reestruturação produtiva levada a cabo pelo paradigma toyotista, subverteu o conceito de tempo e espaço que presidia a produção no modelo anterior e passou a operar com a lógica da flexibilidade e da polivalência. Exigindo uma formação do trabalhador, que lhe possibilite assimilar novas tecnologias, tarefas e procedimentos, que lhe desenvolva a autonomia e capacidades: de iniciativa, de trabalhar em equipe, de realizar tarefas manuais e verbalizar sobre o que faz. Essa proposta, ainda que em essência esteja comprometida com os interesses de aumento das taxas de acumulação de capital, é qualitativamente diferente do modelo tecnicista anterior, que se caracterizava, sobretudo, pela “[...] formação do trabalhador parcelar, especializado em um único ofício, enrijecido”. (KUENZER, 2000, p. 31).

Nesse cenário, a educação está voltada para a formação do trabalhador multi-dinâmico, flexível, capaz de se adaptar rapidamente as constantes alterações, em intervalos de tempo cada vez menor, do processo produtivo e as incertezas do mercado.

3 | AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL NO CENÁRIO DE REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA DO CAPITALISMO INTERNACIONAL NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

O Brasil sempre esteve integrado à economia internacional em condição subordinada aos interesses dos grupos e corporações que controlam o centro do sistema capitalista. Sua economia sempre teve caráter complementar ao centro dinâmico do sistema, mantém-se desde sua fundação como país exportador de *commodities*, ainda que, nos últimos anos, tenha empreendido um grande esforço para modernizar o seu parque industrial e dinamizar sua pauta e exportações, movimento refreado pela onda de especulação financeira que domina o sistema em escala global.

Esse quadro histórico colocou o Brasil na condição de país fragilizado na relação com as demais economias do mundo, suscetível às influências das oscilações do mercado internacional, bem como, as imposições dos interesses políticos e econômicos estrangeiros sobre seu processo de desenvolvimento. Apesar da resistência de setores da indústria vinculada a um projeto nacionalista, mas, sobretudo, dos setores populares, os organismos financiadores internacionais têm tido elevado grau de efetividade na implementação de sua orientação macroeconômica com derivações para a política educacional do país.

Por isso, no âmbito das reformas e políticas educacionais, em curso no Brasil, nas últimas décadas, há todo um empreendimento visando a elevação da escolaridade da força de trabalho e da *qualidade do ensino* nos sistemas e nas instituições educativas, em geral, com o objetivo de garantir as condições de promoção da competitividade, de eficiência e de produtividade demandadas e exigidas pelo mercado e pelo capital produtivo. Obviamente, trata-se de um critério mercadológico da qualidade de ensino expresso no conceito *qualidade total*. (OLIVEIRA, 2013, p. 241, grifos do autor).

Há que se destacar que o conceito de “qualidade” oriundo do Banco Mundial para a reforma educacional para o Brasil, esvazia e resinifica o que se constituiu em histórica bandeira de luta dos setores populares. Ao reivindicar educação pública de qualidade, os trabalhadores referem-se a plenitude de acesso aos bens culturais historicamente e socialmente construídos pela humanidade e que tem na escola, o lugar privilegiado de sua transmissão, o que demanda uma instituição adequadamente estruturada e organizada para receber a todos, principalmente os seus filhos.

A perspectiva popular de qualidade educacional é subvertida no discurso liberal pelo de qualidade de mercado, a educação vista como um bem venal, como propriedade, um bem com valor de troca, submetido as leis do mercado e não como patrimônio da humanidade, como Direito Humano inalienável.

Por isso, o conceito de qualidade posto no âmbito dessa disputa de interesses, não é um valor universal e está longe de ser uma divergência semântica. Trata-se na verdade, de uma das variadas formas em que se expressa a polarização entre os

projetos liberal e proletário de sociedade e formação humana.

As avaliações externas realizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP do Ministério da Educação – MEC, constituem-se em mecanismo de controle da qualidade do mercado e se configuram em instrumento de classificação e não de diagnóstico formativo:

A discussão da qualidade da escola desgarrada da explicitação da concepção de qualidade que se tenta alcançar tem favorecido o uso indiscriminado dos índices obtidos pelos estudantes nos exames nacionais/internacionais como balizamentos quase exclusivos para a definição de políticas públicas educacionais. (DE SORDI, 2012, p. 41).

Sobre esse aspecto Martins (2015), afirma que “os exames em larga escala são comumente utilizados para avaliação e comparação entre escolas, sistemas de ensino nacionais e internacionais” (p. 54). Além disso, ao eleger as avaliações externas como único parâmetro de aferição da qualidade educacional, os governos e as próprias escolas deixam de considerar sua própria história e a riqueza dos processos, que contém um conjunto de práticas que são desprezadas pelas avaliações institucionais, que tem mais dizer sobre a qualidade educacional que os resultados das provas que, via de regra, são tomadas isoladamente dos percursos pedagógicos de cada instituição, não possibilitando as escolas aperfeiçoarem suas práticas. Trata-se de um elemento propagandístico, que corrobora com o *fetich*e da qualidade nos parâmetros estabelecidos pelo mercado, absolutamente “esvaziada de sentido social”. (*op. cit.*).

Todavia não se trata de negar a necessidade das avaliações institucionais, mas deve-se buscar construir instrumentos mais amplos, que incorporem os elementos quantitativos da aprendizagem escolar em todos os componentes curriculares, abarcando a riqueza dos processos escolares constituindo-se em elemento de planejamento educacional no âmbito escolar e dos sistemas, evitando-se o constrangimento do estabelecimento dos *rankings* de escolas, que conduz ao erro de interpretação dos resultados das avaliações, uma vez que parte-se da falsa premissa de que histórias diferentes, realidades socioculturais diferentes podem ser comparadas e medidas, levando a sociedade a julgamentos errados, que condenam professores e alunos sem considerar suas práticas sociais nem suas realidades histórico-culturais.

As avaliações institucionais no Brasil estão estruturadas a partir dos pressupostos estabelecidos na LDB N° 9394/96 que organizou em níveis e modalidades para o desenvolvimento de competências gerais (saber aprender) e para o desenvolvimento de competências específicas (saber fazer) Oliveira (2013). Cujos pilares desse projeto educacional estão fixados sobre os seguintes termos:

[...] no neoprodutivismo, nova versão da teoria do capital humano que surge em consequência das transformações materiais que marcaram a passagem do fordismo ao toyotismo determinando uma orientação educativa que se expressa “na pedagogia da exclusão”. Em correspondência, o neoescolanovismo retoma o lema “aprender a aprender” como orientação pedagógica. Essa reordena,

pelo neoconstrutivismo, a concepção psicológica do sentido do aprender como atividade construtiva do aluno, por sua vez objetivada no neotecnicismo, enquanto forma de organização das escolas por parte de um Estado que busca maximizar os resultados dos recursos aplicados na educação. Os caminhos dessa maximização desembocam na “pedagogia da qualidade total” e na “pedagogia corporativa”. (SAVIANI, 2013, p. 441 - 442).

Como destaca Saviani, trata-se da remodelagem de todo o processo educativo desenvolvido pelo Estado, subordinando-o aos interesses do mercado nas condições que se apresenta na contemporaneidade. Entretanto, ainda que esse processo de reconfiguração da educação se apresente como formalmente novo, decorrentes das inovações toyotistas, em essência é velho. Posto que, preserva o pecado capital da escola burguesa, ou seja, mantêm a separação sujeito e objeto, teoria e prática, homem e natureza, além de exacerbar o papel do indivíduo, o que se traduz nos métodos não diretivos que centralizam a relação epistêmica no polo do aluno, reduzindo o papel do professor a condição de mediador ou facilitador do acesso às ferramentas de aprendizagem.

“Aprender a aprender” neste contexto, significa também, capacidade de dominar rapidamente uma nova profissão, diante do desemprego estrutural cada dia mais presente na vida de todos como uma das características da contemporaneidade neoliberal, tornando a incerteza, a instabilidade e a insegurança, características distintivas do cenário mundial na atualidade. Nesse sentido, o treinamento para a execução de tarefas repetitivas próprias do padrão fordista-taylorista de produção, já não se coadunam com a nova realidade que está em constante alteração, exigindo do trabalhador a capacidade de reaprendizados e a rápidas adaptações em sintonia com as evoluções no maquinário em intervalos de tempo cada vez menores.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da onda neoconservadora, que cobre o mundo de incertezas, decorrentes do desemprego, miséria e guerras, disseminando a desesperança entre povos e nações, só resta aos excluídos uma saída: organizar a resistência.

Considerando o cenário desfavorável aos trabalhadores em escala internacional, se impõe a necessidade de união e acumulação de forças desde a base da sociedade até sua superestrutura, desenvolvendo ações articuladas na luta institucional, luta social de massas e luta de ideias.

Nessa perspectiva, em se tratando de Brasil, a ação emancipatória exige um projeto de poder popular, sintonizado com as condições de hoje, que conduza uma reorientação da política econômica que reverta a lógica de juros elevados, responsáveis pela retirada dos investimentos da esfera da produção para a da especulação, levando milhares ao desemprego estrutural. Essa reversão na orientação macroeconômica necessita de um estado forte nas suas funções sociais e indutor do desenvolvimento

econômico, que valorize a renda do trabalho mais que a renda do capital para que haja mais emprego e o país volte a crescer com distribuição de renda.

Articulado a esse movimento e reorientação econômica deve-se construir o projeto de educação que não esteja subordinado ao mercado e a sua lógica, mas que seja capaz de desenvolver as potencialidades humanas nas suas dimensões físicas, mentais, afetivas, estéticas e lúdicas assegurando formação *omnilateral*, indispensável à educação do novo homem e a nova mulher, construtores do novo mundo, justo e fraterno.

Para isso, é preciso erguer um movimento que conecte os profissionais da educação ao conjunto da sociedade, que estabeleça elos entre os profissionais da educação e a comunidade escolar, entre professores do ensino superior e da educação básica, e destes com os trabalhadores intelectuais e manuais, dos campos, florestas e cidades, com vistas a materialização do projeto popular de educação socialmente referenciada e que assegure aos filhos dos trabalhadores a apropriação dos saberes históricos e socialmente construídos pela humanidade, vinculando-os a resolução dos problemas sociais da contemporaneidade e que equilibre de forma justa as dimensões teóricas e práticas do conhecimento.

Esse movimento precisa se dar, e em grande medida já vem ocorrendo, no interior da velha escola liberal, procurando esgotar todas as suas potencialidades, incorporando seu legado civilizacional, mas ao mesmo tempo, superando-a, unificando-a, convertendo-a em instrumento de transformação social, em instrumento, portanto, de humanização.

REFERÊNCIAS:

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

BAUER, Adriana; ALVARES, Ocimar Munhoz; OLIVEIRA, Romualdo Portela. **Avaliação em Larga Escala**: uma sistematização do debate. Educ.Pesqui., São Paulo, v 41, n. especial, p. 1367 – 1382, dez. 2015.

BORÓN, Atilio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **A revisão da Lei de patentes: inovação em prol da competitividade nacional**/relator: Newton Lima; equipe técnica: Pedro Paranaçuá (Coord.) [et al.]; consultores legislativos: César Costa Alves de Mattos, Fábio Luis Mendes, Maurício Jorge Arcoverde de Freitas. - Brasília: Edições Câmara, 2013.

CARAGGIO, José Luiz. **Propostas do Banco Mundial para a educação**: sentido oculto ou problemas de concepção. In: TOMMASI, Livia De; WARDE, Mírian Jorge; HADDAD, Sérgio (Org.). O Banco Mundial e as Políticas educacionais. São Paulo – SP: Ação Educativa, 1996. p. 75 – 123.

DE SORDI, Mara Regina Lemes. **Possibilidades e limites da avaliação em larga escala na construção da qualidade na escola pública**. Série – Estudos Periódico do Programa de Pós-Graduação em educação da UCDB Campo Grande, MS, n. 33, p. 39-53, jan/jul. 2012

HOBBSAWM, Eric J. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**; tradução Marcos Santarrita; revisão técnica Maria Célia Paoli. – São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KUENZER, Acácia Zeneida. (org.) **Ensino Médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. - São Paulo: Cortez, 2000.

MARTINS, Maria Inez. Formação de professores e os processos avaliativos: Os exames de larga escala *In* PARENTE, Claudia da Mota Darós; VALLE, Luiza Elena L. Ribeiro do; MATTOS, Maria José Viana Marinho de. (Org.) **A formação de professores e seus desafios frente as mudanças sociais, políticas e tecnológicas**. Porto Alegre: Penso, 2015.

MARX, Karl. **O Capital**. Crítica da economia política. Livro 3. O processo global de produção capitalista. Vol. IV. Rio de Janeiro, Editora Bertrand Brasil SA. 1987.

OLIVEIRA, Dalila Andrade & DUARTE, Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **Revista Perspectiva, Florianópolis**, v. 23, nº 02, p. 279 – 301, jul./dez. 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9755/8987.pdf>> Acessado em 05 de fev. de 2017.

OLIVEIRA, Dalila; Andrade. FERREIRA, Eliza Bartolozzi. (Org.) **Crise da Escola e Políticas Educativas**. 2ª – ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013.

SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2013. – (Coleção memória da educação).

THERBORN, Goran. A crise e o futuro do capitalismo. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

TIRAMONTI, Guilermina. **O Cenário Político e educacional dos anos 90: a nova fragmentação**. Trabalho apresentado no Congresso Internacional de Educação, organizado pelo Departamento de Ciências da Educação e pelo Instituto de investigações em Ciências Sociais da Educação da Faculdade de Filosofia e Letras da Universidade de Buenos Aires, em maio de 1996. *Cad. Pesq.* nº 100, p. 79 – 91, março de 1997.

WILLIAMSON, John. Depois do consenso de Wasington: Uma agenda para a Reforma Econômica na América Latina. *In*: Palestra à Fundação Armando Alvares Peteadó – FAAP, 1, 2003. São Paulo, **Anais**. p. 1 – 10. Disponível em: < <https://piie.com/publications/papers/williamson0803.pdf>> Acesso em 27 jan. 2017.

A RELAÇÃO ENTRE FUNDEB, MATRÍCULAS, CUSTO ALUNO E PSPN: O CASO DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE (2008-2014)

Amilka Dayane Dias Melo Lima

Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Programa da Pós-Graduação em Educação
Natal/RN

Fádyla Késsia Rocha de Araújo Alves

Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Angicos/RN

RESUMO: Este trabalho objetiva analisar a relação da arrecadação financeira do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) na Rede Pública Estadual de Ensino do RN, com o número de matrículas dessa rede e o custo aluno do Fundeb, bem como, os efeitos dessa relação na correção do valor nominal do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), instituído pela Lei nº 11.738/2008, entre os anos de 2008 a 2014. Para tal, utilizou-se de informações disponíveis nos portais eletrônicos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Concluiu-se que na citada rede de ensino, o Fundeb obteve uma variação positiva em sua receita de 86% (valores nominais), apesar do decréscimo de 24% no número de matrículas. Paralelo a isso, o valor do Custo Aluno possuiu elevações, repercutindo diretamente nos valores dos reajustes do PSPN, sendo a metodologia adotada nessa correção um aspecto que

merece atenção pelo órgão responsável.

PALAVRAS CHAVE: Custo aluno; Fundeb; PSPN.

ABSTRACT: This paper intends to analyze the relation between the financial revenue of the Fund of Retaining and Development of Basic Education and Valorization of Educational Professionals (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação/ Fundeb) in the RN's region public schooling network, the number of enrolments in this network, and the student's Fundeb cost, as well as the effects of this relation in the correction of the face value of the National Professional Minimum Wage (Piso Salarial Profissional Nacional/ PSPN), instituted by the Law nº 11.738/2008, between 2008 and 2014. For such, we have used information available in the web portal of the National Development Fund for Education (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ FNDE). We have concluded that, in this school's network, the Fundeb had a positive variation in its revenue of 86% (face value) despite the decrease of 24% in student's enrolment. Alongside with it, the value of the Student's Cost (Custo Aluno) has revealed some increasing, reflecting directly in the values of the PSPN's correction, being the methodology used in this correction one aspect that deserves

attention of the responsible public entity.

KEYWORDS: Student Cost, FUNDEB, PSPN.

1 | INTRODUÇÃO

Ao analisar as despesas com magistério da educação básica pública brasileira, o financiamento da educação, sobretudo, a política de Fundos instituída pelo Fundef (1998-2006) e substituída pelo Fundeb (2007-2020), apresenta-se como principal instrumento de valorização do magistério, sendo responsável por um mecanismo que subvincula parte das receitas destinadas à remuneração do magistério.

Acerca do Fundeb, é importante esclarecer que ele é um Fundo de natureza contábil de âmbito estadual (um Fundo por estado e Distrito Federal), sendo formado, na quase totalidade, pela subvinculação de 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 de 1988.

A distribuição dos recursos desse Fundo público para cada estado dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial.

Quando os estados e Distrito Federal não alcançarem o valor mínimo do custo aluno, definido nacionalmente, a União complementarará os recursos dos Fundos desde que essa complementação não seja inferior a 10% (dez por cento) do total dos recursos destinados ao Fundo, a partir do seu 4º ano de vigência.

Além dos recursos de complementação da União, compõem os recursos do Fundeb as receitas da dívida ativa, de juros e multas incidentes dos impostos. O Fundeb foi instituído, em 1º de janeiro de 2007, mas a sua implementação total só aconteceu em 2009, quando contemplou todo o montante de alunos da educação básica pública e os percentuais de receitas que o compõem alcançaram o nível de 20% de contribuição.

No Rio Grande do Norte, em 2011, pela primeira vez, recebe a complementação de recursos pela União, implicando o aumento da receita do Fundeb, mas com pouca repercussão no valor total da receita.

Considerando que a distribuição dos recursos desse Fundo depende das matrículas e da arrecadação dos entes federados, neste trabalho objetiva-se analisar a relação entre a arrecadação do Fundeb na rede estadual de ensino do RN, o número de matrículas da rede e o custo aluno do Fundeb, bem como, os efeitos dessa relação na correção do valor do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), instituído pela Lei nº 11.738/2008.

Essa análise permitiu compreender a influência que o Custo Aluno do Fundeb e o movimento de matrículas produz no conjunto dos recursos do Fundeb e na correção do valor do PSPN. Para tal, organizou-se este artigo com a seguinte estrutura: introdução,

dois subitens em sequência e as considerações finais.

2 | O FUNDEB NO RIO GRANDE DO NORTE: RECEITA E MATRÍCULAS NA REDE ESTADUAL DE ENSINO

Entre os anos de 2008 a 2014, identifica-se a evolução dos recursos arrecadados através do Fundeb na Rede Pública Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte, conforme dados da tabela 1.

Ano	Receita	Crescimento (%)	Variação total (2008-2014) %
2008	433.659.146,78	-	86
2009	472.127.026,84	9	
2010	539.985.815,65	14	
2011	631.330.642,16	17	
2012	688.495.828,44	9	
2013	717.918.759,98	4	
2014	805.327.043,15	12	

Tabela 1 - Crescimento da receita do Fundeb (2008-2014)

Fonte: Adaptado de Brasil (2014a).

Nota:

(1): Valores percentuais arredondados.

(2): Dos valores contabilizados da receita, registra-se nos anos de 2011 a 2014, complementação de recursos da União.

Os recursos que compõem a receita do Fundeb são decorrentes da parcela financeira de recursos federais e de recursos provenientes dos impostos, transferências e contribuições dos estados, Distrito Federal e municípios.

A receita do Fundeb da Rede Pública Estadual de Ensino do RN tem crescido a cada ano (tabela 1), porém, o Estado tem recebido complementação da União desde 2011. A cada ano, observa-se um maior volume de recursos repassados, sendo 2014 o ano mais expressivo.

O artigo 4º da Lei nº 11.494/2007, a qual regulamenta o Fundeb, esclarece o principal indicador dos motivos da complementação da União aos recursos do Fundeb no RN, apresentando-se como incremento financeiro a fim de alcançar a integralização do valor do custo aluno definido nacionalmente, fato esse visualizado na tabela 3. No entanto, outros fatores também podem justificar o recebimento de recursos proveniente da complementação da União, sendo eles o pagamento do valor do PSPN e o decréscimo do número de matrículas, como se vê na tabela 2.

Ano	Nº de matrículas	Variação	Variação total (2008-2014) (%)
2008	340.841	-	-24
2009	322.087	-6	
2010	309.511	-4	
2011	302.039	-2	
2012	285.326	-6	
2013	278.429	-2	
2014	259.671	-7	

Tabela 2: Número de matrículas da Rede Pública Estadual de Ensino do RN (2008-2014)

Fonte: Adaptado de Brasil (2014b).

Nota:

(1): Valores percentuais arredondados.

A tabela 2 indica que houve um decréscimo de 24% no número de alunos matriculados na rede pública estadual de ensino do RN durante a série histórica 2008-2014 de acordo com os dados do Censo Escolar. O Censo é realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios.

As matrículas e informações escolares coletados pelo Censo servem de base para a determinação dos coeficientes de distribuição dos recursos do Fundeb e dentre outras ações. O valor que cada município e estado recebe na conta do Fundeb depende, portanto, da arrecadação e do número de matrículas da rede. Assim sendo,

A distribuição é realizada com base no número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados do último Censo Escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme art. 211 da Constituição Federal. Ou seja, os Municípios receberão os recursos do FUNDEB com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental e os Estados com base no número de alunos do ensino fundamental e médio (BRASIL, 2008b, p.10).

Ao repassar recursos proporcionalmente ao número de matrículas em cada rede estadual ou municipal, o Fundeb estimula à ampliação da oferta de ensino. Na rede estadual do RN a diminuição do número de matrículas foi motivada pela municipalização, um fenômeno observado desde a implementação do Fundef que impulsiona a transferência das matrículas das redes estaduais do ensino fundamental para os municípios, alterando, expressivamente, a histórica cobertura desse nível de ensino no Estado.

Compreende-se que a municipalização do ensino fundamental é a descentralização da responsabilidade pela gestão desse nível de ensino da esfera mais abrangente de governo, no caso o Estado, para a menos abrangente, ou seja, os municípios. Para

Pinto (2007), o Fundef foi o principal fator responsável pela mudança no perfil de atendimento educacional no país, no momento em que, atrelava parcela dos recursos vinculados à educação à matrícula no ensino fundamental regular.

Callegari (2010, p. 25) esclarece sobre as consequências da política de Fundos no perfil das matrículas pelo fato dos “[...] matriculados nas redes públicas de ensino fundamental passassem a figurar, também, como uma espécie de “unidade monetária”, proporcionando um per capita ao governo, municipal ou estadual, encarregado de sua educação escolar”. Nessa perspectiva, os alunos são instrumentos de captação de recursos e não a finalidade do processo pedagógico, uma vez que, os recursos retornam para os entes federados em valores proporcionalmente vinculados à quantidade do número de alunos matriculados em cada rede ou sistema de ensino. Assim sendo, o Fundeb reproduz “[...] a experiência do Fundef, que também operava segundo princípio ‘mais matrícula, mais dinheiro’” (CALLEGARI, 2010, p. 16).

Na rede estadual de ensino do RN, mesmo havendo uma queda de 24% do número de matrículas na série histórica 2008-2014 a receita do Fundeb nesse mesmo período cresceu em 86 % (tabela 1). Destaca-se que o valor final que cada ente federado vai receber na conta do Fundeb relaciona-se a arrecadação de impostos e transferências, sendo a distribuição vinculada ao número de matrículas da rede de ensino.

De acordo com a Lei nº 11.494/2007 a primeira etapa a considerar no processo distribuição dos recursos do Fundeb é o,

[...] cálculo do valor anual por aluno do Fundo, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, obtido pela razão entre o total de recursos de cada Fundo e o número de matrículas presenciais efetivas nos âmbitos de atuação prioritária (§§ 2o e 3o do art. 211 da Constituição Federal), multiplicado pelos fatores de ponderações aplicáveis (BRASIL, 2007).

Sendo assim, a distribuição dos recursos do Fundeb obedecerá às diferenciações a serem aplicadas sobre o valor por aluno/ano de cada etapa/modalidade de ensino utilizando enquanto fator de ponderação o valor por aluno/ano dos anos iniciais do ensino fundamental urbano, segmento mais expressivo em quantitativo de alunos da educação básica.

3 | O CUSTO ALUNO/ANO E A SUA REPERCUSSÃO PARA CORREÇÃO DO VALOR DO PSPN

Na tabela 3, verifica-se os valores aplicados do custo aluno e o custo aluno das series iniciais urbanas do RN de acordo com as Portarias Interministeriais MEC e Ministério da Fazenda, publicadas ao longo dos anos.

Ano	Valor do Custo Aluno MEC/FNDE	Valor do Custo Aluno series iniciais urbanas - RN	Valor do Custo Aluno MEC/FNDE	Valor do Custo Aluno series iniciais urbanas - RN	Valor do Custo Aluno MEC/FNDE	Valor do Custo Aluno series iniciais urbanas - RN
2008	R\$ 1.132,32 Portaria Interministerial MEC/MF nº 598 de 19/05/2008	1.327,73 Portaria Interministerial MEC/MF nº 598 de 19/05/2008	R\$ 1.132,34 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.027, DE 19/08/2008	1.460,50 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.027, DE 19/08/2008	-	-
2009	R\$ 1.350,09 Portaria Interministerial MEC/MF nº 221 de 10/03/2009	1.482,51 Portaria Interministerial MEC/MF nº 221 de 10/03/2009	R\$ 1.221,34 Portaria Interministerial MEC/MF nº 788, de 14/08/2009	1.327,12 Portaria Interministerial MEC/MF nº 788, de 14/08/2009	-	-
2010	R\$ 1.415,07 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.227, de 28/12/2009	1.469,15 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.227, de 28/12/2009	R\$ 1.414,85 Portaria Interministerial MEC/MF nº 538-A, de 26/04/2010	1.468,65 Portaria Interministerial MEC/MF nº 538-A, de 26/04/2010	-	-
2011	R\$ 1.722,05 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.459, de 30/12/2010	1.726,92 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.459, de 30/12/2010	R\$ 1.729,33 Portaria Interministerial MEC/MF nº 477, de 28/04/2011	1.729,33 Portaria Interministerial MEC/MF nº 477, de 28/04/2011	R\$ 1.729,28 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.721, de 7/12/2011	1.729,28 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.721, de 7/12/2011
2012	R\$ 2.096,68 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.809, de 28/12/2011	2.106,34 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.809, de 28/12/2011	R\$ 2.091,37 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.360-A, de 19/11/2012	2.102,97 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.360-A, de 19/11/2012	R\$ 1.867,15 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.495, de 28/12/2012	1.893,71 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.495, de 28/12/2012
2013	R\$ 2.022,51 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.496, de 28/12/2012	2.037,39 Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.496, de 28/12/2012	R\$ 2.221,73 Portaria Interministerial MEC/MF nº 4, de 7/05/2013	2.298,49 Portaria Interministerial MEC/MF nº 4, de 7/05/2013	R\$ 2.022,51 Portaria Interministerial MEC/MF nº 16, de 17/12/2013	2.037,39 Portaria Interministerial MEC/MF nº 16, de 17/12/2013
2014	R\$ 2.285,57 Portaria Interministerial MEC/MF nº 19, de 27/12/2013	2.285,57 Portaria Interministerial MEC/MF nº 19, de 27/12/2013	R\$ 2.285,57 Portaria Interministerial MEC/MF nº 15, de 25/11/2014	2.285,57 Portaria Interministerial MEC/MF nº 15, de 25/11/2014	-	-

Tabela 3: Valores do Custo Aluno anuais e do Custo Aluno das series iniciais urbanas do RN de acordo com as Portarias Interministeriais MEC/MF (2008-2014).

Fonte: Adaptado de Brasil (2014c)

Na tabela 3 são apresentados os valores mínimos referentes ao Custo Aluno anual nacional que são publicados através das Portarias Interministeriais entre o Ministério da Educação e Ministério da Fazenda. Também, são expostos os valores do Custo Aluno das séries iniciais urbanas do RN, uma vez que essa é a etapa da educação básica usada como referência no fator de ponderação do valor do Custo Aluno para a distribuição de recursos nas demais etapas e modalidades, assim como é apresentado no § 1º e § 2º do Art. 4º da Lei 11494/2007.

§ 1o O valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente constitui-se em valor de referência relativo aos anos iniciais do ensino fundamental urbano e será determinado contabilmente em função da complementação da União. § 2o O valor anual mínimo por aluno será definido nacionalmente, considerando-se a complementação da União após a dedução da parcela de que trata o art. 7o desta Lei, relativa a programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007).

De acordo com o Art. 15 da Lei 11.494/2007 o valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente deve ser publicado pelo poder executivo até 31 de dezembro de cada exercício, para vigência no exercício subsequente, assim como: “I - a estimativa da receita total dos Fundos; II - a estimativa do valor da complementação da União; III - a estimativa dos valores anuais por aluno no âmbito do Distrito Federal e de cada Estado (BRASIL, 2007). Observa-se que esse prazo não foi cumprido para os anos de 2008 e 2009, quando as portarias foram publicadas em 19/05/2008 e 10/03/2009, respectivamente.

Os valores do custo aluno são republicados no decorrer de cada ano, conforme verifica-se na tabela 3. Esse fato ocorre devido esses valores variarem conforme a estimativa da receita disponível que é corrigida em função da inflação, crescimento ou diminuição da arrecadação e disponibilidade orçamentaria do conjunto das receitas dos fundos estaduais.

O valor mínimo definido anualmente a ser cumprido em cada estado, representa um referencial a ser observado em relação aos recursos que devem ser repassados. Assim sendo, para cada Estado é calculado um valor por aluno/ano, tomando como base apenas os recursos provenientes da contribuição do governo estadual e dos governos municipais daquele Estado, sem os recursos da complementação da União (BRASIL, 2008b).

No caso em que o valor por aluno/ano for inferior ao mínimo nacional por aluno/ano vigente, torna-se necessária o adicional de recursos federais a título de complementação ao Fundo no âmbito daquela unidade necessitada. Essa complementação ocorre mediante o objetivo de assegurar o valor mínimo estabelecido. Assim sendo, haverá complementação da União apenas naquelas unidades federadas em que o valor *per capita* por aluno se situe abaixo do mínimo nacional (BRASIL, 2008b).

Nessa perspectiva Souza, et al (2015), considera que,

A introdução da lógica de redistribuição dos recursos vinculados por aluno matriculado, de maneira independente da capacidade financeira individual do ente em que ele esteja sendo atendido, garantindo um valor mínimo anual por aluno dentro de cada estado e nacionalmente, foi um avanço importante no sistema de financiamento da educação básica. Espera-se que essa política redistributiva e supletiva possa contribuir para a diminuição das iniquidades educacionais brasileiras e para o estabelecimento de um padrão mínimo de qualidade, favorecendo, assim, o estabelecimento de um sistema educacional com mais qualidade e equidade (p.86).

Gouveia e Souza (2015) consideram o mecanismo de redistribuição dos recursos vinculados por aluno matriculado, acrescentando que existe uma “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” (p. 47).

Nas Portarias Interministeriais é possível observar que vários são os estados que tem necessitado da complementação da União. O Fundeb tem sido um indutor da possibilidade de redução das disparidades educacionais quando garante que todos entes federados possuam um padrão mínimo de referência. Todavia, é possível constatar, também, que para aqueles estados que possuem maior capacidade orçamentaria, o investimento mínimo por aluno é bem superior aos demais, percebendo que ainda são expressivas as desigualdades no valor por aluno/ano.

Outra questão relacionada ao valor mínimo por aluno adotado pelo governo federal é o fato dele ter como referência apenas a receita disponível. Para Pinto (2007) esse parâmetro é um equívoco, uma vez que, é inexistente “um valor mínimo por aluno que assegure um ensino de qualidade e que impeça as disparidades regionais” (p. 894). O autor acrescenta que o Custo Aluno Qualidade Inicial (QAQi) é a solução para esse problema, pois tem como base não apenas os recursos disponíveis, mas aqueles necessários a garantia da efetivação da qualidade. Portanto, “[...]evidencia-se que apenas a redistribuição não garante solução aos problemas gerados em um contexto de desigualdade de capacidade de investimento público entre municípios e estados”. (GOUVEIA; SOUZA, 2015, p. 60). Entretanto, compreende-se a complexidade do termo Qualidade, o que pode dificultar e/ou limitar tal definição para a implementação de recursos a educação, uma vez que, o termo qualidade é polissêmico, no qual está implícito múltiplas significações.

As informações da tabela 3, período de 2008-2010 apresentam os valores do custo aluno dos series iniciais do ensino fundamental urbano no RN definido em todas as Portarias correspondentes a esse período que constam valores acima do valor mínimo nacional determinado pelo MEC/FNDE. Assim sendo, nesse período no RN não apresentava necessidade de complementação de recursos da União, pois o valor mínimo estabelecido por aluno já estava sendo garantido com a arrecadação e receita

própria do Estado.

No que tange os anos de 2011 e 2014 o RN recebeu a complementação da União de forma que o valor investido por cada aluno alcançou o mínimo estabelecido pelo MEC/FNDE, assim como estabelece o Art. 4º da Lei nº 11.494/2008.

Em 2012 e 2013 o valor do custo aluno dos anos iniciais do ensino fundamental urbano definido em todas as Portarias constava valores acima do valor mínimo determinado pelo MEC/FNDE. No entanto nesses anos é registrado o recebimento de recursos provenientes da complementação do União para o Estado do RN, destacado na tabela 1.

Com a Portaria Interministerial nº 1.459, de 30 de dezembro de 2010 os parâmetros estabelecidos para a complementação da União no Art. 1º, inciso I, item C passam, assim serem definidos:

c) a Complementação da União ao FUNDEB, distribuída por Estado e Distrito Federal, calculada à base de 10% das receitas dos Fundos, originárias da contribuição dos Estados, Distrito Federal e Municípios, na forma do disposto no art. 6º, deduzida da parcela a que se refere o art. 4º, § 2º, da Lei nº 11.494/2007 c/c **o art. 4º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008** (BRASIL, 2010b) (grifo nosso).

As Portarias Ministeriais anteriores a denº 1.459 não apontavam a complementação da União com referência ao Art. 4º da Lei nº 11.738/2008 que trata da integralização do valor do PSPN quando o ente federado não possuir disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.

A Resolução nº 7, de 26 de abril de 2012 destaca que parcela da complementação da União prevista no *caput* do Art. 7º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 poderá ser destinada à suplementação do valor do PSPN, assim como determina o seu Art. 1º:

Art. 1º A parcela da complementação da União ao FUNDEB, prevista no *caput* do art. 7º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, fica estipulada em dez por cento e será destinada a contribuir para integralização do valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, na forma do art. 4º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 (BRASIL, 2012).

Na Resolução nº 7, de 26 de abril de 2012 está claro que a parcela da complementação da União ao Fundeb pode ser destinada a integralização do valor do PSPN, dessa forma atribui-se que a complementação recebida pelo RN nos anos 2012 e 2013 é motivada por essa questão, uma vez que, o valor do custo aluno dos anos iniciais do ensino fundamental urbano estava acima dos valores determinados pelo MEC/FNDE, de acordo com as informações da tabela 3.

Destaca-se que “de acordo com o disposto no Art. 6º, § 2º, e Art. 15, Parágrafo Único, da Lei nº 11.494/2007, a União tem a obrigação legal de proceder, até o final de abril de cada ano, o ajuste anual do FUNDEB relativo ao ano anterior” (BRASIL, 2013). Esse ajuste pode ser efetivado mediante “débito ou crédito, conforme o caso,

da diferença relativa ao ajuste da complementação da União, previsto no Art. 6º, § 2º da Lei 11.494, de 2007” (BRASIL, 2013).

O crédito do ajuste financeiro é depositado no 1º quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, assim sendo, é possível que os valores recebidos no estado do RN referentes da complementação da União nos anos de 2012 e 2013 tenha sido referente, também, aos ajustes dos anos anteriores, ou seja, 2011 e 2012.

O ajuste financeiro a que se refere o Art. 6º, § 2º e Art. 15, Parágrafo Único, da Lei nº 11.494/2007 acontece mediante portarias em que é publicado o demonstrativo de ajuste anual da distribuição do Fundeb e a consolidação do valor mínimo nacional por aluno/ano.

Na tabela 4, são apresentados os valores estimados do mínimo nacional por aluno/ano em comparação com os valores consolidados que são publicados até abril de cada ano, referentes ao exercício anterior, servindo de base para o ajuste financeiro do Fundeb.

Ano	Valor do Custo Aluno Anual estimado*	Crescimento (%)	Variação total (%)	Valor do Custo Aluno Anual consolidado**	Crescimento (%)	Variação total (%)
2008	R\$ 1.132,34	-	102%	R\$ 1.172,85	-	111%
2009	R\$ 1.221,34	8		R\$ 1.227,17	5	
2010	R\$ 1.414,85	16		R\$ 1.529,97	25	
2011	R\$ 1.729,28	22		R\$ 1.846,56	21	
2012	R\$ 1.867,15	8		R\$ 2.020,79	9	
2013	R\$ 2.022,51	8		R\$ 2.287,87	13	
2014	R\$ 2.285,57	13		R\$ 2.476,30	8	

Tabela 4: Valores do Custo Aluno Anual estimado *versus* valores do Custo Aluno Anual consolidado.

Fonte: Adaptado de Brasil (2014c)

Nota:

(1): Valores percentuais arredondados.

(2) *Com base nas últimas portarias de cada ano para os valores estimados

(3) **Com base nas portarias publicadas referentes ao ajuste financeiro

Na tabela 4 existe uma diferença de 9% entre os valores do custo aluno anual estimado para o custo aluno anual consolidado, considerando a variação total entre os anos 2008-2014. Destaca-se que, inicialmente, a receita do Fundeb em cada estado da federação está diretamente relacionada ao valor do custo aluno estimado. Até o mês abril é divulgado os valores do custo aluno anual consolidado do exercício financeiro do ano anterior. Logo, a possível diferença existente entre os valores estimado e consolidado é compensada, mediante crédito ou débito.

Percebe-se que na série histórica 2008-2014, os valores consolidados foram 9%

maior do que os estimados, resultando em uma maior valorização dos recursos do Fundeb.

Nesse ínterim, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação destaca o fato que o Artigo 5º da Lei nº 11.738/2008 define que o Piso seja reajustado com base na variação do valor por aluno anual. Entretanto a Lei do Piso não determina qual valor por aluno utilizar, ou seja, o estimado ou o consolidado.

O valor por aluno consolidado é publicado até o final de abril de cada ano e a correção do valor do PSPN atualizada no mês de janeiro, conforme o Art. 5º da Lei nº 11.738/2008. Portanto, o MEC utiliza os valores estimados enquanto referencial de correção do Piso o que ocasiona uma perda financeira em alguns anos, conforme se vê na tabela 5, para os anos 2010, 2012 e 2013.

Nas tabelas 5 e 6 observa-se a diferença do crescimento do valor do PSPN com referência no custo aluno estimado e as projeções desse valor se fosse utilizado o custo aluno consolidado.

Ano	Valor do PSPN	Portarias Custo Aluno Anual estimado	Valor do Custo Aluno Anual	Variação %
2008	R\$ 950,00	-	-	-
		-	-	
2009	R\$ 950,00	-	-	-
		-	-	
2010	1.024,67	Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.027, DE 19/08/2008	R\$ 1.132,34	7,85%
		Portaria Interministerial MEC/MF nº 788, de 14/08/2009	R\$ 1.221,34	
2011	1.181,34	Portaria Interministerial MEC/MF nº 788, de 14/08/2009	R\$ 1.221,34	15,84%
		Portaria Interministerial MEC/MF nº 538-A, de 26/04/2010	R\$ 1.414,85	
2012	1.451,00	Portaria Interministerial MEC/MF nº 538-A, de 26/04/2010	R\$ 1.414,85	22,2%
		Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.721, de 7/12/2011	R\$ 1.729,28	
2013	1.567,00	Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.721, de 7/12/2011	R\$ 1.729,28	7,97%
		Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.495, de 28/12/2012	R\$ 1.867,15	
2014	1.697,00	Portaria Interministerial MEC/MF nº 1.495, de 28/12/2012	R\$ 1.867,15	8,32%
		Portaria Interministerial MEC/MF nº 16, de 17/12/2013	R\$ 2.022,51	

Tabela 5: Correção do valor do PSPN com referência no valor do Custo Aluno Anual estimado (2008-2014).

Fonte: Adaptado de Brasil (2008a) e Brasil (2014c)

Na tabela 5 visualiza-se o processo que vem sendo utilizada pelo MEC para o cálculo de correção dos valores do PSPN no qual é considerado as últimas Portarias Interministeriais que publicam os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb

para determinado ano. A exemplo, em 2013 que se utilizou os parâmetros de variação do valor anual mínimo nacional por aluno previsto para o exercício de 2012 em relação ao valor do ano imediatamente anterior, ou seja, 2011. Logo, as portarias que dispõem sobre os ajustes da distribuição dos recursos do Fundeb não alteram o valor do PSPN.

Quando se compara o crescimento do valor do PSPN com referência nos valores do custo aluno anual estimado para o consolidado a diferença torna-se expressiva, conforme tabela abaixo.

Ano	Valor do PSPN segundo reajuste das portarias consolidadas	Portarias de demonstrativo de ajuste anual da distribuição dos recursos do Fundeb	Valor do Custo Aluno Anual Consolidado	Variação %
2008	R\$ 950,00	-	-	-
2009	R\$ 1.183,13	Portaria nº- 1.462, de 1º de dezembro de 2008 (Referente ao exercício de 2007)	R\$ 941,68	24,54%
		Portaria nº 386, de 17 de abril de 2009 (Referente ao exercício de 2008)	R\$ 1.172,85	
2010	R\$ 1237,90	Portaria nº 386, de 17 de abril de 2009 (Referente ao exercício de 2008)	R\$ 1.172,85	4,63%
		Portaria nº 496, de 16 de abril de 2010 (Referente ao exercício de 2009)	R\$ 1.227,17	
2011	R\$ 1543,28	Portaria nº 496, de 16 de abril de 2010 (Referente ao exercício de 2009)	R\$ 1.227,17	24,67%
		Portaria nº 380, de 6 de abril de 2011 (Referente ao exercício de 2010)	R\$ 1.529,97	
2012	R\$ 1862,58	Portaria nº 380, de 6 de abril de 2011 (Referente ao exercício de 2010)	R\$ 1.529,97	20,69%
		Portaria nº 437, de 20 de abril de 2012 (Referente ao exercício de 2011)	R\$ 1.846,56	
2013	R\$ 2038,22	Portaria nº 437, de 20 de abril de 2012 (Referente ao exercício de 2011)	R\$ 1.846,56	9,43%
		Portaria nº 344, de 24 de abril de 2013 (Referente ao exercício de 2012)	R\$ 2.020,79	
2014	2307,46	Portaria nº 344, de 24 de abril de 2013 (Referente ao exercício de 2012)	R\$ 2.020,79	13,21%
		Portaria nº 386, de 17 de abril de 2014 (Referente ao exercício de 2013)	R\$ 2.287,87	

Tabela 6: Correção do valor do PSPN com referência no valor do Custo Aluno Anual consolidado (2008-2014).

Fonte: Adaptado de Brasil (2008a) e Brasil (2014c)

Na tabela 6, constata-se que caso fosse utilizado os valores do custo aluno anual consolidado desde o ano de 2009, em 2014 o valor do Piso teria um valor de R\$ 340,00 maior do que o definido pelo MEC.

Percebe-se que no processo de correção do PSPN utilizada pelo MEC há uma perda no valor do Piso. Logo, o crédito financeiro que os entes federados recebem mediante o ajuste financeiro do Fundeb não produz efeitos na valorização do Piso.

É importante destacar que o reajuste do Piso com base nos valores por aluno/ano consolidado, nem sempre é garantia de ganhos positivos e de reposição da inflação, uma vez que, os valores estimados consideram a projeção de crescimento e inflação

para o ano. Já os valores consolidados são referenciados pela receita concretizada, ou seja, o dinheiro que efetivamente entrou na receita do Fundeb, de acordo com o crescimento da economia e da inflação, podendo ser negativo como é constatado nos anos 2009, 2011 e 2014 (tabela 6).

O custo aluno é a referência para o cálculo e distribuição dos recursos do Fundeb. Em todo período 2008-2014 o crescimento dos valores instituídos tanto pelo Custo Aluno estimado de 102% (tabela 4), como do Custo aluno consolidado de 111% (tabela 4), estão acima dos valores da receita e despesa do Fundeb na rede estadual de ensino do RN que são de 86% e 91%, respectivamente (tabelas 1).

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte, a receita do Fundeb tem crescido anualmente, alcançando uma variação de 86%, enquanto o número de matrículas teve um decréscimo de 24%, durante a série histórica 2008-2014. Este fato possui relação com a valorização do custo aluno/ano das Séries Iniciais do Ensino Fundamental instituído pelo MEC.

O Fundeb tem sido um indutor da possibilidade de redução das disparidades educacionais quando garante que todos entes federados possuam um padrão mínimo de referência. Todavia, é possível constatar, também, que para aqueles estados que possuem maior capacidade orçamentaria, o investimento mínimo por aluno é bem superior aos demais, percebendo que ainda são expressivas as desigualdades no valor por aluno/ano.

Diante dos dados apresentados, percebe-se a necessidade do MEC definir qual metodologia deve ser utilizada para a correção do valor do PSPN, ou seja, o Custo Aluno Estimado ou o Consolidado. No entanto, destaca-se que em qualquer um desses critérios a correção do PSPN alcança patamares positivos, ou seja, correção nominal do valor instituído a cada ano.

Nessa perspectiva, considera-se que o PSPN é um dos elementos de representatividade na valorização salarial dos profissionais do magistério, sendo o Fundeb o mecanismo de financiamento dessa valorização – vencimento e remuneração. Compreende-se, pois, que os recursos do Fundeb, na rede estadual de ensino do RN, possibilitaram o cumprimento do reajuste anual do PSPN, conforme previsto na Lei 11.738/2008.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei 11. 738 de 16 de julho de 2008**. Diário Oficial da União, 2008a.

BRASIL. **Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o FUNDEB, de que trata o art. 60 do

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação. **Demonstrativo FUNDEF/FUNDEB: 2008-2014**. Brasília, 2014a. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/siope/demonstrativoFundebEstadual.do?acao=atualizar&pag=result&ano=2008&periodo=-1&cod_uf=24>. Acesso em: 3 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação. **Repasse consolidado de recursos do FUNDEB: 2008-2014**. Brasília, 2014b. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/component/k2/item/4138-repasse-e-execu%C3%A7%C3%A3o-de-recursos-do-fundeb>>. Acesso em: 3 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Valor anual por aluno, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados, e estimativa de receita do Fundeb: 2008-2014**. Brasília, 2014c. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>>. Acesso em: 3 abr. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **FUNDEB: manual de operacionalização**. Brasília, DF, 2008b.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministério da Fazenda. Gabinete do Ministro. Portaria Interministerial nº 1.459, de 30 de dezembro de 2010. Operacionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB no exercício de 2011. **DOU**, Brasília, Seção 1, p. 47-48, 31 dez. 2010b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 7, de 26 de abril de 2012**. Fixa a parcela da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, prevista no caput do art. 7º da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Brasília, 2012.

BRASIL. **Portaria MEC nº 344, de 24 de abril de 2013**. Dispõe sobre o ajuste anual da distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), no exercício de 2012. (2013).

CALLEGARI, C. **O FUNDEB e o financiamento da educação pública no Estado de São Paulo**. 5. ed. atual. e ampl. São Paulo: Aquariana, 2010.

GOUVEIA, Andréia Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo. **Remuneração de professores em redes públicas do estado do Paraná**. In: CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida (Orgs). Vencimento e Remuneração docente no Brasil. São Paulo, Xamã, 2015.

PINTO, J. M. R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, ed. esp. p. 877-897, out. 2007.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Et al. **Condições de ensino das escolas municipais brasileiras e o resultado da redistribuição intraestadual de recursos do Fundeb**. In: Em Aberto, Brasília, v. 28, n. 93, p. 5-6, jan./jun. 2015.

A TRAJETÓRIA DE LEGITIMAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DA EDUCAÇÃO

Leandro Aparecido de Souza

Universidade Estadual Paulista (Unesp)

Presidente Prudente - São Paulo

Alberto Albuquerque Gomes

Universidade Estadual Paulista (Unesp)

Presidente Prudente - São Paulo

RESUMO: O presente artigo apresenta os resultados de uma pesquisa bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa, que buscou compreender como os funcionários da educação foram (ou não) retratados historicamente pelos instrumentos normativos nacionais, buscando identificar seus avanços e retrocessos, até que fosse promulgada a Lei nº 12.014, que os reconhece como profissionais da educação.

PALAVRAS-CHAVE: Funcionário da educação. Legislação Educacional. Profissionais da educação.

ABSTRACT: This article presents the results of a qualitative bibliographical and documentary research that sought to understand how employees of basic education were historically portrayed by national normative instruments, seeking to identify their advances and setbacks, until the Law was enacted nº 12.014, which recognizes them as professionals in education.

KEYWORDS: Education employee. Educational

Legislation. Education professionals.

1 | INTRODUÇÃO

Ocorreu em 2004, em Brasília, organizado pelo Ministério da Educação (MEC), o Seminário Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação colocando na agenda nacional a política de valorização dos funcionários da educação (BRASIL, 2004). Esses funcionários são os responsáveis pela limpeza dos ambientes escolares, pela preparação das refeições, pelas secretarias, pelas bibliotecas, pelos portões, pela organização, ou seja, as faxineiras, as merendeiras, os secretários, os auxiliares administrativos, os bibliotecários, os vigias, os porteiros, os inspetores, os motoristas etc.

As discussões instauradas a partir do evento reconheceram que complementarmente à ação do professor na sala de aula, processos educativos ocorrem nos demais ambientes da escola, envolvendo, direta ou indiretamente, outros profissionais, um conjunto de habilidades, informações e valores. Foram reconhecidas as potencialidades educativas dos ambientes escolares e, conseqüentemente, o potencial de educadores dos demais profissionais ali presentes – os funcionários da educação –, bem como sua contribuição para a qualidade

da educação.

Nesse sentido, em decorrência do seminário e das discussões realizadas naquele momento, uma série de medidas foram sendo tomadas reconhecendo e legitimando a atuação dos funcionários na educação dos alunos, contribuindo para a construção de sua identidade profissional. Uma dessas ações foi a promulgação da Lei nº 12.014 (BRASIL, 2009), que alterou o Art. 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), incluindo os funcionários na categoria de profissionais da educação (BRASIL, 1996).

O objetivo deste artigo é analisar diferentes leis educacionais, identificando como esses profissionais foram (ou não) retratados por elas, discutindo seus avanços e retrocessos em relação à construção da identidade profissional dos funcionários da educação.

2 | METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste estudo elegemos a pesquisa bibliográfica e documental, por meio da abordagem qualitativa, como metodologia (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). A fim de alcançarmos nossos objetivos analisamos os seguintes instrumentos normativos: Lei nº 4.024 (BRASIL, 1961); Lei nº 5.692 (BRASIL, 1971); Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996); e Lei nº 12.014 (BRASIL, 2009).

Utilizamos como fio condutor de nossa análise como os funcionários da educação foram (ou não) retratados por elas. Neste percurso nos embasamos em autores e publicações que se dedicaram à análise e compreensão da questão (MONLEVADE, 2001; 2009; 2014; DOURADO; MORAES, 2009; WERLE; ANDRADE; SCHNEIDER, 2009).

3 | RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os funcionários da educação sempre estiveram presentes não só no cotidiano das escolas, como também participando do processo educativo dos alunos. Ainda que a busca por seu reconhecimento e legitimação profissional sejam antigas, seus avanços começaram a se materializar recentemente, após a realização do seminário de 2004 (BRASIL, 2004).

No tocante à legislação educacional, a Lei nº 4.024 (BRASIL, 1961), primeira LDB, em seu Capítulo IV, que tratava da formação do magistério para o ensino primário e médio, fazia referência a quatro tipos de profissionais (os professores, os orientadores, os supervisores e os administradores escolares), mas não mencionava os funcionários da educação e nem especificava diferentes categorias.

Segundo Monlevade (2009), de 1946 a 1986, o país passava por um processo de

democratização do acesso à escola, um aumento quantitativo nas matrículas estava em curso, momento em que as merendeiras e os agentes de limpeza adentraram massivamente no cenário escolar. Não é de se estranhar que em um momento em que o acesso à educação estava em processo de ampliação para a população, os funcionários ainda não fossem evocados pelas instâncias normativas.

Já a Lei nº 5.692 (BRASIL, 1971) foi a responsável pela introdução de mudanças consideráveis na estrutura de ensino, como a ampliação da obrigatoriedade escolar para oito anos e a eliminação do exame admissional. Embora o instrumento normativo tenha privilegiado aspectos quantitativos, foram diminuídos os recursos para a educação (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 1999).

Essa lei incluiu como profissionais do magistério uma categoria denominada de especialistas de educação, composta por administradores, planejadores, orientadores, inspetores, supervisores e demais profissionais que possuíssem formação em curso superior de graduação ou pós-graduação. Embora eles tratassem de assuntos relacionados à educação escolar, por não lecionarem, eram considerados como não-docentes (MONLEVADE, 2001).

Os demais funcionários presentes nas escolas, como as merendeiras, os vigias etc, não são retratados pelo instrumento normativo em questão. Considerava-se naquele momento que à categoria dos profissionais da educação somente pertenciam os professores – como sendo figuras únicas, centrais e detentoras da responsabilidade da educação dos alunos – desconsiderando, do âmbito de educadores, os demais funcionários presentes no interior das instituições escolares.

Em um processo de evolução, ainda que moroso, a segunda (e atual) LDB, Lei nº 9.394, de 1996 (BRASIL, 1996), possui avanços significativos para os funcionários. De acordo com Werle, Andrade e Schneider (2009, p. 440) ela

[...] reafirma o princípio da valorização dos profissionais da educação escolar e dedica um título aos profissionais da educação em que expressa os fundamentos, os níveis, os tipos de cursos e os programas, detalhando, inclusive, exigências de prática de ensino para a formação em nível superior de educadores.

A atual LDB, na primeira versão de seu texto, fazia referência aos profissionais da educação, mas, no entanto, não os descrevia. Fátima Cleide, senadora do estado de Rondônia de 2003 a 2011, pelo Partido dos Trabalhadores de Roraima, funcionária de escola e ex-diretora da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), por meio do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 507 de 2003 (BRASIL, 2003), propôs a alteração do Art. 61 da LDB, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que deviam ser considerados profissionais da educação. O artigo continha a seguinte redação:

Art. 61º. A formação de profissionais da educação, de modo a atender aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino e às características de cada fase do desenvolvimento do educando, terá como fundamentos:

I. a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço;

II. aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades (BRASIL, 1996, s. p.).

Em seis de agosto de 2009 o PLS nº 507 foi aprovado dando origem à Lei nº 12.014, alterando o artigo, que ficou com a seguinte redação:

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I. professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II. trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III. trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

Parágrafo único. A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos:

I. a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho;

II. a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço;

III. o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades (BRASIL, 2009, p. 1, grifos nossos).

A redação anterior fazia referência aos funcionários da educação, tratava dos fundamentos de sua formação, mas não reconhecia de forma objetiva em suas linhas a existência dos trabalhadores que atuavam nas secretarias, nas áreas de limpeza e conservação, nas cozinhas e nos portões da escola.

Com o novo texto o instrumento normativo não só realiza uma descrição mais objetiva “dos profissionais da educação escolar básica”, como trata do reconhecimento pelas estruturas jurídico-administrativas e legais, e amplia “para baixo” a formação mínima exigida para o enquadramento funcional. Se com o advento da LDB de 1996 a formação mínima para o docente era nível superior, com a sanção da Lei nº 12.014 passa a ser considerado profissional da educação básica o portador de curso técnico, ou superior, em área pedagógica ou afim, que esteja em efetivo exercício.

A alteração da redação ratifica o exercício profissional de milhares de educadores, reconhece as relações sociais e o desenvolvimento de processos educativos presentes, não somente no espaço da sala de aula, como em todos os ambientes da escola, seja na secretaria, na biblioteca, no refeitório, no pátio ou nos portões. Isto é, a lei legitima como educadores: as faxineiras, as merendeiras, os secretários, os auxiliares administrativos, os bibliotecários, os vigias, os porteiros, os inspetores, os motoristas

etc.

Monlevade (2014, p. 51) analisa a questão sobre avanços da legislação para os funcionários da educação e afirma a relevância dessa concretização:

Eles [funcionários da educação] não somente foram reconhecidos pela Lei nº 12.014, de 2009, como profissionais da educação, “equiparando-se” às categorias dos professores e pedagogos, mas também tiveram assegurados, pelo art. 206 da Constituição Federal, ingresso por concursos públicos de provas e títulos, planos de carreira nos sistemas de ensino e Piso Salarial Nacional. [...] Resumindo: pela lei, eles conquistaram em menos de 20 anos garantias e até “regalias” que muitos outros trabalhadores estão longe de adquirir (MONLEVADE, 2014, p. 27, destaques do autor).

Para o autor, no bojo dessas realizações, a escola também se encontra em transformação, passa de “agência de ensino” para “agência de educação”. A pedagogia, e não somente a docência, passa a ser organizada e desenvolvida em várias funções, professores, pedagogos e funcionários se encontram em fase de identificação e profissionalização.

Para Dourado e Moraes (2009), um dos elementos propulsores na história de consolidação dos funcionários como profissionais da educação relaciona-se ao caminho percorrido pela categoria na construção de sua organização sindical e à transformação da Confederação dos Professores do Brasil (CPB) em CNTE, no início da década de 1990. A criação posterior do Departamento de Funcionários (Defe) na CNTE, as lutas em conjunto, os diversos processos formativos, entre eles congressos, greves, manifestações, assembleias etc, têm contribuído para a valorização e para a profissionalização dos funcionários. Estas ações perfizeram a constituição de uma base para que as reivindicações pudessem ser suscitadas contribuindo, conseqüentemente, com a aprovação da Lei nº 12.014.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca pelo reconhecimento profissional dos funcionários da educação é concomitante à própria construção de sua identidade profissional. Trata-se de um processo que remonta às ações do início da década de 1990, mas que teve como gatilho disparador as discussões do seminário de 2004, desencadeando uma série empreendimentos que contribuíram com o seu reconhecimento legislativo.

Nossa pesquisa evidenciou o histórico de ausência sobre a inclusão dos funcionários da educação nos textos normativos, presente desde a primeira LDB – a Lei nº 4.024. A Lei nº 5.692, ainda que tenha introduzido mudanças significativas na estrutura do ensino e incluído uma categoria de “especialistas de educação”, não fez nenhuma referência aos funcionários. A Lei nº 9.394 versou inicialmente sobre a formação dos profissionais da educação, mas também não descreveu objetivamente

quem compunha esse grupo.

Esse histórico de negligenciamento em relação ao reconhecimento dos funcionários foi transformado com a promulgação da Lei nº 12.014. Esta lei pode ser considerada o marco na legitimação dos funcionários da educação, pois, com seu advento, foi caracterizado o papel desempenhado pelos funcionários na educação dos alunos, como também que processos educativos ocorrem em outros ambientes escolares, além da sala de aula. Outrossim, ela possui uma peculiaridade, uma vez que foi proposta por uma funcionária da educação – a senadora Fátima Cleide.

Em nosso entendimento, a Lei nº 12.014 além de ter sido um importante instrumento normativo, reconhecendo os funcionários como profissionais da educação e tornando-os partícipes da educação dos alunos, contribui para a construção de sua identidade profissional. Essa construção, além dos aspectos referentes à sua formação profissional, perpassa por elementos capazes de legitimar e valorizar sua prática enquanto educadores. Ainda assim, as ações precisam continuar. Esses funcionários precisam do reconhecimento dos entes da federação na elaboração de um plano de carreira e salários condignos com sua atuação na ação educativa e do estabelecimento de formas de ingresso probas e justas. As vitórias têm sido significativas, mas as lutas devem continuar!

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 dez. 1961. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 7 dez. 2015.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 ago. 1971. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 7 dez. 2015.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 14 maio 2015.

BRASIL. Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União**, n. 150, Brasília, 7 ago. 2009. Disponível em: <<http://www.imprensa nacional.gov.br/>>. Acesso em: 14 maio 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Por uma política de valorização dos trabalhadores em educação: em cena, os funcionários de escola**. Secretaria de Educação Básica. Brasília: MEC, SEB, 2004a.

BRASIL. **Projeto de Lei Senado nº 507, de 4 de dezembro de 2003**. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/1149.pdf>>. Acesso em: 7 dez. 2015.

DOURADO; Luiz Fernandes Dourado; MORAES; Karine Nunes de. Funcionário de escola: Indicadores e desafios. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 5, p. 413-436, jul./dez. 2009.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. **Funcionários das escolas públicas: educadores profissionais ou servidores descartáveis?** 3 ed. Brasília: Idéa Editora, 2001.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. História e construção da identidade: compromissos e expectativas. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 5, p. 339-352, jul./dez. 2009.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. **Profissionalização ou terceirização**: o futuro dos funcionários de educação à luz das conquistas e desafios do presente. Brasília: Edição do autor, 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; ANDRADE, Alenis Cleusa de Andrade; SCHNEIDER, Carlos Evandro. Funcionários da educação pública - A concepção dos municípios. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 5, p. 437-449, jul./dez. 2009.

ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR: CONTRIBUIÇÕES PARA A CRÍTICA AOS PROCESSOS DE DOMINAÇÃO DO CAPITAL NO CONTEXTO DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA

Rubens Luiz Rodrigues

Universidade Federal de Juiz de Fora - Faculdade
de Educação - Departamento de Educação

Juiz de Fora - Minas Gerais

participation, learning and quality as axes of analysis of the interests of domination in terms of the formation of subjects.

KEYWORDS: Administration; Education; Managerialism

RESUMO: Esse artigo desenvolve uma abordagem crítica acerca da administração escolar no contexto da reestruturação produtiva. Considera a influência das teorias da administração de empresas na educação escolar como um dos elementos que contribuíram para a preservação da dominação do Capital. Frente a proposta neoliberal de Reforma de Estado, destaca o gerencialismo na educação escolar, situando a descentralização, a participação, a aprendizagem e a qualidade como eixos de análise dos interesses de dominação em termos da formação dos sujeitos.

PALAVRAS-CHAVE: Administração; Educação; Gerencialismo

ABSTRACT: This article develops a critical approach to school management in the context of productive restructuring. It considers the influence of business administration theories on school education as one element that contributed to the preservation of the capital domination. In the face of the neoliberal proposal of State Reform, it emphasizes managerialism in school education, placing decentralization,

INTRODUÇÃO

Esse artigo pretende desenvolver uma abordagem crítica acerca da administração da educação escolar no contexto da reestruturação produtiva do Capital. Considera a influência das teorias da administração de empresas na educação escolar como um dos elementos que contribuíram para a preservação dos processos de dominação do Capital a partir do último quartel do século XX.

Salienta a necessidade de se analisar os processos históricos de dominação do capital para se compreender as mudanças na lógica das teorias administrativas, bem como suas perspectivas na educação escolar. Trata-se, portanto, de compreender a administração da educação escolar no capitalismo como expressão da correlação de forças, da luta de classes e dos projetos antagônicos vigentes na sociedade.

Como destaca Paro (1986), a administração no campo da educação escolar, assim como em qualquer dimensão da vida, se configura como

atividade intencional que pode, frente aos desafios e potencialidades sociais, contribuir para conservar ou para superar os processos de dominação do Capital. Conhecer os processos administrativos do ponto de vista do desenvolvimento histórico do Capital torna-se central para a identificação não apenas das contradições da dominação, mas, sobretudo, para a viabilização da transformação social e da emancipação humana.

Esse capítulo está organizado em três partes. A primeira parte denominada “Do fordismo/taylorismo à acumulação flexível: o lugar da educação escolar no contexto da reestruturação capitalista” destaca as alterações nas teorias de administração de empresas em função das necessidades de acumulação de lucros, de intensificação da produtividade e do acirramento da competitividade. Relaciona, ainda, como o modelo de organização de empresas pautado na acumulação flexível influencia no processo de administração da educação escolar.

Intitulada “O gerencialismo na educação escolar: contexto, proposta e contradições”, a segunda parte situa o modelo gerencial de administração da educação escolar no contexto da Reforma de Estado proposta pela hegemonia neoliberal. Mostra que perspectivas a lógica da administração de empresas pautada na acumulação flexível assume na configuração dos sistemas de ensino e das instituições educacionais.

A terceira parte - denominada “Expressões do gerencialismo na educação escolar: descentralização, participação, aprendizagem e qualidade” - prossegue com a discussão sobre o modelo gerencial da administração da educação escolar, caracterizando alguns de seus eixos, que se revertem em políticas, programas e ações que materializam as exigências técnico-operativas e dos valores ideopolíticos na formação dos sujeitos de acordo com os interesses de conservação das relações sociais. Esses eixos se contrapõem aos processos de democratização voltados para os interesses dos trabalhadores.

1 | DO FORDISMO/TAYLORISMO À ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL: O LUGAR DA EDUCAÇÃO ESCOLAR NO CONTEXTO DA REESTRUTURAÇÃO CAPITALISTA

A partir dos anos de 1970, a reestruturação produtiva empreendida pelo Capital promoveu significativas mudanças no processo de administração das empresas. Como destaca Frigotto (2003), os limites, problemas e contradições do Capital implicaram o redimensionamento de um novo padrão de acumulação com a crise de organização e regulação fordista/taylorista.

Especialmente grandes conglomerados empresariais substituem a base de produção fordista/taylorista pautada na produção em série e fragmentada, com desenvolvimento de uma única atividade por vez, realizada por uma máquina manipulada de maneira repetitiva, simples e com reduzidos processos cognitivos no funcionamento de seus recursos técnico-científicos. Antunes (2000) considera que,

no contexto da reestruturação produtiva, a estrutura e o funcionamento da produção que serve à acumulação de capital pautam-se numa organização flexível da produção em que várias máquinas são operadas simultaneamente. As empresas que assumem esse processo produtivo têm uma estrutura e funcionamento horizontalizado. Harvey (1994) denomina o processo de produção das empresas no contexto da reestruturação produtiva como acumulação flexível.

A reestruturação produtiva no capitalismo hodierno gerou, também, mudanças no desenvolvimento do trabalho. No fordismo/taylorismo, o desenvolvimento do trabalho caracterizava-se pelo isolamento do trabalhador, que realizava uma única função durante um determinado período de tempo. A produtividade era garantida pelo controle externo do trabalho, comandado por uma gerência que definia como, quando, onde, para quem e para que se desenvolvia a produção. O atendimento da demanda visava ao mercado consumidor de massa. Por isso, a organização e o desenvolvimento do trabalho numa empresa de base fordista/taylorista caracterizavam-se por uma produção pouco diversificada e predominantemente homogênea. Com a acumulação flexível, o desenvolvimento do trabalho fundamenta-se na organização em equipe, com multivariabilidade de funções, tendo como princípio o melhor aproveitamento possível do tempo de produção. Os grupos de trabalhadores são instigados pelo Capital a discutir seu trabalho e desempenho, com vistas à sempre melhorar a produtividade das empresas. A organização da produção e o desenvolvimento do trabalho baseado na acumulação flexível pautaram-se, sobretudo, nos incrementos salariais intimamente vinculados ao aumento da produtividade para parcelas dos trabalhadores das grandes empresas. Além disso, o atendimento de demanda da produção empresarial pautada na acumulação flexível focaliza exigências mais individualizadas do mercado consumidor, com uma produção variada e bastante heterogênea.

As mudanças provocadas pela reestruturação produtiva implicaram alterações em termos da formação e de qualificação do trabalhador exigidas pelas empresas. A base mecânica e eletromecânica pautada num conjunto de máquinas fixas, na rígida programação de seqüências e movimentos, na padronização de produtos a serem vendidos em larga escala cedeu seu lugar a uma produção cada vez mais orientada pela tecnologia inteligente, pela organização flexível e pela diversificação do mercado em escala mundial. Diante da necessidade de manter a competitividade dos países frente ao acirramento da concorrência intercapitalista, os chamados *homens de negócios* assessorados pelos organismos internacionais (Fundo Monetário Internacional, Organização Internacional do Trabalho, dentre outros) passaram a pressionar os governos em âmbito local, regional e nacional em busca de uma habilitação técnica, social e ideológica para os grupos sociais de trabalhadores com um sentido diferente do empreendido pela organização fordista e taylorista, em que a produção pautada na eletromecânica impunha uma qualificação para o trabalho que valorizava o adestramento profissional. Para instituir o novo padrão de acumulação e conduzir as novas formas concretas de integração dos trabalhadores na reorganização da economia mundial,

os *homens de negócios* requereriam uma formação substanciada em outro conjunto de conceitos dentre os quais estão a flexibilidade, a competitividade, a participação, a polivalência. Esse conjunto de conceitos se expressa em termos concretos mediante técnicas e métodos que operam uma nova organização e gestão do processo produtivo através da integração e da flexibilização do processo de trabalho, elaborando projetos participativos e reduzindo níveis hierárquicos; da redução do tempo e dos custos da produção e circulação, programando a produção de acordo com a demanda; da descentralização produtiva, que consiste em deixar de produzir certos componentes e comprá-los de terceiros (FRIGOTTO, 2003). Esse contexto de redimensionamento da produção e do trabalho se fez sentir nas instituições educacionais, em especial na administração da educação escolar.

Pode-se considerar que as teorias da administração de empresas orientadas pela organização e desenvolvimento do trabalho com base na acumulação flexível passam a influenciar também a educação escolar. A perspectiva era de que a administração da educação escolar fosse modificada tanto em seu conteúdo quanto em sua forma. Vale ressaltar, com Frigotto (2003), que a influência da lógica da administração de empresas na educação escolar passava pela crítica a um conhecimento que, diante das transformações promovidas pelo desenvolvimento científico-tecnológico, não se limitasse ao adestramento do trabalhador, permitindo-lhe compreender, apropriar-se e criar alternativas novas no processo de trabalho.

Assim, era necessário modificar a administração da educação escolar inspirada nas teorias administrativas empresariais de base fordista/taylorista. Tratava-se de a escola exercer a função de formar e qualificar um trabalhador capaz de desenvolver o raciocínio abstrato, resolver problemas da microeletrônica, participar ativamente da produtividade, da competitividade e da dinamicidade dos processos cada vez mais complexos, heterogêneos e diversificados da reestruturação produtiva. Isso significava que a educação escolar teria de desenvolver condições que permitissem aos sujeitos concretos a adquirir competências e habilidades condizentes com uma formação técnico-operativa e ético-política fundamentada na autonomia, na reflexividade, na polivalência.

Nesse sentido, a estrutura e o funcionamento rígido, unidimensional e hierarquizado da educação escolar pautada nas teorias de administração de empresas de base fordista/taylorista são confrontados a uma perspectiva de organização flexível, pluridimensional e horizontal. Ganha força uma ideia de administração em que as instituições educacionais, especialmente as escolas, são compreendidas como unidades abertas aos movimentos do capitalismo.

A adaptação dos trabalhadores às exigências da sociabilidade capitalista requeria da própria educação escolar a capacidade de integrar-se e envolver-se no patamar científico e tecnológico premido pela atual fase do capital. Nesse sentido, a educação escolar não teria mais condições de conviver com graves problemas provenientes, dentre outros elementos, de uma organização fragmentada, linear e verticalizada,

que teria servido apenas para manter uma parcela significativa de crianças, jovens e adultos fora da escola, através de mecanismos que provocaram índices alarmantes de analfabetismo, tais como a evasão e a repetência. Além de pouco contribuir para a inserção adequada dos sujeitos no desenvolvimento científico e tecnológico da atual fase do capital, a educação escolar se afastava de uma proposta de formação capaz de situar os sujeitos em um patamar de cidadania caracterizado por sua dimensão planetária, impingindo-os a relações mais abrangentes de convivência e solidariedade, pois colocavam no centro do debate problemas relativos a questões de justiça, da heterogeneidade social, da diversidade cultural e do pluralismo de valores. Enfim, situar os sujeitos em processos formativos em condições de corresponder à atual fase do capital pressionava a educação escolar a novos processos de adaptação, integração e envolvimento, o que passou, também, pela incorporação de elementos das teorias de administração de empresas orientadas pelos processos produtivos da acumulação flexível.

Pode-se dizer que a expressão significativa dessa incorporação foi a consolidação da estrutura e do funcionamento da administração da educação escolar pautado na ideia do gerencialismo. Com referência em Ball (2005), pode-se caracterizar o gerencialismo como um processo de organização da educação escolar centrado na cultura competitiva empresarial a partir de três premissas: a- cumprimento de metas e cobrança de resultados; b- focalização dos recursos disponíveis; e c- responsabilidade profissional.

Nesse sentido, a perspectiva central do gerencialismo na educação escolar é de que os sistemas de ensino e as escolas possam proporcionar um ambiente de coesão entre professores, pais, estudantes de modo a não só haver empenho na solução dos problemas do processo de ensino-aprendizagem, mas da própria comunidade como um todo. No desenvolvimento do trabalho, a prioridade consiste no melhor aproveitamento dos recursos materiais, humanos e financeiros, estabelecendo uma relação entre desempenho escolar e desenvolvimento social e econômico. Essa priorização ocorre por meio da implantação de programas, ações e políticas que atuam, sobretudo, na correção de práticas pedagógicas que possam atingir os resultados considerados necessários. Em termos de formação, a perspectiva da administração da educação escolar é a de mobilizar mecanismos institucionais, tais como avaliação, currículo e formação de professores, a partir da cultura competitiva empresarial centrada na tecnocracia, no mérito, no desempenho. Pretende-se, com isso, o atendimento das exigências de raciocínio abstrato, de participação solidária, de aquisição de competências e habilidades para um mercado cada vez mais produtivo, competitivo e seletivo. A próxima seção aprofunda o contexto, a proposta e as contradições presentes na perspectiva do gerencialismo na educação escolar.

2 | O GERENCIALISMO NA ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR: CONTEXTO, PROPOSTA E CONTRADIÇÕES

O neoliberalismo assumiu posição preponderante como orientador ideopolítico do processo de dominação no contexto da reestruturação produtiva do último quartel do século XX. Sua perspectiva central era a de tornar a crise estrutural do Capital um problema de gestão do Estado.

Desde os Governos do Presidente Ronald Reagan (EUA, 1981), da Primeira Ministra Margareth Thatcher (Inglaterra, 1979) e do Presidente do General Augusto Pinochet (Chile, 1973), a concepção neoliberal passou a marcar as propostas de Reforma de Estado delineadas tanto nos países cênicos do capitalismo quanto nos países dependentes. No Brasil, as proposições neoliberais iniciam-se com a vitória de Fernando Collor de Melo para a presidência da República em 1989, mas vai adquirir organicidade com o Ministro Bresser Pereira a frente do Ministério da Administração e Reforma do Estado já na Presidência de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998 e 1999-2002). Segundo a perspectiva neoliberal, o caráter excessivamente intervencionista e burocratizado tornou o Estado incapaz de administrar políticas públicas e sociais.

Era preciso substituir a rigorosa estrutura instituída pelo planejamento estatal por critérios mais afinados com as necessidades da sociedade capitalista. Nesse sentido, o mercado passa a ser a principal fonte de inspiração daqueles que criticam o Estado burocratizado e intervencionista, pois a lógica de seu funcionamento se pautaria exatamente nas necessidades da sociedade capitalista, isto é, em padrões meritocráticos, competitivos e flexíveis. As exigências de uma economia globalizada altamente dinâmica, repleta de riscos e de conseqüências imprevisíveis serviam de base para justificar os ajustes dos Estados nacionais às determinações dos organismos internacionais, atacando o principal ponto de apoio do planejamento estatal: a burocracia.

Nogueira (2004) considera que o modelo de modernização pautado no planejamento burocrático do Estado passa a ser substituído por um modelo que denomina de “pós-burocrático”. Orientado pelo paradigma da administração gerencial, esse modelo tem na flexibilização, na desregulação, na privatização, na abertura de mercados e na monitoração das políticas econômicas nacionais as condições necessárias para adequar o desenvolvimento nacional, regional e local aos interesses e às ações do Capital.

Controlar a qualidade dos serviços públicos, atribuir maior liberdade às instituições através da descentralização, flexibilizar procedimentos tornando-os mais competitivos, ágeis e abertos à participação dos cidadãos constituíram-se em alguns eixos políticos e plataformas de ação para os sistemas públicos. Processava-se, assim, uma verdadeira reengenharia nas estruturas do Estado, condensando atividades, cancelando outras e acarretando sempre numa equação que busca adaptar a máquina administrativa às

exigências do mercado.

A preocupação com a eficácia e a eficiência em torno de maior produtividade disseminou-se pelas instituições, deslocando a perspectiva de desenvolvimento de objetivos sociais voltados para a promoção igualitária dos direitos e da justiça. Assim, as instituições promotoras de direitos e da justiça passam a fixar-se na ideia de prestação de um serviço em concorrência com outras instituições afins, demonstrando sua capacidade de adaptar-se rapidamente a mudanças constantes e surpreendentes do “meio ambiente”.

A ideia de que as instituições oferecem um serviço, e não garantem um direito, permite que se estabeleçam relações de mercado entre estas e a sociedade entendida como um cliente em potencial. Sua intenção passa a ser a de produzir de acordo com as necessidades de seus clientes, seguindo critérios, normas e regras para atender aos padrões de qualidade atribuídos pelo mercado. Cabe salientar que a administração gerencial apregoada na reforma do Estado se instaura por meio da formulação do conceito de público não-estatal para adequar as instituições aos preceitos do mercado ou da sociedade civil entendida como terceiro setor. Nesse contexto, o conceito gramsciano de sociedade civil como arena da luta de classes e momento constitutivo do Estado ampliado é substituído pela ideia de “um corpo articulado, organizado, relativamente homogêneo e auto-identificado” (Montaño, 2002: 274), capaz de criar soluções para a crise contemporânea. O problema é que a concepção ideológica que sustenta essa substituição polariza as relações entre Estado e sociedade civil. Tal polarização restringe a compreensão de que Estado e sociedade civil compõem uma totalidade social em que estão presentes os antagonismos econômicos, políticos, sociais, culturais existentes entre sujeitos coletivos e individuais.

Seria ilusório pensar, entretanto, que o modelo gerencial de gestão pública com sua ênfase no mercado descarta todo e qualquer tipo de planejamento. É importante ressaltar com Ianni (1995) que o capitalismo necessita promover reorganizações constantes e decisivas nas forças produtivas e nas relações de produção de modo a racionalizar e dinamizar sua produtividade e lucratividade.

Isso implica dizer que a Reforma do Estado disseminada a partir dos anos de 1970 se constituiu como recurso providencial de preservação da dominação e dos interesses capitalista. Sua perspectiva era de impulsionar não apenas a expansão econômica do Capital em um momento de necessária intensificação da lógica de acumulação, concentração e centralização privadas, mas também o consenso que negligencia as pressões e demandas populares em torno da ampliação de direitos.

Ocorre que, como adverte Mészáros (2003), a dependência sempre crescente por parte do Capital da “ajuda externa” aproxima o sistema de um limite crônico dada à insuficiência do Estado de atender às exigências do sistema antagonístico de reprodução social. Além de o Estado não ter condições de contemplar os interesses privatistas do Capital, a fragilização de sua capacidade de realização de direitos sociais e públicos revela as contradições da administração gerencial.

Em termos da educação escolar, a administração gerencial ratifica a escolarização como a função atribuída à escola para promover nos indivíduos as habilidades e competências para atingir uma melhor posição no mercado de trabalho. Num contexto de negação do pleno emprego, de intensificação da exploração da força de trabalho e da vigência do desemprego, resta aos sujeitos definir suas próprias opções, fazendo escolhas que lhes permitam (ou não) conquistar uma posição competitiva no mercado de trabalho. Cabe aqui ressaltar a dimensão ideológica que se requer da educação escolar num contexto de mundialização do capital. Essa dimensão ideológica considera que os desafios residem na necessidade de qualificação e requalificação da força de trabalho, deslocando, conforme indica Leher (2002), o problema da crise estrutural do Capital para uma questão de formação profissional.

Esse deslocamento implica o processo de formação desde a escolarização. Isso porque a capacidade de adaptação dos trabalhadores depende de uma proposta educativa que lhes proporcione a assimilação dos processos socioculturais característicos da sociabilidade em tempos de reestruturação produtiva. Pode-se afirmar que na educação escolar, no atual contexto da sociedade capitalista, “somente os que se dispuserem a abrir a mente para os novos valores (neoliberalismo), fizerem as escolhas educativas corretas (uma educação voltada para o mercado globalizado) e assimilarem as reformas estruturais com entusiasmo, terão um futuro grandioso” (Leher, 2002: 197).

Nesse contexto, o gerencialismo na educação escolar cumpre a perspectiva de mobilizar os conhecimentos da formação profissional, vinculados ao reconhecimento do capital social e cultural, para acionar determinados significados, bem como dispositivos de diferenciação, que orientam os critérios, os processos e as definições que distribuem e selecionam os agentes econômicos. Vale lembrar que aumentar condições de empregabilidade é uma tendência que assume os sistemas de ensino e as unidades escolares, haja vista que nem todos terão lugar no mercado de trabalho. Como não há expectativas de melhor e maior integração de todos à vida produtiva, as possibilidades de inserção de um indivíduo no mercado relaciona-se à aquisição de um conjunto de saberes, competências e capacidades, que o habilite para a competição dos empregos disponíveis (GENTILI, 1998).

Frente a esse processo, a educação escolar numa perspectiva gerencial se delinea em duas dimensões: a flexibilização da gestão e o controle de resultados. A administração gerencial desloca a garantia de direitos por parte do Estado para o âmbito do oferecimento dos serviços educacionais por meio de mecanismos privatizantes. Tanto em termos da racionalização de recursos quanto no que se refere à coordenação do trabalho coletivo, preponderam os critérios de produtividade, de competitividade e de seletividade alheios a finalidade da educação escolar que é a socialização e a apropriação histórico-social da cultura. Isso porque em busca da eficiência, da eficácia e da qualidade dos serviços educacionais, os sistemas de ensino e as unidades escolares referenciam-se em um conjunto de meios administrativos

particulares para a obtenção de um objetivo também particular. As ideias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito regem a educação escolar como uma organização prestadora de serviços, reforçando a dualidade dos sistemas de ensino e das unidades escolares entre as escolas de “boa” e de “má” qualidade, os professores antenados com o mundo globalizado e os que precisam ser “reciclados”, os estudantes capazes de se adaptar às exigências do mercado de trabalho e aqueles que estarão em situação de desemprego.

A seção a seguir discorrerá sobre os eixos centrais do gerencialismo na educação escolar. Seu objetivo principal é de mostrar como as propostas de descentralização, participação, aprendizagem e qualidade aproximam-se dos critérios relacionados ao modelo gerencial de administração, confrontando-se aos movimentos de democratização da educação escolar.

3 | EXPRESSÕES DO GERENCIALISMO NA EDUCAÇÃO ESCOLAR: A DESCENTRALIZAÇÃO, A PARTICIPAÇÃO, A APRENDIZAGEM E A QUALIDADE

A descentralização, a participação, a aprendizagem e a qualidade constituíram-se em políticas, propostas e ações que expressam tensões e intenções próprias do campo educacional em que as forças sociais estão em constante disputa. A reforma do Estado foi decisiva a partir dos anos de 1990, sobretudo nos países dependentes do capitalismo, na consolidação de seus significados a partir da perspectiva de administração gerencial na educação escolar.

Dentre as propostas, políticas e ações que introduziram mudanças significativas na educação escolar na última década do século XX, talvez tenha sido a perspectiva da descentralização que adquiriu contornos mais expressivos e, por isso, mais controversos. Fundamentado na crítica ao Estado centralizador e na ideia do mercado como regulador da vida social, o conceito de descentralização definiu-se como a transferência de responsabilidades no âmbito da educação para os níveis inferiores do sistema de ensino. A transferência de responsabilidades para estados e municípios e mesmo para as organizações da sociedade civil diminuía a intervenção do governo central na estrutura burocrático-administrativa regular.

Os argumentos favoráveis à descentralização giravam em torno da insatisfação em relação aos resultados obtidos na área educacional, especialmente no que se refere à qualidade do ensino oferecido à população. Cabe salientar o efeito desagregador sobre o sistema educacional, inviabilizando a atuação integrada dos diferentes níveis governamentais com o objetivo de concretizar a educação escolar pública para todos e reforçando práticas clientelistas que submetem as redes de ensino ao controle de forças retrógradas. Além disso, a descentralização consolidou variados mecanismos de privatização da educação que vão desde a adequação da lógica produtivista de

mercado nas escolas até o repasse de recursos públicos para empresas particulares mediante convênios firmados com a União.

A descentralização foi acompanhada de um processo de concentração do poder de decisões estatais, que reduzia a autonomia, especialmente das escolas públicas na definição das necessidades e interesses educacionais da população majoritária da sociedade. Ao contrário do que foi apregoado, a escola pública permaneceu atrelada aos critérios, padrões e diretrizes impostas por uma tecnocracia educacional que mantém o poder de definir quais os problemas vivenciados pela educação e de decidir acerca de suas principais soluções. Houve uma intensificação no controle dos resultados obtidos pela escola, especialmente através de programas de avaliação institucional, do desenvolvimento do currículo, dentre outros. Nessa perspectiva, a escola se vê refém de uma política que impõe não somente o que fazer, mas também o como, por que, quando, para que e para quem fazer, tudo isso sem que se empreenda qualquer tipo de diálogo com aqueles que estão situados na ponta do processo pedagógico. Na medida em que a escola pública é chamada a contemplar interesses e necessidades divergentes e, invariavelmente, antagônicos que atravessam as relações sociais, ao mesmo tempo em que se vê pressionada a executar políticas instauradas pelos órgãos superiores com base nas orientações do sistema produtivo, “a escola tende a tornar-se uma espécie de brucaca onde tudo cabe e da qual tudo se cobra: resolver o problema da pobreza, da fome, do trânsito, da violência, etc.” (Frigotto, 2003: 168).

E nesse contexto onde tudo cabe e é cobrado, a escola acaba por se perder em sua finalidade pedagógica. Sem se instituir como sujeito do conhecimento, como sugere Frigotto (2003), em sua necessária busca pela universalidade, a escola pública pouco encaminha o debate sobre seus desafios e suas perspectivas junto à sociedade. Com isso, reduzem-se também as possibilidades das diferentes instâncias estatais de constituírem valores ético-políticos em termos do para que e para quem educar e, em consequência, para qual sociedade.

Ao lado da descentralização caminha a participação. Esta também tem sido alvo de polêmicas, controvérsias e avaliações bastante variadas, desde que passou a ser considerada um elemento importante na gestão da escola pública.

Embora estivesse sempre presente nas discussões sobre democratização da escola, a participação vem sendo entendida mais como um recurso de auxílio à administração, para utilizar uma expressão de Paro (2001), do que como estratégia de partilha do poder com a população diretamente interessada na melhoria da qualidade do ensino. Nesse sentido, os processos participativos ficaram retidos à manutenção das práticas assistencialistas, à perpetuação dos interesses corporativistas e às restrições do momento do voto do que a capacidade de decisão de pais, de estudantes, de professores nos rumos da educação escolar.

A ideia da participação como recurso de auxílio à gestão reforça a perspectiva de que especialmente as escolas públicas constituem-se em espaços da colaboração dos sujeitos na execução das políticas, propostas e ações anteriormente definidas pelos

órgãos superiores do sistema de ensino. Como destaca Gentili (1998), estabelece-se o atendimento a uma agenda pré-definida a condição prévia para a participação. Essa agenda anteriormente definida que conduz as ações político-pedagógicas na educação escolar tornam homogêneos os interesses educacionais, traduzindo-se como expressão do consenso que reforça a coesão social.

A participação como recurso de auxílio à gestão adquire, portanto, um sentido meramente procedimental legitimador das políticas, propostas e ações dos tecnocratas educacionais. Nesse contexto, ameniza-se os processos de democratização da educação escolar pela participação popular nos processos de decisão, em que se valoriza a explicitação dos interesses, o conteúdo dos conflitos, as concepções de mundo como estratégia de construção de projetos político-pedagógicos.

No que se refere à aprendizagem, as exigências de adaptação dos sujeitos às transformações científico-tecnológicas provocadas pela reestruturação produtiva orientaram os fundamentos que marcavam o conhecimento escolar. O processo de escolarização que estimulasse o raciocínio abstrato, a capacidade empreendedora, a participação solidária delineia uma relação com o conhecimento escolar em que os sujeitos sejam capazes de se compreenderem cidadãos do mundo, potencializando uma comunicação universal que lhes permite promover conexões entre o local e o global. Na medida em que os sujeitos são capazes de compreender a complexidade do mundo em que vivem, podem construir processos, diálogos, perspectivas que identifiquem não apenas os riscos, problemas e desigualdades sociais, mas que valorizem a diversidade de interesses, o pluralismo de ideias e a abrangência de propostas que marcam as relações entre os sujeitos e grupos.

A aprendizagem é redefinida, portanto, pela perspectiva de os sujeitos buscarem superar uma relação monolítica, linear e acabada com o conhecimento. No bojo desse processo em que a educação escolar se configura como instituição que assegura a coesão social, aliviando as tensões provocadas pela desigualdade e promovendo as expectativas demandadas por inclusão social, a centralidade passa a ser a de compreender que habilidades e competências os sujeitos devem assimilar para aprender.

O relatório denominado “Educação: um tesouro a descobrir”, elaborado por Dellors (1996) para a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), sintetiza essas habilidades e competências em quatro pilares: aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos, aprender a conviver com os outros; aprender a ser. Os quatro pilares anunciados permitiriam que os sujeitos assimilassem as competências e habilidades básicas para viver numa sociedade cujo desemprego estrutural exige um diagnóstico das possibilidades abertas pela crise industrial, uma preparação para aproveitar a dinâmica do trabalho informal e o reconhecimento da diversidade como princípio do reconhecimento do outro.

Os pilares registrados no relatório citado marcam as políticas, os programas e as ações dos sistemas de ensino e das unidades escolares, disseminando-se por meio

de um processo administrativo que almeja a eficácia escolar, combatendo o insucesso da repetência e da evasão. Ao mesmo tempo, precariza as condições de trabalho, pois estimula o voluntariado na condução do processo, o rendimento do professor via bonificações por desempenho e a centralização do poder.

Por fim, a qualidade tem sido um conceito bastante disseminado no interior da escola. A definição de um padrão de qualidade no ensino vem se configurando como uma das principais questões colocadas para a concretização do desafio de garantir educação para todos.

Ocorre que, no contexto da sociedade capitalista, a tendência mais recorrente tem sido a de se aferir o processo pedagógico como uma mercadoria igual a outra qualquer no mundo da produção material. A educação tem sido entendida como um serviço e não como um direito, em que a escola precisa expor o seu produto num balcão para atender às expectativas de um educando, que também não se constitui mais num cidadão, mas num cliente, pronto a consumir o produto que lhe permitir melhor aptidão para se integrar ao mercado.

Frente aos padrões de produtividade, competitividade e seletividade, a perspectiva gerencial na educação escolar assimilou o conceito de qualidade total originário da administração de empresas. Sua característica central é a de fazer mais com menos, isto é, garantir ao máximo os resultados esperados em termos da melhoria dos índices educacionais, com investimentos mínimos em termos de racionalização e de coordenação do trabalho empreendido por educadores (as) e educandos (as) na educação escolar.

A partir dos parâmetros de qualidade oriundos da administração de empresas, a priorização da qualificação do produto tende a definir prazos, regulamentos e metas alheios aos processos de socialização e de apropriação do conhecimento. Isso porque os critérios de qualidade estão restritos a racionalidade financeira que a Reforma do Estado neoliberal impôs a ampliação dos direitos e políticas sociais.

Viabilizam-se políticas, programas e ações que subordinam os processos pedagógicos a capacidade de aquisição de recursos públicos e privados por parte dos sistemas de ensino e das unidades escolares. Ao mesmo tempo, negligencia-se o debate acerca da democratização da educação escolar referendada num padrão de qualidade que contemple racionalização de recursos e coordenação do trabalho coletivo de acordo com as necessidades, interesses e projetos da classe trabalhadora.

A lógica do fazer mais com menos consolidada pela qualidade total se expressa na deterioração do espaço físico, na improvisação dos recursos materiais, na baixa remuneração e péssimas condições de trabalho docente, na escassez financeira e no “barateamento” de conteúdos curriculares e de métodos de ensino. Não se pode abordar a questão da qualidade do ensino sem se prover as escolas públicas de condições materiais, humanas e financeiras suficientes para o atendimento do direito à educação para todos. Tal perspectiva torna necessária uma profunda ampliação dos compromissos do Estado que historicamente vem eximindo-se de suas

responsabilidades.

4 | CONCLUSÃO

A democratização da educação escolar só pode ser plenamente alcançada com a constituição de uma sociedade igualitária e democrática. Mas as bases para essa constituição se constroem mediante uma crítica das contradições na sociedade capitalista e da capacidade de viabilizar propostas em torno de projetos pautados pela transformação social e emancipação humana.

Na medida em que o trabalho se configura como princípio ordenador das finalidades educacionais, é necessário que a administração esteja voltada para o atendimento dos trabalhadores em processo de escolarização. Isso implica a participação popular nas decisões educacionais, superando a lógica produtivista, competitiva, seletiva de mercado egressa da administração de empresas. A implantação de um processo de democratização busca promover condições de igualdade tanto em termos da racionalização de recursos quanto do esforço coletivo na garantia da socialização e da apropriação do conhecimento historicamente acumulado.

Na medida em que a administração da educação escolar se articula com os interesses da classe trabalhadora é possível que os eixos da descentralização, da participação, da aprendizagem e da qualidade adquiram um sentido democrático. Caso contrário, a tendência é a conservação das relações sociais de dominação.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

BALL, S. J. **Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade**. Cadernos de Pesquisa, v.35, n.126, p.539-564, set/dez. 2005.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

DELLORS, J et alli. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO, 1996.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2003.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira, VOL.III, 2004.

GENTILI, Pablo A. A. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1994.

IANNI, Otávio. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

LEHER, Roberto. **Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos “novos” movimentos sociais na educação.** In: GENTILI, Pablo & FRIGOTTO, Gaudêncio (orgs). A cidadania Negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho. São Paulo: Cortez; CLASCO, 2002.

MÉSZÁROS, Istvan. **O século XXI: socialismo ou barbárie?** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

_____. **Educação para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2ª edição, 2008.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 2002.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política: idéias para a reforma democrática do Estado.** São Paulo: Paz e Terra, 1998.

OLIVEIRA, D. A. **As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências.** RBPAE, v. 25, n. 2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: uma introdução crítica.** SP, Cortez: Autores Associados, 1986.

_____. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Editora Ática, 2001.

ANÁLISE DE EVIDÊNCIAS DE VALIDADE DO INDICADOR DO NÍVEL SOCIOECONÔMICO DAS ESCOLAS

Girlene Ribeiro de Jesus

Universidade de Brasília, Faculdade de Educação,
Brasília-DF

Renata Manuely de Lima Rêgo

Universidade de Brasília, Instituto de Psicologia,
Brasília-DF

Victor Vasconcelos de Souza

Universidade de Brasília, Instituto de Psicologia,
Brasília-DF

RESUMO: No presente estudo objetivou-se analisar as evidências de validade do indicador de nível socioeconômico das escolas proposto pelo Inep. Para tanto, foi analisado o conteúdo da Nota Técnica do Inep que apresenta esse indicador a fim de verificar se há alinhamento entre a proposta do Inep e a literatura da área. Além disso, são apresentadas análises quanto à utilização de termos psicométricos que retratam que o desenvolvimento das medidas não tem seguido os bons procedimentos metodológicos amplamente estabelecidos na Psicometria. Os resultados indicam que, apesar do indicador de nível socioeconômico das escolas historicamente ser composto por itens que se referem a posse de bens no domicílio, contratação de serviços, renda familiar mensal e escolaridade dos pais, há uma vertente crescente na literatura da área que indica que outras informações deveriam ser contempladas

para retratar realmente o nível socioeconômico das escolas, por exemplo, salário dos professores e o estado de conservação das instalações físicas da escola. Propõe-se uma reflexão crítica para avaliar as variáveis que compõem o indicador e, conseqüentemente, para aprimorar a medida utilizada.

PALAVRAS-CHAVE: Indicador socioeconômico das escolas; Validade; Variáveis contextuais.

ABSTRACT: In this study, we analyzed the validity evidence of the school socioeconomic level indicator proposed by Brazil's National Institute of Educational Research (Inep). We based our analysis in the Technical Note published by the Institute in order to evaluate whether there is significant overlap between Inep's proposal and what current literature suggests is the optimal composition of such a construct. Furthermore, we rigorously evaluated the use of specific psychometric terminology, which suggested that the development of measures has not followed international standards put forth by psychometricians. Our results show that, although the school socioeconomic level indicator is historically composed by items regarding the ownership of assets by the student's family, there's a growing demand for the utilization of information that actually represents the school, such as the salary of teachers and the maintenance of the

school's infrastructure. We propose that a critical review be employed to reevaluate which variables should actually compose the indicator.

KEYWORDS: School socioeconomic level indicator; Validity; Contextual variables.

1 | INTRODUÇÃO

Os indicadores são, de forma geral, uma medida quantitativa, que possuem um relevante significado social. Eles são usados para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato (JANNUZZI, 2002). Além disso, os indicadores são utilizados para subsidiar atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, o que possibilita o monitoramento, por parte do poder público e da sociedade civil, das condições de vida e bem-estar da população (JANNUZZI, 2002). No entanto, para a utilização correta de um indicador, é necessário observar se há um elo de ligação entre o conceito abstrato e a medida, pois um indicador consistente deve estar referido a um modelo teórico ou a um modelo de intervenção social mais geral, em que estejam explicitados as variáveis e categorias analíticas relevantes e o encadeamento causal ou lógico que as relaciona.

No caso da pesquisa educacional, em todo o mundo são realizadas diferentes pesquisas com a finalidade de identificar fatores associados ao desempenho escolar para possibilitar a formulação de indicadores e intervenções que elevem a qualidade da educação (COLOM & FLORES-MENDOZA, 2007; FREDERICKSON & PETRIDES, 2008; HATTIE, 2009). E um indicador que é comumente associado ao desempenho acadêmico é o nível socioeconômico dos alunos. Este indicador costuma ser composto por variáveis como: o acesso a recursos econômicos, renda, escolaridade e ocupação dos pais. Pesquisas educacionais de vários países apontam a existência de grande correlação entre os resultados dos alunos em testes padronizados e a situação socioeconômica de suas famílias (LAROS, MARCIANO & ANDRADE, 2010; 2012; SIRIN, 2005; SOARES, 2004).

No Brasil, historicamente, o indicador do nível socioeconômico (NSE) da escola é concebida como a média do nível socioeconômico de seus alunos e os itens de NSE geralmente questionam sobre a quantidade dos seguintes itens na residência: televisão, geladeira, telefone celular, computadores, automóveis, banheiros e empregada doméstica. Além disso, também se questiona a escolaridade dos pais, atraso escolar, repetência, entre outros. Porém, estas variáveis refletem adequadamente o nível socioeconômico da escola? O cálculo da média dos escores dos alunos realmente representa o nível socioeconômico da escola? A fim de responder esses questionamentos foi delineado o objetivo deste estudo, que é analisar evidências de validade do indicador de nível socioeconômico das escolas proposto pelo Inep (ver NOTA TÉCNICA Inse, Inep, 2014).

1.1 Nível Socioeconômico da Escola

O NSE dos estudantes tem sido considerado como uma combinação da renda, do nível educacional e do prestígio profissional dos pais (DICKINSON; ADELSON, 2014). Essa variável é frequentemente medida como uma variável contínua, derivando um único escore da combinação entre esses três elementos. No Brasil, conforme nota técnica do Inep, publicada em 2014, o NSE é estimado a partir da média aritmética simples da medida de nível socioeconômico de seus respectivos alunos (ver Nota Técnica Inse, Inep, 2014). No entanto, essa medida apresenta desvantagens por tratar de forma igual variáveis diferentes, e perde a capacidade de interpretar o efeito e a interação de cada elemento ao combinar grosseiramente todas as informações em um único indicador. Jannuzzi (2002) afirma que não faz sentido somar, tirar médias e/ou realizar manipulações aritméticas com indicadores de natureza tão distintas como escolaridade média e renda. O autor também indica que geralmente há problemas com relação ao sistema de ponderação empregado: qual sistema de pesos deve ser utilizado? Devem ser aplicados pesos iguais para todas as variáveis do indicador do NSE ou pesos diferentes, ditados por especialistas ou análise de dados?

Além disso, é necessário delimitar o domínio investigado - nível socioeconômico da escola - de forma clara, a fim de verificar se realmente as variáveis que constantemente são incluídas no indicador representam a escola. A Psicometria é um ramo da Psicologia que, entre outros objetivos, investiga cuidadosamente a validade dos construtos ou domínios, assim como constrói e analisa novos modelos de medidas.

Uma tendência contemporânea da Psicometria que vem crescendo nas últimas décadas é a importância atribuída aos estudos de validade. No decorrer dos últimos 50 anos, é dada cada vez mais importância às evidências de validade da medida e ao modelo teórico que fundamentou a construção da medida.

Nesse contexto, o arcabouço teórico exerce um papel cada vez mais preponderante no processo de análise de dados. Na ausência de uma teoria, a escolha entre modelos será fundada unicamente com base nas considerações estatísticas: o modelo com melhor ajuste será escolhido. Porém, Kreft e De Leeuw (1998) afirmam que é uma falácia esperar que os próprios números guiem a interpretação dos dados. Borsboom, Mellenbergh e Van Heerden (2004), por sua vez, afirmam que nenhuma quantidade de dados empíricos pode preencher uma lacuna teórica.

No Brasil, há muitos estudos abordando a estrutura interna dos testes ou indicadores educacionais utilizando recursos que a Psicometria oferece para investigar os parâmetros. Porém, observa-se que há poucos estudos abordando as evidências de validade destas medidas e se elas realmente contemplam as informações relacionadas ao domínio investigado. Neufville (1978-79) afirma que a noção de validade é muito pouco compreendida por aqueles que utilizam os indicadores educacionais e sociais, apesar de ser uma questão central na escolha ou delineamento de uma medida. Shavelson, McDonnell e Oakes (1991) alegam que um indicador é uma estatística

individual ou composta que se relaciona com um construto básico em educação. Assim, Neufville (1978-79) reitera que compreender a validade de um indicador significa compreender os conceitos e seus contextos, bem como o próprio indicador.

Ademais, Neufville (1978-79) afirma que a medida com a teoria resguarda o pesquisador, pois ajuda a manter a consciência da lacuna existente entre o conceito e a operacionalização deste por meio de variáveis. É uma fuga às boas práticas metodológicas iniciar a mensuração de um atributo sobre o qual não se tem um bom levantamento teórico. E a validade é afetada diretamente quando não se tem o cuidado de fazer um bom levantamento da literatura assim como de outras medidas existentes que pretendem medir o mesmo atributo.

Tendo em vista o alcance do objetivo proposto para esse estudo, que tem como foco verificar as evidências de validade do indicador do nível socioeconômico das escolas, foi realizada revisão bibliográfica e análise documental sobre o NSE. Além disso, um grupo de três psicometristas avaliou o conteúdo da nota técnica para analisar os procedimentos metodológicos descritos.

2 | RESULTADOS E DISCUSSÃO

Sobre o nível socioeconômico da escola, a literatura apresenta vários estudos que tentam estimar a quantidade de variância que pode ser atribuída à escola. O Quadro 1 apresenta uma comparação entre as variáveis utilizadas pelo Inep para compor o indicador e as variáveis que a literatura recomenda.

Variáveis que compõem o indicador atual	Variáveis que a literatura recomenda
(1) Posse de bens no domicílio: televisão em cores, TV por assinatura, telefone fixo, telefone celular, acesso a internet, aspirador de pó, rádio, videocassete ou DVD, geladeira, freezer (aparelho independente ou parte da geladeira duplex), máquina de lavar roupa, carro, computador, quantidade de banheiros e quartos para dormir; (2) Contratação de serviços: contratação de serviços de mensalista ou diarista; (3) Renda: renda familiar mensal, em salários mínimos; (4) Escolaridade: escolaridade do pai e escolaridade da mãe;	Salário dos professores, tamanho da escola, quantidade de matrículas, quantidade de alunos na turma, quantidade de banheiros, quantidade de recursos tecnológicos, qualidade da biblioteca, grau de manutenção e utilização de recursos técnico-pedagógicos da escola. (HATTIE, 2009; LAROS, MARCIANO, ANDRADE, 2010; DICKINSON; ADELSON, 2014)

Quadro 1 – Variáveis utilizadas e variáveis recomendadas.

A partir da comparação apresentada no Quadro 1, que tem como base a Nota Técnica do indicador, é possível inferir que a construção do indicado de NSE das escolas não é apoiada na teoria da área. Porém, existe uma literatura extensiva sobre como e por que a mensuração com a teoria é importante e como isso pode ser feito

(BRYMAN, 2016; AERA; APA; NCME, 2014).

Além disso, a forma como NSE é medido compromete a interpretação de cada elemento. Observe o trecho abaixo da Nota Técnica que trata sobre o NSE das escolas:

“O nível socioeconômico da escola foi definido como a média aritmética simples da medida de nível socioeconômico de seus respectivos alunos”.

A medida de tendência central utilizada não permite observar o quanto que cada variável contribui para o desempenho escolar (DICKINSON; ADELSON, 2014). O prestígio ocupacional dos pais, por exemplo, embora apresente correlação com a renda, provavelmente se relacionaria com o desempenho escolar de diferentes maneiras. Empregos com maior prestígio social podem ajudar os pais a desenvolver e aproveitar conexões para obter informações e aplicá-las de diferentes formas no sistema educacional (HORVART, WEININGER, & LAREAU, 2003). Os pais com alto nível de escolaridade provavelmente têm uma interação melhor com os professores e mantêm expectativas elevadas quanto à educação dos seus filhos (DAVIS-KEAN, 2005). Essas diferentes interpretações das variáveis que atualmente compõem o NSE do aluno sinalizam que os elementos adotados são conceitualmente diferentes e, embora apresentem correlação, fica claro que cada um desempenha um papel único no desempenho escolar dos alunos.

Acerca do estudo de evidências de validade apresentado na Nota Técnica, os autores da nota cometem um erro ao utilizar alguns conceitos da Psicometria. Observe o trecho abaixo:

*“Assim sendo, foram incluídos dados dos questionários contextuais de 10.970.993 alunos pertencentes a 73.577 escolas, o que contempla um amplo espectro de escolas públicas e privadas e **possibilita, assim, a construção de uma medida de nível socioeconômico válida e fidedigna.**”*

Segundo os Standards (AERA; APA; NMCE, 2014), documento utilizado internacionalmente por psicólogos e pesquisadores da educação, e que define precisamente estes termos, a validade é o grau com que as interpretações provenientes da medição são apoiadas pelas evidências. Desta forma, o conceito de validade possui uma série de características notáveis. A saber, não é decorrente diretamente de análise estatística, mas sim de um julgamento que se faz com base, entre outros elementos, na teoria. A validade é avaliada em grau, e não em termos dicotômicos. Além disso, o estudo da validade é construído por meio da coleta de uma série de evidências com diferentes bases teórico-conceituais. Já a fidedignidade é uma característica de estabilidade. Ambas as propriedades são ditas dos escores, e não da medida (THOMPSON, 2003). Por fim, a parte da definição que diz que validade é uma propriedade da medição chama a atenção para o fato de que validade é um conceito que deve consistentemente ser colocada à prova – desta forma, não há como falar de uma medida “válida”; a cada vez que for medido, deve-se justificar qualitativamente a

validade daquela medição.

3 | CONCLUSÕES

Há um argumento forte a ser feito a favor da utilização de um indicador socioeconômico na área de avaliação educacional, tanto como diagnóstico das diferenças de desempenho relacionadas a desigualdades sociais, quanto como o início de um processo de intervenção. No entanto, apesar da literatura acerca do uso desse tipo de indicador ser capaz de tratar de subcategorias dentro do indicador que possuem grande impacto, a nota técnica que apresenta a medida não contempla adequadamente a dimensão deste indicador.

É necessário que a base teórica sobre o nível socioeconômico da escola seja retomada e que se fundamente a presença de cada variável no indicador, pois as informações disponibilizadas sobre a construção dessa medida não sustentam a propriedade de validade. Apesar do presente texto evidenciar alguns equívocos, o objetivo é discutir para propiciar um melhor entendimento dos domínios investigados. A utilização conjunta da Educação, Psicometria e Estatística, certamente aumentará a probabilidade de descobertas relevantes sobre os fatores que estão associados à educação, culminando em proposições mais adequadas de intervenções que visem o desenvolvimento educacional.

Borsboom, Mellenbergh e Van Heerden (2004) sustentam que grande parte do estudo acerca da validade dos escores de uma medida (ou indicador) deve ser colocada dentro do processo de construção – um estágio do processo de testagem que tem recebido pequena atenção, comparada com a ênfase enorme que tem sido dada à análise estatística. Além disso, estes autores também afirmam que isso não significa que as técnicas metodológicas e psicométricas são irrelevantes para a pesquisa de validação, mas que a fonte primária para compreender como uma medida funciona deve ser substantiva e não metodológica.

Espera-se que o presente estudo levante discussões acerca da necessidade urgente que há na área de avaliação educacional no Brasil de documentação das medidas educacionais apontando as evidências de validade que sustentam o seu uso. Não se pode aceitar que a construção de uma medida educacional prescindia de um cuidadoso estudo da literatura e que o processo de construção desconsidere o levantamento de evidências que deem suporte para afirmações quanto a sua validade.

REFERÊNCIAS

AMERICAN PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION, AMERICAN EDUCATIONAL RESEARCH ASSOCIATION, AND NATIONAL COUNCIL ON MEASUREMENT IN EDUCATION. **Standards for educational and psychological testing**. Washington, DC: American Psychological Association, 2014.

- BORSBOOM, Deny; MELLENBERGH, Gideon J.; & VAN HEERDEN, Jaap. The concept of validity. *Psychological Review*, vol. 111, no. 4, p. 1061-1071, 2004.
- BRYMAN, A. (2016). **Social Research Methods**. 5th ed. UK: Oxford.
- COLEMAN, J.S.; CAMPBELL, E.Q.; HOBSON, C.J.; MCPARTLAND, J.; MOOD, A. M.; WEINFELD, F. D.; YORK, R. L. **Equality of educational opportunity**. Washington DC: Government Printing Office, 1966.
- COLOM, R., & FLORES-MENDOZA, C. E. Intelligence predicts scholastic achievement irrespective of SES factors: Evidence from Brazil. *Intelligence*, v. 35, p. 243-251, 2007.
- DAVIS-KEAN, P. E. The influence of parent education and family income on child achievement: The indirect role of parental expectations and the home environment. *Journal of Family Psychology*, v. 19, p. 294-304, 2005.
- DICKINSON, E. R., & ADELSON, J. L. Exploring the limitations of measures of students' socioeconomic status (SES). *Practical Assessment, Research & Evaluation*, v. 19, n. 1, p. 1-14, 2014. Disponível em <http://pareonline.net/getvn.asp?v=19&n=1>.
- FREDERICKSON, N., & PETRIDES, K. V. Ethnic, gender, and socio-economic group differences in academic performance and secondary school selection: A longitudinal analysis. *Learning and Individual Differences*, v. 18, p. 144-151, 2008.
- HATTIE, J. A. C. **Visible learning: A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement**. New York, NY: Routledge, 2009.
- HORVART, E. M., WEININGER, E. B., & LAREAU, A. Social ties to social capital: Class differences in the relations between schools and parent networks. *American Educational Research Journal*, v. 40, p. 319-351, 2003.
- JANNUZZI, P. de M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *RAP Rio de Janeiro*, v 36, n 1, p. 51-72, 2002.
- JESUS, G. R. de, & LAROS, J. A. Eficácia escolar: regressão multinível com dados de avaliação em larga escala. *Avaliação Psicológica*, Campinas, v. 3, n 2, p. 21-31, 2004.
- KREFT, I. G. G.; DE LEEUW, J. **Introducing multilevel modeling**. London: Sage, 1998.
- LAROS, J. A., MARCIANO, J. L., & ANDRADE, J. M. Fatores associados ao desempenho escolar em Português: um estudo multinível por regiões. *Revista Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação*, v. 20, n. 77, p. 623-646, 2012.
- LAROS, J. A., MARCIANO, J. L., & ANDRADE, J. M. Fatores que afetam o desempenho na prova de Matemática do SAEB: um estudo multinível. *Avaliação Psicológica*, v. 9, n. 2, p. 173-186, 2010.
- NEUFVILLE, J. I. Validating policy indicators. *Policy Sciences*, v. 10, p. 171-188, 1978-79.
- SIRIN, S. R. Socioeconomic status and academic achievement: A meta-analytic review of research. *Review of Educational Research*, v. 75, n. 3, p. 417-453, 2005.
- SOARES, J. F. O efeito da escola no desempenho cognitivo de seus alunos. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Education*, v. 2, n. 2, 2004. Disponível em <http://www.ice.deusto.es/RINACE/reice/vol2n2/Soares.htm>. Acesso em 20 de abril de 2017.
- Thompson, B. **Score reliability: Contemporary thinking on reliability issues**. Thousand Oaks, CA: Sage, 2003

APROVAÇÃO DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO POR ESTADOS E MUNICÍPIOS E OS DESAFIOS PRESENTES NO CENÁRIO NACIONAL

Edson Ferreira Alves

Secretaria de Estado da Educação, Cultura e
Esporte de Goiás
São Luís de Montes Belos - GO

RESUMO: Este trabalho objetiva propor reflexões sobre os desafios e perspectivas postos aos entes federados após a aprovação dos planos decenais de educação à luz do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Através de pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, aponta os índices de aprovação dos planos estaduais e municipais de educação na vigência dos dois últimos PNEs, mostrando, através de levantamento em bancos de dados, a ampliação do número de estados e municípios que cumpriram o ordenamento da Lei nº 13.005/2014. Neste contexto, discute a necessidade de constante monitoramento e avaliação, advertindo sobre a Emenda Constitucional nº 95/2016 como um grave imperativo que pode inviabilizar o PNE 2014-2024 o que impactará também os planos subnacionais, assim como a não regulamentação do Sistema Nacional de Educação.

PALAVRAS-CHAVE: Plano Nacional de Educação. Plano Estadual de Educação. Plano Municipal de Educação. Emenda Constitucional nº 95/2016.

ABSTRACT: This paper intends to discuss challenges and perspectives to the states of the federation after the approval of the decade-based educational plans, based on the National Education Plan (PNE) 2014-2014. Through bibliographic and documental research, on a qualitative approach, this work indicates approval rates on state and municipal education plans over the last two PNEs. A data base inventory shows an increase in the number of states and cities that fulfilled the Law nº 13.005/2014. In this context, it discusses the need of constant monitoring and evaluation, on the grounds of the Constitutional Amendment nº 95/2016 as a severe imperative which may preclude the PNE 2014-2024, entailing impact on subnational plans, as well as the non-regulation of the National Education System.

KEYWORDS: National Education Plan. State Education Plan. Municipal Education Plan. Constitutional Amendment nº 95/2016.

1 | INTRODUÇÃO

O presente texto discute sobre a importância dos planos de educação enquanto planos de Estado, entendidos como possibilidades concretas de definição de prioridades e materialização de perspectivas no tocante à construção de uma educação

brasileira com qualidade socialmente referenciada. No contexto do modelo federativo nacional, traça um breve percurso histórico do planejamento decenal em educação até os Planos Nacionais de Educação (PNE) dos decênios 2001-2010 e 2014-2024.

Na parte seguinte, apresenta os números de aprovação dos planos de educação por estados e municípios nesses dois períodos, comprovando o processo de universalização de aprovação dos Planos Estaduais (PEE) e Municipais de Educação (PME) à luz do PNE 2014-2024.

Aponta o monitoramento e avaliação envolvendo a sociedade civil e sociedade política, numa perspectiva ampliada, como desafios a serem superados no movimento de implementação dos planos de educação, em um cenário pouco favorável após promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que versa sobre o Novo Regime Fiscal e estabelece limites para ampliação das despesas primárias da União por vinte anos.

Este texto é uma edição revista, ampliada e atualizada do trabalho *Universalização da aprovação de planos de educação por estados e municípios: o que vem depois?* (ALVES, 2017).

2 | OS PLANOS DE EDUCAÇÃO ENQUANTO POLÍTICA DE ESTADO

A presente discussão sobre os planos decenais de educação parte do pressuposto da definição desses marcos enquanto política de Estado, que neste trabalho é compreendido na tese de Estado integral da concepção gramsciana, de articulação e embates entre sociedade civil e sociedade política.

Em carta datada de 7 de setembro de 1931, tendo a cunhada Tatiana Schucht como destinatária, Gramsci especifica mais detalhadamente sua compreensão ampliada do conceito de Estado integral, relacionando-o à noção de intelectual. Expõe o autor:

Por outro lado, eu amplio muito a noção de intelectual e não me limito à noção corrente, que se refere aos grandes intelectuais. Este estudo também leva a certas determinações do conceito de Estado, que, habitualmente, é entendido como sociedade política (ou ditadura, ou aparelho coercitivo, para moldar a massa popular segundo o tipo de produção e a economia de um dado momento), e não como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre toda a sociedade nacional, exercida através das organizações ditas privadas, como o igreja, os sindicatos, as escolas, etc.), e é especialmente na sociedade civil que operam os intelectuais (Ben. [Benedetto] Croce, por exemplo, é uma espécie de papa laico e é um instrumento muito eficaz de hegemonia, ainda que vez por outra possa divergir deste ou daquele governo, etc.). (GRAMSCI, 2005, p. 84).

Nesta carta encontra-se, então, o cerne do conceito de Estado integral formulado por Gramsci: de que o Estado compreende a união dialética entre sociedade política e sociedade civil. Amplia-se a compreensão do conceito ao colocar a sociedade civil

como parte do Estado, “aliás, [ela] é o próprio Estado” (GRAMSCI, 2001, p. 85). Dessa forma, o conceito gramsciano supera/amplia a compreensão de Estado dos clássicos marxistas, que compreendem o Estado como o que Gramsci denomina especificamente de sociedade política. Ao incluir a sociedade civil no conceito de Estado integral, Gramsci (2007) aplicou a famosa fórmula: “[...] deve notar que na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção)” (p. 244), ou, em outras palavras do autor, “por ‘Estado’ deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil” (p. 254-255). No Estado integral há, pois, uma correlação de forças entre sociedade política e sociedade civil, entre hegemonia e ditadura, que apresenta-se como uma síntese provisória.

Sociedade política, ou Estado em sentido restrito, ou “Estado-coerção”, “Estado-Governo”, compreende o exercício da ditadura através dos “aparelhos coercitivos” dos quais se destacam a burocracia executiva, o direito e as forças policiais-militares. Por meio da coerção, ou seja, da ditadura, o Estado, nesta perspectiva restrita, atua para obter, usando da força impositiva, o consenso dos que não se submetem. Na separação entre sociedade política e sociedade civil, há um problema do deslocamento da base histórica do Estado, um problema de ordem hegemônica, em que o Estado-coerção sobressai-se “ou para lutar contra o novo e conservar o que oscila, fortalecendo-o coercitivamente, ou como expressão do novo para esmagar as resistências que encontra ao desenvolver-se” (GRAMSCI, 2007, p. 263).

A sociedade civil corresponde às forças ditas “privadas”, que gozam de relativa autonomia frente à sociedade política, compreendendo instituições e organizações como a Igreja, a escola, o partido político, os sindicatos, as organizações de cultura como os meios de comunicação de massa, jornais, revistas, etc. Tais organismos, que agem de forma organizada, são os que Gramsci (2007) denomina de “portadores de hegemonia”, ou seja, “aparelhos de hegemonia”, que têm como função principal a construção dos consensos (formação de consciência) na sociedade em geral. Em síntese, o conceito de sociedade civil é empregado “no sentido de hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade, como conteúdo ético do Estado” (GRAMSCI, 2007, p. 225). Na construção do Estado integral, é a sociedade civil organizada que luta para construir seus consensos cada vez mais amplos a toda sociedade; é quem conduz a ordem política.

Gramsci adverte que a distinção entre sociedade civil e sociedade política é uma questão apenas metodológica, não orgânica, pois ambas estão dialeticamente atuando no campo do Estado; a primeira, enquanto portadora da hegemonia, e, a segunda, enquanto portadora da coerção, ou seja, “é o Estado (no significado integral: ditadura + hegemonia)” (GRAMSCI, 2007, p. 257).

Faz-se necessário desmistificar a ideia, as vezes romantizada, da sociedade civil como bloco homogêneo, pois nela multiplicam-se disputas vinculadas aos interesses

dos grupos privados e onde proliferam organismos de conservação da ordem do capital como, por exemplo, no caso brasileiro, através de instituições como o *Todos pela Educação*, de caráter burguês, ante à *Campanha Nacional pelo Direito à Educação*, de caráter progressista.

Nesse sentido, o cenário de disputas que se abre com o processo de elaboração, aprovação e implementação dos planos de educação pode se configurar em contextos de legitimação da ordem dominante ou representar movimentos contra-hegemônicos, vindos tanto da sociedade civil quanto da sociedade política. Tais movimentos, mesmo que marcados pelos antagonismos do sistema capitalista, podem expor a luta pela ampliação e amadurecimento das relações participativas locais na defesa pela qualidade social e gestão democrática da educação, entendidos como preceitos norteadores das políticas públicas que devem balizar a ação dos entes federados.

Um campo importante para pesquisa que se abre é investigar como sociedade política e sociedade civil se articularam durante o processo de elaboração dos planos de educação pelos entes federados e como se mobilizam para sua materialização, monitoramento e avaliação. Outro movimento pertinente é buscar compreender como essas superestruturas agem num Estado que adota um modelo federativo como o brasileiro, que atribui, por exemplo, aos municípios a condição de ente autônomo.

No contexto brasileiro, o pacto federativo pressupõe autonomia dos entes federados, isso implica, segundo Dourado (2011, p. 54), no

reordenamento da lógica de planejamento de proposição de políticas como expressão de políticas de Estado [...] em uma concepção federativa que não ignore ou secundarize o papel dos entes federados, mas que, preservando a autonomia da União, dos estados, do DF e dos municípios, possa efetivar políticas nacionais, garantindo, por meio do PNE e ações políticas, a proposição, a execução e a avaliação de suas metas, perante as alternâncias governamentais e em consonância com a colaboração e cooperação entre os entes federativos.

Assim, na perspectiva da organização da federação brasileira, as políticas de descentralização adotadas pela União interferem na gestão e nas opções dos entes subnacionais. Esse arranjo traz implicações na medida em que carrega determinada concepção de planejamento para a definição de metas e estratégicas comuns, privativas e concorrentes que, em tese, não deveria descaracterizar a autonomia regulada dos entes subnacionais, mas “se efetivar por meio de relações de cooperação, onde a dinâmica nacional de garantia de direitos se firma como diretriz” (DOURADO, 2013, p. 767).

No que concerne à participação da sociedade civil na discussão dos planos decenais de educação, destaca-se a mobilização social principalmente na articulação das duas Conferências Nacionais de Educação (Conae), 2010 e 2014, que defenderam o Plano Nacional de Educação enquanto política de Estado. Na contramão, em pesquisas como as desenvolvidas por Souza e Martins (2014) e Souza e Sousa (2012) sobre a elaboração de PMEs na vigência do PNE 2001-2010, destacam-se nos

municípios marcas do patrimonialismo, clientelismo e corporativismo, que evidenciam a centralização do governo (sociedade política) na elaboração dos planos, com pouca participação da sociedade civil e a falta de perenidade na sua implementação.

3 | A APROVAÇÃO DOS PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO

A ideia de elaboração de um plano nacional de educação, segundo Cury (2009), ganhou ênfase a partir do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, que afirmava ser papel do Estado a organização da educação através de um “plano geral” com o objetivo de garantir o acesso à escola pública, laica e gratuita como direito a todos os cidadãos brasileiros.

De acordo com o Manifesto, o planejamento organicamente estruturado, capaz de garantir unidade na multiplicidade, configurava, pois, num movimento necessário de descentralização das ações do Estado:

A organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica um centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação crescente da escola aos interesses e às exigências regionais. Unidade não significa uniformidade. A unidade pressupõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na aplicação da doutrina federativa e descentralizadora, que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a República, uma obra metódica e coordenada, **de acordo com um plano comum**, de completa eficiência, tanto em intensidade como em extensão. (MANIFESTO, 2006, p. 195, grifos nossos).

Nessa compreensão, na década de 1930 os Pioneiros defendiam a necessidade de organização sistêmica da educação, tendo como pilares o federalismo, a descentralização de políticas públicas e a definição de um plano de educação. Este, tinha como função ser o elemento articulador para se realizar o objetivo de tornar a escola pública um direito acessível a todos os brasileiros, independente das origens, localidades e classes sociais. Segundo Cury (2009), esse movimento influenciou diretamente o texto constitucional de 1934, que previu, como uma das atribuições do Conselho Nacional de Educação, a elaboração do Plano Nacional de Educação. O colegiado cumpriu essa obrigação mas o projeto de PNE caiu no esquecimento com o advento do Estado Novo.

Sena (2014) expõe que entre o Estado Novo e a ditadura militar, a ideia de construção de um PNE passou por várias concepções de governo e de responsabilização de órgãos por sua elaboração. Na Constituição Federal de 1967 foi retomada a temática da elaboração do plano setorial estratégico de educação como atribuição do Executivo, no contexto dos planos nacionais para o desenvolvimento econômico do país segundo o regime vigente. Assim, no período da ditadura civil-militar (1964-1985), a ideia de PNE deu lugar aos Planos Setoriais de Educação, subvinculados aos

Planos Nacionais de Desenvolvimento.

Com a reabertura democrática, o modelo federativo estabelecido na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) ampliou os princípios de autonomia dos entes federados, em especial dos municípios, como mencionado anteriormente. A esse respeito, Abrúcio (2010, p. 46) analisa que

O principal mote do novo federalismo inaugurado pela Constituição de 1988 foi a descentralização. Processo que significava não só passar mais recursos e poder aos governos subnacionais, mas, principalmente, tinha como palavra de ordem a municipalização. Nessa linha, o Brasil se tornou uma das pouquíssimas federações do mundo a dar *status* de ente federativo aos municípios.

No tocante à educação, o texto constitucional de 1988 especificou as responsabilidades dos entes federados e trouxe termos como “regime de colaboração”, de “cooperação” e “sistema”. Um dos instrumentos para efetivar esses conceitos seria o planejamento articulado de educação que alcançasse as esferas nacional, estadual, distrital e municipal. Segundo Abrúcio (2010, p. 66), o PNE se tornou instrumento fundamental nesse modelo federativo descentralizador,

[...] não só para constituir consensos sobre objetivos gerais, mas principalmente para fixar instrumentos e metas de gestão educacional, com a definição de como isso funcionará na engrenagem federativa brasileira. Esse seria um passo decisivo para ter uma coalizão ativa – e não só reativa – na educação, visando dar suporte a um sistema nacional de políticas públicas.

Incorporando os princípios da CF/1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/1996) especificou as competências privativas, comuns e concorrentes dos entes federativos (DOURADO, 2013). Esta lei definiu a incumbência da União e dos estados quanto à elaboração dos respectivos planos de educação. Todavia, essa incumbência não apareceu nas atribuições dos municípios, que foram situados na condição de colaboradores para elaboração dos planos em âmbito nacional e estadual, o que apresenta dissonância com o caráter municipalista da CF/1988 (Art. 11).

A Lei Ordinária nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001, que aprovou o PNE para o decênio 2001-2010, incluiu os municípios na seara da responsabilidade de elaboração de planos de educação próprios: “Art. 2º A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Educação, elaborar planos decenais correspondentes” (BRASIL, 2001, grifo nosso). Segundo Cury (2009), esse é o primeiro PNE aprovado na forma de lei e que determinou a necessidade de coordenação entre os entes subnacionais para a elaboração de planos decenais correlatos ao plano nacional.

Analisando esses preceitos legais, percebe-se a ação reguladora da União para que os entes subnacionais acompanhassem a lógica de planejamento educacional decenal tendo como referência o PNE. No entanto, os dados sobre o cumprimento

dessa incumbência por estados e municípios apontam para um distanciamento entre a intenção nacional e as políticas locais. Independente de críticas e análises de conteúdo e processos, a União cumpriu sua atribuição de aprovar o PNE em forma de lei em 2001, mas, e os estados e municípios?

Na Tabela 1 consta a situação dos Planos Estaduais de Educação aprovados durante a vigência do PNE 2001-2010:

Estados* que aprovaram o PEE	Lei	Vigência até	Nº de metas
1. Pernambuco	Lei 12.252, de 8 de julho de 2002	2012	191
2. Alagoas	Lei 6.757, de 3 de agosto de 2006	2016	329
3. Bahia	Lei 10.330, de 15 de setembro de 2006	2016	312
4. Paraíba	Lei 8.043, de 30 de junho de 2006	2016	292
5. Tocantins	Lei 1.859, de 6 de dezembro de 2007	2017	102
6. Amazonas	Lei 3.268, 7 de julho de 2008	2018	306
7. Goiás	Lei Compl. 62, de 9 de out. de 2008	2018	227
8. Mato Grosso	Lei 8.806, de 10 de janeiro de 2008	2018	475
9. Rio de Janeiro	Lei 5.597, de 18 de dezembro de 2009	2019	140
10. Pará	Lei 7.441, de 2 de julho de 2010	2020	223

Tabela 1 – Estados com Planos Estaduais de Educação (PEE) aprovados em lei, período de 2001 a 2010

Fonte: Alves (2017), a partir do Portal Observatório da Educação, atualização em 03 de nov. de 2010. Disponível em: <<http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php/sugestoes-de-pautas/48-sugestoes-de-pautas/995-acompanhe-a-situacao-do-plano-de-educacao-de-cada-estado>>. Acesso em: 14 abr. 2015.

* Não há informações de que os demais estados (16) e o DF aprovaram seus PEEs até nov. de 2010.

Restando apenas um ano de vigência do PNE 2001-2010, de acordo com os dados do portal *Observatório da Educação*, apenas 42% dos estados tinham aprovado seus PEEs, ou seja, mais da metade desses entes federados não haviam cumprido o disposto na Lei nº 10.172/2001. Chama atenção que 90% desses planos foram aprovados após o quinto ano de vigência do PNE 2001-2010, implicando num atraso considerável quando se pensa na consonância dos PEEs com o plano nacional.

Segundo Souza e Duarte (2014, p. 216), o cenário “expressa a pouca importância atribuída por esses entes federados aos planos de educação, o que, [...] igualmente afeta o planejamento na esfera municipal”. Quanto aos municípios, corroboram com essa afirmação o grande número destes entes subnacionais que ainda integram o Sistema Estadual de Educação e o argumento utilizado por muitos de que primeiro

deve-se aprovar o PEE para então construírem seus planos próprios, o que esboça uma visão vertical entre PNE/PEE/PME.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre os municípios apontam para essa direção, em referência à vigência do PNE 2001-2010:

Localidade	Total de Municípios (2011)	Com PME aprovado em lei	
		N.	(%)
Região Norte	449	165	36,7
Região Nordeste	1794	1031	57,4
Região Centro-Oeste	466	221	47,4
Região Sudeste	1668	1281	76,8
Região Sul	1188	686	57,7
BRASIL.....	5565	3384	60,8

Tabela 2 – Planos Municipais de Educação (PME) aprovados até 2011

Fonte: Alves (2017), a partir do IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011. Disponível em: < ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil_Municipios/2011/munic2011.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2015.

Em termos de Nação, segundo o IBGE, 60,8% dos municípios haviam aprovado seus planos no período de vigência do PNE 2001-2010. A Região Sudeste apresentou percentual maior de municípios com PMEs aprovados, 76,8%, enquanto as regiões Norte e Centro-Oeste apresentaram menores índices com 36,7% e 47,4%, respectivamente. Assim como aconteceu em relação aos planos estaduais, não houve, pois, a universalização da aprovação de PMEs.

O fato da Lei nº 10.172/2001 não ter definido prazos para os entes subnacionais elaborarem seus respectivos planos pode ter contribuído para que no encerrar do decênio mais da metade de estados e pouco mais que esse número de municípios não cumprissem essa incumbência. Mas, até que ponto a ausência de planos estaduais e municipais comprometeu o cumprimento das metas estabelecidas no PNE 2001-2010?

Na avaliação do PNE 2001-2010, Dourado (2010, p. 685) ressalta que:

[...] aprovação de planos estaduais e municipais, previstos no PNE como base para a sua organicidade, não se efetivou como política concreta na maior parte dos estados e municípios, e, desse modo, tal processo não contribuiu para o avanço na dinâmica de democratização do planejamento e da gestão da educação no país e para a ratificação do Plano como política de Estado.

Em outra análise crítica, segundo Valente e Romano (2002), os nove vetos no PNE 2001-2010 efetuados pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), que atingiram metas de financiamento, ampliação de atendimento, gestão e autonomia institucional, contribuíram para que esse plano se tornasse mais uma “carta de intenções” do que um instrumento efetivo de gestão. Logo, pode ser levantada a hipótese de que, por se tratar de uma “carta de intenções” que não definiu como

os recursos financeiros pudessem ser distribuídos entre os entes federados, muitos gestores estaduais e municipais não se interessaram efetivamente pela construção dos respectivos planos de educação.

Outra hipótese refere-se ao que Dourado (2011) denominou de secundarização do PNE 2001-2010 a partir da instituição de outros programas de planejamento a nível central, principalmente a partir do governo Lula da Silva (2003-2011). São exemplos o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR), que se efetivaram nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff (2011-2016) como ferramentas de descentralização de recursos aos entes subnacionais mediante pactuação expressa no Compromisso Plano de Metas Todos pela Educação. O PDE “se apresentou como um plano executivo do MEC, um grande guarda-chuva de seus programas, complementados pelos Planos de Ações Articuladas dos estados e municípios” (BORDIGNON, 2014, p. 46).

Ao contrário do PNE 2001-2010, o PDE/PAR passou a representar uma possibilidade mais concreta de estados e municípios ampliarem seus orçamentos, a partir das políticas de descentralização estabelecidas pelo governo federal. Avalia Dourado (2013, p. 769) que são “iniciativas definidas pela União, constituindo-se, em sua maioria, em processos com reduzida intervenção dos entes federados, mas que requerem sua adesão por meio de diversos mecanismos de indução financeira”.

Considerando as influências dessas políticas no contexto do planejamento educacional interfederativo, as avaliações do PNE 2001-2010 revelaram

[...] o protagonismo do governo federal, na relação com os entes federados, na formulação, na implementação e na indução de políticas, programas e ações relacionadas que, em sua maioria, contribuíram para o cumprimento parcial das metas do PNE, ainda que esse plano não tenha sido o eixo das ações desencadeadas. (DOURADO, 2011, p. 50-1).

Um movimento importante em relação a esse modelo de planejamento educacional refere-se à promulgação da Emenda Constitucional nº 59/2009 (EC nº 59/2009), que deu nova redação ao artigo 214 da CF/1998, definindo como estrutura e objetivo do PNE:

Art. 214. 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 [...]. (BRASIL, 2009).

Destaca-se, pois, a substituição no texto constitucional do termo “plurianual” pelo termo “decenal”, que abrange três mandatos governamentais; a definição do PNE como o instrumento articulador do Sistema Nacional de Educação (SNE) que funcionará, em tese, no regime de colaboração e por meio de ações integradas entre os entes federados. Por fim, estipula que o plano estruturar-se-á em diretrizes, objetivos, metas

e estratégias. Segundo Bordignon (2014, p.45), a EC 59/2009 voltou “a dar *status* constitucional ao PNE”.

No contexto de término da vigência do PNE 2001-2010, com a concorrência de múltiplos instrumentos de pactuação interfederativa e da mobilização da sociedade civil através da Conae 2010, foi elaborado pelo Executivo e encaminhado ao Congresso Nacional o projeto de lei (PL) do PNE 2011-2020, PL nº 8.035/2010.

Sena (2014, p. 15) ao relatar sobre a tramitação desse projeto de lei, expressa a dificuldade de discussão e votação das inúmeras emendas apresentadas, promovendo idas e vindas entre Câmara de Deputados e Senado Federal. Outro empecilho, destaca o autor, refere-se à ausência do diagnóstico no documento, parte “fundamental para que a sociedade pudesse compreender as metas e as estratégias, debatê-las e, eventualmente, apontar lacunas no projeto” (Idem, p. 14). Tal conjuntura esboça as intensas disputas de interesses no campo político e educacional brasileiro, como os embates entre setor público e setor privado, por exemplo, pois

A história da educação brasileira é marcada por disputas de projetos com concepções distintas do papel do Estado e do planejamento, da relação entre os entes federados e da lógica de gestão e organização. Perpassam por essas concepções os defensores do ensino público e os defensores do ensino privado, distintas visões de planejamento, bem como as discussões sobre proposição e materialização de planos nacionais e/ou setoriais de educação. (DOURADO, 2011, p. 17).

O texto foi finalmente aprovado pela Câmara, após ser devolvido pelo Senado com alterações, em 03 de junho de 2014 e sancionado sem vetos na forma da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, definindo como vigência para o novo Plano Nacional de Educação o decênio 2014-2024. No contexto do planejamento interfederativo, a lei determinou que:

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano. [...].

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei. [...].

§ 2º Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil. (BRASIL, 2014).

Diferentemente do seu antecessor, o PNE 2014-2024 definiu prazos ao estabelecer que estados e municípios teriam um ano, a partir da data de sua aprovação, para (re)elaboração dos respectivos planos decenais, período que expirou em junho de 2015. Ainda, definiu como competência de todos os entes federativos, em regime de

colaboração, a adoção de medidas para o cumprimento das metas estabelecidas (Art. 7º, § 1º) (BRASIL, 2014). Sobre financiamento, previu a ampliação dos investimentos em educação de modo a atingir 10% do Produto Interno Bruto (PIB) no final do decênio e a adoção do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como referência para manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo estas duas medidas as principais bandeiras da sociedade civil progressista, representada principalmente pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

A Tabela 3 mostra que a estratégia de interlocução com estados e municípios através da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino/Ministério da Educação (Sase/MEC) cumpriu suas metas, com a universalização da aprovação dos planos de educação na forma de lei pela quase totalidade dos estados e municípios brasileiros.

Região	Estado		Município	
	Com lei PEE	Sem lei PEE	Com lei PME	Sem lei PME
Região Norte	07	0	450	0
Região Nordeste	09	0	1794	0
Região Centro-Oeste*	04	0	466	0
Região Sudeste	02	02	1666	03
Região Sul	03	0	1191	0
TOTAL BRASIL (N.).....	25	02	5567	03
TOTAL BRASIL (%)	92,59%	7,41%	99,95%	0,05%

Tabela 3 – Número de Planos de Educação aprovados por Região (2018).

Fonte: adaptado de Alves (2017), a partir de dados disponíveis em <<http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao/situacao-dos-planos-de-educacao>>. Acesso em: 22 jul. 2018.

* Incluído o Distrito Federal (DF), com seu Plano Distrital de Educação.

Conforme pode ser constatado nos números do MEC, 92,59% dos estados e 99,95% dos municípios aprovaram seus respectivos planos de educação na forma de lei, ou seja, cumpriram o disposto na Lei nº 13.005/2014. Quanto ao PEE, apenas os estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro ainda não aprovaram seus planos em forma de lei, segundo os dados do portal *PNE em Movimento*, do Ministério da Educação.

À pesquisa científica compete investigar quais as consequências para as políticas públicas desse processo de universalização: os planos aprovados serão instrumentos de orientação da política educacional ou se configurarão como mais um carta burocrática de intenções, produzida a mando do MEC? De toda forma, o cenário de universalização de aprovação dos planos de educação contribui para a construção do Sistema Nacional de Educação, demanda estipulada pelas Conaes e expresso no PNE 2014-2024.

Em toda circunstância, ter um plano de educação é melhor do que não tê-lo, pois representa um movimento, um avanço em relação à definição de prioridades e caminhos para as redes de ensino, em consonância com o Plano Nacional de

Educação. Nesse sentido,

[...] cabe destacar também que o Brasil viveu um grande movimento com as discussões e proposições dos temas relevantes para as políticas educacionais para longo prazo, sendo estabelecidas em leis, no âmbito de cada território, corroborando a manifestação das necessidades e especificidades locais e, conseqüentemente, a efetividade do PNE – que é o maior projeto de educação para a nação brasileira. (DOURADO; GROSSI JR; FURTADO, 2016, p. 545).

Logo, é possível construir hipóteses de que o processo de elaboração dos planos de educação por quase totalidade dos entes federados provocou movimentos, embates e consensos entre sociedade política e sociedade civil no sentido de construir planos seja como documentos de governo ou, conforme ordenou a Lei nº 13.005/2014, como documentos de Estado. Tais movimentos caminham no sentido de se pensar a educação local e de materializar em lei os anseios sociais para sua melhoria com qualidade socialmente referenciada.

4 | APÓS A APROVAÇÃO DOS PLANOS PELOS ENTES FEDERADOS, QUAIS SÃO OS DESAFIOS E AS PERSPECTIVAS?

Dar capilaridade aos planos e incorporá-los como epicentros das políticas públicas (DOURADO, 2016) constituem desafios para os gestores, dimensionando os planos de governo às metas e estratégias ora aprovadas em lei e construídas, em tese, com a participação da sociedade civil e política, devendo ser cumprido no contexto da política orçamentária, o disposto no artigo 10 da Lei nº 13.005/2014:

Art. 10. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução. (BRASIL, 2014).

Assim como ao ente nacional, compete aos entes estaduais, distrital e municipais garantirem a implementação dos respectivos planos, compreendendo demandas de monitoramento e avaliação constantes, numa perspectiva ampliada de envolvimento de instâncias da gestão democrática como os Fóruns e Conselhos de Educação, bem como de organismos da sociedade civil nesse processo (estratégia 19.3). Nesse sentido, um desafio que se impõe é a articulação dos órgãos dos sistemas de ensino que, em tese, agregam representações da sociedade política e da sociedade civil, para transformar metas e estratégias em programas, projetos e ações, voltados a atingir os objetivos educacionais previstos em lei.

Para que o planejamento articulado entre União, estados, DF e municípios ganhe organicidade e êxito, é necessário o cumprimento de três demandas: a instituição

do Sistema Nacional de Educação, a regulamentação do regime de colaboração preceituado na CF/1988 e na LDB 9394/1996 (estratégia 20.9; PL nº 413/2014) e a aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional (estratégia 20.11; PL nº 7420/2006). Tais demandas devem estar devidamente associadas à ampliação do investimento público em educação (Meta 20) com a adoção do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) (estratégia 20.6) seguido pelo Custo Aluno-Qualidade (CAQ) (estratégia 20.7), com os devidos aportes financeiros da União a estados e municípios que não conseguirem atingir os valores correspondentes (estratégia 20.10). (BRASIL, 2014).

Ressalta-se que tanto a regulamentação do Sistema Nacional de Educação quanto a aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional aqui defendidas se baseiam nas deliberações da Conae/2014, ou seja, numa perspectiva progressista. Faz-se necessário ficar atento às discussões realizadas no Legislativo nacional que assumiu um viés marcadamente conservador e neoliberal principalmente após o golpe parlamentar, jurídico e midiático de 2016, que culminou com a destituição da presidenta Dilma Rousseff. Há sérios riscos da apropriação dos anseios populares manifestos no Documento Final da Conae/2014 e sua ressignificação com ideário conservador neoliberal, transformando, por exemplo, numa responsabilidade educacional que venha a controlar e punir ainda mais os professores e isentar governantes, ou mesmo, que numa regulamentação do Sistema Nacional de Educação, sobrecarregue ainda mais os municípios e retire atribuições da União.

Mas da mesma forma que aconteceu ao PNE 2001-2010, o PNE 2014-2024 levou um duro golpe, pois este poderá sofrer com significativos cortes no que propõe a Meta 20, de atingir 10% de investimento do PIB em educação. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016 (PEC 241/55) que estipula o Novo Regime Fiscal, pesquisas como as realizadas por Amaral (2016) apontam para a “morte do PNE”, em que, com a conhecida PEC do Teto dos Gastos, o autor demonstra a diminuição vertiginosa dos investimentos públicos em educação nos próximos 20 anos de forma a não atingir as metas constantes sobre financiamento, o que impactará nas demais metas do plano. Dessa forma, assim como aconteceu com o primeiro plano nacional, o PNE 2014-2024 sem o devido financiamento pode tornar-se outra “carta de intenções”, nas palavras de Valente e Romano (2002). Abre-se, assim, uma importante agenda para as pesquisas relacionadas aos planos de educação, buscando identificar e analisar como o Novo Regime Fiscal poderá interferir no cumprimento das metas dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação, ou seja, como o congelamento das despesas primárias a nível federal poderá implicar no cumprimento das metas e estratégias definidas também em nível estadual e municipal, à medida que restringe os aportes financeiros da União.

Este cenário avança aos estados por meio de pressão exercida pelo governo federal ao exigir, como umas das condicionalidades para o programa de renegociação de suas dívidas, que esses entes subnacionais repliquem a PEC de Teto dos Gastos congelando as despesas primárias por dez anos, modificando para isso as

Constituições estaduais (Lei Complementar nº 159/2017). Por exemplo, em maio de 2017 a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás aprovou a Proposta de Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos no estado por 10 anos (EC nº 54/2017).

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PNE 2014-2024 provocou uma importante movimentação no cenário nacional ao determinar o prazo de um ano para que os entes subnacionais aprovassem seus respectivos planos de educação. Com o apoio técnico do Ministério da Educação, pode-se afirmar que esse processo foi universalizado ao constatarmos que quase todos os estados e municípios cumpriram essa demanda.

Com os planos subnacionais aprovados, dá-se mais organicidade ao PNE pois os planos estaduais e municipais foram produzidos, em tese, em observância ao plano nacional, construindo-se uma rede de metas e estratégias objetivando-se a melhoria da qualidade socialmente referenciada da educação e ampliação dos serviços educacionais, sendo previsto o possível financiamento e democratização do processo de gestão.

Emerge desse cenário o desafio de fazer com que esses planos sejam a bússola das políticas educacionais, que pautem os programas de governos para os próximos dez anos. Em outras palavras, que esses planos não se tornem documentos de gaveta ou meros instrumentos burocráticos junto ao MEC, mas que tenham organicidade no trato com a educação e superem barreiras como as rupturas entre governos e a centralização unilateral do MEC na definição da agenda educacional do país.

O monitoramento e avaliação figuram-se como ações imprescindíveis para o êxito dos planos de educação, garantindo subsídios aos gestores e à sociedade civil sobre o cumprimento ou não das metas e estratégias propostas e possibilitando a readequação destas caso necessário.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016, faz-se necessário um olhar mais cativo em relação aos planos, pois o controle via congelamento das despesas primárias do Executivo federal poderá significar a inviabilização do projeto de educação brasileira defendido nas Conferências de Educação e, de certa forma, convalidado pelo Congresso Nacional, Assembleias Estaduais e Câmaras Municipais. Sem a ampliação do investimento da União, estados e municípios, de forma a cumprir a Meta 20 e respectivas estratégias, o PNE corre sérios riscos de tornar-se impraticável, por isso, torna-se imperativo a mobilização social pela revogação da EC nº 95/2016 e das emendas correlatas aprovadas pelos estados.

REFERÊNCIAS

- ABRÚCIO, F.L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R.P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, DF: Unesco, 2010.
- ALVES, E.F. Universalização da aprovação de planos de educação por estados e municípios: o que vem depois? In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO: Estado, Políticas e gestão da educação: tensões e agendas em (des)construção, 28, 2017, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: Anpae, 2017. p. 2306-2318.
- AMARAL, N.C. PEC 241: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **RBPAE**, v. 32, n. 3, p. 653-673, Seção Especial, set./dez. 2016.
- BORDIGNON, G. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. In: SOUZA, D.B.de; MARTINS, A.M. (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas e práticas**. – São Paulo : Edições Loyola, 2014.
- BRASIL. **Lei 13.005, de 25 de Junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 25 out. 2016.
- BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Institui o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS_2001/L10172.htm. Acesso em: 25 out. 2015.
- CURY, C.R.J. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo, **RBPAE**, v.25, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2009.
- DOURADO, L.F. 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, L.F. Plano Nacional de Educação como política de Estado: antecedentes históricos, avaliação e perspectivas. In: DOURADO, L.F. (Org.). **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. – Goiânia: Editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.
- DOURADO, L.F. Sistema Nacional de Educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica, **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013.
- DOURADO, L.F.; GROSSI JÚNIOR, G.; FURTADO, R.A. Monitoramento e avaliação dos planos de educação: breves contribuições, **RBPAE**, v. 32, n. 2, p. 449-461, mai./ago. 2016.
- GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Volume 4: Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e Fordismo. [Ed. e Trad. de Carlos Nelson Coutinho; Coedição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira]. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Volume 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e política. 3.ed. – [Ed. e Trad. de Carlos Nelson Coutinho; Coedição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira]. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2007.
- GRAMSCI, A. **Cartas do cárcere**. Volume 2 (1931 – 1937). [Trad. Luiz Sérgio Henriques; Orgs. Carlos Nelson Coutinho e Luiz Sérgio Henriques]. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2005.
- MANIFESTO dos Pioneiros da Educação Nova, **Revista Histedbr**, Campinas, n. esp., p. 188-204, ago. 2006. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2016.

SENA, P. A história do PNE e os desafios da nova lei. In: BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. – (Série Legislação; n. 125).

SOUZA, D.B.de; DUARTE, M.R.T. Planos de educação no Brasil: projeções do sistema nacional de educação e suas variantes subnacionais. In: SOUZA, D.B.de; MARTINS, A.M. (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil**: planejamento, políticas e práticas. – São Paulo: Edições Loyola, 2014.

SOUZA, D.B.de; MARTINS, A.M. (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil**: planejamento, políticas e práticas. – São Paulo: Edições Loyola, 2014.

SOUZA, D.B.de; SOUSA, G.J.A.de. Planos nacionais, estaduais e municipais de educação no Brasil: balanço quali-quantitativo sobre a literatura acadêmica (1996-2010), **Agenda Social**, Campos dos Goytacases, ano 6, v. 2, p. 50-70, 2012.

VALENTE, I; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, p. 96-107, set./2002.

AS POLÍTICAS AFIRMATIVAS PARA OS INDÍGENAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO MUNICÍPIO DE DOURADOS - MS.

Maurício José dos Santos Silva

Universidade Federal da Grande Dourados –
UFGD
Dourados - MS

Eugenia Portela de Siqueira Marques

Universidade Federal da Grande Dourados –
UFGD
Dourados - MS

RESUMO: O presente trabalho tem o intuito de analisar as ações afirmativas voltadas para os acadêmicos indígenas nas instituições de ensino superior na cidade de Dourados. Para isso buscou-se analisar as próprias instituições de ensino, órgãos governamentais como a Fundação Nacional do Índio e organismos não governamentais (Fundação Ford – Projeto Rede de Saberes) que desenvolvem projetos voltados para apoiar a permanência dos indígenas no ensino superior. Para a realização da pesquisa adotamos a pesquisa bibliográfica e análise documental. Verificou-se que a maioria das ações afirmativas em curso atendem de forma pontual as demandas da população indígena. Todavia a articulação com as políticas de afirmação identitária e cultural são necessárias para a permanência.

PALAVRAS-CHAVE: Educação superior. Indígenas. Ações afirmativas.

ABSTRACT: This article aims to analyze affirmative actions directed at indigenous academics in higher education institutions in the city of Dourados. In order to do so, we sought to analyze the teaching institutions themselves, government agencies such as the National Indian Foundation and non-governmental organizations (Ford Foundation - Rede Saberes Project) that develop projects aimed at supporting the permanence of indigenous people in higher education. For the accomplishment of the research we adopted the bibliographical research and documentary analysis. It was verified that the majority of the affirmative actions in progress meet punctually the demands of the indigenous population. However, articulation with cultural identity and affirmation policies are necessary for permanence.

KEYWORDS: higher education. Indigenous people. Affirmative actions.

1 | METODOLOGIA

Para a escolha do tema, foram levados em consideração a grande oferta de ensino superior e a concentração populacional indígena na cidade de Dourados, MS, o intuito foi analisar as políticas públicas ofertadas aos estudantes indígenas.

A realização da pesquisa inicialmente

se deu através de um levantamento bibliográfico sobre políticas públicas, ações afirmativas e educação superior de forma transversal, assim como utilizou-se como base a legislação brasileira. Serviram como referenciais teóricos, Cordeiro (2008), Gomes (2001), Moehlecke (2002) e Paulino (2008), Amaral (2010), Marques (2010) entre outros. Foi realizado também um levantamento de dados referente às ações afirmativas oferecidas aos indígenas ao longo dos últimos anos na educação superior no município de Dourados, MS. Portanto, trata-se de um trabalho de cunho teórico tendo como recursos metodológicos o levantamento de dados através dos sites das instituições de ensino superior, a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e a Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e arquivos disponibilizados pela Coordenação Regional da FUNAI e pelo Programa Rede de Saberes.

2 | RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente trabalho tem como foco o segundo estado do país com a maior concentração populacional de indígenas, o Mato Grosso do Sul (MS), especificamente, no cone-sul do Estado, onde se localiza o município de Dourados onde há uma reserva indígena com cerca de 3.600 hectares, constituída na década de 1920, com cerca de 15 mil pessoas em situação de pobreza e sem condições de manter sua forma de vida tradicional, com a caça, a pesca e o plantio, pois o espaço é restrito. Isso impede o exercício da autonomia por parte dos indígenas e eles encontram na educação o caminho para buscar essa autonomia e melhorar a qualidade de vida.

As Instituições de Ensino Superior (IES) localizadas no município de Dourados são frequentadas por indígenas de todo o estado, além de alguns que vêm de estados como Mato Grosso e Amazonas. Muitos deixam suas casas na aldeia/reserva e pela primeira vez vão morar na cidade e enfrentam desafios diferentes do que estavam acostumados em seu cotidiano. Outro ponto a ser levado em consideração é quanto aos gastos que se tem para ser estudante universitário na atualidade, são livros (ou cópias), aluguel, alimentação, vestuário, além do transporte que, especificamente no caso de Dourados, as universidades públicas são localizadas fora do perímetro urbano, distantes aproximadamente 15 quilômetros do centro da cidade. Por conta de todas essas dificuldades, as ações afirmativas se fazem mais que necessárias.

O município de Dourados-MS conta com várias Instituições de Ensino Superior, sendo 02 (duas) universidades públicas, uma Federal (UFGD) e outra Estadual (UEMS), além de instituições privadas como o Centro Universitário da Grande Dourados (UNIGRAN) e a Anhanguera Educacional.

O avanço na educação escolar em contexto indígena chamou a atenção dos jovens para que atuassem dentro das aldeias como professores, gerando uma busca por formação acadêmica em diversas áreas, inclusive por cursos de licenciatura específica e intercultural. Brand (2011) fala sobre as demandas de uma escolarização

mais ampla e de acesso à universidade por parte da população indígena no Brasil.

Percebe-se a emergência de outro tipo de demanda, que nem é tão nova, mas vem crescendo e adquirindo novos contornos. Trata-se da crescente busca por formação em áreas como o direito, saúde e ciências agrárias, entre outras, como uma demanda das aldeias ou comunidades e não mais tanto de projetos pessoais de inserção fora das aldeias. Essa nova demanda é decorrente da percepção crescente das comunidades indígenas da importância de um ensino básico de qualidade nas suas aldeias, conduzido por professores índios, e do acesso às universidades, percebidas como espaços estratégicos relevantes em seus esforços de melhorar as condições de negociação, diálogo e enfrentamento do entorno regional (BRAND, 2011, p. 205).

O acesso à educação tem sido conquistado mediante muita luta dos movimentos sociais indígenas a partir dos ordenamentos jurídicos que lhes garantem uma educação diferenciada a fim de que os seus valores culturais sejam respeitados, sem deixar de lhes assegurar uma formação adequada e de qualidade.

A discussão sobre políticas públicas focalizadas, também conhecidas como ações afirmativas, na educação superior é uma questão recente no país, porém, Marques (2010, p. 76) afirma que “o marco histórico dessas políticas, em nível mundial, aponta que esses mecanismos foram utilizados em diversos países desde o início do século vinte”. Marques (2010, p. 77) menciona ainda a existência de ações afirmativas no Brasil anteriores às que conhecemos hoje, ao afirmar que: “a exemplo do Governo de Getúlio Vargas, em 1931, que exigia a contratação de, pelo menos, dois terços de trabalhadores nacionais por qualquer empresa instalada no país [...]”.

Dentre os vários autores que procuraram conceituar as ações afirmativas Joaquim B. Gomes (2001) contempla o pensamento dos demais afirmando que:

Atualmente, as ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. Diferentemente das políticas governamentais antidiscriminatórias baseadas em leis de conteúdo meramente proibitivo, que se singularizam por oferecerem às respectivas vítimas tão somente instrumentos jurídicos de caráter reparatório e de intervenção ex post facto, as ações afirmativas têm natureza multifacetária, e visam evitar que a discriminação se verifique nas formas usualmente conhecidas –isto é, formalmente, por meio de normas de aplicação geral ou específica, ou através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo. Em síntese, trata-se de políticas e de mecanismos de inclusão concebidos por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas à concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido –o da efetiva igualdade de oportunidades a que todos os seres humanos têm direito (GOMES, 2001, p. 40-41).

Ao falar sobre a educação superior, Cordeiro (2008) afirma ser este, um espaço de discurso que detém poder, pois produz conhecimento e o comercializa. Desta forma,

Ter acesso à educação, principalmente a superior, é adquirir formas de empoderamento, é assumir poder, é ter a possibilidade de ocupar novas posições na divisão social do trabalho, de classes. Saber é poder. Discurso é então, objeto de poder porque o realiza, constrói o poder (CORDEIRO, 2008, p. 83).

Caberia, portanto, aos indígenas requerer uma maior participação na educação superior visando também adquirir esse empoderamento e essa mobilidade social. Wagner R. Amaral (2010) afirma que a busca do direito à educação superior pelos povos indígenas, se deu devido ao fortalecimento das organizações e movimentos indígenas no país e sua conscientização para a necessidade de formação em nível superior de indígenas para atuarem nas áreas de saúde, educação e para a gestão dos territórios. Outro ponto levantado pelo autor é a crescente busca por educação básica nas terras indígenas, que juntos foram os elementos indutores da política de educação superior para indígenas nas décadas de 1990 e 2000, onde:

A ampliação do ensino fundamental e o fomento à implantação do ensino médio nas terras indígenas têm provocado a necessidade de formar e qualificar professores indígenas que venham a atender a essa demanda. Por outro lado, ao pautarem o ensino superior público como direito e como possibilidade de afirmação e de sustentabilidade de seus territórios, os povos indígenas passam a buscar possibilidades técnicas e profissionais para além da formação de professor (AMARAL, 2010, p. 65).

Importante ressaltar que essa busca se fortaleceu a partir do advento da Constituição cidadã, que traz “reconhecimento legal e a construção social e política dos sujeitos indígenas na relação entre estes, o Estado e a sociedade nacional” (AMARAL, 2010, p. 67).

Os dados sobre o número de acadêmicos indígenas no país crescem ano após ano, como podemos ver pelos dados de Mato Grosso do Sul, que em 2006 tinha em torno de 390 acadêmicos indígenas e, em 2008, estimavam-se em 600 estudantes indígenas nas diversas IES. Em 2010 passava de 700 indígenas em MS cursando nível superior e, em 2011, chegou-se aos 800 acadêmicos indígenas em todo o estado. Esse número tende a aumentar ainda mais devido à política de inclusão realizada por meio da Lei Federal nº 12.711, de 29/08/2012 que trata da reserva de vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, bem como para aqueles autodeclarados pretos, pardos e indígenas. Esta lei ficou popularmente conhecida como a “Lei das Cotas”.

As cotas para ingresso na educação superior são apenas uma das modalidades de políticas públicas de ação afirmativa e tem como foco principal proporcionar a igualdade de oportunidade de acesso à educação em nível superior àqueles que sofrem discriminações, como negros e indígenas. Porém, anteriormente à Lei das cotas, já estavam em curso no país algumas ações afirmativas para o ingresso e a permanência em algumas universidades. Essas ações se davam de forma aleatória através de algumas leis estaduais ou mesmo de resoluções dos conselhos universitários, espera-

se que com essa nova Lei as ações se padronizem. Paulino (2008) fala sobre as primeiras ações adotadas no país,

Logo após a Lei 13.134/2001 no estado do Paraná, foi promulgada no Rio de Janeiro a Lei estadual 3.708, de 09 de novembro de 2001, que determinou cotas para alunos negros e pardos. A UERJ foi, portanto, a primeira universidade brasileira a instituir as cotas para negros, sendo seguida pela Universidade Estadual da Bahia (UNEB) e pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS), ambas em 2002. [...] É importante salientar que as iniciativas da UERJ e da UNEB não mencionam a população indígena, estando voltadas somente para afrodescendentes (negros e pardos na UERJ e apenas negros na UNEB). As estaduais do Paraná foram as primeiras instituições de Ensino Superior público a oferecer vagas para indígena em cursos regulares, seguidas da UEMS. (PAULINO, 2008, p. 30).

Com a Lei Estadual nº 2.589 de 26 de dezembro de 2002, a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) torna-se a segunda universidade com ação afirmativa para indígenas no país, por meio da reserva de vagas (10% do total, decidido através de deliberação do conselho universitário) nos cursos regulares da instituição. O ingresso foi possível já no vestibular de 2003, disponibilizando, segundo Landa (2009a), um total de 164 vagas para indígenas, de um total de 1.640 vagas, oferecidas naquele ano.

A autora destaca que no ano de 2009 foram matriculados 225 estudantes indígenas, o que evidencia o percentual de evasão (ou não preenchimento) que há nesse nível de ensino, pois se em “2003, disponibilizou um total de 164 vagas para estudantes indígenas” (LANDA, 2009a, p. 80) e a tendência é a universidade aumentar o número de cursos e, conseqüentemente, o número de vagas, esse número deveria aumentar. Seguindo a média do primeiro ano da implantação de cotas, após seis anos, a universidade contaria com aproximadamente mil indígenas matriculados em cursos de graduação da universidade, porém o número de matriculados é menos de um quarto desse total. Salientando que a UEMS no ano de 2014 e 2015 reservou 232 e 241 vagas para indígenas, respectivamente.

De acordo com Landa (2009b), a implantação do sistema de cotas na UEMS, “propiciou a entrada massiva de estudantes indígenas nas mais diferentes áreas do conhecimento, tanto nas licenciaturas quanto nos bacharelados”. Ela enfatiza o alto índice de evasão que ocorre: “algumas hipóteses para isto sugerem que além dos fatores econômicos também os culturais e étnicos interferiram mais significativamente nos resultados da evasão verificada neste nível de ensino” (LANDA, 2009b, p. 1).

Segundo Paladino (2012) a constatação dessa necessidade se deu devido ao índice de evasão sempre elevado, mostrando que as cotas não eram suficientes para acabar com as desigualdades educativas no país. Freitas e Harder (2011) fazem um apanhado geral sobre esse momento de transição onde se constatam que:

A oferta de vagas –enquanto política de acesso –não significou, em muitos casos, disposição ao diálogo e recepção das alteridades indígenas no contexto acadêmico. Ao contrário, há um conjunto de relatos de estudantes indígenas que

ingressam/acessam as universidades públicas brasileiras e logo a seguir enfrentam dificuldades de toda a ordem –administrativas, pedagógicas, políticas, econômicas, interpessoais, etc. –, relacionadas à permanência e manutenção nos cursos. Tais dificuldades indicam idiosincrasias entre a tentativa de efetivação dos direitos relacionados ao reconhecimento da diferença e pluralidade étnica e cultural, presentes na sociedade brasileira, e, por outro lado, a ausência de estruturas administrativas e práticas pedagógicas nas universidades que possibilitem dar consequência, de forma adequada, a essa conjuntura. Exemplo disso está na precariedade de políticas de moradia aos estudantes indígenas e suas famílias que se deslocam aos locais de ensino, ou na inadequação dos calendários letivos aos tempos e espaços dos ritos e das organizações indígenas, em que a presença dos estudantes pode ser considerada de caráter essencial à atualização de seu pertencimento às comunidades de origem (FREITAS; HARDER, 2011, p. 3).

Diante dessas condições percebe-se o grande dilema enfrentado pelos indígenas, ao buscarem seus direitos por uma educação em nível superior, uma vez que encontra de um lado as portas abertas da universidade como um grande pote de ouro no final do arco-íris e do outro, quando adentra essas portas, recai sobre ele o peso de cobranças de todos os tipos. Essa cobrança vai desde a mudança na dinâmica de aprendizagem que é diferente das encontradas nas escolas de ensino médio, até as dificuldades financeiras para chegar, se manter e ter um bom aproveitamento na sala de aula da universidade. Assim, as políticas públicas de ações afirmativas voltadas à permanência desses estudantes nas universidades tornaram-se o grande foco do debate atual.

Na UEMS, além do acesso por meio de cotas, existem também alguns programas destinados a apoiar a permanência dos acadêmicos como o Programa de Assistência Estudantil (PAE) e outros programas de acesso universal, enquanto que o Programa Vale Universidade Indígena (PVUI) e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica-Ações Afirmativas (PIBIC-AAF) são políticas de apoio à permanência, específicas para os grupos diferenciados como indígenas e negros cotistas.

A UEMS, conta ainda com o Departamento de Inclusão e Diversidade (DID–Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários -PROEC) que é o órgão que acompanha as políticas de inclusão social e o combate à exclusão dos grupos histórica e socialmente discriminados dentro da universidade, além de promover o assessoramento e apoio aos estudantes, visando à prevenção da discriminação de gênero, classe, raça, etnia, orientação sexual e de pessoas com necessidades educacionais especiais.

Há também funcionando junto à universidade o programa ‘Rede de Saberes: permanência de indígenas na educação Superior’, que de acordo com Brostolin e Cruz (2010), foi gestado no final de 2005, em parceria com o Projeto Trilhas do Conhecimento, com recursos da Fundação Ford e gerenciado pelo Laced/Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Sabendo do contexto e da problemática vivenciada pelos povos indígenas ao ingressarem num curso de graduação, o projeto tinha como objetivo favorecer a permanência dos acadêmicos na educação superior, uma vez que as dificuldades enfrentadas eram muitas e de

diversos modos:

[...] a permanência é um grande problema, já que as dificuldades em manter-se nos cursos/IES são muitas: de ordem financeira: material didático (livros, xerox), alimentação, transporte, moradia; de ordem pessoal acadêmica: defasagem de conteúdos, de exclusão digital, de cumprimento de prazos e horários, de compreensão de textos científicos, o que exige um pensamento mais intelectualizado valorizado pela academia, diferente do estilo de aprendizagem perceptivo do sujeito indígena que aprende através de uma pedagogia indígena comunitária, na relação com a terra, seus pares e com a natureza; e de ordem socioafetiva: dificuldade no relacionamento com colegas e professores devido à timidez e reserva, um traço característico da personalidade do aluno indígena e, muitas vezes, a discriminação e o preconceito explícito ou implícito em atitudes de desvalorização e zombarias (BROSTOLIN; CRUZ, 2010, p. 37).

O programa Rede de Saberes teve início em 2006 e é desenvolvido nas principais universidades do Estado, inicialmente na UEMS e na Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), sendo inserido a partir de 2008 nas Universidades Federais: Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) -campus de Aquidauana, tendo como metas propostas:

A capacitação de docentes, estudantes e pessoal administrativo sobre a questão indígena; participação e ou organização de eventos acadêmicos; apoio à pesquisa de alunos índios; cursos e tutorias para acadêmicos índios; implementação do Centro de Documentação Teko Arandu; preparação de alunos para ingresso em programas de pós-graduação stricto sensu e levantamento da situação de alunos indígenas no ensino superior em MS. (BROSTOLIN; CRUZ, 2010, p.37).

Em Dourados, na UEMS, é oferecida uma estrutura física de apoio para os acadêmicos indígenas, como um centro de convivência e laboratório de informática para realizar pesquisas na internet, assim como fazer e imprimir trabalhos, enquanto que na UFGD ainda está em fase de implantação, contando com uma sala de atendimento aos estudantes, especialmente aos da Faculdade Intercultural Indígena (FAIND).

A FAIND é fruto de uma luta histórica do Movimento de Professores Guarani e Kaiowá de MS que, na década de 1990, começaram a se reunir para pensar em como construir uma educação diferenciada e de qualidade para os indígenas do Estado. A partir da demanda por formação de professor para a educação escolar no contexto indígena oferecida dentro das aldeias/reservas, foi criado o Curso Normal em Nível Médio de Formação de Professores Guarani e Kaiowá –Projeto Ara Verá (Tempo-espaço iluminado, em guarani) tendo os professores egressos da primeira turma do Projeto Ara Vera, juntamente com o Movimento de Professores Guarani e Kaiowá passado a reivindicar a criação de um curso específico destinado à formação em nível superior de professores das escolas indígenas. Surgiu então o curso de licenciatura intercultural Teko Arandu (Espaço do Saber, em guarani) que depois de muita luta e muito debate, foi aceito e implantado pela UFGD em 2006, vinculado inicialmente à Faculdade de Educação (FAED). Em 2008, passou a ser fomentado pelo PROLIND/ MEC e em maio de 2012 foi criada a FAIND que hoje conta com um bloco próprio

dentro da universidade e já tem intenção de incluir outros cursos voltados à temática indígena e do campo.

Vale ressaltar que apesar da UFGD contar com uma Faculdade específica para atender a formação dos indígenas, foi somente após a Lei Federal nº 12.711/2012, que ficou popularmente conhecida como “Lei das cotas”, que os demais cursos passaram a oferecer acesso diferenciado aos indígenas, negros e egressos de escolas públicas. Em maio de 2013 o Ministério da Educação (MEC) publica a Portaria Nº 389/2013 criando o Programa Bolsa Permanência (PBP), onde os indígenas das universidades federais passaram a ser contemplados com um auxílio financeiro que tem por finalidade “minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e contribuir para a permanência e diplomação dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica”.

Outra instituição de ensino superior que tem desenvolvido ações afirmativas para indígenas em Dourados é o Centro Universitário da Grande Dourados (UNIGRAN) – que concede isenção de 50% (cinquenta por cento) na matrícula e nas mensalidades dos cursos da instituição. Tal iniciativa, segundo Zarpelon e Cordeiro (2009, p.02), é fruto de uma parceria celebrado entre a UNIGRAN e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) pelo menos desde 2002. Àquela época cada instituição custeava 50% dos valores referentes aos cursos aos quais os indígenas ingressassem, de forma que o estudante pudesse cursar a educação superior de forma gratuita. O último acordo firmado ocorreu em 2006 e atendeu os alunos que ingressaram ou já estudavam na UNIGRAN naquele ano, tendo se estendido até 2012 onde a última estudante a se formar foi do curso de enfermagem.

Após o encerramento da parceria, a UNIGRAN deu continuidade à redução de 50% dos valores pagos em seus cursos, bastando para isso que fosse apresentado algum documento que comprovasse seu pertencimento étnico. Tal política afirmativa ainda é realizada pela instituição, porém, a maioria desses estudantes ingressa na referida instituição através do Programa Universidade Para Todos (PROUNI), que oferece bolsas de estudos integrais e parciais em IES privadas para os alunos egressos do ensino médio de escolas públicas tendo em contrapartida a isenção de impostos da referida IES.

Como visto anteriormente, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) tem se tornado um capítulo à parte nas políticas públicas de ações afirmativas voltadas para a educação escolar indígena no país, especificamente nesse caso, tendo desenvolvido ao longo dos anos várias ações afirmativas voltadas para a educação superior no MS.

A educação escolar indígena foi implantada dentro das terras indígenas a partir da criação do Serviço de Proteção ao Índio (SPI) que foi substituído em 1967 pela FUNAI. Até o início da década de 1990 toda infraestrutura escolar (quando existia) era oferecida pelo órgão indigenista oficial brasileiro, porém através do Decreto nº 26, de 04/02/1991 a FUNAI passa a não ter mais a obrigatoriedade pela execução das ações de Educação Escolar Indígena no país -tendo sido esta obrigação transferida para o

MEC.

A partir de então a FUNAI mesmo não tendo o compromisso, tem apoiado a implantação da educação escolar nas escolas desde os níveis fundamental e médio e, mais recentemente, com cursos de qualificação técnico-profissional, além de diversos programas de permanência de estudantes indígenas matriculados em cursos superiores regulares em IES, assim como o acesso e permanência em licenciaturas específicas. Esse apoio, porém, é realizado de forma mais pontual através de Termos de Cooperação, Ajuda de Custo entre outro, não mais como executora oficial dessas políticas.

Vale lembrar que FUNAI é uma das pioneiras em políticas públicas para os indígenas no Brasil, ela foi um dos primeiros órgãos governamentais a incluí-los em seus quadros profissionais, tanto nos seus setores administrativos como em áreas como a saúde e a educação das quais era a executora das políticas públicas. Na educação, por exemplo, além de incentivar o ingresso e a permanência de indígenas na educação superior, mesmo antes das políticas de ação afirmativas oficiais que vemos hoje, eram contratados indígenas para atuar como gestores escolares e professores.

Outro exemplo vem de Lima, Barroso-Hoffmann e Peres (2003, p. 11) ao dizer que as bolsas de estudos eram pagas pela FUNAI “a um número de em torno de 1.000 estudantes indígenas, matriculados ao largo do país, em geral em universidades particulares, pois têm dificuldades de acesso às universidades federais”.

Assim como Paladino (2012, p. 177) afirma que no ano de 2003, quando a implantação de ações afirmativas nas universidades públicas estava no seu início, a FUNAI era o único órgão de governo que atendia parcialmente à demanda indígena por educação superior, através da concessão de auxílio financeiro ou bolsas, sendo em sua maioria destinados a pagar a matrícula e as mensalidades em universidades privadas, que recebiam 60 a 70 % dos alunos indígenas matriculados nas IES naquele ano. Por outro lado, a autora destaca as dificuldades do órgão indigenista em implantar as políticas afirmativas de forma suficientemente satisfatória, uma vez que esse órgão trabalha com recursos humanos e financeiros limitados.

Desta forma, entendemos por bem incluir o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro neste trabalho sobre as ações afirmativas para estudantes indígenas na educação superior no município de Dourados, MS, devido a sua relevância e pioneirismo nas ações afirmativas visando a permanência dos indígenas durante a graduação até a conclusão de seus cursos, procurando assim garantir o direito constitucional à educação.

Dentre as ações afirmativas realizadas pela FUNAI em Dourados e cidades vizinhas que fazem parte do cone sul do estado de Mato Grosso do Sul, constata-se que, pelo menos, desde 1.999 é ofertado pela instituição o pagamento de parte das mensalidades dos estudantes indígenas em cursos de nível superior em IES privada no município. Outra ação desenvolvida foi o apoio para o deslocamento dos mesmos até as universidades (UEMS, UFGD e UNIGRAN) oferecendo passes rodoviários urbano

E no ano de 2006 teve início o curso de licenciatura intercultural indígena, *Teko Arandu* na UFGD, os indígenas que ingressaram no curso também foram alvos das ações afirmativas da referida Fundação, era oferecido locação de veículo para transportar os acadêmicos indígenas (que em sua maioria davam aulas em suas aldeias).

A Fundação manteve também, a partir de 2006, uma casa para receber os estudantes indígenas (Casa do Estudante), onde custeava além do aluguel, as despesas como água, energia, comida e materiais de higiene e limpeza. Em outros casos, forneceu passagens rodoviárias para os estudantes indígenas participarem do Vestibular Indígena na Universidade Federal do Paraná (UFPR), no município de Guarapuava, PR em 2007 e a participação nos exames unificados de Pós-Graduação, visando ingresso em curso de mestrado, além de auxílio financeiro para deslocamento e participação em curso de pós-graduação em Campo Grande, MS.

A participação dos indígenas em encontros e cursos de formação, visando o fortalecimento do controle social também foi motivo de incentivo por parte da FUNAI que apoiou essa participação através do fretamento de veículos (ônibus ou van) para conduzir professores e acadêmicos indígenas para participar de eventos como na “I Conferência Nacional da Educação Escolar Indígena – I CONEEI”, em novembro de 2009 e do “1º Congresso Brasileiro de Acadêmicos Indígenas, pesquisadores e profissionais indígenas”, em julho do mesmo ano, ambos em Brasília-DF.

Em ações mais pontuais eram oferecidos ajuda de custos aos acadêmicos de forma a cobrir suas despesas com moradia e alimentação, com transporte, com provas substitutivas entre outros. Atualmente, ainda vigora o Termo de Cooperação da FUNAI com a UEMS visando auxiliar no transporte diário dos acadêmicos indígenas até a universidade, fornecendo passes rodoviários urbanos durante o período letivo e, nas férias, o retorno para as aldeias de origem desses estudantes, quando estas são mais longínquas como no caso dos estudantes do Estado do Amazonas e do Mato Grosso.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A UEMS foi uma das universidades brasileiras que primeiro instituiu a política de cotas para indígenas, porém percebe-se que não se avançou muito na efetividade dessas políticas, uma vez que a lei que instituiu as cotas não mencionou a questão da permanência dos indígenas na universidade e o quadro que se tem hoje é de bolsas de auxílios em pequena quantidade e os baixos valores ofertados, que não são suficientes para suprir as necessidades que se dispõem gerando um alto índice de evasão.

As demais instituições aqui pesquisadas desenvolvem trabalhos relevantes e, de forma diferenciada, apoiam os acadêmicos indígenas. Uma com apoio pedagógico,

disponibilizando material para estudo, como computadores, impressão de textos e trabalhos, além de monitorias, enquanto que a outra tem procurado apoiar o deslocamento dos acadêmicos até a universidade e em casos específicos, dar condição de que alguns indígenas que moram em outros estados regressarem ao convívio de seus familiares para que assim não percam o vínculo com a sua comunidade e fortaleçam os seus laços culturais.

Verificou-se que a maioria das ações afirmativas em curso atendem de forma pontual os problemas e desafios encontrados pelos acadêmicos indígenas na cidade de Dourados, MS (e aparenta não ser diferente no restante do país). Porém, sabemos que somente uma política articulada e contínua será capaz de reduzir a imensa dívida histórica e social que a sociedade brasileira tem para com a população indígena, submetida à exclusão de todas as formas. Lembrando que ação afirmativa não é uma discriminação, mas sim, uma reparação que busca a igualdade de oportunidade àqueles que sofreram imensas perdas com a imposição de hábitos culturais e sociais ao longo dos últimos séculos.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Wagner R. **As trajetórias dos estudantes indígenas nas universidades estaduais do Paraná: sujeitos e pertencimentos**. Tese (Doutorado em Educação) – UFPR. Curitiba, 2010. 586 f. Disponível em: <http://www.ppge.ufpr.br/teses%20d2010/d2010_Wagner%20Roberto%20do%20Amaral.pdf>. Acesso em: 10 fev. 18.

BRAND, Antônio. Os acadêmicos indígenas e as lutas por autonomia de seus povos. In: **Gramsci e os movimentos populares**. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2011, p. 201-214.

BROSTOLIN, Marta Regina; CRUZ, Simone Figueiredo. Educação e sustentabilidade: o porvir dos povos indígenas no ensino superior em Mato Grosso do Sul. **Interações** - Revista Internacional de Desenvolvimento Local, v. 11, n. 1, jan./jun., 2010. Disponível em: <<http://flacso.redelivre.org.br/files/2013/02/910.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

CORDEIRO, Maria José J.A. **Negros e indígenas cotistas da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul: desempenho acadêmico do ingresso à conclusão de curso**. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/390.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

FREITAS, Ana Elisa Castro e HARDER, Eduardo. Alteridades indígenas no ensino superior: perspectivas interculturais contemporâneas. **Anais... XI REUNIÃO DE ANTROPOLOGIA DO MERCOSUL**, Curitiba, junho de 2011. Disponível em: <<http://flacso.redelivre.org.br/?publicaton=alteridades-indigenas-no-ensino-superior-perspectivas-interculturais-contemporaneas>>. Acesso em: 03 mai. 2018.

GOMES, Joaquim Benedito Barbosa Gomes. **Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

LANDA, Beatriz dos Santos. Os desafios da permanência para os estudantes indígenas da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul -UEMS. In: Adir Casaro Nascimento; Eva Maria Luiz Ferreira; Rosa Sebastiana Colman; Suzi Maggi Kras. (Org.). **Povos indígenas e sustentabilidade: saberes e práticas interculturais nas universidades**. Campo Grande: Editora da UCDB, 2009a, v.,

p. 80-85. Disponível em: <<http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/361.pdf>>. Acesso: 02 mai. 2018.

_____. **Programa Rede de Saberes na UEMS**: a permanência de estudantes e a visibilidade da questão indígena. Dourados: UEMS, 2009b. Congresso Brasileiro de Extensão Universitária. 4., abr. 2009b. UFGD, Dourados-MS.

LIMA, Antonio Carlos de Souza; BARROSO-HOFFMANN, Maria; PERES, Sidnei Clemente. Notas sobre os Antecedentes Históricos das Idéias de “Etnodesenvolvimento” e de “Acesso de Indígenas ao Ensino Superior” no Brasil. **Trilhas de Conhecimento**. 2003. Disponível em: <http://www.trilhasdeconhecimentos.etc.br/artigos/arquivos/Texto_Etnodesenvolvimento_e_Ensino_Superior_Indigenas.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2018.

MARQUES, Eugenia Portela de Siqueira. **O Programa Universidade para Todos e a inserção de negros na educação superior**: a experiência de duas instituições de educação superior de Mato Grosso do Sul –2005-2008. 2010. 268 f. Tese (Doutorado em Educação) -Universidade de São Carlos, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/2244/2973.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: História e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 117, p. 197-218. nov. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000300011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 fev. 2018.

PALADINO, Mariana. **Algumas notas para a discussão sobre a situação de acesso e permanência dos povos indígenas na educação superior**. Práxis Educativa, Ponta Grossa, v. 7, Número Especial, p. 175-195, dez. 2012. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/5062>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

PAULINO, Marcos Moreira. **Povos Indígenas e Ações Afirmativas**: O caso do Paraná. 2008. 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.educacao.ufrj.br/ppge/dissertacoes/marcos_paulino.pdf>. Acesso: 10 fev. 2018.

ZARPELON, Shirley F.; CORDEIRO, Maria J. J. A. **Indígenas cotistas ingressantes na UEMS em 2004**: levantamento e análise das causas de evasão, face às ações de permanência desenvolvida pela instituição, 2009. Disponível em: <http://www.redeacaoafirmativa.ceao.ufba.br/uploads/uems_artigo_2009_SFZarpelon_MJdeJACordeiro.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2018.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O PROGRAMA DE FORMAÇÃO DOCENTE EM NÍVEL SUPERIOR DO PRONERA

Rodrigo Simão Camacho

Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Faculdade Intercultural Indígena (FAIND), Licenciatura em Educação do Campo (LEDUC),
Dourados – MS

RESUMO: O objetivo deste artigo é o de analisar o programa de formação docente em nível superior denominada Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA). As políticas públicas fazem parte da perspectiva da construção da concepção de igualdade jurídico-política presente em nossa sociedade atual. Dentre estes direitos constitucionais está a educação. No território das políticas públicas de Educação do Campo, temos o PRONERA. O PRONERA é uma política pública constituída por meio de uma parceria entre universidades, movimentos sociais e INCRA. O PRONERA é a construção prática e teórica da Educação do Campo que visa a formação de educadores-camponeses comprometidos com as causas coletivas de nossa sociedade, que sejam militantes da Educação do Campo e que busquem a construção de outra forma de desenvolvimento no campo.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas; PRONERA; Formação de Educadores.

ABSTRACT: The objective of this article is to analyze the teacher formation program at the higher level denominated National Program of Education in Agrarian Reform (PRONERA). The public policies are part of the perspective of construction of conception juridical-political of equality present in our contemporary society. Among these constitutional rights is the education. In the territory of the Public Policies of Countryside Education, we have the PRONERA. The PRONERA is a public policy constituted through by means of a partnership between universities, social movements and INCRA. The PRONERA is the practical and theoretical construction of Countryside Education which aims the formation of peasant-educators committed with collective causes of our society, that are militants of Countryside Education and that seek the construction of another form of development in the countryside.

KEYWORDS: Public Policies; PRONERA; Educators Formation

1 | INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é o de analisar o programa de formação docente em nível superior denominada Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA).

As políticas públicas fazem parte da construção de uma concepção de igualdade jurídico-política presente em nossa sociedade atual. Elas significam a materialização dos direitos contidos no artigo 6º da Constituição Federal brasileira de 1988. Dentre estes direitos constitucionais está a educação (MOLINA, 2012).

A história da Educação do Campo está diretamente relacionada com a conquista de políticas públicas. A primeira grande conquista da Educação do Campo foi o PRONERA. O Programa nasceu em 1998 da luta das representações dos movimentos sociais e sindicais do campo.

O PRONERA é a construção teórico-prática da Educação do Campo. O Programa funciona como uma espécie de indutor da própria reflexão e de muitas ações da Educação do Campo. O objetivo central é a construção de uma educação adequada à lógica do trabalho e da cultura nos territórios dos povos do campo em busca de uma outra forma de desenvolvimento (MOLINA, 2004; CAMACHO, 2014).

O PRONERA é constituído numa parceria entre universidades, movimentos sociais e governo federal, representado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), ou seja, este programa se constrói por meio de um modelo de gestão tripartite. Demonstrando um avanço na gestão democrática das políticas públicas no país. Seus projetos se orientem por cinco princípios fundamentais: *a inclusão, a participação, a interatividade, a multiplicação e a parceria.*

O Curso Especial de Graduação em Geografia é um curso construído junto com os militantes dos movimentos socioterritoriais camponeses, estabelecendo-se uma relação entre a Universidade, os Movimentos Sociais e o Estado por meio do PRONERA. Neste curso se formaram 46 camponeses-assentados licenciados e bacharéis em geografia.

2 | METODOLOGIA

Para a construção desse artigo utilizamos como instrumento metodológico a revisão bibliográfica em diálogo com a análise do documento “Manual de Operações do PRONERA” de 2011, do Projeto Político-Pedagógico do Curso Especial de Graduação em Geografia e entrevistas com educandos e professores do Curso Especial de Graduação em Geografia.

3 | RESULTADOS E DISCUSSÃO

O marco inicial na história da Educação do Campo é quando, em 1997, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) realizou, em conjunto com a Universidade de Brasília (UNB) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o I Encontro Nacional de Educadores de Reforma Agrária (I ENERA). O tema central era “Com

escola, terra e dignidade”. O segundo marco histórico da Educação do Campo foi Conferência Nacional Por uma Educação Básica do Campo. Foram os parceiros: a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Universidade de Brasília (UNB), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO Brasil), e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), com apoio do Grupo de Trabalho e Apoio à Reforma Agrária (GTRA). Foram mil participantes reunidos em Luziânia-GO, de 27 a 31 de julho de 1998. Neste encontro, formaram a Articulação Nacional Por Uma Educação Básica do Campo (NASCIMENTO, 2003; CALDART, 2004; FERNANDES, 2003; CAMACHO, 2014).

No caso específico da formação de educadores-professores na Educação do Campo, este processo é pensado tendo com pressuposto a perspectiva de educação freireana (FREIRE, 1981; 1983a; 1983b; 1999; 2000; 2003), o professor-educador deve ter consciência de seu papel de romper com a dominação do passado e contribuir para construir um presente livre da ideologia dominante que mantém a opressão e a desigualdade social e econômica. Todavia, partindo do princípio que a educação não muda o mundo, a educação muda às pessoas que, por sua vez, criam/recriam o mundo, a formação de educadores para a mudança ou para a manutenção é um território em disputa (CAMACHO, 2014). Para a consolidação de uma formação acadêmica articulada com as lutas sociais, é necessário que disputemos com a ideologia dominante o significado do campo. A produção teórico-acadêmica numa perspectiva emancipatória pode contribuir com a formação de intelectuais das classes subalternas que vão fazer esta disputa hegemônica (SÁ; MOLINA, 2010; CAMACHO, 2014).

Para engendrar este debate contra-hegemônico acerca do campo é necessário que tenhamos professores-educadores-camponeses formados pela lógica da Educação do Campo fazendo a disputa com a ideologia dominante. Todavia, as condições históricas ainda são precárias para a consolidação deste objetivo, as escolas do campo hoje são constituídas por profissionais com falta de conhecimento e de engajamento com os princípios da Educação do Campo, que desconhecem a realidade de onde estão lecionando (BATISTA, 2007; CAMACHO, 2014).

Temos a necessidade urgente de pensar os direitos dos sujeitos concretos com suas especificidades: culturais, identitárias, territoriais, étnicas ou raciais. Isto significa pensar em políticas focadas nessas especificidades. Os princípios, normas e políticas generalistas não têm garantido o direito às diferenças de gênero, classe, raça, etnia, território etc. O protótipo de cidadão universal ignora as alteridades, as diferenças de gênero, classe, raça, etnia e território. Com a intenção de formar um profissional único de educação, num sistema único, com currículos e materiais únicos, orientados por políticas únicas, os direitos às diferenças continuam não garantidos. Por isso, não temos, historicamente, uma tradição de formulação de políticas públicas, bem como de teorias e práticas, que tenha a formação de professores-educadores do campo como preocupação central. O caso da formação de professores-educadores das escolas do

campo é uma formação específica que se faz necessária para garantia dos direitos na especificidade de seus povos (ARROYO, 2007).

É de fundamental importância que as universidades possam formar educadores-professores preparados para compreender a realidade do campo, por isso, estes educadores-professores devem ser oriundos dessa realidade. Camponeses-militantes que se tornam camponeses-militantes-estudantes na universidade e, em seguida, camponeses-militantes-professores nas escolas dos assentamentos (CAMACHO, 2014).

Existem três vantagens estratégicas para a formação de professores oriundos dos próprios assentamentos. A primeira é a elevação do grau de instrução dessa população. A segunda é o envolvimento desses profissionais com a comunidade. E a terceira é a melhoria de qualidade de ensino nas escolas do campo tendo em vista a utilização de conteúdos e metodologias específicas para realidade dos assentados (ANDRADE; DI PIERRO, 2004; CAMACHO, 2014).

O objetivo com a formação desses educadores é a construção de “[...] uma escola na qual os professores têm orgulho de ser profissionais do ensino, porque se sabem lutadores pela conquista permanente da terra, pela construção de uma educação transformadora e cidadã para todos. [...]”. (FOERSTE; SCHÜTZ-FOERSTE, 2004, p. 224).

A proposta de formação de professores-educadores assentados não se trata apenas de uma solução pragmática para a escassez de educadores habilitados nos assentamentos, mas também de uma aposta na hipótese de que o processo de ensino-aprendizagem será favorecido pelo fato de os educadores compartilharem com os educandos a mesma linguagem, cultura e histórica de luta, o que lhes possibilita assumir o papel de agentes dinamizadores da vida cultural das comunidades. (ANDRADE; DI PIERRO, 2004, p. 28).

Os movimentos socioterritoriais camponeses propõem que nos cursos de formação de educadoras e educadores do campo estejam incluídos conhecimentos que dizem respeito às especificidades dos camponeses. A terra-território deve ser a temática central, pois lhe é inerente às questões relativas ao modo de vida, a cultura, a identidade etc. Temáticas como: o conflito e as disputas territoriais entre o campesinato e o agronegócio, a concentração fundiária, a reforma agrária, a territorialização-desterritorialização-reterritorialização dos povos do campo, os movimentos socioterritoriais do campo etc. devem fazer parte do currículo da formação específica de educadoras e educadores do campo (ARROYO, 2007; CAMACHO, 2014).

Para pensarmos a formação de educadores do campo, temos que refletir acerca da conquista e ampliação das políticas públicas. A história da Educação do Campo está diretamente relacionada com a conquista de políticas públicas. A primeira grande conquista da Educação do Campo foi o PRONERA. Mas, o tema de políticas públicas adquire caráter central a partir da II Conferência Nacional de Educação Básica do Campo, quando se consolida com a expressão *Educação do Campo: direito nosso*,

dever do Estado (MOLINA, 2012).

As políticas públicas fazem parte de uma construção de concepção da igualdade jurídico-política que está presente em nossa sociedade atual. Elas significam a materialização dos direitos contidos no artigo 6º da Constituição Federal brasileira de 1988. Dentre estes direitos constitucionais está a educação. O Estado é obrigado, devido a Constituição Federal, a implantar ações que sejam capazes de criar condições de garantirem a igualdade de direitos a todos os cidadãos. Os direitos são universais, e somente o Estado tem condições de instituí-los mediante suas ações, ou seja, por meio de políticas públicas. Pelo fato de as desigualdades existentes no acesso à educação pública no campo serem muito grandes, isto obriga o Estado, respeitando a constituição, implantar políticas específicas que sejam capazes de minimizar os prejuízos já sofridos pela população do campo por terem sido privados historicamente do direito à educação escolar (MOLINA, 2012).

Para os movimentos sociais camponeses entrar na disputa do Estado por políticas públicas de Educação do Campo, significa alargar o sentido da luta de classes. É conquistar territórios imateriais das classes dominantes. Mas é, sobretudo, continuar acreditando na superação do capitalismo.

Entrar na *disputa de forma e conteúdo de Políticas Públicas*, como buscam fazer os sujeitos da Educação do Campo, é, de fato, entrar em uma disputa direta e concreta dos interesses de uma classe social no espaço dominado pela outra classe, com todos os riscos (inclusive de cooptação) que isso implica, mas também com essas possibilidades de *alargamento de compreensão da luta de classe* e do que ela exige de quem continua acreditando na transformação mais radical da sociedade, na *superação do capitalismo*. (CALDART, 2010, p. 119, grifo nosso).

De acordo com Lais Mourão Sá e Mônica Castagna Molina, na medida em que a sociedade civil organizada se encontra “[...] dentro do Estado discutindo a Educação do Campo, é preciso ir além de uma visão dicotômica do Estado: de um lado, a visão idealista do Estado do bem-estar; de outro, a visão do representante das classes dominantes”. (2010, p. 79).

Entendemos o Estado numa perspectiva marxista pautada em Antonio Gramsci (2004; 2006), Mônica Castagna Molina (2012) e Nicos Poulantzas (2000). O Estado como *relação social*. O Estado é o resultado das relações sociais da sociedade. Para Antonio Gramsci (2004; 2006), o Estado é um todo complexo de atividades teóricas e práticas fragmentado entre as frações de classe que o compõem. Assim, o Estado “*não é sujeito nem objeto, mas sim uma relação social, ou melhor, a condensação das relações presentes numa dada sociedade*”. (MOLINA, 2012, p. 593; MENDONÇA, 2012, p. 352, grifo nosso).

Por isso, a ação do Estado depende da força social conseguida pelas classes subalternas em determinado período, isto o faz conceber e executar determinada política pública. Daí, a importância do avanço das consciências no acúmulo de forças para a conquista de políticas sociais. Logo, o embate refere-se às características que

essas políticas devem ter para serem capazes de garantir aos camponeses os direitos dos quais estiveram privados historicamente (MOLINA, 2012).

Para Antonio Gramsci (2004; 2006), existe a possibilidade de a sociedade civil organizada criar uma *contra-hegemonia*. Neste sentido, a ação política do Movimento da Educação do Campo pode ser vista como uma posição conflituosa dentro do Estado. Este Movimento pretende universalizar o direito à educação e definir uma política específica que forneça elementos para uma nova epistemologia (SÁ; MOLINA, 2010).

No território das políticas públicas de Educação do Campo, temos o PRONERA. De acordo com o Manual de Operações do PRONERA, o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária é uma política pública de Educação do Campo desenvolvida nas áreas de Reforma Agrária. Seu principal objetivo é fortalecer o meio rural enquanto território de vida em todas as suas dimensões: econômicas, sociais, políticas, culturais e éticas. O Programa nasceu em 1998 da luta das representações dos movimentos sociais e sindicais do campo. A implantação deste programa permitiu que milhares de jovens e adultos, trabalhadores das áreas de Reforma Agrária tenham o direito do acesso a diferentes níveis de ensino (BRASIL, 2011).

O PRONERA foi criado com o objetivo de proporcionar educação aos jovens e adultos moradores dos assentamentos de Reforma Agrária. No entanto, apesar de ter iniciado suas atividades com a educação de jovens e adultos, já em 1999 ampliou suas modalidades educativas para os cursos técnicos-profissionalizantes e os de ensino superior, sendo que atualmente conta, também, com pós-graduação. O PRONERA compreende hoje as ações de alfabetização de jovens e adultos, escolarização nos níveis fundamental, médio, superior e pós-graduação, formação continuada de professores, formação técnico-profissional para a saúde, a comunicação, a produção agropecuária e a gestão do empreendimento rural. Todas estas modalidades de educação estão pautadas em metodologias de ensino adequadas a realidade sociocultural do campo (ANDRADE; DI PIERRO, 2004).

Este programa é a construção teórico-prática da Educação do Campo. Ele está vinculado ao Movimento da Articulação Nacional por uma Educação do Campo, atualmente, Fórum Nacional de Educação do Campo (FONEC). Os dois movimentos fazem parte do mesmo tempo histórico. Funciona como uma espécie de indutor da própria reflexão e de muitas ações da Educação do Campo. O objetivo central é a construção de uma educação adequada à lógica do trabalho e da cultura nos territórios dos povos do campo em busca de outra forma de desenvolvimento (MOLINA, 2004; CAMACHO, 2014). Nesta perspectiva, as universidades e os centros de pesquisa, passam a produzir referenciais teóricos capazes de compreender a nova dinâmica do campo brasileiro (ARROYO; CALDART; MOLINA, 2004).

É uma experiência inovadora na medida em que foi implantada num território marcado historicamente pela exclusão social e ausência de políticas públicas na área da educação. Podemos afirmar que o mesmo auxilia como instrumento para a

construção de outra forma de desenvolvimento territorial no campo com mais equidade e sustentabilidade, tendo em vista que este já propiciou a formação educacional de milhares de jovens no campo (BRASIL, 2011; CAMACHO, 2014).

Esta política pública é constituída numa parceria entre universidades, movimentos sociais e governo federal, representado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), ou seja, este programa se constrói por meio de um modelo de gestão tripartite. Demonstrando um avanço na gestão democrática das políticas públicas no país. Seus projetos se orientam por cinco princípios fundamentais: a *inclusão*, a *participação*, a *interatividade*, a *multiplicação* e a *parceria* (BRASIL, 2011; CAMACHO, 2014).

De acordo com Miguel Arroyo (2007), os cursos superiores de formação de professores pelo PRONERA são a demonstração de que os movimentos sociais do campo estão colocando na pauta das políticas públicas o reconhecimento do direito que os povos do campo têm de uma educação que respeite a sua especificidade e exigindo que o Estado lhes garanta este direito. Os movimentos sociais têm construído parcerias com as universidades para formar professores-educadores capacitados para trabalharem com a especificidade do modo de vida dos povos do campo. Foram as expressivas experiências construídas pelos movimentos camponeses que serviram de base para formulação de políticas de formação de profissionais das escolas do campo. Outro elemento propiciado nestes cursos é a elaboração de elementos para a pesquisa que contribua para as propostas curriculares da formação de professores-educadores do campo. As experiências dos cursos de formação de educadores do campo em diálogo com os movimentos camponeses têm propiciado novas perspectivas para pesquisa, reflexão e configuração de políticas e currículos de formação de profissionais das escolas de educação básica do campo. Trazendo uma grande contribuição para o avanço do pensamento educacional emancipatório na atualidade.

Uma experiência importante de formação de educadores do campo foi o Curso Especial de Graduação em Geografia (CEGeo). Este curso foi construído junto com os militantes dos movimentos socioterritoriais camponeses, estabelecendo-se uma relação entre Universidade, Movimentos Sociais e o Estado por meio do PRONERA. O PRONERA foi a política pública que permitiu a materialização na prática da Educação do Campo. Uma conquista da luta dos movimentos socioterritoriais camponeses.

Este curso foi organizado a partir de uma parceria construída entre a *Via Campesina* – Brasil; a Escola Nacional Florestan Fernandes (*ENFF*); a Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho” (*UNESP - Campus* de Presidente Prudente); o Ministério do Desenvolvimento Agrário (*MDA*) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (*INCRA*) por meio do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (*PRONERA*).

A turma nomeada pelos educandos-camponeses de Milton Santos, contava inicialmente, em 2006, com 60 estudantes, no qual destes se formaram 46 em 2011. Todos representando movimentos sociais ligados a *Via Campesina - Brasil*:

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento de Mulheres Camponesas (MMC), Pastoral da Juventude Rural (PJR), Rede de Amigos e Colaboradores das Escolas Família Agrícola do Espírito Santo (RACEFAES), Movimento dos Trabalhadores Sem Teto de São Paulo (MTST - SP), Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (EDUCAFRO) e o Movimento Consulta Popular (MCP).

Este curso teve como metodologia a Pedagogia da Alternância, ou seja, alternava o entre os *territórios educativos* (ANTUNES-ROCHA; MARTINS, 2012) do Tempo Escola (TE) ou Tempo Universidade (TU) com o Tempo Comunidade (TC). Sendo que os Tempos Escolas ocorriam em janeiro e fevereiro na *Universidade Estadual Paulista* em Presidente Prudente/SP e em julho e agosto na *Escola Nacional Florestan Fernandes* – ENFF em Guararema/SP.

Caracterizado por uma gestão interinstitucional na forma e no conteúdo, nos cursos do PRONERA, os pressupostos pedagógico-metodológicos são definidos a partir de um tripé: *a demanda dos movimentos sociais, a colaboração proposta pelas instituições de ensino superior e a definição de uma política pública encaminhada para responder a essa demanda*. A formulação e a prática dos cursos devem estar vinculadas aos princípios da participação, cooperação, responsabilização, diálogo, avaliação e autoavaliação contínuas (UNESP, [2005?]).

Na perspectiva dos cursos do PRONERA, os princípios presentes no Projeto Político-Pedagógico do CEGeo foram: a docência como princípio articulador das atividades pedagógicas, a sólida formação teórica, o compromisso profissional com a realidade, a experiência prática como princípio articulador das atividades, a pesquisa como princípio formativo e a educação como estratégia para o desenvolvimento sustentável.

Para conhecermos uma parte dos resultados dessa formação de educadores-camponeses, vejamos o que a educanda-camponesa do CEGeo, militante do MST e professora-coordenadora, conta como é a sua experiência na escola estadual de seu assentamento, a E.E Valdício Barbosa dos Santos, no estado do Espírito Santo. Ela diz que é uma escola que busca a interação com toda a comunidade. Lá, eles conseguiram implantar a proposta de educação do MST, metodologia do plano de estudos e dos temas geradores.

Então, a escola ela é uma escola do Estado, mas que a gente trabalha com a proposta de educação do MST. Todas as escolas de assentamento do norte do Espírito Santo, a gente trabalha através do plano de estudo, que é a metodologia da proposta de educação do MST na escola, e a gente trabalha através dos temas geradores. E aí esse plano de estudo a gente tem que abranger não só os educandos na escola, mas também as famílias, esse é a proposta do setor de educação do MST. [...]. (Rnm, ENFF, jul. 2010).

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As experiências de Educação do Campo que estão sendo desenvolvidas a partir do PRONERA permitem que visualizemos o protagonismo da sociedade civil organizada, por meio dos movimentos socioterritoriais camponeses, na elaboração de uma política pública que está construindo uma nova visão sobre o Estado, o Campo/Campesinato, a Educação, a Universidade e a Democracia.

A análise do Projeto Político-Pedagógico do Curso Especial de Graduação em Geografia, juntamente com o trabalho de campo que fizemos, com a observação participante e com as entrevistas com monitores, coordenadores, professores etc., nos permite afirmar que o CEGeo segue a lógica dos cursos superiores do PRONERA, com uma característica muito marcante de participação dos movimentos sociais na tomada de decisões.

Os conhecimentos adquiridos no CEGeo formaram: educadores-professores que vão auxiliar no desenvolvimento territorial de sua comunidade, refletindo acerca das problemáticas sociais e ambientais; professores-assentados militantes dos movimentos sociais, ou seja, sujeitos com a dimensão de intelectual orgânico; professores que trabalharão na perspectiva do Paradigma da Educação do Campo;

Permitiu, portanto, a formação de um intelectual orgânico com instrumentos suficientes para contribuir para o desenvolvimento socioterritorial junto a sua comunidade por meio da elaboração de políticas públicas, no planejamento socioterritorial do assentamento, na prática docente em sala de aula, na militância dos movimentos socioterritoriais etc.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Márcia Regina; DI PIERRO, Maria Clara. A construção de uma política de educação na reforma agrária. In: ANDRADE, Marcia Regina; PIERRÔ, Maria Clara Di; MOLINA, Mônica Castagna; JESUS, Sonia Meire Santos Azevedo de et al (Orgs.). **A educação na Reforma Agrária em perspectiva**. São Paulo: Ação Educativa; Brasília: PRONERA, 2004a. p. 19-54.

ANDRADE, Márcia Regina; DI PIERRO, Maria Clara. As aprendizagens e os desafios na implementação do programa nacionais de educação na reforma agrária. In: ANDRADE, Marcia Regina; PIERRÔ, Maria Clara Di; MOLINA, Mônica Castagna; JESUS, Sonia Meire Santos Azevedo de et al. (Orgs.). **A educação na Reforma Agrária em perspectiva**. São Paulo: Ação Educativa; Brasília: PRONERA, 2004b. p. 37-56.

ANTUNES-ROCHA, Maria Izabel; MARTINS, Aracy Alves. Licenciatura em Educação do campo: histórico e projeto político-pedagógico. **Educação do Campo**: desafios para a formação de professores (Org.). Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. p. 39-74. (Coleção Caminhos da Educação do Campo, 01).

ANUNES-ROCHA, Maria Isabel; MARTINS, Maria de Fátima Almeida. Tempo Escola e Tempo Comunidade: territórios educativos na Educação do Campo. In: ANUNES-ROCHA, Maria Isabel; MARTINS, Maria de Fátima Almeida; MARTINS, Aracy Alves (Orgs.). **Territórios Educativos na Educação do Campo**: escola, comunidade e movimentos sociais. Belo Horizonte: Autêntica, 2012. p. 21-36. (Caminhos da Educação do Campo, 05).

ARROYO, Miguel G.; CALDART, Roseli S.; MOLINA, Mônica C. Apresentação. In: _____ (org.). **Por uma educação do campo**. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 7-18.

ARROYO, Miguel Gonzalez. Políticas de formação de educadores (as) do campo. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 27, n. 72, p. 157-176, mai./ago. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 09 jul. 2012.

BATISTA, Maria do Socorro Xavier. Movimentos sociais e educação popular do campo (Re) constituindo Território e a Identidade Camponesa. In: JEZINE, Edineide; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. (Orgs.). **Educação e movimentos sociais: novos olhares**. Campinas: Alínea, 2007. p. 169-190.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA). **Manual de Operações do Pronera**. Brasília: MDA/INCRA, 2011.

CALDART, Roseli Salete. Educação do campo: notas para uma análise de percurso. In: MOLINA, Mônica Castagna (Org.). **Educação do campo e pesquisa II: questões para reflexão**. Brasília – DF: MDA/MEC, 2010. p. 103-126. (Série NEAD Debate, 20).

CALDART, Roseli Salete. **Pedagogia do Movimento Sem Terra**. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

CAMACHO, Rodrigo Simão. **Paradigmas em disputa na educação do campo**. 2014. 806 p. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2014.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Diretrizes de uma caminhada. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO DE GEOGRAFIA, 05, 2003, Presidente Prudente. **Anais...** Presidente Prudente: UNESP, 2003. (CD ROM).

FOERSTE, Erineu; SCHÜTZ-FOERSTE, Gerda Magit. Professores, sem terra e universidade: qual parceria? In: ANDRADE, Marcia Regina; DI PIERRÔ, Maria Clara; MOLINA, Mônica Castagna; JESUS, Sonia Meire Santos Azevedo de *et al.* (Orgs.). **A educação na Reforma Agrária em perspectiva**. São Paulo: Ação Educativa; Brasília: PRONERA, 2004.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983a.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. 4.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983b.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 12. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: UNESP, 2000.

FREIRE, Paulo. A educação é um quefazer neutro? In: GADOTTI, Moacir. **História das idéias pedagógicas**. 8. ed. São Paulo: Ática, 2003. p. 254-255.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos de cárcere**. Tradução: Nelson Coutinho. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. V. 2.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos de cárcere**. Tradução: Nelson Coutinho. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. V. 1.

MENDONÇA, Sonia Regina de. Estado. In: CALDART, Roseli Salete *et al.* (Orgs.). **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; São Paulo: Expressão Popular, 2012. p. 349-355.

MOLINA, Mônica Castagna. Políticas Públicas. In: CALDART, Roseli Salete *et al.* (Orgs.). **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio; São Paulo: Expressão Popular, 2012. p. 587-596.

MOLINA, Mônica Castagna. Pronera como construção prática e teórica da educação do campo. In: ANDRADE, Marcia Regina; PIERRÔ, Maria Clara Di; MOLINA, Mônica Castagna; JESUS, Sonia Meire Santos Azevedo de *et al.* (Orgs.). **A educação na Reforma Agrária em perspectiva**. São Paulo: Ação Educativa; Brasília: PRONERA, 2004. p. 61-85.

NASCIMENTO, Claudemiro Godoy do. Pedagogia da resistência cultural: um pensar a educação a partir da realidade campesina. In: ENCONTRO REGIONAL DE GEOGRAFIA, 8, 2003, Goiás. [Trabalhos apresentados], [S.L.: s.n.], p. 1-11. Mimeografado.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SÁ, Lais Mourão; MOLINA, Mônica Castagna. Políticas de educação superior no campo. In: MOLINA, Mônica Castagna (Org.). **Educação do campo e pesquisa II: questões para reflexão**. Brasília – DF: MDA/MEC, 2010. p. 74-83. (Série NEAD Debate, 20).

UNESP. Faculdade de Ciências e Tecnologia. Universidade Estadual Paulista. **Curso de geografia: licenciatura e bacharelado**. Projeto Político-Pedagógico. Presidente Prudente, [2005?]. (não publicado).

AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NAS FLORESTAS DO MARAJÓ/ PA: REFLEXÕES SOBRE AS PESQUISAS REALIZADAS PARA O ENTENDIMENTO DAS REFORMAS EDUCACIONAIS E A ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO NOS MUNICÍPIOS MARAJOARAS

Alexandre Augusto Cals e Souza

Universidade Federal do Pará/Campus
Universitário de Abaetetuba

Faculdade de Educação e Ciências Sociais
Belém-Pará

Resumo: Este texto tem por objetivo apresentar algumas reflexões e resultados sobre os estudos acerca dos projetos de pesquisas desenvolvidos nos municípios do Marajó, especificamente em Breves, Anajás e Melgaço. As pesquisas buscaram compreender como está estruturada a organização do ensino nestes municípios e perceber de que forma as articulações políticas e sociais vêm debatendo em torno de uma proposta efetivamente democrática de ordenação do sistema educacional marajoara. Como opções metodológicas de investigação foram utilizadas as abordagens qualitativas de pesquisa, por entender que as mesmas possibilitam uma melhor participação dos integrantes que fazem parte deste processo. Para isso, foram realizadas análises de documentos e entrevistas com representantes das Secretarias Municipais de Educação, Sindicatos dos Trabalhadores em Educação, Conselhos Municipais de Educação e Prefeituras. Como referências teóricas foram utilizados os estudos de Diva

Sarmento, Demerval Saviani, Alexandre Cals, dentre outros. Os resultados sinalizaram que os Municípios, em geral, apresentaram uma significativa melhoria no que concerne a organização da educação pública municipal, mas ainda precisam estabelecer um diálogo mais intenso nas relações políticas e entre as esferas do poder público e da sociedade civil organizada.

PALAVRAS-CHAVE: Política educacional. Organização do ensino. Sistema Municipal de Educação.

ABSTRACT: This text aims to present some reflections and results about the studies about the research projects developed in the municipalities of Marajó, specifically in Breves, Anajás and Melgaço. The researches sought not only to understand how is structured the teaching organization in these municipalities, but also to understand how political and social articulations have been debating in search of an effectively democratic proposal of ordering of the Marajoara educational system. As methodological research options, the qualitative research approaches were used, since they allow for a better participation of the members who are part of this process. For this purpose, document review and interviews with representatives of the Municipal Secretaries of Education, Workers' Unions in Education,

Municipal Education Councils and City Halls were made. As theoretical references, the studies of Diva Sarmento, Demerval Saviani, Alexandre Cals, among others were used. The results showed that the Municipalities, in general, presented a significant improvement in the organization of municipal public education, but still need to establish a more intense dialogue in political relations and among the spheres of public power and of the organized civil society.

KEYWORDS: Educational policy. Teaching Organization. Municipal Education System.

1 | INTRODUÇÃO

Neste texto nos propomos refletir sobre as pesquisas realizadas sobre as políticas educacionais nas florestas do Marajó/PA com o objetivo de perceber quais as dificuldades e avanços que ocorrem para que se desenvolva uma efetiva educação básica de qualidade. Neste contexto, estudar o papel político do Estado na sociedade e suas implicações no âmbito educacional é condição *sine qua non* para o entendimento da gestão, organização, participação e legitimação do compromisso do Estado com a educação pública.

A realidade amazônica continua, ainda, sendo problemática pelo fato de sua diversificação. É necessário compreender essa variedade política, social, cultural e ambiental para que possamos perceber as multiplicidades existentes nos vários movimentos sociais que lutam pela sobrevivência e pela ressignificação de seus modos de viver.

Na região do Marajó, um local que carece de estudos nas mais diversas áreas do conhecimento, a educação básica é uma condição necessária para, pelo menos, contribuir para o desenvolvimento local.

O Marajó contempla belezas exuberantes que contrastam com a pobreza e a miséria de sua população. O arquipélago é constituído por 16 (dezesesseis) municípios (Afuá, Anajás, Bagre, Breves, Cachoeira do Arari, Chaves, Currealinho, Gurupá, Melgaço, Muaná, Ponta de Pedras, Portel, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, São Sebastião da Boa Vista e Soure) que sobrevivem basicamente do extrativismo vegetal, da pesca, da pecuária extensiva e da agricultura de subsistência. Os municípios da região são os que têm o menor IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do Estado e fazem parte das estatísticas oficiais como os piores do país.

O Arquipélago, integralmente situado no Estado do Pará, constitui-se numa das mais ricas regiões do país em termos de recursos hídricos e biológicos. É formado por um conjunto de ilhas, que se visto em seu todo, constitui a maior ilha fluvial do mundo, abrangendo uma área de 104.606,90 km².

Discutir sobre a organização dos sistemas de ensino nos municípios marajoaras, a fim de perceber as dinâmicas de organização, e perceber de que forma as articulações políticas e sociais vêm debatendo em torno de uma proposta efetivamente democrática

de ordenação do sistema educacional é uma proposta de análise importante para entender as políticas públicas e educacionais na região.

2 | O QUE É UM SISTEMA?

A educação está organizada numa estrutura política educacional, e do mesmo modo, depende da totalidade global de ações onde for implantada. Dessa forma, dar-se um bom destaque à educação quanto um mecanismo de desenvolvimento humano. Na verdade, não se pode agir de forma ingênua, partindo do senso comum e considerando somente a educação como recurso para solucionar os problemas nacionais, mas partir da primazia de que ela precisa ser uma das prioridades da política social.

É de conhecimento que à sociedade humana, está ligada ao mesmo processo que se originou o homem, uma vez que “a existência humana é, pois, um processo de transformação que o homem exerce sobre o meio, ou seja, o homem e um ser-em-situação, dotado de consciência e liberdade, agindo no mundo” (SAVIANI, 2014, p.1). A educação “[...] enquanto fenômeno, se apresenta como comunicação entre pessoas livres em graus diferentes de maturação humana numa situação histórica determinada” (SAVIANI, 2014 p.11).

A ação de sistematizar é um ato humano, isso nos leva a refletir que, ao concretizá-lo o homem vai manter em mente um foco que lhe dará sentido, em outras palavras, é uma forma de concretizar um projeto feito antes. Para Saviani (2005), “o ato de sistematizar é, pois, dar, intencionalmente, unidade à multiplicidade”. E o resultado final é o que chamamos de sistema.

A noção de sistema varia do ponto de vista que se expressa, pois existem vários métodos que nos oferecem escolha. A noção do termo “sistema” vem de conjugado de elementos, isto é, a junção de várias uniões formando um todo, partindo da educação como um elemento fundamental, Saviani que fez uma pesquisa sobre o termo “sistema” e utilizou de vários dicionários e enciclopédias, chegou a concluir que tomando a educação como referência nos leva a considerar a educação como um setor unificado, dividido e com vários setores funcionando harmonicamente.

Saviani (2005) vem classificar seus diferentes aspectos da seguinte forma:

- a) do ponto de vista da entidade administrativa, o sistema educacional pode ser classificado em: federal, estadual, municipal, particular etc.;
 - b) do ponto de vista do padrão, em: oficial, oficializado ou livre;
 - c) do ponto de vista do grau de ensino, em: primário, médio, superior;
 - d) do ponto de vista da natureza do ensino, em: comum ou especial;
 - e) do ponto de vista do tipo preparação, em; geral, semiespecializado, ou especializado.
 - f) Do ponto de vista dos ramos de ensino, em; comercial, industrial, agrícola etc.
- E além dessas expressões para associar a noção de sistema, ainda podem

surgir outras expressões. Mais qualquer uma delas se torna uma ação humana, vamos concluir que o homem tem a capacidade de sistematizar. Saviani nos falar que a existência do homem é, na verdade uma ação em transformação que leva o homem a desempenhar sobre o meio, ou seja, o homem e um ser que está em estado de consciência e liberdade, transformando o mundo, com o mundo e sobre o mundo.

Por fim, podemos concluir que o termo “sistema” surge da necessidade do homem de sistematizar uma problemática que necessita de uma solução, o sistema surge como uma ferramenta do homem para solucionar essa problemática, e se o sistema não conseguir solucionar ele deixar de existir.

3 | O SISTEMA EDUCACIONAL NA LEGISLAÇÃO NACIONAL

O crescimento da sociedade contemporânea reflete todo esse processo na educação que deixa de ser um ensino individual aplicado em um espaço onde o ensino era ministrado para as crianças nas suas próprias casas, para se tornar um ensino coletivo, administrado em um local público que veio a ser conhecido como escolas.

Essa educação sistematizada pelas próprias instituições escolares pode ser ampla e de forma generalizada, propondo, como resultado, a se requerer uma ação a sistematizar o funcionalismo dessas instituições escolares, originando os sistemas educacionais administrados pelo poder público.

Assim, por volta da metade do século XIX, a exigência dos estados nacionais se fez associar ou estabelecer os sistemas nacionais de ensino, em diversos países, ressurgindo como um vínculo mais forte entre os educadores, especificamente entre os analistas e diretores de ensino, daí surge a expressão *sistema nacional de ensino ou educação*.

O Educador Demerval Saviani em seu livro *Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação*, expressa uma noção do significado do termo sistema de educação:

Essa difusão chegou mesmo a dar origem a uma nova disciplina ou área do conhecimento educacional conhecida como educação comparada, cujo objeto, como assinala Lourenço Filho, são os sistemas nacionais de ensino. Dessa forma se generalizou, na educação, o uso do termo *sistema*, que se configurou como uma espécie de termo primitivo, não carecendo, pois, de definição. Daí sua polissemia com as imprecisões e confusões decorrentes, o que nos impõe a exigência de examinar, preliminarmente, o significado da expressão “sistema educacional” (2014, p. 15 e 16).

É a partir deste conceito de sistema de educação que faz se notar um conjunto de elementos, isto é, o agrupamento de várias unidades escolares e formar um único sistema.

Mais é necessário considerar neste sentido que o termo “sistema” deriva de várias

expressões, referindo-se a um conjunto de atividades que se preocupa a conseguir suas referidas finalidades, Saviani (2014) nos diz, por exemplo; “que essas referidas atividades são organizadas segundo normas decorrentes dos valores que estão na base da finalidade preconizada”.

Os sistemas se organizam de acordo com as próprias regras, pois assim, se mantêm independente, sendo capaz de governar de acordo com as próprias leis e aplicando a todos que se encontram no meio comum. Diante disto, a sociedade moderna tem o poder de tornar legítima suas próprias leis, determinado a extensão que deseja impor a sociedade e ao poder público.

Pois,

Daí que, a rigor, só se pode falar em sistema, em sentido próprio, na esfera pública. Por isso as escolas particulares integram o sistema quando fazem parte do sistema público de ensino, subordinando-se, em consequência, às normas comuns que lhe são próprias. Assim, é só por analogia que se pode falar em “sistema particular de ensino”. O abuso da analogia resulta responsável por boa parte das confusões e imprecisões que cercam a noção de sistema, dando origem a expressões como sistema público ou particular de ensino, sistema escolar e etc. Ora, a expressão “sistema público de educação” é pleonástica porque sistema de ensino só pode ser público. (SAVIANI, 2014, p.17 a 18).

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em 20 de dezembro de 1996, ressalta que no Brasil se reconhece apenas duas modalidades de sistema de ensino: o Sistema Federal, que abrange os territórios federais e tem caráter supletivo em relação aos Estados; e os Sistemas Estaduais e do Distrito Federal.

Na constituição de 1988, ao prescrever no artigo 22, inciso XXIV, que compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional; que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação, cultura e desporto (artigo 24, inciso IX); e que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (artigo 23, inciso V), não se falou se é dever dos municípios legislar em assunto de educação. Isso quer dizer, que os municípios não têm autonomia para criar suas próprias normas em educação ou de ensino.

Observa-se que fica bem explícito nas letras da nossa Lei maior, a Carta Magna, o papel intransferível da União como agente organizador e executor dos recursos financeiros e políticas públicas necessárias para que os demais entes federativos os executem de forma satisfatória para uma plena execução das diversas modalidades e sistemas de ensino.

E como já foi mencionado o termo “sistema” é usado na educação de forma ambígua, e ao que observamos, o artigo 211 da constituição Federal de 1988 vem nos referenciar que no caso dos municípios, as organizações das redes escolares existem um ponto de semelhança entre o termo “sistema”. Portanto, da forma que vem nos esclarecer a Constituição Federal, coloca que os municípios não tem poder nenhum de criar sistemas próprios de ensino, os municípios estão subordinados aos sistemas

estaduais de ensino.

Percebemos que, a explicação mais clara no caso da capacidade dos municípios para instituir os próprios sistemas de ensino vem da LDB e da nossa Lei maior a Constituição Federal, portanto, não se pode dizer que a LDB teria iludido nossa Constituição Federal, mais teria dado aos municípios a missão de organizar seus próprios sistemas, deixando a opção aos municípios de ser organizar os próprios sistemas de ensino.

4 | SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: UM BREVE HISTÓRICO

O desenvolvimento da sociedade levou o homem a se apropriar coletivamente dos meios de subsistência voltado para as suas necessidades de sobrevivência. Surgiu uma sociedade burguesa ou moderna a partir do desenvolvimento e das transformações que marcaram a sociedade feudal. Esse aumento, da necessidade e do consumo dos bens produzidos, gerou uma sistemática excessiva do comércio, o que abriu as portas para o processo de organização da produção direcionada para a troca, nascendo, “assim a sociedade capitalista ou burguesa que, também é uma sociedade de mercado”.

Essa linha do processo de produção veio do campo para a cidade e da produção agrícola para a produção industrial, transformando o conhecimento científico em força totalmente material. E a partir desse novo modelo de sociedade que o homem começa a construir seus próprios laços igualitários, fundado em seus próprios esforços.

A educação surge a partir da necessidade de se adequar a realidade existencial, assim partindo do ponto em que a educação se direciona ao crescimento do homem, a educação se torna um fator fundamental. Surge, então, um novo formato de educação, distinguida, com um saber sistemático, feito através de instituições específicas denominadas escolas, sendo que, inicialmente, quem tinha posses ou privilégios tinham direito a essa educação. Em decorrência, a sociedade deixou para traz o processo natural passando a ser organizada por direito positivo, ou seja, um saber sistematizado.

Deste modo, esse domínio da cultura intelectual era preciso, cujo componente mais elementar era o alfabeto, impondo como reivindicação a participação ativa na sociedade. O que fez com que a sociedade usasse a “cultura escrita” de forma sistematizada e a escola ocupou o papel fluente de autoridade da educação. “A escola é a instituição que propicia de forma sistemática o acesso à cultura letrada reclamado pelos membros da sociedade moderna” (SAVIANI, 1998, p. 3).

Em epítome;

O deslocamento do eixo do processo produtivo do campo para a cidade e da agricultura para a indústria provocou o deslocamento do eixo do processo cultural do saber espontâneo, assistemático para o saber metódico, sistemático, científico.

Em consequência, o eixo do processo educativo também se deslocou das formas difusas, identificadas com o próprio processo de produção da existência, para formas específicas e institucionalizadas, identificadas com a escola. (Saviani, 2014, p. 23 a 24).

Neste sentido, a necessidade de expandir a razão de ideias, trazidas pelo movimento iluminista, acarretou na disfunção de instrução ambígua a todos os cidadãos da sociedade, o que veio aparecer de uma forma mais concreta foi através da escola pública, totalmente gratuita o que antes não existia, universal, obrigatória e leiga. É dever do Estado de organizar, manter e mesmo de impor a educação a toda a população.

O século XIX é considerado como o século da educação pública nacional, pois foi neste período que os Estados constituíram e organizaram seus próprios sistemas nacionais de ensino. A ação dos sistemas era necessário para o desenvolvimento da educação pública, processo esse que visava um processo harmônico do ser humano na sociedade e assegurando aos seus, o poder sobre o sistema da leitura e escrita e das ciências exatas, naturais e sociais.

Saviani (2014), em seus textos, defende a compatibilidade entre o regime federativo e o Sistema Nacional de Educação, que, de certa forma, para suprir as necessidades de um país “organizado sob o regime federativo é exatamente por meio da organização de um Sistema Nacional de Educação”. Pois, esse regime federativo e o que chamamos de união de vários estados para forma um único “interesse e necessidades em comuns”, exige do sistema nacional que, desenvolva no território educacional os vários serviços referentes a educação em seus vários estados que compõem a federação nacional.

Portanto, essa era a função dos sistemas nacionais de educação de globalizar o ensino e desenraizar o analfabetismo, proposta que os países conseguiram cumprir satisfatoriamente, ainda que de formas marcadas e em graus diferenciados de efeito.

Aliás, o que se observa em relação ao Brasil que adiou a implementação deste sistema, foi um atraso imenso na área educacional comparado com outros países europeus que implantaram seus respectivos sistemas nacionais de ensino. Saviani (2014) chegou a questionar-se como se põe hoje, no Brasil, a questão do Sistema Nacional de Educação? É possível, ainda, organizá-lo? Acreditamos que para organizá-lo e preciso supera os obstáculos e desafios da sua implementação.

5 | OS SISTEMAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

A Constituição de 1988 inicia um processo de redemocratização do país e os avanços da conquista da cidadania. O pesquisador Lesbaupin (2000) analisa em seus estudos as experiências de prefeituras democráticas, manifestadas a partir dos anos 1980, são os primeiros ensaios para a participação dos movimentos sociais, buscando

a definição das políticas públicas locais, a reprovação ao autoritarismo, e como meta, uma democracia substantiva que eleve os marcos da representação parlamentar.

Para Sarmiento (2005), neste momento se identificou um processo de descentralização e de valorização dos governos locais, abrangendo as experiências avaliadas como inovadoras que surgem como contraponto ao modelo neoliberal, direcionando para futuras mudanças qualitativas nas relações e práticas do governo local. Nesta linha, a descentralização faz parte de uma ação com finalidade de desonerar o governo federal, que vinha a concentrar os recursos e colocando todas as responsabilidades aos governos estaduais, municipais e também, as Organizações Não-Governamentais (ONGs).

Os estudos demonstram que a descentralização surge tanto como papel democrático, elevando uma maior participação, e ampliação no processo, como também pode restringir a democracia. Diante da luta pela implementação de um sistema nacional de educação no Brasil, nota-se que a descentralização tem estado amparada por conservadores e progressistas. O município vem sendo notado como um campo de múltiplas ideias e experiências democráticas, por estar mais próximo dos cidadãos.

Para Sarmiento, a adoção de políticas neoliberais nos anos 1990 fez com que o governo repasse mais responsabilidades aos municípios sem levar em conta as suas condições reais administrativas.

Pois,

A criação de sistema municipal surgiu como possibilidade ao mesmo tempo em que os estados ampliavam a política de municipalização incentivada pela Emenda Constitucional. n.14/96 e Lei 9424/96, criando o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). O conceito de municipalização passou a permear as políticas de educação, confundindo-se algumas vezes com o de sistema municipal (2005).

Como visto, no campo educacional a descentralização e a autonomia já vinham sendo defendidas desde os anos 1980 por educadores que não aceitavam o autoritarismo da época e acreditavam ser de real importância a aquisição e a constituição de um sistema nacional de educação garantindo aos cidadãos uma educação “pública, gratuita e de qualidade” a todos, protegido como direito do cidadão e do Estado, abrindo caminhos que aprove a democratização e a movimentação social.

Neste sentido Sarmiento (2005) nos diz que a criação dos sistemas municipais de ensino pode ser compreendida como uma opção do município em adotar ou não sua autonomia em relação à política educacional, uma vez que se deduz que essa decisão seja regularizada em lei, sendo de interesse do executivo, legislativo e a participação de vários setores que compõe as comunidades nos Conselhos Municipais de Educação, divisão complementar do sistema.

No artigo 211 da Constituição Federal onde aborda os Sistemas de Ensino, “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios se organizarão em Regime de

Colaboração seus sistemas de ensino”. De acordo com a Lei de Diretrizes e bases de Educação, no artigo 11, os Municípios incumbir-se-ão de:

- I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- III - baixar normas, complementares para o seu sistema de ensino;
- IV – autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
- V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ao aceitar a possibilidade da organização de sistemas de ensino municipais, Saviani (2014) interpreta, que a LDB se viu diante da questão relativa às condições para a sua efetivação. E, como uma medida de cautela, prescreveu, no parágrafo único do artigo 11, que “os municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica”.

O município, deste modo, é um ente federativo autônomo e a federação se configura de Estado pela qual o poder é distribuído para possibilitar a autonomia dos entes políticos que a integram. E como todo órgão federativo, sua Administração Pública Municipal está dependente dos princípios da lei, publicidade, impessoalidade, moralidade e eficácia.

Percebe-se algumas determinações inabaláveis em torno do processo de constituição de um sistema educacional no Brasil: a questão federativa, os debates em torno da descentralização administrativa do sistema de educação, a questão da autonomia, a repartição de capacidades e responsabilidades entre os entes federativos.

Esse regime de colaboração entre os sistemas de ensino (municipais, estaduais e federal) está garantido na nossa lei maior, a Constituição, onde universaliza o ensino, e garante a educação básica a todos os brasileiros. Sob esse ponto de vista Saviani (1997) caracteriza como um ponto positivo a configuração de sistema nacional de educação, mas apontava como problemática a ideia de sistema municipal de ensino, considerando a própria dificuldade da compreensão do significado de sistema. Sarmiento (2005), cita em seu artigo que prevaleceu no texto final da nossa Constituição a expressão “Da organização da Educação Nacional” e no art. 8º, “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”.

Entendemos que a municipalização da educação se dá num campo de autonomia sistematizada, ainda que seja uma meta a ser alcançada por algumas regiões do nosso país especialmente as mais carentes, é um desafio a ser superado.

6 | A ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO NOS MUNICÍPIOS MARAJOARAS

Ao iniciar nossas pesquisas em alguns municípios marajoaras na busca de entender como vem se organizando o ensino no Arquipélago do Marajó, percebemos que teríamos algumas dificuldades, pois a região do Marajó é muito vasta. Diante destas problemáticas, delimitamos que iríamos investigar, localidades onde a Universidade Federal do Pará atua com cursos de Pedagogia.

Os municípios inicialmente escolhidos foram, além de Breves, Melgaço e Anajás. Resolvemos elaborar projetos de iniciação científica, com a proposta de investigar a política educacional no Arquipélago do Marajó: a organização do ensino nos municípios de Melgaço e Anajás. Os trabalhos de investigação foram realizados pelos discentes bolsistas e contemplaram: o levantamento histórico destes municípios, dados econômicos, sociais, demográficos e educacionais; através de sites governamentais, pesquisa no Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará – IDESP, dentre outros. A partir dessas informações organizamos e elaboramos um roteiro de entrevistas semi-estruturados como instrumento investigativo a ser usado na pesquisa. Nosso objetivo inicial seria de realizar 5 (cinco) entrevistas com sujeitos diretamente relacionados com a educação municipal.

A partir da análise dos dados coletados pelos discentes bolsistas, podemos dizer que os Municípios pesquisados tem se empenhado, cada um de modo peculiar, arduamente num trabalho coletivo para atender os princípios que orientam a Educação Nacional, é verdade que os municípios avançaram na sua organização educacional municipal, e também na questão da infraestrutura, mais ainda falta muito para ocorrer uma maior democratização da educação.

Acreditamos que as pesquisas realizadas, mesmo com algumas limitações, apresentaram perspectivas que os municípios vem avançando, mesmo com suas respectivas dificuldades, vem caminhando na organização do seus sistemas municipais de educação, e mesmo quando o poder público e a sociedade civil organizada se divergem é para a melhoria da educação do município. E como a educação perpassa pelas discussões, planejamentos, debates e embates com a participação da população, sem dúvida, as mudanças serão perceptíveis a médio e longo prazo.

Nosso entendimento é que existe uma necessidade de avançar na organização da política educacional da Educação Básica, esse pressuposto é muito claro em nossos trabalhos, justamente para entender como vem sendo desenvolvida e como vem se organizando a educação básica, para que efetivamente, ela seja de qualidade, esse é o ponto fundamental, que estamos discutindo então nessa perspectiva do papel político do Estado na sociedade.

Quais suas implicações no âmbito educacional? É uma condição importantíssima entender como funciona a gestão, a organização, a participação e legitimação do compromisso do Estado com a educação pública porque percebemos durante essa

trajetória ao longo dos anos na Universidade, que há uma necessidade fundamental de que os estudos sobre políticas públicas e educacionais devam avançar no entendimento de como se dá, como se constrói, a gestão hoje da educação básica.

A educação básica como sabemos, diz respeito a educação infantil, ensino fundamental e o ensino médio e as modalidades, são níveis e modalidades de ensino, então temos que começar a entender isto, como vem se organizando, como vem sendo gestado pela administração, tanto do Estado como dos municípios, para que possamos avançar numa educação efetivamente democrática. Diante dessa perspectiva, estudar essas políticas educacionais é um fator preponderante hoje para se entender a política educacional do Estado do Pará.

No Marajó, onde dedicamos dez anos de docência e estudos das problemáticas da região, existem, sem dúvida, uma grande necessidade de organização do ensino, nossas pesquisas apontaram para essa questão, é importante que as políticas educacionais municipais avancem, é preciso por parte dos gestores municipais mais clareza, visão dos fins da educação para o desenvolvimento regional, pois partimos do pressuposto que a educação municipal e as políticas educacionais nos municípios e também no Estado, de fato, se efetivarão a partir de sua organização, mais de forma planejada, uma gestão organizada, partindo dos pressupostos das organizações educacionais.

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, é muito claro a questão da descentralização do ensino, descentralizar significa fazer com que a União assuma o ensino superior, os Estados assumam o compromisso com o ensino médio e o ensino fundamental e os Municípios especificamente com o ensino fundamental, com a educação infantil e com algumas modalidades. É neste ponto que ocorre a autonomia para Municípios e Estados construir os seus sistemas de ensino, organiza-lo, é dessa perspectiva que nossos estudos abordam.

As pesquisas iniciadas no Marajó tem possibilidades de avançar para outros municípios do Estado, devem ter continuidade tanto no nível de graduação e também na Pós-Graduação, porque é necessário estudar essas políticas públicas educacionais, o Pará tem dimensões continentais, temos municípios com escolas nas cidades, escolas nos campos, escolas nos movimentos sociais, escolas ribeirinhas, escolas nas várzeas, temos que realizar essa inserção e análise, de acordo com as possibilidades desses projetos e entender como é que está essa política.

Por fim, ensejamos que estas reflexões possam ter contribuído de forma norteadora para as discussões sobre as políticas públicas e educacionais, com clareza e objetividade. As indagações que levaram a realizar essas pesquisas, acreditamos terem sido respondidas, não finalizadas.

REFERÊNCIAS

- BRANDÃO, Zaia (Org). **A crise dos paradigmas e a educação**. SP: Cortez, 1996.
- BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **Estrutura e funcionamento do ensino**. São Paulo: Avercamp, 2004.
- BRASIL, Governo Federal. **Lei nº 9.394, de 20/12/1996**, Estabelece as Diretrizes e Bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996.
- Caderno de Orientações ao Dirigente Municipal de Educação: fundamentos, políticas e práticas. Undime, 2008.
- CALS, Alexandre Augusto e Souza. **Políticas Educacionais na Amazônia: Estado, Democracia, Sociedade Civil e Participação**. Jundiá (SP): Paco Editorial, 2015.
- _____. **Políticas educacionais no arquipélago do Marajó: A Organização do Ensino no Município de Breves/PA**. Tese (Doutorado em Educação: Currículo). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP, São Paulo, 2012.
- CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.
- _____. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- COSTA, Silvio (Org.). **Concepções e formação do estado brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Anita Garibaldi – UCG, 2004.
- DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.
- FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2004.
- GENTILI, Pablo A; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. Petrópolis: Vozes, 1994.
- GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Movimentos sociais e educação**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- LESBAUPIN, I. **Poder local x exclusão social: a experiência de prefeituras democráticas no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- LEVI-STRAUSS, Claude. **Antropologia estrutural**. São Paulo: Cosac Naity, 2008.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 2002.
- RIBEIRO, Maria L. S. **História da educação brasileira: a organização escolar**. 12. ed., SP: Cortez, 1992.
- SARMENTO, Diva Chaves. **Criação dos sistemas municipais de ensino**. In: *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 26, n. 93, p. 1363-1390, Set./Dez. 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acessado em: 20 de Fev. 2015.
- SAVIANI, Dermeval. **Educação Brasileira: estrutura e sistema**. 9. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

_____. **Da nova LDB ao Fundeb**: por uma outra política educacional. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

_____. **Escola e democracia**. 20. ed. Campinas-SP: Autores Associados, 1997.

_____. **Sistema Nacional e Plano Nacional de educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

SAVIANI, Demerval. **Plano Nacional de Educação, a questão federativa e os municípios**: o regime de colaboração e as perspectivas da educação brasileira. In: 6º Fórum Internacional de Educação da Região Metropolitana de Campinas e 1º Fórum de Educação de Paulínia em 29 de agosto de 2011.

SAVIANI, Demerval. **Sistemas de ensino e planos de educação**. In: 4ª Plenária do Fórum Estadual de Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 17 de Setembro de 1998.

SOARES, José Arlindo; CACCIA-BAVA, Silvio (Orgs.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

AVANÇOS E CONTRADIÇÕES NOS PROCESSOS DE MATERIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DA CARREIRA DOCENTE

Luiz Carlos Lückmann

Universidade do Oeste de Santa Catarina –
Unoesc
Joaçaba - SC

Éden Luciana Böing Imhof

Centro Universitário para o Desenvolvimento do
Alto Vale do Itajaí - UNIDAVI
Rio do Sul - SC

RESUMO: O texto atém-se à temática das políticas públicas de valorização da profissão docente no Brasil, analisando seus avanços e identificando contradições em seu processo de materialização, a partir da legislação vigente e de representações evocadas por professores da educação básica. Trata-se de estudo qualitativo, de caráter exploratório, fundamentado em fontes documental, bibliográfica e de pessoas. O estudo exploratório foi realizado junto a professores/as de uma escola da rede pública estadual de educação básica, localizada no município de Rio do Sul, SC, com o objetivo de apreender as suas representações e percepções a respeito dos avanços e contradições nos processos de materialização das políticas de valorização da carreira docente no cotidiano escolar. Os resultados revelaram que a escolha pela carreira docente está associada à crença de que o professor possui papel importante na educação das gerações futuras. Contudo, o

processo de materialização de suas políticas apresenta algumas contradições: a maioria dos professores possui contrato precário de trabalho; conhecem pouco a respeito das políticas de valorização da carreira; entendem que o Piso Salarial é insuficiente se comparado a outras categorias profissionais; se sentem desprestigiados pela sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas de valorização; carreira do magistério; avanços e contradições; representações.

ABSTRACT: This article presents a discussion about the public policies focused on the career valorization for teachers in Brazil, analyzing its advances and identifying contradictions in its materialization process, based on the current legislation and the representations suggested by the primary school teachers. The research is a qualitative study, with an exploratory character based on documental, bibliographic and individual sources. The exploratory study was conducted with teachers from a public state primary school at the city of Rio do Sul, SC, aiming at learning their representations and perceptions related to the advances and contradictions in the materialization process of policies for the valorization career of teachers in the school routine. The results revealed that the choice to pursue a career as a teacher is associated with the belief that teachers have an important role in the education

of future generations. However, the materialization process of its policies presents some contradictions: the majority of teachers have a precarious employment contract; know very little about the policies for the teachers' career valorization; they believe that the minimum wage is insufficient when compared to other professional categories; they feel discredited by the society.

KEYWORDS: valorization policies; teacher's career; advances and contradictions; representations.

1 | INTRODUÇÃO

A valorização do trabalho docente pressupõe a confluência de vários elementos que, no seu conjunto, irão compor as condições concretas que interferirão na qualidade da educação, como plano de carreira, remuneração, jornada de trabalho, hora atividade, número de alunos por turma, formação continuada, entre outros (CARISSIMI; TROJAN, 2011). Contudo, tais elementos, embora previstos em legislação, encontram barreiras em seus processos de materialização no cotidiano dos profissionais da educação básica.

Nos últimos anos, por conta do fenômeno da globalização, a profissão docente vem sofrendo os impactos das mudanças ocorridas no mundo do trabalho (REIS, 2014). Em consequência, assiste-se a um processo crescente de precarização do trabalho docente, traduzida no aumento das responsabilidades e exigências profissionais, nas condições precárias de trabalho e no desprestígio social da profissão (GATTI, 2012).

Segundo Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), um em cada cinco professores brasileiros possui vínculo de trabalho precário. A PNAD constatou ainda que boa parte dos profissionais do magistério público é contratada em caráter temporário, sem plano de carreira, desassistidos de direitos assegurados aos demais professores estatutários (IBGE, 2014). Apesar de a Constituição Federal, em seu artigo 37 (BRASIL, 1988), tratar esse tipo de vínculo como sendo de "excepcional interesse público", os índices de contratos temporários continuam altos em várias redes de ensino, alcançando média superior a 20% nos anos 2002-2013. Nesses anos, enquanto a contratação de professores estatutários cresceu 36,48%, a de professores temporários teve aumento de 46,72% (IBGE, 2015).

Segundo estudo realizado por Morduchowicz e Duro (2010), o Brasil é um dos países que pior remuneram seus professores, considerando o poder de paridade de compra. Enquanto os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) pagam uma média salarial de 2.310,00 dólares/mês, o Brasil paga 892,00 dólares por uma jornada de trabalho de 40 horas semanais.

Para enfrentar esses e outros problemas, o Estado brasileiro vem adotando um conjunto de políticas públicas de valorização da carreira docente, algumas produzindo bons resultados, outras sem lograr os êxitos esperados, como a garantia de planos

de carreira e do piso salarial profissional, a obrigatoriedade de formação superior para atuar no magistério da educação básica, o ingresso no magistério mediante concurso público, a equiparação do rendimento médio dos profissionais da educação com escolaridade equivalente, entre outras.

Para buscar respostas a essas questões, optou-se por realizar estudo de natureza qualitativa-exploratória, com base em fontes documental, bibliográfica e de pessoas, tendo o paradigma sócio-histórico de investigar como referência epistemológica. Segundo Freitas (2003, p. 3), o paradigma sócio-histórico:

[...] compreende a realidade como uma construção dos múltiplos sujeitos que nela interagem, incorporando o conflito. A relação do pesquisador com o objeto de pesquisa é marcada pelo desejo de mudança, pelo compromisso com a emancipação humana. Suas análises contextualizadas, indutivas, qualitativas [...] valorizam a importância dos processos sociais coletivos.

Nessa perspectiva, o conhecimento é produzido como construção social, fugindo-se do objetivismo estático de investigação que entende ser o conhecimento resultado de uma relação meramente causal. Ainda segundo Freitas (2003, p. 11), a abordagem sócio-histórica enfatiza “a compreensão dos fenômenos a partir de seu alcance histórico [...], na qual o pesquisador e o pesquisado são partes integrantes do processo investigativo e nele se ressignificam”. Ou seja, existe um compromisso com a transformação da realidade.

O estudo exploratório foi feito junto a professores/as de uma escola da rede pública estadual de educação básica, nomeada, de ora em diante, como Escola Paulo Cordeiro, localizada no município de Rio do Sul, Santa Catarina, Brasil, com o objetivo de apreender as suas representações e percepções a respeito dos avanços e contradições nos processos de materialização das políticas de valorização da carreira docente no cotidiano escolar. A escolha recaiu sobre esta instituição escolar pelo fato de ser a única escola do município a contar com alunos e professores do ensino fundamental e médio.

Iniciou-se por analisar as políticas de valorização da profissão docente, usando-se como aporte a legislação e a contribuição de autores, com a intenção de identificar os avanços e contradições em seus processos de materialização. Na sequência, buscou-se apreender as perspectivas que os profissionais da educação básica possuem a respeito das políticas de valorização da profissão docente, assim como elas vêm se materializando no cotidiano escolar.

O instrumento de pesquisa foi construído sob a forma de questionário, alternando-se questões fechadas com questões abertas, a partir de categorias de análise. O questionário foi elaborado com o auxílio da ferramenta *google form* e encaminhado por *e-mail* aos 58 professores/as pertencentes ao quadro da Escola em estudo. Obteve-se retorno de 26 deles (45%). Teve-se o cuidado de preservar-se a identidade dos professores/as. Os resultados do estudo foram compartilhados aos professores da

Escola, uma vez que esse compromisso fazia parte da negociação feita junto à direção e aos próprios professores.

2 | POLÍTICAS PÚBLICAS DE VALORIZAÇÃO DA PROFISSÃO DOCENTE

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) foi documento balizador das grandes reformas educacionais que se processaram no país nos anos de 1990, sobretudo após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Nela encontramos os primeiros avanços na direção da valorização dos profissionais da educação, como por exemplo a obrigatoriedade de planos de carreira e de piso salarial profissional nacional. No artigo 206, incisos V e VIII, lê-se:

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

[...] VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (BRASIL, 1988).

Outro documento a impactar nas reformas educacionais, trazendo implicações para as políticas de valorização da profissão docente, foi o publicado pela Conferência de Jomtien, intitulado *Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem* (UNICEF, 1998). No texto se reconhece “o papel especial dos professores” na tarefa da educação para todos. Para isso, segundo o Documento, “[...] as condições de trabalho e a situação social do pessoal docente [...] devem ser urgentemente melhorados” (UNESCO, 1998, art. 7º).

Ao final da Conferência, os países signatários assumiram o compromisso de elaborar plano de metas, intitulado *Plano Decenal de Educação para Todos* (BRASIL, 1993). Entre as metas, está a da “efetiva valorização e reconhecimento público do magistério”. O Plano propõe, em um de seus objetivos, “fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromissos [...]”, visando:

[...] articular a ação das universidades, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação no sentido de rever os cursos de formação do magistério, de definir mecanismos de aperfeiçoamento em serviço e de identificar formas de acesso ao ensino superior aos professores no exercício do magistério sem esse nível de formação (BRASIL, 1993, p. 40).

Essa orientação permitiu à legislação abrir caminho para a formação em serviço, para a diversificação de oferta de cursos de formação inicial e continuada de professores e para o compartilhamento dessa responsabilidade com a iniciativa privada. A proliferação da educação a distância e de instituições privadas de ensino superior pelo país afora são algumas evidências dessa orientação.

Segundo Cabral Maués (2011), o que de fato estava em jogo nas orientações da Conferência de Jomtien e de outras recomendações emanadas de organismos internacionais não era a profissionalização e valorização da profissão docente, mas a necessidade de adequar a formação e valorização de professores às novas exigências colocadas pelo capitalismo internacional ao mundo do trabalho. É a partir dessa lógica que são feitas as reformas educacionais iniciadas no Brasil nos anos de 1990; é esta lógica que ainda hoje promove a formulação das políticas de formação e de valorização dos profissionais da educação.

A primeira grande reforma educacional pós Constituição 88 e pós Conferência de Jomtien foi a promovida pela LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996). Um dos legados mais relevantes deixados por ela diz respeito à valorização dos profissionais da educação. A Lei não somente reconhece o direito de os professores usufruírem de plano de carreira, de piso salarial e de formação de nível superior previstos na Constituição Federal, como avança nesses direitos. No artigo 67, o texto exorta para que os estatutos e planos de carreira do magistério público assegurem (BRASIL, 1996):

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

As diretrizes e condições colocadas pela LDB para a valorização dos profissionais da educação básica representam avanço significativo, contudo, sua materialização nem sempre tem sido perceptível nos sistemas de ensino, sobretudo em alguns entes da federação. Observa-se que o ingresso baseado exclusivamente por concurso público de provas e títulos vem sendo substituído pelo regime de Admissão em Caráter Temporário (ACT). A admissão temporária é permitida pela Constituição Federal para atender necessidades temporárias e de excepcional interesse público, contudo, tem se tornado política usual de contratação de professores.

Os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública foram regulamentados pela Resolução nº 2/2009 do Conselho Nacional de Educação (CNE, 2009). Passados doze anos, observa-se que sua implementação vem se dando de forma lenta e sem a articulação necessária entre os entes federados envolvidos no processo (SCHEIBE, 2010). Da mesma forma, a implementação do Piso Salarial Profissional Nacional, regulamentado pela Lei nº

11.738, de 16 de julho de 2008 (BRASIL, 2008), vem sendo retardada em vários Estados da Federação. Segundo Piolli (2015, p. 485):

No ano de 2014 a lei não foi respeitada em sete estados brasileiros. Em outros 14 estados a lei não foi cumprida na sua integralidade, principalmente, nos requisitos referentes à hora-atividade, a qual deveria representar, minimamente, 1/3 da jornada de trabalho do professor.

O tema da valorização dos profissionais da educação básica volta com maior força nos anos 2000, sobretudo com a promulgação das leis que instituíram os Planos Nacionais de Educação (PNE) relativos a 2001-2010 e 2014-2024. No capítulo IV, o PNE 2001-2010 (BRASIL, 2001) dá especial atenção à valorização do magistério da educação básica, apontando para alguns requisitos, entre eles:

- uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem;
- um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo;
- jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada dos alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades complementares ao trabalho em sala de aula;
- salário condigno, competitivo, no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação;
- compromisso social e político do magistério.

Como se observa, o PNE 2001-2010 responsabiliza o poder público pela garantia de condições apropriadas de formação, de trabalho e de remuneração aos profissionais da educação básica, compartilhando tais responsabilidades com os sistemas de ensino. Por outro lado, responsabiliza os profissionais da educação frente ao compromisso social e político de cumprir com as exigências profissionais, entre elas a qualificação inicial e continuada.

Por sua vez, o PNE 2014-2024, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), inaugura uma nova fase para as políticas públicas de valorização dos profissionais da educação básica. A meta 17 prevê equiparar o salário médio dos professores da educação básica ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente até o final do 6º ano de vigência do Plano. Para se ter uma dimensão desse desafio, em 2014, a diferença entre o rendimento médio do magistério comparado com outras categorias profissionais era de 57%. Para atingir a meta, o Plano propõe: a constituição de fóruns permanentes para acompanhar a evolução salarial com base nos indicadores da PNAD; a implementação dos planos de carreira; a ampliação de recursos da União aos Estados como forma de garantir o piso salarial nacional.

Já a meta 18 fixa prazo de dois anos para a implantação de planos de carreira para os profissionais da educação pública, tomando como referência o piso salarial

nacional profissional:

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. (BRASIL, 2014b)

Segundo dados da PNAD, um em cada cinco professores da educação básica pública possui vínculo de trabalho precário. Constatou-se ainda que boa parte dos professores não é protegida por plano de carreira, uma vez que muitos deles são contratados temporariamente para atender necessidades temporárias (IBGE, 2015).

A precariedade do vínculo de trabalho dos profissionais do magistério público evidencia-se, igualmente, na fragmentação da jornada de trabalho, dividida entre escolas ou redes de ensino, trazendo reflexos para a qualidade de vida desses profissionais, além de impactar na qualidade da educação.

Uma das medidas adotadas para a materialização das políticas de valorização dos profissionais da educação básica foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), instituído pela Lei nº 9.424/1996, (BRASIL 1996b). Entre outras providências, o Fundef determinou que uma parcela dos impostos municipais e estaduais fosse aplicado no pagamento de professores da educação fundamental. No entanto, essa política ficou restrita ao ensino fundamental, excluindo a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos.

O Fundef foi substituído pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007), que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), regulamentando, entre outras políticas, a destinação de recursos. O artigo 22 da Lei obrigou os entes federados a reservar, pelo menos, 60% dos recursos anuais totais para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

A destinação de parte dos recursos do Fundeb para a remuneração dos profissionais da educação básica significou passo importante para a efetivação da política de valorização, mas não o suficiente, pois esse percentual não tem resultado, necessariamente, em melhoria salarial. Para Vieira (2016, p. 30), “o Fundeb representou um ganho qualitativo na medida em que estendeu seu alcance à educação infantil e à média, sedimentando a ideia de educação básica como direito [...]”. Seu objetivo central tem sido o de priorizar a valorização dos profissionais do magistério da educação básica, buscando reduzir as assimetrias regionais existentes no país. Nesse sentido, segundo Monlevade (2014, p. 331), “o Fundeb foi uma tentativa politicamente vitoriosa nos seus objetivos de promover um avanço de equidade na distribuição de recursos e uma melhoria salarial significativa para os trabalhadores da educação que ganhavam

remuneração inferior ao salário mínimo”.

A Lei que instituiu o Fundeb, por outro lado, não somente criou as condições, como determinou, em seu artigo 14, a criação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). No texto do artigo, lê-se: “O poder público deverá fixar, em lei específica, até 31 de agosto de 2007, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica” (BRASIL, 2007).

A criação do Piso veio no ano seguinte, quando se instituiu a Lei nº 11.738 (BRASIL, 2008), com a finalidade de implementar, nacionalmente, um valor mínimo para o piso salarial, a partir do qual as redes públicas de ensino deveriam estruturar as carreiras do magistério. O PSPN atende a três aspectos importantes da carreira profissional: salário, formação e jornada de trabalho, colocando a valorização dos profissionais da educação no centro da agenda da política educacional.

Segundo Oliveira (2013, p. 51), “o Piso representou grande avanço no sentido de alcançar maior equilíbrio e isonomia entre as redes”. Contudo, os entes federados estão longe de cumprir com o que a legislação requer como remuneração mínima. Segundo dados da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), em março de 2013, somente cinco estados brasileiros cumpriam integralmente a Lei. Os demais cumpriam parcialmente, ou sequer cumpriam, perpetuando-se a disparidade salarial em relação a outras profissões com formação equivalente.

Já para Vieira (2016, p. 32), “em termos de valorização profissional, o PSPN representou uma conquista histórica e foram instituídas várias políticas relacionadas à formação, às carreiras e às condições de trabalho”. Estados e municípios tiveram que se adequar à exigência legal a fim de garantir remuneração mínima aos professores e ajustar a jornada de trabalho, de modo a garantir 1/3 das horas dedicadas ao trabalho às atividades extraclasse, possibilitando jornada mais estável (BARBOSA; DOURADO, 2016).

3 | AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO NA PERCEPÇÃO DE PROFESSORES

3.1 O perfil socioeducacional

O perfil dos professores/as participantes do estudo exploratório realizado na Escola Paulo Cordeiro é similar ao perfil dos professores do restante do país (GATTI e BARRETO, 2009). São professores/as majoritariamente do sexo feminino (69,2%), oriundos, em sua grande maioria, de escolas públicas de educação básica (53,8%) e formados em escolas privadas de ensino superior (73,1%), com idade jovem (50% deles/as com idade entre 25 e 35 anos) e com pouco tempo de experiência no magistério (61,5% possuem entre 1 e 8 anos de trabalho).

Estudos têm revelado que o perfil dos que hoje investem na carreira docente tem mudado radicalmente. Pesquisa empreendida por Gatti e Barreto em nível nacional

(2009) constatou que a procura pela carreira docente nos dias de hoje recai sobre jovens oriundos de classes sociais C e D, de renda familiar baixa, com formação básica realizada em escolas públicas. A mesma pesquisa apontou que esses jovens, ao ingressarem no ensino superior, acabam fazendo sua formação em faculdades/universidades privadas, apesar de o Plano Nacional de Educação 2014-2024 priorizar, em suas metas, a formação de professores para a educação básica pelo modelo público de educação superior.

3.2 A opção pela carreira docente

Segundo Bittencourt (2015, p. 18), “no imaginário social, o professor é associado a um santo que exerce de maneira abnegada e livre de qualquer pretensão financeira as suas atividades profissionais, como se o magistério não fosse um ofício exercido também por pessoas vivas”. Essa imagem repercute, inclusive, na cultura popular, onde a carreira docente assemelha-se a de um sacerdócio que trabalha voluntariamente, afastando os jovens da profissão docente.

Estudos mostram que a escolha pela profissão docente quase sempre resulta de uma segunda opção. Ou seja, escolhem a profissão docente aqueles que não conseguem ingressar em outras carreiras de maior prestígio social (GATTI; BARRETO, 2009). Surpreendentemente, não foi isso que se constatou junto aos professores/as da escola em estudo. Como ilustra o gráfico 1, para 46% deles, a opção pela profissão docente se deu “por entender que o professor tem um papel importante na educação das gerações futuras”. Outros 27% fizeram a opção pela carreira porque “sempre quiseram ser professor/a”. Apenas 6% afirmou ser esta “a única opção que me restou”.

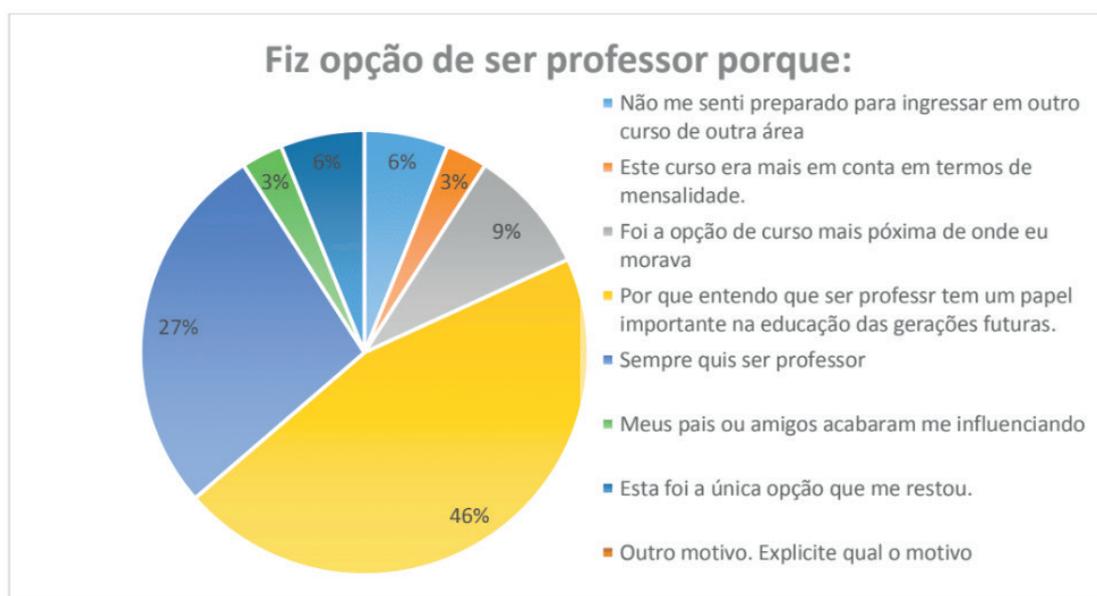


Gráfico 1 - Motivos pelos quais os professores/as fizeram a opção pela carreira docente

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nas informações dos professores/as, 2016.

Observa-se que os motivos que levaram os professores/as participantes do estudo

a fazer sua opção pelo magistério da educação básica remetem a uma representação afirmativa. Pode-se inferir que a maioria deles/as escolheu a profissão docente por possuir afinidade com ela, por valorizá-la como algo importante e necessário para a sociedade.

3.3 Precarização da carreira docente

Segundo Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), um em cada cinco professores brasileiros possui vínculo de trabalho precário (IBGE, 2014), apesar de a Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu artigo 37, tratar o vínculo de trabalho no magistério público como sendo de “excepcional interesse público”. Os índices de contratos temporários continuam altos nas redes de ensino, alcançando, entre os anos 2002 e 2013, média superior a 20% (IBGE, 2014).

Na Escola em estudo, essa realidade se confirmou: 65,4% dos professores/as afirmaram ser contratados pelo regime temporário e 34,6% pelo regime estatutário. O ingresso no magistério da educação por concurso público constitui política imprescindível para que os professores possam não somente usufruir de estabilidade em seu trabalho, como ajustar sua jornada de trabalho em uma única unidade escolar.

Noronha (2016) alerta que, para que aconteça a valorização do profissional da educação, e conseqüentemente uma melhoria na educação básica, se faz necessário dar condições para que o professor assuma o seu papel de protagonista da educação. Para a LDB (BRASIL, art. 67, inc. I, 1996), uma das formas de se atender a essas condições está, justamente, no “ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos”.

As políticas de valorização da carreira docente passam, igualmente, pelas “condições adequadas de trabalho” dos professores/as (BRASIL, 1996, art. 67, inc. VI). Na pesquisa feita junto aos professores/as da Escola Paulo Cordeiro, a maioria deles/as atua em níveis diferentes de escolaridade, ou seja, dividem sua jornada de trabalho entre os anos finais do ensino fundamental e o ensino médio.

O estudo revelou, igualmente, que pouco mais de um terço (35%) dos professores/as que responderam ao questionário possui jornada de trabalho entre 36 e 40 horas semanais no emprego principal. Certamente, professores/as que trabalham menos de 20 horas semanais (11,5%), ou entre 20 e 30 horas (19%), obrigam-se a complementar sua jornada de trabalho em outras instituições escolares. O estudo mostrou que 39% deles encontram-se nessa condição.

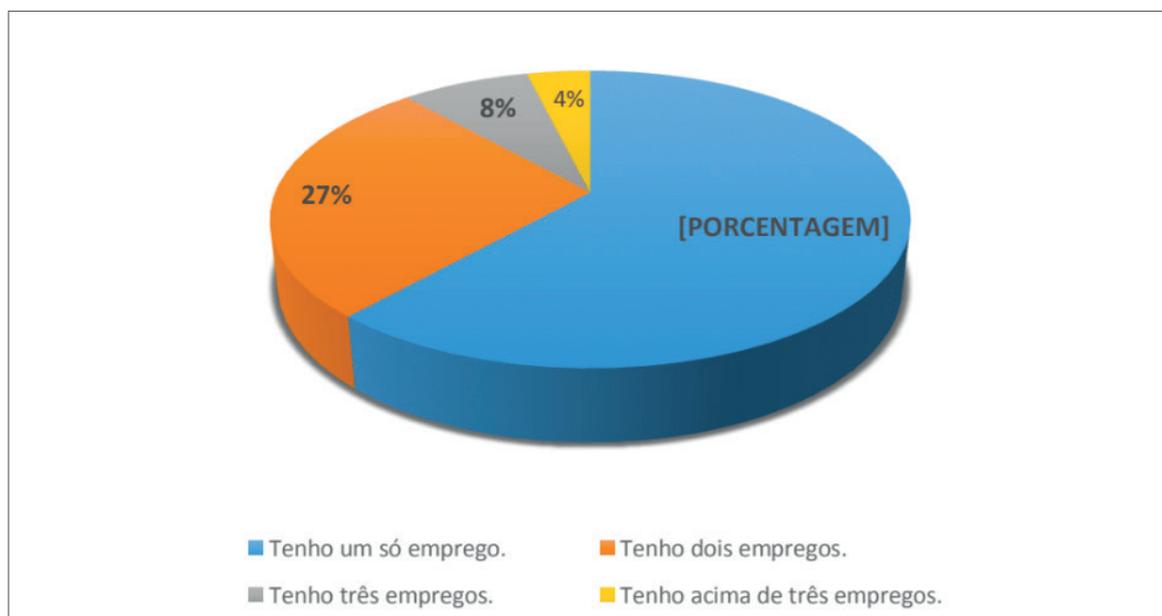


Gráfico 2 – Número de empregos como forma de complementação salarial
 Fonte: Elaborado pelos autores, com base nas informações dos professores/as, 2016.

Sabe-se que o trabalho docente envolve uma série de atividades laborais que extrapolam o ambiente escolar, tais como planejamento, elaboração e correção de provas, estudos/leituras, etc. O conjunto dessas condições leva à desmotivação pela carreira docente, uma vez que essas horas para além da escola não são remuneradas.

3.4 Políticas de valorização da carreira docente

Conhecer quais são as políticas de valorização dos profissionais da educação básica constitui condição *sine qua non* para a sua materialização no cotidiano escolar. Em uma das questões dirigidas aos professores/as da escola em estudo, buscou-se saber se tinham conhecimento dessas políticas e que avaliação delas faziam. Para 61,5% deles/as, tais políticas são totalmente desconhecidas (3,8%), ou pouco as conhecem (57,7%).

Os professores/as (61,5%) também entendem que o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério da Educação Básica, instituído pela Lei nº 11.738/2008, representou pouco avanço, se comparado com a remuneração recebida por outros profissionais com o mesmo nível de formação. Com a possibilidade de indicar mais de uma alternativa às afirmações apresentadas, 42,3% deles/as entendem que o Piso representa um patamar de remuneração insuficiente para as responsabilidades que esta profissão exige. Outros 34,6% o consideram um desestímulo à atratividade da carreira docente; apenas 26,9% dos professores/as consideram passo importante para a valorização profissional.

3,8%	Um patamar de remuneração que representa um valor suficiente para que o professor possa atender as suas necessidades pessoais e familiares.
42,3%	Um patamar de remuneração que representa um valor insuficiente para as responsabilidades que esta profissão exige.
61,5%	Pouco avanço, se comparado com a remuneração recebida por outros profissionais com o mesmo nível de formação.
0,0%	Uma remuneração que possibilita o desenvolvimento profissional com um só vínculo de trabalho.
26,9%	Um passo importante para a valorização profissional.
3,8%	Maior prestígio a carreira docente.
34,6%	Um desestímulo à atratividade da carreira docente.

Quadro 1 - Percepção dos professores/as sobre o Piso Salarial Nacional do Magistério

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nas informações dos professores/as, 2016.

O Piso Salarial foi, sem dúvida, um passo importante para a melhoria salarial dos professores da educação básica, (VIEIRA, 2016), mas ainda insuficiente para atrair os jovens à carreira docente. Conforme entendem Gatti e Barreto (2009, p. 256):

“Os salários pouco atraentes [...] e planos de carreira estruturados de modo a não oferecer horizontes claros, promissores e recompensadores no exercício da docência interferem nas escolhas profissionais dos jovens e na representação e valorização social da profissão de professor”.

Entre as políticas de valorização dos profissionais do magistério da educação básica, está o direito que estes têm à formação continuada. Perguntou-se aos professores/as participantes do estudo com que frequência, nos últimos anos, têm realizado cursos de formação continuada. Boa parte afirmou frequentar esses cursos esporadicamente (46%); outros 42% os fazem frequentemente; e 12% nunca participaram desse tipo de capacitação.

A questão seguinte versou sobre a forma como essa formação se dá. a grande maioria dos professores/as faz sua formação continuada na modalidade a distância (57,7%), em serviço (42,3%) e em finais de semana (38,5%). Os poucos professores/as (11,5%) que realizam cursos afastando-se do trabalho, o fazem sem remuneração. Para 19,2% dos professores/as, a realização de um curso de formação implica no pagamento de substituto para poderem se afastar.

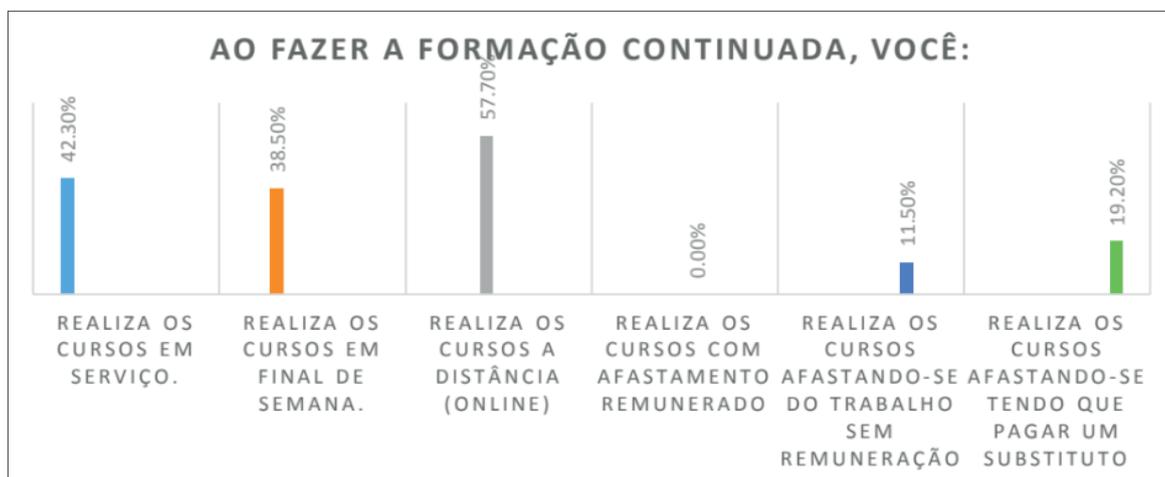


Gráfico 3 - Modo como se dá a formação continuada dos professores/as
 Fonte: Elaborado pelos autores, com base nas informações dos professores, 2016.

O direito à formação continuada encontra-se na LDB, em seu artigo 67, inciso II, onde se assegura o “aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para este fim” (BRASIL, 1996). Há, portanto, um distanciamento entre o que preconizam as políticas de formação continuada com a sua materialidade no cotidiano escolar.

Ao serem questionados sobre sua percepção em relação à valorização que a sociedade atribui à carreira docente, os professores/as deixaram claro que se sentem “pouco valorizados” (73,1%), “ignorados pelas políticas públicas” (65,4%) ou “com pouco prestígio social” (65,4%), conforme ilustra o gráfico 4.



Gráfico 4 - Percepção em relação à valorização profissional pela sociedade.
 Fonte: Elaborado pelos autores, com base nas informações dos professores, 2016.

De fato, como afirma Scheibe (2010, p. 985), uma profissão com “salários nada compensadores, carreiras que não oferecem clareza de percurso, imaginário coletivo desmotivado em relação à profissão, alto índice de abandono da docência e a progressiva queda na procura pelos cursos de licenciatura”, dificilmente terá prestígio

social.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As percepções advindas dos professores/as nos permitem chegar a algumas conclusões/inferências, entre as quais: são professores/as formados, em sua grande maioria, em escolas da rede pública da educação básica (53,8%) e em escolas privadas de ensino superior (73,1%); a escolha pela carreira associa-se à crença de que o professor possui papel importante na educação das gerações futuras (38%); possuem pouco tempo de experiência no magistério (61,5%); atuam na área de sua formação superior (84,6%); são contratados temporariamente (65,4%); trabalham em mais de um emprego (38,5%); conhecem pouco a respeito das políticas de valorização docente (57,7); entendem que o Piso Salarial representou pouco avanço (61,5%), se comparado com outras profissões; esporadicamente (46,2%) ou frequentemente (42,3%) participam de formação continuada, na modalidade a distância (57,7%) ou presencial (42,3%); entendem que os cursos de formação continuada contribuem muito pouco com a valorização docente (73,1%); se sentem pouco valorizados pela sociedade (73,1%).

O estudo revelou, igualmente, que, apesar de boa parte dos professores/as ter afirmado que a profissão docente tenha sido, para eles, uma escolha pessoal e, até mesmo, entender ser esta uma profissão que tem uma importância social, carreira no magistério continua sendo uma profissão desvalorizada e desprestigiada pela sociedade. Inferiu-se, ainda, que há um desconhecimento por parte dos professores/as em relação às próprias políticas públicas de valorização docente. Poucos professores/as conhecem a legislação, fragilizando-se, inclusive, seu poder de reivindicação junto ao Estado.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Andreza; DA SILVA FERNANDES, Maria José. O piso salarial em São Paulo- Desvalorização dos professores. **Retratos da Escola**, v. 10, n. 18, 2016. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/662/684>>. Acesso em: 11 set. 2016.

BITTENCOURT, Renato Nunes. O Professore e a Crise no Ensino. **Revista Filosofia Ciência & Vida**, São Paulo, n. 9. 2015.

BRASIL, Senado Federal. Constituição da república federativa do Brasil. Brasília: **Senado Federal, Centro Gráfico**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 16 nov. 2016.

_____. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, v. 34, n. 248, 1996.

_____. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm>. Acesso em: 22 set. 2016.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO. **Plano decenal de educação para todos**. MEC, Ministério de Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental, 1993. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002599.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2016.

_____, Constituição; BRASÍLIA, D. F. 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, de que trata o artigo**, v. 60, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm> Acesso em: 27 abr. 2016.

_____, Constituição de. Lei nº 11.738, 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. **Diário Oficial da União**, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm>. Acesso em: 16 jun. 2016.

_____, Constituição de. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 15 nov. 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**, v. 26, 2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 15 nov.2016.

CABRAL MAUÉS, Olgaíses. A política da OCDE para a educação e a formação docente. A nova regulação?. **Educação**, v. 34, n. 1, 2011. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/5033/6130>>. Acesso em: 25 out. 2015.

CARISSIMI, Aline Chalus Vernick; TROJAN, Rose Meri. A valorização do professor no Brasil no contexto das tendências globais. **Jornal de Políticas Educacionais**, n.10, ago./dez., p. 57-69, 2011. Disponível em: <http://www.jpe.ufpr.br/n10_6.pdf>. Acesso em: 21 out. 2016.

DOURADO, Luiz Fernandes. Valorização dos profissionais da educação-Desafios para garantir conquistas da democracia. **Retratos da Escola**, v. 10, n. 18, 2016. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/649/671>>. Acesso em: 11 set. 2016.

FREITAS, Maria Teresa de Assunção. A pesquisa na perspectiva sócio-histórica: um diálogo entre paradigmas. **26ª Reunião Anual da Anped**, 2003.

GATTI, Bernardete A. Reconhecimento social e as políticas de carreira docente na educação básica. **Cadernos de pesquisa**, v. 42, n. 145, p. 88-111, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v42n145/07.pdf>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

GATTI, Bernadette; DE SÁ BARRETTO, Elba Siqueira. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Unesco Representação no Brasil, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001846/184682por.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2016.

IBGE. Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica: uma análise a partir dos dados da PNAD. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Nota técnica nº 141**. São Paulo: DIEESE, out. 2014. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec141DocentesPnadvf.pdf>>. Acesso em: 2 out. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. Resolução n.º 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6.º da Lei n.º 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8.º, § 1.º, e 67 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro

de 1996, e no artigo 40 da Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2016.

MONLEVADE, João Antonio; SILVA, Maria Abadia. **Quem manda na educação no Brasil?**. Idéa Editora, 2000.

MORDUCHOWICZ, Alejandro; DURO, Luisa. La inversión educativa en América Latina y el Caribe. **Entrelíneas de la Política Económica**, v. 4, 2010. Disponível em: <www.iipe-buenosaires.org.ar>. Acesso em: 03 jun. 2016.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas de formação e a crise da profissionalização docente: por onde passa a valorização?. **Revista Educação em Questão**, v. 46, n. 32, 2013. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/5122/4100>>. Acesso em: 14 dez. 2015.

REIS, Daniel Aarão. E assim se fez um país. Modernização, ditadura e democracia (1964-2010). In: SCHWARCZ, Lilia Moritz. **História do Brasil Nação: 1808 – 2010**. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2014. v. 5.

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, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/17>>. Acesso em: 06 jun. 2016.

UNICEF et al. Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. **Brasília: Unicef**, 1991. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2016.

VIEIRA, Juçara Dutra. Direito à educação e valorização profissional: O papel do Estado e da sociedade. **Retratos da Escola**, v. 10, n. 18, 2016. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/649/671>>. Acesso em: 11 set. 2016.

CONDIÇÕES DE QUALIDADE DAS REDES MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL

Marcus Quintanilha da Silva

Universidade Federal do Paraná

Curitiba - Paraná

RESUMO: O presente trabalho apresenta alguns resultados da dissertação de mestrado do autor, que analisou o panorama das condições de qualidade de oferta do Ensino Fundamental no Brasil, delimitando a análise para os anos iniciais do EF das redes municipais. A metodologia de base fundamentou e analisou os resultados do Índice de Condições de Qualidade e seus indicadores parciais, referente às Condições do Professor, Materiais da Escola e de Gestão, fomentados pelos questionários de contexto da edição de 2013 da Prova Brasil. Evidenciou-se a desigualdade nas condições de oferta e a relação direta de baixas (ou altas) mensurações com sua localização estadual, com condições de qualidade inferiores nas regiões Norte e Nordeste, ainda que derivem de variáveis diversas.

PALAVRAS-CHAVE: Condições de Qualidade; Ensino Fundamental; questionários de contexto; Políticas Educacionais; Prova Brasil.

ABSTRACT: The present study presents some results of the author 's master' s thesis, which analyzed the panorama of the conditions of supply quality of primary education in Brazil,

delimiting the analysis for the initial years of the EF of the municipal networks. The basic methodology grounded and analyzed the results of the Quality Conditions Index and its partial indicators, referring to the Conditions of the Teacher, School Materials and Management, fomented by the context questionnaires of the 2013 edition of Prova Brasil. The inequality in supply conditions and the direct relationship of low (or high) measurements with their state location, with lower quality conditions in the North and Northeast regions, although deriving from different variables, were evidenced.

KEYWORDS: Quality Conditions; Elementary School; context questionnaires; Educational Policies; Evaluation Brazil.

1 | INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas o debate sobre a universalização do ensino na educação básica tem dialogado com outro elemento de importância na efetividade das políticas educacionais, as condições da oferta. Esse artigo vem ao encontro de tal temática, haja vista que a análise das condições de estrutura material, de trabalho docente e de gestão da escola/sistema que um determinado conjunto de escolas reúne para ofertar a vaga são

algumas das premissas fundamentais para o desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem e, conseqüentemente, uma trajetória escolar de sucesso.

Nesse sentido, o presente trabalho, que reúne alguns resultados da dissertação de mestrado deste autor, teve como objetivo mapear e analisar as condições de qualidade da oferta educacional dos anos iniciais do Ensino Fundamental das redes municipais do Brasil. Utilizando como metodologia de base o Índice de Condições de Qualidade (ICQ), construído pelo NuPE (Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná), proveniente de um programa de pesquisa maior, intitulado “Qualidade no ensino fundamental: uma leitura das condições de efetividade dos sistemas estaduais e municipais de ensino a partir de indicadores de financiamento, condições de oferta e resultados escolares”, surgiu como uma possibilidade de avaliação da efetividade da ação pública em termos de políticas educacionais. Além disso, o Nível de Condições de Qualidade (NCQ), constitui-se, para esta pesquisa, em uma ferramenta de aprofundamento da análise dos dados quantitativos, objetivando resultados qualitativos. A ausência de um panorama proposto, o percurso individual da pesquisa e a possibilidade de trabalhar a avaliação educacional no contexto das condições de oferta justificaram a construção do trabalho.

Os dados trabalhados pela pesquisa foram provenientes dos questionários de contexto da Prova Brasil de 2013, dos quais, três alimentaram os indicadores parciais do ICQ, os destinados às professoras/es de Língua Portuguesa e Matemática dos 5^{os} anos avaliados fomentaram o Índice de Condições do Professor (ICP), os respondidos pelos aplicadores/as da avaliação para o Índice de Condições Materiais da Escola (ICME) e os que ficaram a cargo dos diretores/as foram destinados a fomentar o Índice de Condições de Gestão (ICG).

Nesse sentido, o presente artigo se estrutura da seguinte forma: a) descrição de metodologia e referencial teórico de base para o Índice de Condições de Qualidade e seus indicadores parciais; b) panorama das condições de qualidade da oferta educacional dos anos iniciais do EF; c) análise da desigualdade de CQ com base no Nível de Condições de Qualidade; d) perspectiva de mesmos ICQs indicarem condições de qualidade diferentes e; e) conclusões da pesquisa.

2 | METODOLOGIA

Dourado, Oliveira e Santos (2007) propõe um percurso ideal para a consolidação da aprendizagem com qualidade, baseada nas tríade insumos-processos-resultados. Nesse sentido, os autores entendem que as condições ideais para um processo que culmine em uma oferta de ensino de qualidade deveriam ser perpassadas por um caminho que envolvesse financiamento, condições de oferta no processo de ensino aprendizagem e resultado de sucesso escolar, entendida por esta pesquisa como

caminho fundamental na efetividade da política educacional.

Com base em documentos de instituições nacionais e internacionais, os autores elencam as condições primárias que impactam na oferta de ensino com qualidade: a) salas de aula adequadas com a etapa/modalidade e idade; b) ambiente escolar adequado para lazer, recreação, prática de esportes e reunião com a comunidade escolar; c) equipamentos eletrônicos adequados e em quantidade necessária, assim como bibliotecas, acervos *online*, laboratórios de ensino, informática, etc.; d) serviços de apoio pedagógico e adaptação aos estudantes com deficiência, e; e) ambiente seguro e voltado para uma cultura de paz.

Utilizou-se parcialmente, como teoria de base do indicador, o conceito de educação com qualidade social. Na perspectiva da pesquisa, adota-se a definição de Almeida (2004), em que a educação com qualidade social “precisa considerar as necessidades das camadas que frequentam a escola pública a partir da realidade sociocultural”. Para atender a esse propósito, “há que se garantir a universalização do acesso à escola básica, sua gratuidade e um ensino de alto nível como direito dos cidadãos e dever do Estado”. Para Silva (2009), o termo engloba não só fatores extraescolares como intraescolares. A esse despeito, as condições de qualidade trabalhadas nessa pesquisa, aliada a outros aspectos não trabalhados no limite da metodologia, se encaixam na perspectiva do referido conceito, também proposto por Dourado, Oliveira e Santos (2007).

Com base em uma educação de qualidade, Dourado, Oliveira e Santos (2007) evidenciam alguns elementos para pensar em uma escola com qualidades fundamentais, aqui entendida como condições de qualidade, fatores importantes no que diz respeito à condição da oferta. Ainda que os autores elenquem outras questões importantes como número de alunos por turma e diferenciação de acordo com a etapa/modalidade de ensino, dedicação exclusiva do docente à uma escola, hora-atividade, entre outras, o recorte desta pesquisa enfatizou os seguintes aspectos:

- a) As condições materiais da escola, o que inclui salas adequadas, ventiladas, iluminadas, assim como equipamentos e ambiente escolar adequado às práticas escolares;
- b) O tipo e as condições de gestão, privilegiando a relação com a comunidade e, conseqüentemente, a democracia nas escolas com a participação de todos nos processos decisórios das instituições;
- c) As condições de trabalho docente na escola, pautadas na formação dos professores, em salários dignos, planos de carreira, assim como experiência profissional e formas de ingresso.

A metodologia do trabalho, com base no ICQ, constituiu basicamente de 12 variáveis, divididas em três indicadores parciais, o ICP (Índice de Condições do Professor), ICME (Índice de Condições Materiais da Escola) e o ICG (Índice de Condições de Gestão). A figura abaixo auxilia no entendimento da dinâmica do indicador.

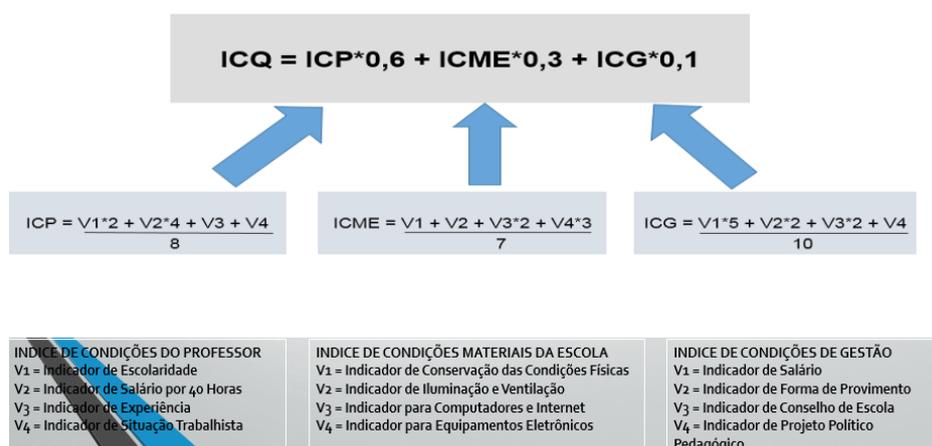


Figura 1 – Formulação do ICQ

Fonte: Silva (2017).

A pesquisa não formulou o referido indicador, descrito em Gouveia, Souza e Schneider (2011), mas, para o caso desse estudo, algumas alterações foram realizadas para que pudessem atender a objetivos específicos e resposta a algumas hipóteses. A descrição da metodologia trabalhou cada variável, fomentada por respostas dos questionários de contexto da Prova Brasil de 2013, em particular aos destinados a professores/as de Língua Portuguesa e Matemática das turmas avaliadas (ICP), dos aplicadores/as da avaliação (ICME) e dos diretores/as (ICG). A tabela abaixo elenca, por indicador parcial, a quantidade de perguntas utilizadas por questionário para o fomento dos mesmos.

Variáveis do ICP	Perguntas utilizadas	Variáveis do ICME	Perguntas utilizadas	Variáveis do ICG	Perguntas utilizadas
V1	2	V1	13	V1	1
V2	2	V2	2	V2	1
V3	1	V3	5	V3	1
V4	1	V4	7	V4	1

Tabela 1 – Quantidade de perguntas utilizadas dos questionários de contexto da Prova Brasil de 2013 para cada variável de cada indicador parcial

Fonte: Silva (2017), Inep (2013). Dados Trabalhados pelo autor (2017).

Em cada variável, a descrição da metodologia consistiu em dialogar com a literatura acadêmica, no sentido de enfatizar a importância da mesma nas condições de qualidade na oferta educacional. Nas condições do professor, a literatura acadêmica (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007; CARISSIMI, 2010; LIMA, 2012; BARBOSA, 2014; MOREIRA; SILVA, 2011), e os dispositivos legais, como a Lei n. 11.738/08, o atual Plano Nacional de Educação, através da Lei n. 13.005/14, entre outras, auxiliaram no entendimento da importância das variáveis no ICP.

Para o ICME, os trabalhos relacionados às condições materiais da escola de Schneider (2010, 2014) e as reflexões de Dourado, Oliveira e Santos (2007), além do conceito de educação com qualidade social parcialmente adotado, trabalhado por Almeida (2004), Silva (2009) e Dourado, Oliveira e Santos (2007), se constituíram em literatura de base para a referida dimensão.

Em relação às condições de gestão, os trabalhos de Souza et Al. (2005), Souza (2007, 2009), Dourado (2000), Dourado et Al. (2006), Alves (2011), Bezerra (2009) e Silva (2012), foram subsídio para o diálogo acima mencionado.

O cálculo de cada variável foi gerado por escola, com uma mensuração de 0 a 1, e a média das variáveis das escolas municipais geraram o ICQ por rede municipal, que também tem variação numérica de 0 a 1. As quantificações de cada opção de resposta das variáveis seguiram a metodologia de construção proposta em Gouveia, Souza e Schneider (2011), com algumas mudanças, necessidade citada anteriormente, seja pela maior opção de respostas das perguntas no comparativo de 2011 e 2013, ou pela adequação, no caso do Indicador de Salário por 40 Horas do ICP, para possível comparação com o Indicador de Salário do Diretor, variável do ICG que trabalha com a remuneração dos dirigentes.

A análise dos dados exposta nesse artigo organizou, inicialmente, as médias das redes municipais por estado. Posteriormente, formulou-se uma categorização com base nos resultados estatísticos, denominada Nível de Condições de Qualidade (NCQ). A exploração dessa categoria, em quatro níveis diferenciados, Insuficiente, Regular, Bom e Ótimo, permitiu trabalhar as localizações das redes municipais com maiores e menores ICQ no país, além de explorar o sentido do resultado numérico do referido indicador. A seção seguinte trabalha com o panorama dos resultados das redes municipais de ensino agregadas por estado, caracterizando a desigualdade em termos de condições de qualidade na oferta educacional na delimitação proposta pela pesquisa.

3 | PANORAMA DAS CONDIÇÕES DE QUALIDADE DA OFERTA EDUCACIONAL NO BRASIL

A análise dos resultados foi permeada por objetivos específicos, que visavam a discussão do papel atual do Estado Regulador e Avaliador, o percurso das avaliações de larga escala e do Ideb (*Índice de Desenvolvimento da Educação Básica*), além dos seus limites enquanto mensurador da qualidade da educação do Ensino Fundamental. Além disso, a descrição de metodologia e o diálogo com a literatura acadêmica acerca da importância das suas variáveis nas condições de qualidade da oferta educacional, aliado às análises dos resultados com base no ICQ complementaram tais objetivos. A análise de dados conseguiu reunir 4600 redes municipais, com um percentual de

pouco mais de 21% das escolas administradas pelos municípios no país. O mapa a seguir traduz os resultados gerais do panorama das condições de qualidade no país.

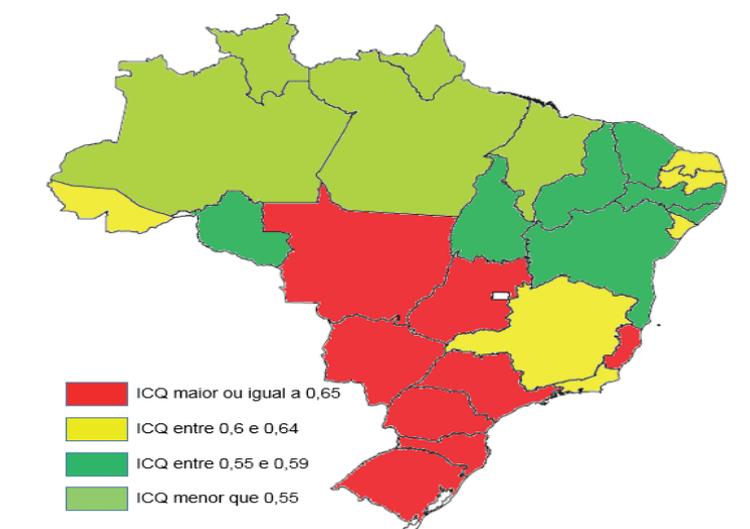


Figura 2 – Mapa das condições de qualidade no Brasil - 2013

Fonte: Silva (2017).

Percebe-se que as melhores condições de qualidade avaliadas pelo indicador de base se concentraram nas regiões Centro Oeste, Sul e Sudeste. Os casos de exceção, Rio de Janeiro e Minas Gerais, em uma segunda faixa quantitativa, se devem às condições do professor, em particular os salários, e à desigualdade estadual, no segundo caso, haja vista que o norte do estado mineiro tem uma característica socioeconômica bastante inferior ao restante do território estadual. Quando se desagregam as redes municipais por quartis, o cenário desenhado no comparativo do primeiro ao quarto quartil é bem definido, conforme gráfico abaixo.

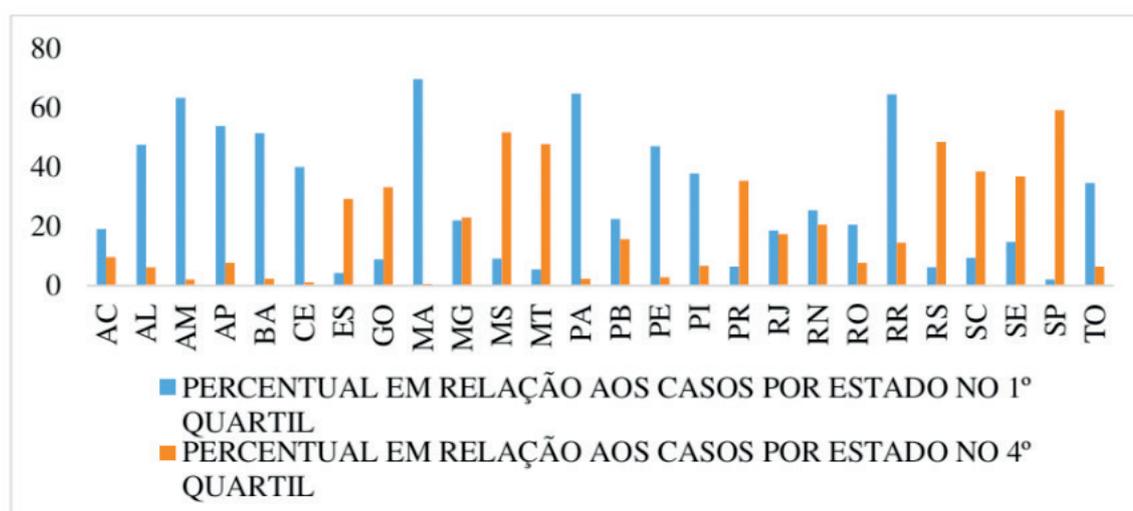


Gráfico 1 – Comparativo percentual de ICQ dos casos do primeiro e do quarto quartil por estado – 2013

Fonte: Silva (2017).

As redes municipais dos estados do Nordeste e do Norte concentram seus casos no primeiro quartil, cenário oposto ao das demais macrorregiões brasileiras. Exceção se dá ao estado do Sergipe, com um resultado de suas redes municipais diferenciado dos demais estados nordestinos, e, em menor escala, a Paraíba, o Rio Grande do Norte e o Acre. O mapa abaixo traz o panorama do ICP, que explica o caso do Sergipe.

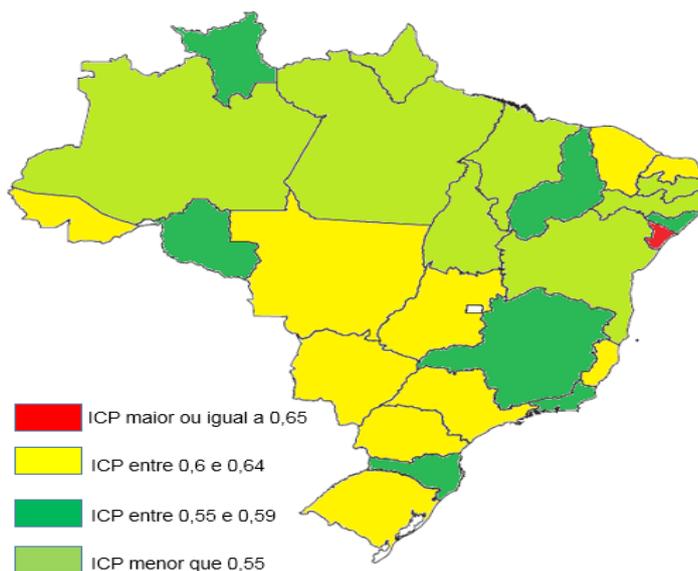


Figura 3 – Mapa das condições do professor no Brasil - 2013

Fonte: Silva (2017).

Já enfatizado anteriormente, o estado do Sergipe, no seu conjunto de redes municipais, teve nessa dimensão um resultado interessante, maior que redes municipais de maior arrecadação e potencial de investimento. Entretanto, a faixa amarela indica que a concentração de melhores resultados continuou a predominar nos estados das regiões Centro Oeste, Sul e Sudeste. Os casos de Santa Catarina, Minas Gerais e Rio de Janeiro, em uma terceira faixa quantitativa, são provenientes de baixos salários, para o primeiro estado, de baixas condições do professor a um terço das redes municipais, no segundo caso, e resultados incipientes em todas as variáveis no terceiro caso. Na dimensão das condições materiais da escola, o cenário continua a ser bem definido territorialmente, com redes municipais nordestinas e nortistas com menores resultados.

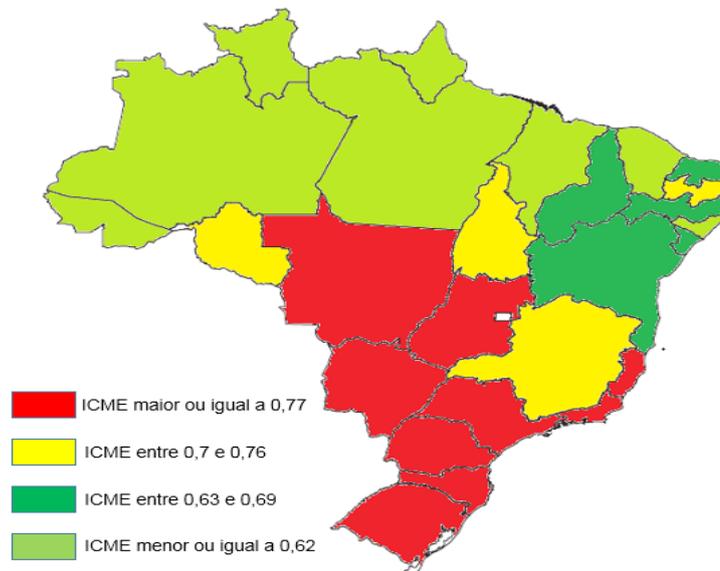


Figura 4 – Mapa das condições materiais da escola no Brasil - 2013

Fonte: Silva (2017).

O mapa evidencia melhores condições materiais em redes municipais de maior arrecadação e potencial de investimento. Os indicadores de Iluminação e Ventilação, Equipamentos Eletrônicos e Computadores e Internet, apresentaram grande variação, inclusive intraestaduais. Entretanto, a diferença do panorama das regiões Norte e Nordeste em relação às demais evidencia a necessidade de investimento em modernização e condições mínimas de infraestrutura nas instituições de ensino. O panorama com maior diversidade de resultados foi o das condições de gestão. O mapa abaixo traz um perfil nacional em relação ao ICG, agregados por estado.

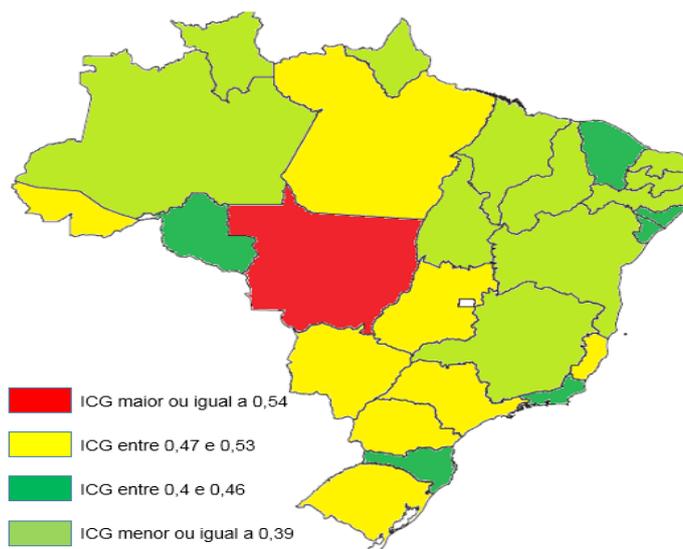


Figura 5 – Mapa das condições de gestão no Brasil – 2013

Fonte: Silva (2017).

Ainda que o estado do Mato Grosso, destaque em todas as dimensões do ICQ,

tenha um resultado bem acima dos demais no ICG, as condições de gestão ainda se concentraram nos estados das regiões Centro Oeste, Sudeste e Sul. Considerou-se, para análise e formulação do ICQ, que a gestão perpassa por todas as demais CQ. Nesse sentido, o peso 1 dado ao ICG não se justifica por ter menos importância, mas pelo entendimento que ele também se mensura nas condições materiais da escola e do professor. Além disso, as correlações de Pearson entre as proficiências *são maiores nas demais dimensões e, como esse foi um dos critérios quantitativos para a formulação do indicador, o peso menor para o ICG também se justifica pela formulação do ICQ.*

As condições de gestão tiveram grande variação nos indicadores que trabalharam a gestão democrática, Indicador de Forma de Provimento, com grande quantidade de diretores/as indicados ao cargo, Indicador de Conselho de Escola, com uma série de redes municipais sem a presença de colegiados ou com reuniões esporádicas, e o Indicador de Projeto Político Pedagógico, onde a construção do documento se deu em boa parte dos casos de forma pouco democrática.

A seguir, trabalha-se a categorização do *Nível de Condições de Qualidade* (NCQ), metodologia empregada utilizando os dados estatísticos da pesquisa, para que, dentro de cada conjunto de redes municipais, pudessem trabalhar similaridades e localizar as mesmas no território nacional, além do aspecto de desigualdade em CQ.

4 | NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE E A DESIGUALDADE DAS CONDIÇÕES DE OFERTA

O NCQ foi trabalhado para os dados da dissertação de forma a refinar o tratamento de dados e trazer resultados qualitativos acerca do panorama proposto pelo objetivo da pesquisa. A construção da escala consistiu em multiplicar o desvio padrão por 2 e, com base na média, somar ou diminuir o referido resultado, aferindo faixas de intervalo, compondo um cenário de análise para os dados de 2013 e, conseqüentemente, da desigualdade nas condições de qualidade das redes municipais analisadas. Com base na média nacional do ICQ, o cálculo da categorização será realizado da seguinte maneira:

$$[ICQs] = MICQb - 2 * DPMICQ$$

$$[ICQs] = MICQb + 2 * DPMICQ$$

Onde:

[ICQs] = Intervalos do ICQ entre regular no cálculo de subtração e bom no cálculo de adição, subdivididos pela média

MICQb = Média do ICQ no Brasil em 2013

DPMICQ = Desvio padrão da média do ICQ em 2013

Nesse cálculo, as condições de qualidade das redes municipais foram categorizadas em quatro faixas, conforme tabela abaixo:

Categorias	Nível	Intervalo
Insuficiente	1	Abaixo ou igual a 0,4332
Regular	2	Entre 0,4332 e 0,6102 inclusive
Bom	3	Entre 0,6102 e 0,7872 inclusive
Ótimo	4	Acima de 0,7872

Tabela 2 – Níveis de Condições de Qualidade por intervalos numéricos - 2013

Fonte: Silva (2017).

Elencadas as quatro categorizações, o objetivo desse recorte de análise foi localizar aonde estão as redes municipais em cada categoria. Para isso, foi realizado o cotejo dos dados de quantidades de redes municipais de ensino por estado com o percentual de municípios por estado por categoria. Posteriormente, foi agregado em metodologia análoga olhando para as macrorregiões brasileiras. A tabela abaixo distribui quantitativamente as redes municipais em cada nível.

NCQ	Quantitativo de redes municipais	Percentual total da amostra
Insuficiente	125	2,7
Regular	2150	46,7
Bom	2245	48,8
Muito Bom	80	1,7
Total	4600	100,0

Tabela 3 – Distribuição por frequência em Níveis de Condições de Qualidade - 2013

Fonte: Silva (2017).

O gráfico a seguir apresenta, baseado na categorização do NCQ, como se distribuem as redes municipais em suas condições de qualidade em cada nível.

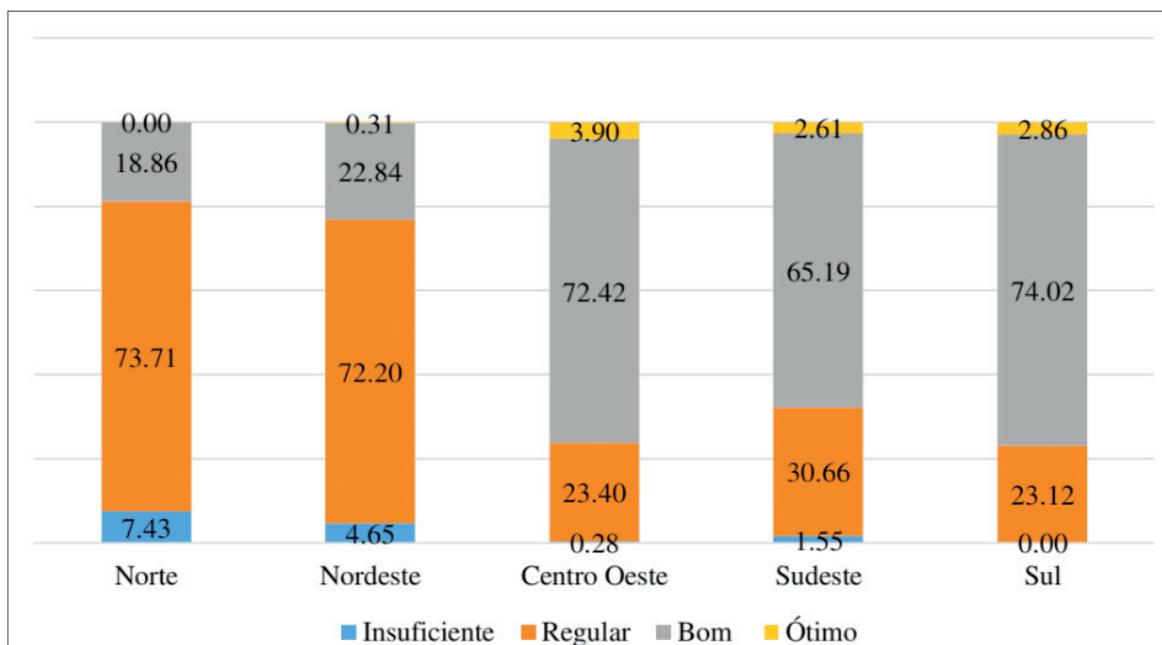


Gráfico 2 – Distribuição percentual regional das redes municipais por NCQ – 2013
Fonte: Silva (2017).

O gráfico evidencia o papel de desigualdade regional em termos de condições de qualidade. Redes municipais das regiões Norte e Nordeste tem maior frequência de resultados, em termos percentuais, nos níveis Insuficiente e Regular, panorama oposto às demais macrorregiões.

Os gráficos posteriores auxiliam no entendimento que, dentro dos estados de cada região, a desigualdade, com poucas exceções, se manteve.

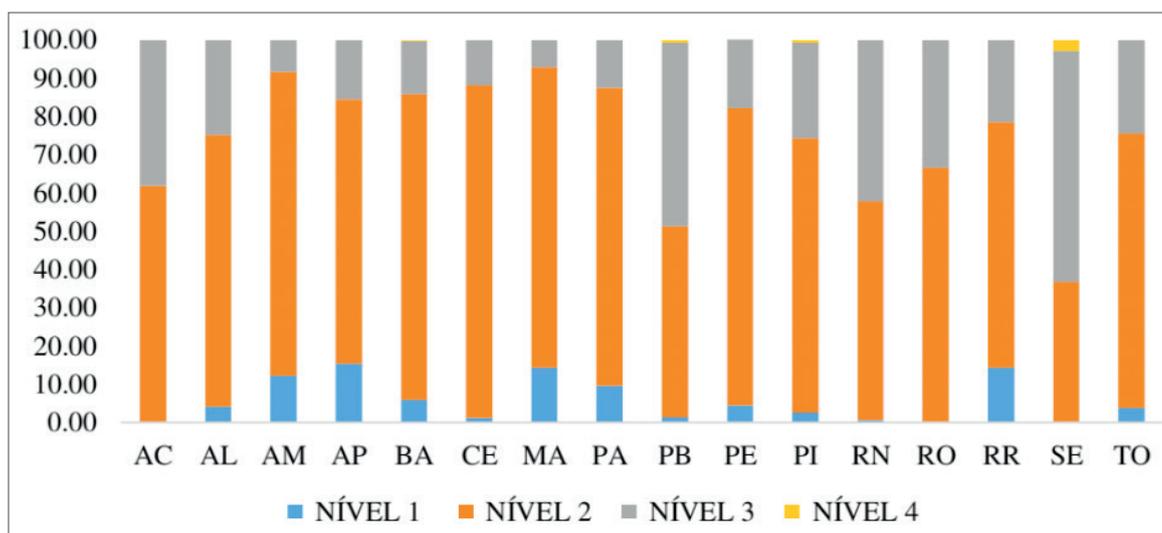


Gráfico 3 – Percentual dos casos em NCQ por estado das regiões Norte e Nordeste – 2013
Fonte: Silva (2017).

Em todos os conjuntos de redes municipais por estado, com exceção do Sergipe, tem mais de 50% das suas redes municipais nos níveis 1 e 2 de CQ. Amazonas,

Amapá, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Pernambuco, Roraima, Tocantins e Alagoas apresentaram um percentual de mais de 70% nesses níveis. O gráfico abaixo trabalha com o NCQ nas redes municipais agregadas por estado nas demais macrorregiões, evidenciando cenário totalmente oposto.

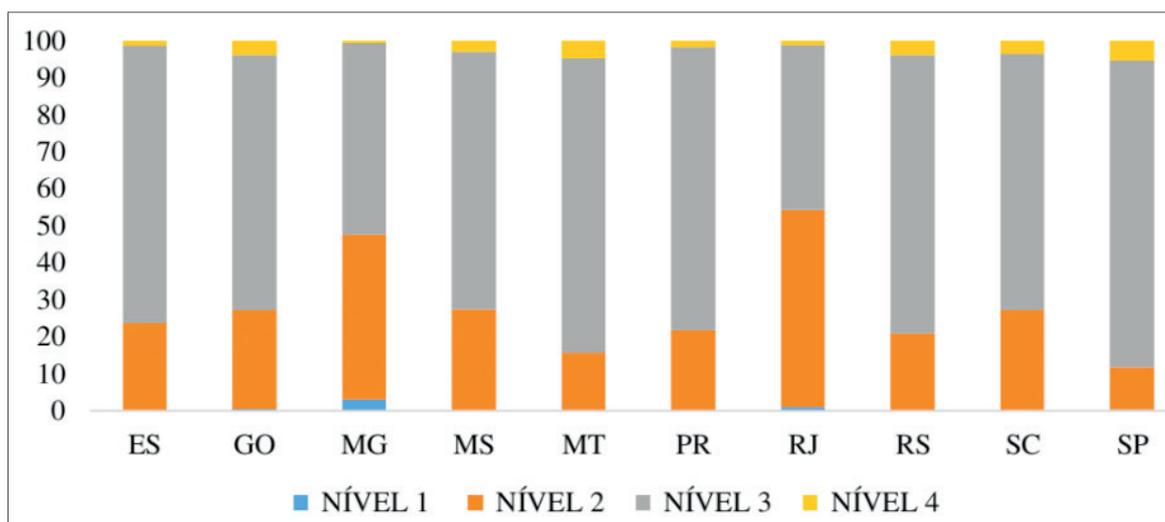


Gráfico 4 – Percentual dos casos em NCQ por estado das regiões Centro Oeste, Sudeste e Sul – 2013

Fonte: Silva (2017).

De forma oposta ao gráfico anterior, o cenário das redes municipais das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste evidencia a concentração das mesmas em boas condições de qualidade. Com exceção do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, os demais estados concentram suas redes municipais em pelo menos 72% nos níveis Bom ou Ótimo. A peculiaridade do estado mineiro, já enfatizada em outras análises, indica que uma parte do seu território tem condições de oferta inferiores ao restante do estado. As redes municipais do Rio de Janeiro apresentam ICQ próximos dos estados da Paraíba e Rio Grande do Norte, explicadas em grande parte pelo baixo ICP.

Evidenciada a desigualdade nas condições de qualidade, a próxima seção trabalha com um estudo quantitativo em busca de similaridades em resultados próximos de ICQ, investigando se os mesmos traduziriam mesmas CQ.

5 | SIMILARIDADES DE RESULTADOS DO ICQ COM BASE NO NÍVEL DE CONDIÇÕES DE QUALIDADE

O desvio padrão é uma medida de dispersão que indica qual o erro entre a substituição do resultado apresentado e sua substituição pela média do mesmo. Em outras palavras, analisar essa medida para um determinado grupo de resultados numéricos é avaliar o quanto que o grupo de casos se dispersam da média. Nesse sentido, a análise desse desvio possibilita levantar indícios, com base nos resultados

por variáveis e dentro de cada NCQ, do sentido do resultado do ICQ. Ou seja, o objetivo desse estudo foi achar possíveis significados para, hipoteticamente, em um caso de rede municipal com ICQ = 0,6 e outro ICQ = 0,75, levantar-se similaridades sem maior aprofundamento, sobre qual a tradução desse número em termos de condições de qualidade. Mais que isso, a pergunta a ser respondida aqui é: dois municípios de ICQ iguais traduzem as mesmas condições de qualidade?

Para tal, a metodologia de análise consistiu no estudo do desvio padrão da média das variáveis por NCQ. Para cada um dos quatro intervalos categorizados, analisou-se cada variável dos indicadores parciais. Como opção de análise, um desvio padrão menor do que 15% da média foi considerado uma medida de dispersão pequena e, conseqüentemente, apontando indícios que, a variável com esse perfil teria no referido nível, grande probabilidade de apresentar condições de qualidade avaliadas naquele indicador similares a todos os casos do nível analisado. O quadro abaixo resume as observações da pesquisa.

NCQ	Intervalo numérico	Observações possíveis
Nível Ruim	ICQ até 0,4332	Redes municipais que pagam salários baixos, entre R\$ 1.300,00 e R\$ 2.000,00 e a escolaridade das professoras se resume a Ensino Superior Incompleto ou Ensino Médio.
Nível Regular	ICQ entre 0,4332 e 0,6102, inclusive	Professoras e diretoras tem salários entre R\$ 1.700,00 e R\$ 3.500,00 e, no caso das docentes, Ensino Superior Completo.
Nível Bom	ICQ entre 0,6102 e 0,7872, inclusive	Professoras com formação em Ensino Superior e, com grande quantidade de docentes especialistas, com contratos de trabalho por concurso ou vinculadas por CLT. Os salários variam entre R\$ 3.000,00 e R\$ 4.000,00. As escolas reúnem condições razoáveis de conservação das instalações físicas e tem equipamentos eletrônicos em suas escolas.
Nível Ótimo	ICQ acima de 0,7872	Professoras com salários entre R\$ 5.000,00 e R\$ 6.000,00, especialistas, experientes e em boa parte concursadas. As condições materiais das escolas são boas, conservadas, com salas de aula ventiladas, iluminadas e equipadas com computadores, internet e demais equipamentos eletrônicos.

Quadro 2 – Síntese das observações acerca de resultados similares por NCQ

Fonte: Silva (2017).

O cenário desenhado é de maiores similaridades em níveis de maior quantitativo de ICQ. Em todos os níveis, as variáveis de gestão democrática tiveram grande variação. Ademais, nos níveis 1 e 2 são poucas afirmações de tendência de condições de qualidades similares entre as redes municipais, cenário oposto aos níveis 3 e 4, onde as condições do professor e materiais da escola tem maior aproximação, dentro de cada NCQ. Outras observações na pesquisa foram trabalhadas, que são resumidas brevemente na seção posterior.

6 | OUTRAS OBSERVAÇÕES DA PESQUISA

Para contextualização de outros resultados da pesquisa, foram trabalhadas correlações de Pearson dos resultados do ICQ com as proficiências em Língua Portuguesa e Matemática da edição de 2013, o mesmo processo estatístico para o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de 2010, dos resultados do Ideb e taxas de aprovação dos anos finais, também de 2013, assim como a análise de algumas hipóteses elencadas na introdução da pesquisa, o confronto do conceito de educação com qualidade social e os resultados apresentados no trabalho, uma análise sumária de desigualdades intraestaduais em cada dimensão do ICQ e um subcapítulo elencando possibilidades de pesquisa a partir dos resultados de Silva (2017), trabalhada nesse texto.

Destacou-se que, ainda que dentro de cada estado os resultados de ICQ são bastante homogêneos, as dimensões do ICME e ICG são mais variáveis, corroborando com os dados de desvio padrão apresentados no decorrer da pesquisa. Maiores médias de proficiências, Ideb e taxas de aprovação estão nos conjuntos de redes municipais de maior nível de NCQ, assim como maiores IDHM. As hipóteses de se encontrar desigualdade de CQ e grande variação das variáveis de gestão democrática se confirmaram. Entretanto, o comparativo de salários de professoras e diretoras indicou para a terceira hipótese, disparidade entre salários de professores/as e diretores/as, uma confirmação parcial, haja vista que, somente para as 80 redes municipais de NCQ Ótimo este cenário foi confirmado, com uma média salarial maior para os docentes.

7 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho consistiu em responder a seguinte pergunta: Quais as condições de qualidade das redes municipais de ensino que ofertam os anos iniciais do Ensino Fundamental no país? O recorte desse estudo se deu à medida que, eventualmente, existam escolas municipais que possam ofertar somente os anos finais do EF, assim como, em casos esporádicos, somente o Ensino Médio. O quadro resumo a seguir apresenta os resultados observados e as conclusões em cada dimensão do ICQ e do emprego do NCQ.

Indicadores	Observações e Conclusões
Índice de Condições de Qualidade	O panorama é de desigualdade no país. As redes municipais das Regiões Norte e Nordeste tendem a apresentar menores condições de qualidade, confirmação de uma das hipóteses de Silva (2017). Todavia, em estado existe uma certa homogeneidade, evidenciando a relação de localidade entre bons e maus resultados de ICQ.
Índice de Condições do Professor	Existe uma disparidade em termos salariais no país. Nas demais variáveis, há maior dispersão, mas sem tanto impacto numérico no ICP. As evidências são de melhores condições do professor nas Regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste. Destaca-se o caso do Sergipe, com o Indicador de Salário por 40 horas elevado, além das demais variáveis do ICP, mas com as demais condições de qualidade normalmente abaixo da média nacional. Todavia, dentro de cada estado existe, apesar de algumas dispersões, um cenário de homogeneidade, com pouca variação nas condições do professor.
Índice de Condições de Gestão	É o indicador de maior disparidade. Não segue um padrão regional de desigualdade, assim como o ICP e o ICME. Os salários de diretores/as das redes municipais dos estados do Centro Oeste, alguns do Sudeste e Nordeste do país, além do Acre são maiores, entretanto, os indicadores de gestão democrática indicam que, em todas as macrorregiões do país, existem maiores e menores índices, o que indicam que cada grupo de redes municipais por estado segue uma concepção de gestão democrática. Isso não é regional. A análise de distribuição e dispersão dos resultados por estado corroboram com as indicações supracitadas.
Índice de Condições Materiais da Escola	As condições materiais são diferenciadas em cada região do país. Em termos de modernização através do acesso a computadores, internet e equipamentos eletrônicos, não há um destaque que se sobressaia às demais variáveis do indicador. Entretanto, os resultados indicam para a necessidade de pensar políticas educacionais que priorizem as condições materiais das escolas de alguns estados do Norte e Nordeste do país, em particular pela variação de condições de iluminação e ventilação, além da modernização citada anteriormente. O ICME segue um padrão de desigualdade que se relaciona com a posição geográfica da rede municipal. Todavia, dentro de cada estado a homogeneidade não segue o padrão do ICQ, indicando que, apesar de alguns estados terem um padrão de homogeneidade, existem dispersões positivas e negativas do ICME dentro dos estados do país.
Nível de Condições de Qualidade	Reafirma o padrão de desigualdade nas condições de qualidade construída historicamente. Níveis menores de condições de qualidade são dominados pelas redes municipais dos estados da Região Norte e Nordeste. Além disso, evidenciou-se, com base no IDHM, que redes municipais com menores ICQs tendem a estar localizadas em regiões com menores IDHM, caracterizando que as condições socioeconômicas da localidade da rede municipal de ensino têm relação com baixas (ou altas) condições de qualidade. Além disso, o Ideb, assim como as proficiências da Prova Brasil e as taxas de aprovação dos anos iniciais, ambos de 2013, são menores em intervalos de NCQ inferiores.

Quadro 3 – Síntese do panorama das condições de qualidade dos anos iniciais do Ensino Fundamental das redes municipais do Brasil - 2013

Fonte: Silva (2017).

As conclusões desse trabalho evidenciaram a desigualdade construída historicamente e o alerta, já trabalhado em outras pesquisas, de que comparações e ranqueamento de sistemas/redes de ensino são ações que depõem contra a escola pública, mais precisamente pela descontextualização de condições de oferta e financiamento adequado. A busca por igualdade de oportunidades com equidade, conforme preceitua a atual LDB, deveria ser, dentro da responsabilidade de cada ente federativo, a maior preocupação da gestão da educação, e não a busca de resultados de avaliação que, constantemente, tem maior peso político.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. I. de. Docentes para uma educação de qualidade: uma questão de desenvolvimento profissional. **Educar**, Curitiba, n. 24, Editora UFPR, p. 165-176, 2004.

ALVES, A. V. V. Atuação de Conselhos Escolares em redes municipais destaques no Ideb. In: **XXV Simpósio Brasileiro II Congresso Ibero-americano de Política e Administração da Educação Jubileu de ouro da ANPAE (1961-2011)**, São Paulo, Cadernos ANPAE, 2011.

BEZERRA, A. A. Modalidade de provimento do dirigente escolar: mais um desafio para as políticas da educação municipal. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 90, n. 224, p. 59-70, jan./abr. 2009.

BRASIL. Lei n. 11.738, 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 23/12/2016.

BRASIL. Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá 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 15/10/2015.

CARISSIMI, A. C. V. **Perfil profissional e condições de trabalho docente: um estudo sobre os professores dos anos iniciais da RME de Curitiba**. 149 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. (org). **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DOURADO, L. F.; NAVARRO, I. P.; WITTMAN, L. C.; AGUIAR, M. A. S.; GRACINDO, R. V. **Conselho escolar e financiamento da educação no Brasil**. MEC/SEB. Brasília, 2006.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201 – 215, maio/ago. 2009.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série documental: textos para discussão**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, n. 24, Brasília, 2007.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; SCHNEIDER, G. Índice de Condições de Qualidade educacional: metodologia e indícios. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v. 22, n.48, jan/abril de

2011.

LIMA, V. M. M. A complexidade da docência nos anos iniciais na escola pública. Nuances: **Estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, SP, v. 22, n. 23, p. 148-166, maio/ago. 2012.

MENDONÇA, E.F. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. 329 p. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação de Campinas. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

MOREIRA, F. A.; SILVA, M. V. Trabalho docente na esfera pública: controvérsias e vicissitudes sob a ótica dos sujeitos da educação. **Revista Eletrônica Política e Gestão Educacional**. Universidade Estadual Paulista, n. 10. Araraquara, p. 1 – 20, jan./jun. 2011.

SCHNEIDER, G. **As ações do governo federal no âmbito das condições materiais e estruturais da escola: Uma problematização a partir do conceito de justiça social**. 250 p. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

SCHNEIDER, G. **Política educacional e instrumentos de avaliação: pensando o Índice de Condições Materiais da Escola**. 250 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedex**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009.

SILVA, M. Q. **Condições de qualidade das redes municipais de Ensino Fundamental no Brasil**. 227 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Políticas Educacionais. Setor de Educação. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2017.

SILVA, V. G. da. Projeto pedagógico e qualidade do ensino público: algumas categorias de análise. **Cadernos de pesquisa**, v.42, n.145, p.204-225 jan./abr. 2012.

SOUZA, A. R. Explorando e construindo um conceito de gestão democrática. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v.25, n.03, p.123-140, dez. 2009.

SOUZA, A. R. **Perfil da Gestão da Escola no Brasil**. São Paulo: PUC, 2007. 302 f. Tese (Doutorado em educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação: História, Política e Sociedade. Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2007.

SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B.; SILVA, M. R.; SCHWENDLER, S. F. Gestão democrática da escola pública. IN: SOUZA, A. R. (org.) *Coleção Gestão e Avaliação da Escola Pública*. 68p. Universidade Federal do Paraná, Pró-Reitoria de Graduação e Ensino Profissionalizante, Centro Interdisciplinar de Formação Continuada de Professores; Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. Curitiba: Ed. Da UFPR, 2005.

CULTURA E EDUCAÇÃO: ASPECTOS ETNOGRÁFICOS SOBRE A CULTURA DE GANZA

Tereza de Fatima Mascarin

USP - Universidade de São Paulo

São Paulo – SP

RESUMO: O presente trabalho está inserido no lastro da produção científica relacionada a educação e cultura afro-brasileira com base na Lei nº 10.639 de 2003, que estabelece no currículo oficial as diretrizes e bases da educação nacional, inclusão e obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira. É um recorte da tese de doutoramento interdisciplinar desenvolvida pela USP – Universidade de São Paulo pelo Programa Humanidades, Direitos e Outras Legitimidades desde 2015, com incentivo da agência de fomento CAPES. O mesmo fora publicado previamente nos Anais da ANPAE 2018. O objetivo deste trabalho é apresentar breve etnografia sobre a “Cultura de Ganza”, formada há milênios no norte da África. O eixo principal é o desenvolvimento mediúnico, milenarmente “cultivado”, até os dias atuais, com entidades do plano espiritual e diferentes práticas mediúnicas. O ritual de alimento e dança manifesta um dos modos de ser e crer deste povo. Neste sentido, discussões na área da educação, acerca de temas que envolvam culturas afro-brasileiras, assim como, outras culturas, devem servir para

promover práticas efetivas e políticas públicas que tragam nos diferentes contextos sociais melhores condições de acesso a informação e respeito aos modos de ser e viver de cada um dos variados grupos. Assim sendo, faz parte do objetivo deste trabalho etnográfico, destacar o importante papel da Educação e Ensino como meio de preservação das culturas. Destarte, enfatizo a importância de uma, entre tantas manifestações da Cultura de Ganza, como parte desta preservação e do respeito para com o Ser Humano e as culturas afro-brasileiras.

PALAVRAS-CHAVE: Educação. Lei nº 10.639 de 2003. Cultura de Ganza. Mediunidade. “Dança da Coroa”.

ABSTRACT: The present work is part of the scientific production related to Afro-Brazilian education and culture based on Law 10.639 of 2003, which establishes the guidelines and bases of national education, inclusion and obligatory teaching of History and Afro-Brazilian Culture. It is a cut of the interdisciplinary doctoral thesis developed by USP - University of São Paulo for the Humanities, Rights and Other Legitimacies Program since 2015, with the encouragement of the CAPES development agency. The same had previously been published in the Proceedings of the ANPAE 2018. The objective of this work is to present a brief ethnography on the “Culture of Ganza”, formed for millennia in North Africa.

The main axis is the mediumistic development, millennially “cultivated” with entities of the spiritual plane and different mediumistic practices, until the present day. The ritual of food and dance manifests one of the ways of being and believing of this culture. In this sense, discussions about themes involving Afro-Brazilian cultures and their interculturality, among other peoples of different ethnicities, should serve to promote effective discussions and practices with public policies that bring in the different social contexts, better conditions of access to information and respect to the ways of being and living of each of the various groups. Therefore, it is part of the objective of this ethnographic work to highlight the important role of Education and Teaching as a means of dissemination and preservation of cultures. Thus, I emphasize the importance of one among many manifestations of the Culture of Ganza as part of preservation and respect for all cultures, in the case in hand, mainly African matrix.

KEYWORDS: Education. Law No. 10.639 of 2003. Culture of Ganza. Mediumship. “Dance of the Crown”.

1 | INTRODUÇÃO

O presente texto pretende trazer alguns aspectos acerca da importância do conhecimento sobre uma cultura milenar formada ao norte da África há milênios, denominada Cultura de Ganza. Chegou ao Brasil no final do período da escravidão com Ganza e Joaquim, trazidos como escravos. Respectivamente bisavô e avô de Mestre Raiz, sendo este último, o Ganza atual – líder desta cultura. As informações contidas neste texto são fruto de mais de vinte anos de pertencimento e busca de conhecimentos, além da prática dentro desta cultura. O pertencimento a mesma, foi fundamental para a obtenção de informações que acabam não sendo reveladas para quem não vive dentro do campo pesquisado, sendo fundamental também para o desenvolvimento da pesquisa de doutorado desenvolvida pela Universidade de São Paulo – USP – desde 2015. Todo ensinamento desta cultura desde o princípio é feito pela oralidade. Foi autorizada pela primeira vez sua escrita por Ganza, líder desta cultura, conforme mencionado. Entrevistas, observações e a prática dos ensinamentos de Ganza relativos a cultura de seu povo possibilitaram que este texto pudesse ser produzido.

Destarte, é relevante o conhecimento desta cultura de matriz africana para a área da educação, tendo em vista a Lei nº 10.639 de 2003, a qual, estabelece no currículo oficial as diretrizes e bases da educação nacional, primando pela inclusão, obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira. Assim sendo, esta cultura insere-se nesta área de ensino, importante para a sociedade multicultural e os estudos afro-brasileiros. A busca de saberes acerca daquilo que se pretende trabalhar para promover melhor qualidade de acesso a informação e principalmente o respeito ao Ser Humano e a diversidade deve ser um dos principais objetivos do ensino. Neste

sentido, vários conhecimentos são adquiridos nas comunidades, nos diferentes grupos que atuam na sociedade, nas diferentes culturas, sejam indígenas, africanas, afro-brasileiras, europeias, asiáticas, entre outras.

Para cumprir sua tarefa humanista, a escola precisa mostrar aos alunos que existem outras culturas além da sua. A autonomia da escola não significa isolamento, fechamento numa cultura particular. Escola autônoma significa escola curiosa, ousada, buscando dialogar com todas as culturas e concepções de mundo. Pluralismo significa ecletismo, sobretudo diálogo com todas as culturas, a partir de uma cultura que se abre às demais. (GADOTTI, 1992, p. 23).

Assim sendo, o campo de saberes transmitidos e trabalhados na área da educação devem servir para o diálogo com outras culturas, além de conscientizar as pessoas de seu comprometimento com suas escolhas de vida. Portanto, sem dúvida, cultura, ensino e educação caminham juntas.

2 | DESENVOLVIMENTO

A Cultura de Ganza foi formada durante quarenta e oito anos por “guerreiros” de diferentes nações, há milênios antes de Cristo, ao norte da África. No ano quarenta e nove se tornaram nômades. Sua formação se deu a partir da “mistura” de “guerreiros”, aqueles que aceitaram fazer parte deste povo e desta cultura, sendo escolhidos os melhores entre diferentes nações. Assim, a partir do cruzamento de etnias (sangue), matéria (corpo) e do espírito dos guerreiros, formaram um povo com conhecimento em diferentes áreas, cujo principal objetivo era apaziguar. Algo mais se destacava na preparação e formação dos guerreiros, a “mediunidade”, um dos principais eixos desta cultura. Assim, a mediunidade era desenvolvida durante a formação deste povo de maneira que o conhecimento compartilhado entre eles era interligado ao plano da espiritualidade, com os entes espirituais, também denominados entidades ou deuses, os quais, eram “cativados”, cotidianamente pelos guerreiros para suas atividades diárias, independentemente de quais seriam.

Neste sentido, a etnografia sumariamente apresentada neste breve texto envolve um dos rituais de desenvolvimento mediúnico pertencente a Cultura de Ganza, realizado no Terreiro Senzala em Maringá Pr/Brasil. O tutor e líder desta cultura e do Terreiro Senzala é Ganza, conhecido como Mestre Raiz, figura um abaixo. Os conhecimentos sobre seu povo, desde sua formação há milênios até a atualidade, mantém a prática mediúnica nesta cultura.



Figura 1 – Ganza (Mestre Raiz).

Fonte: Terreiro Sensala, arquivo ACCAME (2016).

Na sequência, figuras dois e três, podemos ver o Terreiro Sensala.



Figura 2 – Pilando alimentos para entidades

Fonte: Mascarin, arquivo pessoal (2016).



Figura 3 – Médiuns do Terreiro Sensala

Fonte: Mascarin, arquivo pessoal (2016).

Especificamente na figura dois, anterior, alguns médiuns estão pilando alimentos, vários tipos de castanhas, além de batata e arroz cozidos. Faz parte do ritual que envolve interligação espiritual com três linhas de trabalho: linha dos velhos, linha das almas e linha dos exuns. Este ritual será realizado por uma das médiuns do terreiro, que fará a interligação por meio do preparo de alimentos e “entrega” para entidades, além da “Dança da Coroa”, figura quatro abaixo. Esta dança traz nos seus movimentos características de três povos: Nagô, Congo e um terceiro não revelado.



Figura 4 – “Dança da Coroa”

Fonte: Mascarin, arquivo pessoal (2016).

Após a “entrega” dos alimentos para as entidades das linhas mencionadas acima e a realização da dança, o restante dos alimentos são consumidos pelas pessoas do terreiro.

Com o ritual do preparo da comida e a realização da “Dança da Coroa”, a qual, deve ser realizada de tempo em tempo, é estabelecido o liame que fortalecerá a médium espiritualmente junto as entidades, assim como, a sua mediunidade.

3 | CONCLUSÃO

Esta breve etnografia é relevante no sentido de trazer informações acerca de conhecimentos advindos de cultura afro-brasileira, os quais, até 2015 não eram revelados a quem não pertencia a esta cultura. A partir da tese de doutorado mencionada no início deste trabalho, o conhecimento da formação de um povo milenar, que vive na oralidade e seu modo de viver passaram a ser escritos sendo permitida sua divulgação. Na área do ensino, autorizada e incentivada pela Lei nº 10.639 de 2003, este tipo de trabalho é importante para o conhecimento, além de possibilitar discussões e políticas públicas compromissadas com a cultura e educação. Em vista disto, o objetivo deste trabalho é contribuir para o campo de conhecimento das culturas afro-brasileiras, trazendo um pouco de seu modo de ser e de viver, ampliando saberes para se pensar a educação.

REFERÊNCIAS

BASTIDE, R. **As Religiões Africanas no Brasil**: contribuição a uma sociologia das interpretações de civilizações. São Paulo: EDUSP, 1971. 1 v. 240 p.

BRASIL. LEI Nº 10.639, DE 9 DE JANEIRO DE 2003. Altera a Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 jan. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.639.htm>. Acesso em: 18 de jan. 2018.

CARNEIRO, E. **Religiões Negras**: notas de etnografia religiosa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1936. 188 p.

CASCUDO, L. C. **História da Alimentação no Brasil**. São Paulo: Global, 2004. 956 p.

ENECULT - ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 2016, Salvador: UFBA, 2016. **Anais eletrônicos** ... Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult/anais/2894-2/>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

GADOTTI, Moacir. **Diversidade Cultural e Educação Para Todos**. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1992. 90 p.

GEERTZ, C. **A Interpretação das Culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 2008. 213 p.

THOMPSON, P. **A voz do passado**: história oral. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002. 385 p.

DOCUMENTAIS

MESTRE RAIZ. Terreiro Senzala. Maringá Pr. 25 julho de 2014. (00:45hs).

MESTRE RAIZ. Terreiro Senzala. Maringá Pr. 13 de maio de 2016. (00:45hs).

MESTRE RAIZ. Terreiro Senzala. Maringá Pr. 16 de agosto de 2016. (01:10hs).

IMAGENS

Figura 1 - Ganza (Mestre Raiz). Maringá-Pr. (23/01/2014). Arquivo ACCAME.

Figura 2 – Pilando alimentos para entidades. Terreiro Senzala. Maringá-Pr. Autoria: Tereza de F. Mascarin. (26/03/2016). Arquivo pessoal.

Figura 3 – Médiuns do terreiro Senzala. Terreiro Senzala. Maringá-Pr. Autoria: Tereza de F. Mascarin. (26/03/2016). Arquivo pessoal.

Figura 4 – “Dança da Coroa”. Terreiro Senzala. Maringá-Pr. Autoria: Tereza de F. Mascarin. (26/03/2016). Arquivo pessoal.

CURRÍCULO DO ESTADO DE SÃO PAULO; O DITO PELO NÃO DITO?

Célia Maria David

Departamento de Educação, Ciências Sociais e Políticas Públicas da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.(FCHS).UNESP/Franca/ SP

RESUMO: No ano de 2008 a Secretaria de Estado de Educação do Estado de São Paulo propôs uma nova proposta curricular, hoje Currículo do Estado, na realidade, um plano político para a melhoria dos indicadores de qualidade do ensino oferecido pelas escolas públicas estaduais de Educação Básica. Como professora de Prática de Ensino de História da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da UNESP/ Franca interessou-me analisar os mecanismos de elaboração e implantação do currículo de História. A pesquisa, de abordagem qualitativa, foi realizada sob os vieses documental e de campo, tendo como pano de fundo a longa duração histórica, em cujo percurso foi possível desvelar mudanças e persistências como indicadores das relações que configuram a dimensão social das políticas educacionais brasileiras, assente nas expressões ideologia e poder.

PALAVRAS-CHAVE: currículo. política educacional. mudanças e persistências.

ABSTRACT: In 2008, the State Secretariat of Education of the State of São Paulo proposed

a new curricular proposal, currently State Curriculum, in reality, a political plan for the improvement of indicators of quality of education offered by state public schools of Elementary School. As a professor of History Teaching Practice at the Faculty of Human and Social Sciences of UNESP / Franca, I was interested in analyzing the mechanisms for the elaboration and implementation of the History curriculum. The qualitative research was carried out under the documentary and field biases, having as background the long historical duration, in the course of which it was possible to reveal changes and persistences as indicators of the relations that configure the social dimension of Brazilian educational policies, based on the expressions ideology and power.

KEYWORDS: curriculum. Educational policy. changes and persistence.

O Currículo do Estado de São Paulo, em curso desde o ano de 2011, é

fruto de um plano político para a melhoria dos indicadores de qualidade do ensino oferecido pelas escolas públicas estaduais de Educação Básica do Estado de São Paulo.

Tratou-se de uma empreitada organizada e conduzida por Maria Helena Guimarães de

Castro, que fora nomeada para a pasta da Secretaria da Educação, após sete meses do início da gestão do governador José Serra, em 2007. Estava em pauta, de maneira preocupante para a imagem da educação paulista, o baixo desempenho dos alunos nas avaliações do Prova Brasil, Enem, Saesp. Portanto o Currículo do Estado de São Paulo nasceu como proposta de mudança sustentada pelo *layout* de divisor de águas e a concepção de uma educação à altura dos desafios contemporâneos.

Este é o tema que este artigo se propõe a discutir embasado em pesquisa documental e de campo, realizada pela autora no período de 2008-2010. O recorte delimitou-se ao currículo de História, objeto de estudo da pesquisadora que é Professora de Prática de Ensino de História. Buscou-se fundamentar os efeitos e repercussões do processo de implantação e implementação do mesmo, até os dias de hoje. Para além de uma pesquisa delimitada à Rede Oficial de Ensino da cidade de Franca/ SP este trabalho, propõe-se representativo do processo nas escolas públicas estaduais de todo o Estado.

A parte documental foi orientada pelo Kit de documentos que compõe o currículo em questão: Cadernos do Gestor, do Professor e do Aluno, alicerçada pelas orientações constantes do site do Programa São Paulo faz Escola. O trabalho de campo delimitou-se às escolas públicas estaduais de Franca e contou com a participação de alunos estagiários do 4º ano do Curso de História. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com professores de História, a equipe gestora das escolas pesquisadas e representantes da Diretoria Regional de Ensino com o objetivo de se analisar o currículo prescrito, em ação: na dinâmica escolar e os reflexos na sala de aula.

Fundamentou-se teoricamente em dois princípios: um representado pela longa duração braudeliana, que se distingue por demarcar, no lentíssimo movimento do processo mental, persistentes valores seculares que se impõem por verdades estabelecidas (BRAUDEL, 1990, p.80,81). O outro `a concepção de que a construção do currículo não é neutra, como bem se expressa Goodson:

O processo de fabricação do currículo não é um processo lógico, mas um processo social, no qual convivem lado a lado com fatores lógicos, epistemológicos, intelectuais, determinantes sociais menos “nobres” e “menos formais”, tais como interesses, rituais, conflitos simbólicos e culturais, necessidades de legitimação e de controle, propósitos de dominação dirigidos por fatores ligados à classe, à raça, ao gênero (1995, p. 8).

Nesta perspectiva importou perceber de que modo os princípios teóricos e didáticos metodológicos norteadores da proposta articulavam-se com a prática pedagógica do professor de História do Ciclo II, do Ensino Fundamental, provocando mudanças ou persistências. Ademais, indicou-se a necessidade de se perceber, numa abrangência maior, em que grau as políticas que norteiam o local, o regional e o nacional constituem-se em expressões de tendências que se impõem internacionalmente. Estamos diante de uma reforma curricular, e como nos lembra Palma Filho (2004, p.

90) no caso brasileiro, “[...] talvez em razão de nossa ascendência ibérica, o currículo sempre foi um forte fator de controle social.”

Para não desmentir a história o discurso que sustentou a elaboração de uma nova Proposta Curricular, trouxe como *leitmotiv* uma reação à ineficiência da “tática descentralizada” da lei de Diretrizes e Bases, “que deu autonomia às escolas para que definissem seus próprios projetos pedagógicos” (SÃO PAULO, 2008). Se a tática descentralizada revelou-se ineficiente, como bem se expressou a então Secretária da Educação, a contradita está posta na centralização do procedimento. A ação imediata reafirma-se com a apresentação de uma proposta curricular “organizada e integrada”, que se desponsa como “divisor de águas para a educação paulista”. (MURRIE, 2008).

O currículo em análise nasceu alinhado ao Programa São Paulo faz Escola, expresso em cinco ações:

1. Implantação de Base Curricular Comum para toda a rede estadual (Ensino Fundamental – Ciclo II e Ensino Médio);
2. Divulgação dos conteúdos básicos de aprendizagem para todas as séries;
3. Distribuição das propostas curriculares (por disciplina e orientações de práticas de sala de aula para os professores);
4. Seleção de 8 mil Professores Coordenadores para apoio à implantação e orientação do programa.
5. Implantação da avaliação bimestral dos alunos e de processos contínuos dirigidos de recuperação (MURRIE, 2008, v. 1, p. 30).

São cinco ações integradas, de tal forma e suposta eficiência, que o quadro de descrédito da educação paulista se reverteria no curto espaço de dois anos (2008-2010), período correspondente à implantação do currículo.

A primeira ação chamada- Implantação de Base Curricular Comum teve curso por intermédio do que se chamou Recuperação da Aprendizagem, com duração de 42 dias, para todas as disciplinas com ênfase em habilidades de leitura e produção de textos, referendados pelos resultados do Saesp/2005.

A seleção de oito mil Professores Coordenadores para apoio à implantação e orientação do programa foi a ação chave na prescrição do Currículo: os Professores Coordenadores representaram e representam a extensão do braço da Secretaria de Educação Estadual na gestão do currículo dentro das escolas, e das salas de aula.

A última ação - implantação da avaliação bimestral dos alunos e de processos contínuos e dirigidos de recuperação fez-se sob a Plataforma do IDESP e do Adicional por Qualidade, salvo melhor juízo, fomentando a competição, que recupera o malfadado fracasso escolar, agora, não só do aluno, mas do professor, da escola e da própria Diretoria de Ensino.

Preparado o terreno e dado o pontapé inicial, a Proposta Curricular teve curso a

partir do mês de março de 2008. Dentro da matriz estabelecida pelas ações iniciais as escolas receberam o *Kit* de Documentos que a compõem:

- a) Documento 1: Composto por 12 Cadernos, um para cada disciplina do Ensino Fundamental Ciclo II e Ensino Médio.
- b) Documento 2: Caderno do Gestor, disposto em três volumes; elaborados especialmente para subsidiar o trabalho do Professor Coordenador;
- c) Documento 3: Caderno do Professor organizado por bimestre, por disciplina e série. Os conteúdos do bimestre são dispostos em Situações de Aprendizagem.
- d) Documento 4: Caderno do Aluno que se constitui basicamente de um plano de atividades e exercícios para o aluno desenvolver a partir das Situações de Aprendizagem.
- e) Vídeos com a participação dos especialistas organizadores da Proposta, CDs com conteúdo de apoio para as atividades, disponibilizados no site da Secretaria da Educação do Estado (DAVID, 2010, p.37-39).

Importa lembrar que esta não foi a primeira Proposta Curricular do Estado. A primeira com sentido emblemático para o ensino de História pode ser localizada nos Guias Curriculares que subsidiaram a implantação da Lei Federal nº 5692/7. A segunda, aliada ao processo de redemocratização do país, foi fruto das discussões que tiveram curso a partir dos anos de 1980, e, no atinente à educação, culminaram na publicação das Propostas Curriculares para todas as disciplinas. Nesta pauta a Proposta Curricular de História teve sua versão final publicada em 1992.

A História, na Proposta Curricular/1992, fundamentou-se na chamada

História Nova (LE GOFF, 1995). Por intermédio de uma abordagem que dispôs os conteúdos históricos em eixos temáticos representou uma reação deliberada contra a chamada história tradicional, eurocêntrica, de divisão quadripartite evolutiva (Antiga, Medieval, Moderna e Contemporânea), definida a partir de documentos oficiais, onde ao aluno, de maneira passiva cabia “engolir” o conhecimento pronto, incontestável. A questão chave da então Proposta era o processo ensino-aprendizagem distinguindo o aluno como sujeito da História e do seu conhecimento; visava-se formar a visão crítica da História.

No currículo em questão os conteúdos são apresentados no Documento 1: dispostos por séries e divididos por temas ordenados nos quatro bimestres do ano letivo, privilegiando a ordenação cronológica, que expressa a visão progressiva da História, num claro retrocesso às conquistas que tiveram curso a partir dos anos de 1980, a saber: os eixos temáticos cedem lugar a conteúdos fixos, precedidos pela apresentação de conceitos considerados principais, e que em nenhum momento nas orientações para o desenvolvimento das aulas, são retomados. São eles: tempo e sociedade, história e memória, história e trabalho e cultura e sociedade.

Os conteúdos estão dispostos no Caderno do Professor por intermédio das Situações de Aprendizagem onde constam os objetivos e o plano de desenvolvimento

da mesma contendo: tempo previsto, conteúdos e temas, competências e habilidades, estratégia, recursos e avaliação. O roteiro de trabalho, como verdadeira cartilha, é estabelecido passo- a passo em termos determinantes: “Comece a situação de Aprendizagem perguntando aos alunos...” [...] mostre a importância do Nilo para o Egito Antigo”; “ao final da Sondagem e sensibilização apresente os documentos...”. (SÃO PAULO, 2009, p13 e 14).

Fica evidente que, no Currículo de História, objeto desta análise, aprender História se reduz à apropriação dos conteúdos na perspectiva da educação bancária de Paulo Freire, partindo-se do princípio de que todos os alunos estão no mesmo patamar. A visão crítica da História reduz-se à memorização de conhecimentos considerados verdadeiros. Desconsidera-se o homem, sujeito histórico e agente da História.

Os resultados indicaram que se colocou em xeque a autonomia da escola na elaboração do seu Projeto Político Pedagógico e do professor em sua prática. Ademais, o formato padronizado foi imposto de maneira verticalizada e prevaleceu em detrimento das especificidades regionais, locais e das escolas em seus elementos físicos, materiais e humano.

REFERÊNCIAS

BRAUDEL, Fernando. História e ciências sociais. 6. ed. Lisboa: Presença, 1990.

CASTRO, Maria Helena Guimarães. Carta da Secretária. In: FINI, Maria Inês (Coord.). **Proposta curricular do Estado de São Paulo: história: ensino fundamental – ciclo II e médio.** São Paulo: SEE, 2008.

DAVID, Célia Maria. **Currículo de História-mudanças e persistências:** a proposta curricular do Estado de São Paulo/2008 (Tese de Livre-Docência-Área de Concentração-Educação) Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. UNESP/Franca, 2010, 301 fl.

GOODSON, Ivor F. **Currículo:** teoria e história. Petrópolis: Vozes, 1995.

LE GOFF, Jacques. **A história nova.** Tradução de Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

MURRIE, Zuleica de Felice. **Caderno do gestor:** gestão do currículo na escola. São Paulo: SEE, 2008. v. 1.

PALMA FILHO, João Cardoso. A crise geral do capitalismo real e as políticas públicas para o setor educacional. In: PALMA FILHO, João Cardoso; TOSI, Pedro Geraldo. (Org.). **Política e economia da educação.** São Paulo: Ed. UNESP, 2004. (Pedagogia cidadã. Cadernos de formação).

SÃO PAULO. Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. **Proposta curricular para o ensino de história: 1º grau.** São Paulo, 1992.

SÃO PAULO. **Proposta Curricular do Estado de São Paulo: História.** Coord. Maria Inês Fini. São Paulo: SEE, 2008.

SÃO PAULO. Secretaria da Educação. **Caderno do Professor:** história, ensino fundamental-5ª série, v.2. São Paulo, SEE, 2009.

DESAFIOS EM AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM NA AGENDA POLÍTICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO COM O PAR (2007-2010) EM MOSSORÓ

Marcos Torres Carneiro

Universidade Federal do Rio Grande do Norte/
UFRN. Brasil. torriscarneiro@gmail.com

Maria Aparecida de Queiroz

Universidade Federal do Rio Grande do Norte/
UFRN. Brasil. cidinhaufrn@gmail.com

INTRODUÇÃO

Este artigo discute sobre aspectos da Política de Avaliação da Aprendizagem na Secretaria Municipal de Educação (SME) de Mossoró-RN, focando algumas rupturas e permanências evidenciadas na implementação do PAR nesse município entre 2007 e 2010 como parte da agenda nacional e internacional para educação brasileira. Inscreve-se na pesquisa Observatório de Educação (Capes) – Avaliação do (PAR): um estudo em municípios do Rio Grande do Norte, Pará e Minas Gerais (2007 a 2010), contemplando uma amostra com as capitais e mais quatro municípios desses estados, incluindo-se Mossoró/RN. O recorte da pesquisa analisa a problemática da avaliação da aprendizagem como estratégia de política educacional do estado brasileiro e toma como referência, a nova gestão pública. Com esse arcabouço teórico e metodológico privilegia contratos de gestão, os quais, supostamente, possibilitam que os entes federados compartilhem responsabilidades e flexibilizem o controle sobre as ações. Ressaltamos que a política Nacional de educação geradora do Plano de Ações Articuladas (PAR) foi instituída pelo Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007 e se constituiu em um plano estratégico de caráter plurianual e multidimensional, que inaugurou, recentemente, a viabilidade do

RESUMO: Este artigo discute sobre aspectos da Política de Avaliação da Aprendizagem na SME de Mossoró-RN, focando nas rupturas e permanências evidenciadas na implementação do PAR nesse município (2007-2010) como parte da agenda para educação brasileira. Quanto à metodologia tomamos a perspectiva sócio-histórica e a revisão teórica em estudiosos das temáticas como Afonso (2000), Lima (2012), Abrúcio (2005); Helena Freitas (2003); Aureliano; Queiroz (2016), Sacristán (1998), Holfmam (1993). O artigo encontra-se estruturado: introdução, descrição analítica da política de avaliação nacional; da política de avaliação na SME como dimensão do PAR. Nas considerações apresentamos críticas e perspectivas percebidas no estudo de aspectos da avaliação da aprendizagem no PAR em Mossoró/RN.

PALAVRAS-CHAVE: Política; Avaliação; Aprendizagem; PAR.

regime de colaboração dos entes federados, tendo a União como regulador e principal provedor. Visa otimizar os indicadores da educação básica brasileira revelados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB. A primeira edição do PAR data do período entre 2007 a 2010 e a segunda, 2011 a 2014. Nos estados e municípios, a formulação desse plano coube às equipes técnicas locais, diretamente conectadas ao Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle – SIMEC, Módulo PAR/Plano de Metas, espaço virtual criado com essa finalidade. A metodologia de elaboração foi definida pelo Ministério de Educação e, dela, consta um diagnóstico da situação educacional, conforme o Guia de Orientação (BRASIL, 2007; 2011). A estrutura do Par é constituída por quatro dimensões: gestão educacional; formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; práticas pedagógicas e avaliação; e infra-estrutura física e recursos pedagógicos. Na implementação desse plano queremos identificar e analisar algumas rupturas e permanências inscritas na dimensão avaliação da aprendizagem nessa política da SME em Mossoró/RN.

METODOLOGIA

Quanto à metodologia tomamos a perspectiva sócio-histórica; e, como procedimentos de pesquisa, realizamos a revisão teórica em estudiosos das temáticas que sustentam os argumentos Afonso (2000), Lima (2012), Cury (1992), Abrúcio (2005); Helena Freitas (2003); Scheib (2009), Brzezinski (2002); Dias Sobrinho (2000;2008); Souza (1994); Aureliano; Queiroz (2016), Sacristán (1998), Holfmam (1993). Para apreender dados da realidade e da dinâmica relativa à formulação e à implementação da política de Avaliação como dimensão do PAR, analisamos informações contidas em documentos e em entrevistas semiestruturadas feitas junto à integrantes das equipes locais. O artigo encontra-se estruturado com: introdução à temática (ou problemática); descrição analítica da política de avaliação nacional da aprendizagem; da política de avaliação na Secretaria Municipal de Educação (SME) como uma das dimensões do PAR identificando e analisando , nas falas dos entrevistados os desafios dos educadores em geral e dos gestores em particular na implementação dessa política no município de Mossoró/RN.

RESULTADOS

Constatamos no processo de pesquisa, que a política está permeada pela lógica da formalidade, ou seja, pela tendência da avaliação da aprendizagem tradicional. Nesse enfoque, a mensuração do desenvolvimento cognitivo do estudante caracteriza-se pela formalização e legitimação de sua permanência no ano ou para ascender a etapas ou níveis de escolaridade. Essa análise crítica à avaliação externa, encontra-se na fala de uma entrevistada (Inf04), cujo teor expressa o objetivo da

avaliação do Prova Brasil aplicada pelo MEC, de, simplesmente, identificar se, nos três anos iniciais do ensino fundamental, o estudante sabe ler e escrever o necessário. Fazendo-se um exercício de *metavaliação* dessa política, anuncia-se o problema dela gerar um contingente significativo de estudantes reprovados e ou que abandonou a escola. Continuam os argumentos da ent4evistada sobre o caso em evidência, que, o estudante é formalmente aprovado, ou seja, passa de ano, sem saber de nada. Sua aprendizagem está submetida à vulnerabilidade na aquisição de habilidades básicas do ensino fundamental. Em conseqüência, crianças e jovens desse nível de ensino, têm sido desestimulados a continuar estudando, e, a tendência é abandonar a escola. A eles se imprime a *cultura do fracasso*, em vez da *cultura do sucesso*. Essa dinâmica perversa da avaliação da aprendizagem, de responsabilidade das instâncias oficiais – MEC, Conselhos, Secretarias estaduais municipais de educação, a escola dentre outros –, alinham o ensino e a aprendizagem dos estudantes ao princípio da regulação, contrariando, portanto, o desenvolvimento da aprendizagem de crianças e jovens.

CONCLUSÕES

Nas conclusões apresentamos algumas críticas e perspectivas percebidas no estudo de aspectos da avaliação da aprendizagem no PAR em Mossoró/RN (2007-2011). O Prova Brasil, como estratégia na composição do Ideb, tornou-se a principal referência para aferir a qualidade do ensino, da aprendizagem dos estudantes, da escola e da educação como um todo. Entendemos, portanto, que essa política que corresponde a metas do PDE está direcionada à melhoria da qualidade da educação básica, é consoante com os acordos entre o Brasil e os organismos multilaterais, o que torna a avaliação da aprendizagem parâmetro para avaliar o custo benefício dos investimentos em educação. Mantém-se como desafio para gestores e educadores em todos os entes da federação, de modo particular em Mossoró/RN.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista Sociologia Política**. Curitiba, PR, n. 24, p. 41-67, jun. 2005.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional : regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.

AURELIANO, Francisca Edilma Braga Soares; QUEIROZ, Maria Aparecida de. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, v. 32, n. 1, jan./abr. 2016, p. 111-129. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index>.

BRZEZINSKI, Iria. **Docência universitária e sucesso acadêmico: um olhar brasileiro**. Aveiro: Universidade de Aveiro, 2002, p. 17-31.

CURY, Carlos Roberto J. 1992. O público e o privado na educação brasileira contemporânea: posições e tendências. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 4 n. 1, p. 143-158, 2006 Cadernos de Pesquisa, n. 81, p. 33-44.

FREITAS, H.C.L. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.24, n. 85, p. 1095-1124, dez. 2003

HOFFMANN, Jussara Maria Lerch. **Avaliação mediadora : uma prática em construção da pré-escola à universidade**. Porto Alegre: Educação & Realidade, 1993.

LIMA, Licínio C. **Elementos de análise organizacional das políticas e práticas de avaliação escolar**. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). Avaliação em larga escala: questões polêmicas. Brasília: Liber Livro, 2012. p. 15-38

SACRISTÁN, J. Gimeno. **Compreender e transformar o ensino/** J. Gimeno Sacristán e A. I. Pérez Gómez; trad. Ernani F. da Fonseca Rosa – 4.Ed. – Artmed, 1998.

SCHEIBE, L. Relatório final de pesquisa do projeto “Subsidio à Formulação e Avaliação de Políticas Educacionais Brasileiras: avaliação da implantação das diretrizes curriculares nacionais para o curso de Pedagogia”. Florianópolis: CNE/UNESCO, 2009. (meio digital).

SOBRINHO, José Dias; BALZAN, Newton César (orgs). **Avaliação institucional: teoria e experiência**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____, José Dias. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 193-207, mar., 2008.

SOUZA, V.T. Avaliação de aprendizagem. **Ensaio**, Rio de Janeiro, abr./jun.1994, vol.1, nº 3. p. 13-20.

DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS E EDUCACIONAIS: UMA ANÁLISE A PARTIR DA POLÍTICA DE ZONEAMENTO ESCOLAR EM RIO BRANCO – AC

Lucilene Ferreira de Almeida

Universidade Federal do Acre, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Rio Branco – Acre.

RESUMO: Apresentamos a análise realizada sobre o Zoneamento Escolar em Rio Branco, capital do estado do Acre, articulando o desempenho educacional com o contexto socioespacial, que caracteriza os bairros ou regionais da cidade. O objetivo é identificar e relacionar o contexto espacial intra e extraescolar e os resultados educacionais de cada zoneamento. O texto apresenta uma das etapas de uma pesquisa maior, com articulação entre sociologia da educação, geografia e educação. Os resultados foram construídos a partir da caracterização geral dos zoneamentos escolares, no contexto da cidade; coleta, tratamento de dados e análise de indicadores educacionais por zoneamento; análise do desempenho educacional e relação com as características socioespaciais. Entre os indicadores educacionais, trabalhamos com: Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), Seape/AC (Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem), Indicador de Nível Socioeconômico (Inse), Indicador de Adequação da Formação Docente da Educação Básica e Índice de Condições Materiais das Escolas. Os

resultados da pesquisa evidenciaram que os melhores desempenhos estão no zoneamento onde há maior concentração de bens e serviços, infraestrutura urbana e melhores rendas, reforçando a hipótese que escolas localizadas em áreas mais privilegiadas da cidade, cujos alunos possuem melhores condições socioeconômicas, tendem a ter melhores desempenhos educacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Zoneamento escolar; Desempenho educacional; Contexto socioespacial.

ABSTRACT: We present the analysis carried through on the Pertaining to school Zoning in Rio Branco, capital of the state of the Acre, articulating the educational performance with the socioespacial context, that characterizes the regional quarters or of the city. The objective is to identify and to relate the space context intra and extrapertaining to school and the educational results of each zoning. The text presents one of the stages of a bigger research, with joint between sociology of the education, geography and education. The results had been constructed from the general characterization of the pertaining to school zonings, in the context of the city; it collects, data handling and analysis of educational pointers for zoning; analysis of the educational performance and relation with the socioespaciais characteristics. Between the

educational pointers, we work with: Ideb (Index of Development of the Basic Education), Seape/AC (State System of Evaluation of the Learning), Pointer of Socioeconômico Level (Inse), Pointer of Adequacy of the Teaching Formation of the Basic Education and Index of Material Conditions of the Schools. The results of the research had evidenced that the best performances are in the zoning where has greater concentration of goods and services, urban infrastructure and better incomes, strengthening the hypothesis that schools located in more privileged areas of the city, whose pupils possess better socioeconômicas conditions, tend to have better educational performances.

KEYWORDS: School zoning; Educational performance; Context socioespacial.

1 | INTRODUÇÃO

Neste texto apresentamos algumas análises realizadas sobre o Zoneamento Escolar em Rio Branco, capital do estado do Acre, política educacional implantada no início dos anos 2000. O objetivo é identificar e relacionar o contexto espacial intra e extraescolar com os resultados educacionais de cada zoneamento. Os resultados foram construídos a partir da caracterização geral dos zoneamentos escolares, coleta, tratamento de dados e análise de indicadores educacionais por zoneamento, análise do desempenho educacional e relação com as características socioespaciais. Os indicadores educacionais analisados na pesquisa foram: Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), Seape/AC (Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem), Indicador de Nível Socioeconômico (Inse), Indicador de Adequação da Formação Docente da Educação Básica e Índice de Condições Materiais das Escolas.

Aqui trataremos do zoneamento escolar enquanto uma política de gestão do sistema que visa a distribuição de vagas escolares, a partir do local de moradia do aluno. O zoneamento escolar em Rio Branco foi implantado pela SEE/AC (Secretaria de Estado de Educação do Acre) no ano 2000, incluindo as escolas da rede estadual de Rio Branco, sendo que, a partir de 2005, o convênio firmado entre o município e o estado possibilitou a extensão desta política.

2 | OPORTUNIDADES EDUCACIONAIS E O CONTEXTO EXTRAESCOLAR

Por oportunidade educacional entendemos as chances de acesso a um sistema educacional, cujas condições de seus estabelecimentos de ensino, assim como de seu recurso humano, sejam capazes de promover a formação necessária para cada etapa de escolaridade. A preocupação com as oportunidades educacionais como forma de garantir maior igualdade social já vem de longa data. Segundo Kaztman e Ribeiro (2008) foi a partir da Segunda Guerra Mundial, frente à disseminação de valores igualitários e aos crescentes conflitos sociais, diversos estudos no campo da Sociologia da Educação passaram a tratar de temas relacionados à capacidade da

educação promover mobilidade e maior igualdade. Neste sentido, alguns estudos foram sendo desenvolvidos sobre o papel da escola e sua influência na formação de igualdades sociais.

Ribeiro e Koslinski (2008) e Koslinski e Alves (2012) descrevem que os primeiros trabalhos sobre essa questão, chegaram à conclusão de que a escola não fazia a diferença na vida do aluno. Os estudos nesse sentido tiveram como um dos precursores o *survey* elaborado por James S. Coleman e um grupo de estudiosos sobre a “distribuição diferencial das oportunidades educacionais nos Estados Unidos, em meados da década de 1960”. (BROOKE, 2008, p.14). O estudo “Partia da hipótese de que diferenças na infraestrutura e recursos pedagógicos das escolas que atendem públicos de diversas origens étnicas e raciais seriam as principais fontes das desigualdades de oportunidades”. (KOSLINSKI e ALVES, 2012, p. 808).

Os resultados foram apresentados no Relatório de Coleman e confirmaram que “as diferenças socioeconômicas entre os alunos são as responsáveis pelas diferenças no seu desempenho” (BROOKE, 2008, p.15). Nesse sentido, o papel do sistema educacional foi considerado pouco relevante na perspectiva de reverter as condições desiguais do aluno, por conta de sua origem socioeconômica. Em contraposição, surgiram trabalhos apontando que a escola pode contribuir para mudar a realidade socioeconômica do aluno. Nesse sentido, as críticas aos trabalhos como o de Coleman e outros similares, procuraram reagir a partir de suas investigações sobre “os fatores escolares que exercem impacto sobre resultados escolares dos alunos: estudos de efeito escola e de eficácia escolar.” (KOSLINSKI e ALVES, 2012, p. 809).

A partir destas posições sobre a relação entre o contexto socioespacial e a escola, estudos recentes nos campos da sociologia urbana e sociologia da educação apresentam novas perspectivas de análises a partir de estudos sobre os diferentes contextos socioespaciais urbanos e a distribuição de oportunidades educacionais. Nesse sentido, o conceito de efeito vizinhança, passa a ser considerado, a partir do entendimento que não apenas o contexto familiar dos alunos, mas também “a composição socioeconômica do bairro também condiciona tal trajetória” escolar. (KOSLINSKI e ALVES, 2012, p. 808). Neste último grupo de estudos temos até a década de 1990 a influência da Sociologia da Educação, com estudos a respeito das desigualdades de resultados na família e na escola. A partir dessa década, estudos passam também a considerar a vizinhança como capaz de exercer impacto na distribuição de oportunidades educacionais.

Conceber uma Geografia de Oportunidades é considerar as múltiplas dimensões espaciais da cidade e como os direitos ou as oportunidades estão distribuídos por ela. Para Soares (2009, p.32) a Geografia de Oportunidades “busca relacionar o processo de tomada de decisões com o contexto geográfico dos indivíduos”. No entanto, entendemos que essa “tomada de decisões” se insere num contexto da ausência de autonomia e, portanto, de escolha que podemos ter para usufruirmos qualquer bem ou serviço na cidade ou, no dizer de Lefebvre (1991), do direito à cidade, em seu sentido

mais amplo possível.

3 | O QUE EXPRESSAM OS INDICADORES EDUCACIONAIS SOBRE O ZONEAMENTO ESCOLAR EM RIO BRANCO

Analisar o movimento dos zoneamentos escolares a partir de indicadores, apresentou neste trabalho limites, pois nem todos têm a mesma série histórica. Portanto, os resultados apresentados são respostas aproximadas possíveis, permitidas pelos dados.

Nesse sentido foi possível analisar o desempenho educacional de cada zoneamento escolar por meio de alguns indicadores, entre eles, optamos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o Ideb, indicador nacional e, pelo Sistema Estadual de Avaliação da Aprendizagem, o Seape/AC, indicador estadual. Ambos, a partir de suas metodologias, avaliam o desempenho das escolas por meio de testes e coleta de dados contextuais obtidos entre os alunos, professores e gestores.

Para analisarmos os dados do Ideb e do Seape/AC, os procedimentos foram: A) Coleta dos resultados das edições do Ideb de 2005, 2007, 2009, 2011 e 2013 das escolas de ensino fundamental que compõem o zoneamento escolar em Rio Branco e do Seape/AC, edições 2009, 2010, 2011 e 2012, incluindo as escolas do ensino fundamental e médio. Tais edições do Ideb e do Seape/AC correspondem a todas as edições disponíveis até meados de 2014, considerando que o Ideb acontece a cada dois anos e o Seape/AC a cada ano; B) Com as planilhas dos zoneamentos/Ideb e dos zoneamentos/Seape/AC organizadas, elaboramos gráficos com as médias das notas por série avaliada, (são consideradas escalas de avaliação diferenciadas) por zoneamento em cada ano de edição do Ideb e do Seape/AC, bem como do crescimento ou da queda das notas de uma edição para outra.

Para relacionar com os indicadores educacionais acima citados, utilizamos como dado de referência para diagnóstico da condição socioeconômica dos alunos, o Indicador de Nível Socioeconômico – Inse, do ano de 2013, organizado pelo Inep para todas as escolas da educação básicas do país e o indicador de adequação de formação docente, que representa a proporção de professores de cada escola que leciona na educação básica e possui a formação adequada, nos termos da lei. Este indicador é obtido pelo Inep a partir dos dados do Censo Escolar da Educação Básica.

3.1. Sobre o Espaço da Pesquisa

O estado do Acre tem como capital a cidade de Rio Branco e está situado no sudoeste da Região Norte do país, tendo como limites os Estados do Amazonas (norte) e de Rondônia (leste) e os países, Bolívia (sudeste) e o Peru (sul e oeste). Possui

população de 733.559 habitantes, sendo que destes, 336.038 estão domiciliados na capital do Estado, segundo dados do último Censo do IBGE, do ano de 2010. A população acreana vive, em sua maioria, nas cidades, onde o destaque é para o município de Rio Branco, que possui 91,82% da população urbana, representando mais de 60% da população urbana de todo o estado.

O Acre é composto por vinte dois municípios que se distribuem pelas duas mesorregiões geográficas: *Vale do Acre*: Acrelândia, Porto Acre, Senador Guiomard, Rio Branco, Bujari, Plácido de Castro, Capixaba, Xapuri, Epitaciolândia, Brasileira, Assis Brasil, Sena Madureira, Manoel Urbano e Santa Rosa do Purus; *Vale do Juruá*: Cruzeiro do Sul, Feijó, Tarauacá, Jordão, Mâncio Lima, Rodrigues Alves, Porto Walter, Marechal Thaumaturgo.

Nos últimos anos o município de Rio Branco foi dividido em regionais (QUADRO 1). Atualmente organiza-se em 15 regionais, sendo 10 urbanas e 5 rurais, que foram criadas, segundo a Prefeitura Municipal de Rio Branco, pela necessidade da gestão do município em virtude do tamanho demográfico e do número da população. As regionais urbanas foram definidas com base nos fatores sociais e econômicos dos bairros e conjuntos habitacionais da cidade. (RIO BRANCO, 2014).

Regional	Composição territorial (bairros)
06 de Agosto	06 de Agosto, Alzira Cruz, Areal, Canaã, Cidade Nova, COMARA, Amapá, Quinze, Taquari, Triângulo Velho, Triângulo Novo e Vila do DNER (Departamento Nacional de Estrada e Rodagem).
Cadeia Velha	Aviário, Baixa da Colina, Baixa da Habitasa, Base, Bosque, Cadeia Velha, Capoeira, Casa Nova, Centro, Cerâmica, Dom Giocondo, Guiomard Santos, Habitasa, IPASE, Jardim América, Jardim São Francisco, José Augusto, Papouco, PROCON, São José e Solar.
Vila Acre	Loteamento e Residencial Bom Jesus, Loteamento Saad, Loteamento Santa Helena, M. Mendonça Lima, Residencial Vilacre, Santa Maria, Vila Acre, Vila Benfica e Vila da Amizade.
Floresta	7º BEC, Abraão Alab, Araçá, Bela Vista, Castelo Branco, Esperança, Floresta Sul, Habitar Brasil, Ivete Vargas, Jardim Nazle, Mascarenhas de Moraes, Nova Esperança, Novo Horizonte e Vila Betel II.
João Eduardo	Aeroporto Velho, Airton Sena, Bahia Nova, Bahia Velha, Boa União, Boa Vista, Dom Giocondo, João Eduardo, João Eduardo II, João Paulo, Palheiral, Pista, Plácido de Castro, Preventório, Sobral e Volta Seca.
Calafate	Calafate, Chácara do Ipê, Doca Furtado, Ison Ribeiro, Ipanema, Jardim de Alah, Jardim Europa, Jardim Universitário, Laélia Alcântara, Pedro Roseno, Portal da Amazônia, Valdemar Maciel e Village Tiradentes.
São Francisco	Chico Mendes, Eldorado, Jaguar, Ouricuri, Panorama, Placas, São Francisco e Vitória.
Tancredo Neves	Adalberto Sena, Alto Alegre, Apolônio Sales, Defesa Civil, Irineu Serra, Jorge Lavocat, Montanhês, Parque dos Sabiás, Raimundo Melo, Tancredo Neves, Vila Nova, Wanderley Dantas e Xavier Maia.
Belo Jardim	Albert Sampaio, Belo Jardim I, Belo Jardim II, Corrente, Dom Moacyr, Jacarandá, Liberdade, Loteamento Herculano, Loteamento Santo Afonso, Recanto Buriti, Residencial Rosa Linda III, Santa Cecília e Santa Inês.
Estação Experimental	Bairro da Paz, Boa Esperança, Conquista, Distrito Industrial, Vila dos Engenheiros, Estação Experimental, Geraldo Fleming, Horto Florestal, Iolanda, Isaura Parente, Jardim Brasil, Manoel Julião, Jardim Primavera, Joaíra, Mariana, Mocinha Magalhães, Nova Estação, Paulo César de Oliveira, Petrópolis, Rui Lino, Santa Quitéria e Tucumã.

Quadro 1 - Regionais Urbanas de Rio Branco, 2014

Fonte: Adaptado do Departamento de Planejamento Estratégico (2014).

A análise sobre as regionais urbanas de Rio Branco justifica-se por algumas razões. Primeiro, por ser o formato de organização mais veiculado e utilizado oficialmente sobre a cidade no que tange aos seus aspectos sociais e econômicos. Não existem nos órgãos públicos levantamentos sobre estes perfis por bairro, o pouco existente é por regional. Deste modo, no que pese a necessidade de entendermos e relacionarmos tais contextos com a política de zoneamento escolar da SEE/AC, acreditamos ser este o melhor delineamento, tendo em vista as limitações de dados e informações. Em segundo, por ter sido na regionalização da cidade que se baseou a primeira regionalização escolar de Rio Branco no ano 2000 e, por ambas considerarem os limites dos bairros para sua regionalização. Em terceiro, por encontrarmos em alguns textos e falas, principalmente relacionados à educação ou ensino local, certa confusão entre regionais urbanas e regionalização do zoneamento escolar em Rio Branco, neste sentido, acreditamos poder aqui colocar cada regionalização em seu lugar, em especial o zoneamento escolar.

A partir do primeiro semestre de 2015 a SEE/AC passa a utilizar como regionalização para o zoneamento escolar a mesma configuração da Prefeitura Municipal de Rio Branco. Desse modo, a partir deste período o zoneamento escolar passa a ser formado por 15 regionais, sendo 10 urbanas e 5 rurais. A análise do nosso trabalho recai sobre um período anterior a essa configuração.

A cidade de Rio Branco que é cortada pelo Rio Acre, além da regionalização em regionais urbanas, tradicionalmente é dividida em 1º Distrito e 2º Distrito, tendo como referência o rio. No 1º Distrito estão os bairros localizados ao lado esquerdo do rio e no 2º Distrito temos os localizados ao lado direito. Foi neste último que a cidade teve origem, porém, com a expansão urbana ao longo das décadas, a cidade acabou por ter no 1º Distrito uma maior dinâmica e atenção do poder público, estando nele localizadas a maior parte da população e as principais ofertas de serviços, tanto públicas quanto privadas.

3.2 O Desempenho dos Zoneamentos Escolares no IDEB e SEAPE/AC

Considerando a evolução do Ideb, por zoneamento escolar, nas edições de 2005, 2007, 2009, 2011 e 2013 é possível delinear alguns apontamentos sobre o desempenho educacional dos anos iniciais e finais do ensino fundamental das escolas que compõem o zoneamento escolar. Em análise geral sobre o Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental, houve uma tendência de crescimento ao longo das edições em todos os zoneamentos. O Zoneamento 1 superou os demais em todos os anos com as maiores notas. O Zoneamento 3 apresentou o menor crescimento no Ideb superando apenas o crescimento do Ideb nacional, que em todas as edições foi menor que todos os zoneamentos. Mesmo assim superou o Zoneamento 6 que apresentou os menores Ideb no período analisado.

Os dados referentes ao Ideb dos anos finais do ensino fundamental apresentam

médias menores que os anos iniciais, acompanhando uma tendência desta etapa de ensino. O Zoneamento 1 apresentou os melhores desempenhos no Ideb em todas as edições analisadas.

Temos aqui algumas evidências sobre o zoneamento escolar em Rio Branco. Uma delas é que há um zoneamento que se sobressai aos demais no Ideb e que coincide com o mesmo zoneamento que atende a uma população que possui as melhores condições socioeconômicas, está localizado numa área bem servida de infraestrutura e oferta de serviços, que é o Zoneamento 1. Este é o que mantém o maior equilíbrio quanto ao Ideb entre os zoneamentos, mesmo sendo o que menos cresceu ao longo das edições. Nos demais zoneamentos esse movimento, mesmo com pouco decréscimo de uma edição para outra, tiveram consideráveis crescimentos entre 2005 e 2013. Mesmo assim, com exceção do Zoneamento 5, todos ficaram com Ideb menor que o Zoneamento 1.

Outro indicador analisado na pesquisa é o Seape/AC, fruto do contrato entre a SEE/AC e o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, CAEd/UFJF. Teve sua primeira edição no ano de 2009. A partir daí, anualmente a Educação Básica é avaliada nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, por meio da “aplicação de testes cognitivos e a investigação dos fatores associados ao desempenho escolar através de questionários contextuais”.

No Ensino Fundamental, as melhores médias, assim como ocorreu no Ideb, continuaram com o Zoneamento 1. O Zoneamento 4 foi o que apresentou o menor crescimento ao longo das edições, com destaque para certa manutenção das notas em Matemática. O Zoneamento 5 apresentou o maior crescimento em Língua Portuguesa entre as edições. No que pese o crescimento das notas ao longo das edições, percebe-se no geral um crescimento gradativo entre todos os zoneamentos, tanto em Matemática quanto em Língua Portuguesa, com exceção do Zoneamento 4 que apresentou decréscimos.

Já o Zoneamento 6 é o que apresenta as menores notas em todas edições do Seape. Apesar do considerável crescimento a partir da edição de 2010 em Matemática e Língua Portuguesa, um dos maiores entre os zoneamentos, mesmo assim ainda chega em 2013 com o menor desempenho. Nos Zoneamentos 3 e 5 foi onde evidenciamos a tendência de decréscimo no Seape em 2013, que se dá em Língua Portuguesa.

Seguindo a tendência, mais acentuada no ensino médio e em Matemática, verificou-se oscilação entre as edições. Em Língua Portuguesa essa tendência ocorreu em menor proporção, já que entre os Zoneamentos 4 e 5 houve crescimento, mesmo assim, não superaram em nenhuma edição as notas do Zoneamento 1.

Identificamos que os Zoneamentos 1 e 2, que correspondem as áreas da cidade com melhores infraestruturas (com bem maior destaque para o Zoneamento 1), mais oferta de serviços, bairros com famílias com melhores rendas, cujo conjunto já remete a um espaço com diferencial quanto aos demais, o conjunto de escolas tiveram os melhores desempenhos no Ideb e no Seape/AC. Para além de pensarmos

esses espaços como homogêneos, há nestes zoneamentos, bairros cujas condições estruturais e de renda são também precários, no entanto, apresentam uma maior concentração de melhores condições que nos demais zoneamento.

3.3. Indicador de Adequação da Formação Docente da Educação Básica

O Indicador de Adequação da Formação Docente da Educação Básica, é elaborado pelo Inep a partir das respostas dadas pelos professores da educação básica ao Censo Escolar (nossa referência ano de 2013). O indicador considera a porcentagem de professores a partir da relação entre formação e área de atuação, sendo agrupados nas seguintes possibilidades: a) Formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) na área da disciplina que leciona; b) Formação superior de bacharelado (sem complementação pedagógica) na mesma área da disciplina que leciona; c) Formação superior de licenciatura (ou bacharelado com complementação pedagógica) em área diferente daquela que leciona; d) Formação superior não considerada nas categorias anteriores; e) Docente sem formação superior.

Analisando este indicador nos zoneamentos escolares em Rio Branco, é possível identificar que é no Zoneamento 3 onde há a maior porcentagem de professores com formação na área que lecionam (73,28%), sendo este um dos zoneamentos com menor desempenho educacional, em seguida, os Zoneamentos 2 e 1, respectivamente com 73,28% e 72,84%. Os Zoneamentos 5 e 6 são os que apresentam menor porcentagem de professores com formação na área que lecionam, com pouco mais de 60% e com aproximadamente 30% de professores com formação em licenciatura diferente da área em que lecionam.

Tal realidade sobre a formação dos professores e sua área de atuação na cidade de Rio Branco, ano 2013, pelas projeções dos gestores políticos locais deveria ser diferente, pois, em se tratando de programas mais recentes, desde o ano 2000 parcerias entre Universidade Federal do Acre, Estado e Municípios deram início a diferentes programas de formação de professores que tinham como principal foco a formação de professores das redes de ensino que atuavam sem uma formação superior em licenciatura ou pedagogia. Além deste público alvo, os programas atenderam também alunos da comunidade.

3.4. Índice de Condições Materiais das Escolas, ICME

O Índice de Condições Materiais das Escolas, ICME, foi criado por Schneider (2010, 2011, 2015) a partir de vários indicadores das condições materiais, dos dados da Prova Brasil e Censo Escolar. O índice varia em uma escala de 0 a 1, sendo zero (0) a pior condição e um (1) a melhor. Agrega os seguintes indicadores: 1) para estado de conservação da infraestrutura; 2) para computador e internet; 3) para iluminação e ventilação; 4) para equipamentos eletrônicos; 5) para espaços pedagógicos; 6) para

dependência de pessoas com necessidades educacionais especiais (PNEE); 7) para saneamento e energia.

Na série histórica analisada, de 2007 a 2011 há, no geral, crescimento do ICME em todos os zoneamentos, principalmente de 2009 para 2011. Os Zoneamentos 3 e 6 registraram o maior crescimento entre os anos analisados, porém, mesmo com o maior crescimento, o Zoneamento 3 permaneceu com os menores índices. O Zoneamento 6 tem pequeno decréscimo de 2007 para 2009, porém apresentou o maior crescimento de 2009 para 2011, superando neste ano o índice do Zoneamento 1.

Em seguida quanto ao crescimento entre os anos, estão os Zoneamentos 4, 2 e 5, respectivamente (0,12; 0,11; 0,10). O Zoneamento 1 foi o que apresentou o menor crescimento entre os zoneamentos ao longo da série analisada. Mesmo com o menor crescimento, o índice deste zoneamento é maior que nos demais, sendo apenas superado em 2011 pelo Zoneamento 6. Este resultado reafirma uma tendência do Zoneamento 1, que é apresentar indicadores bem acima dos demais zoneamentos. Porém aqui observamos um movimento interessante que é uma maior aproximação gradativa dos demais zoneamentos em relação ao Zoneamento 1.

3.5. Indicador de Nível Socioeconômico – INSE

Este indicador é construído pelo Inep a partir das respostas dos estudantes aos questionários contextuais das duas avaliações do Saeb (Aneb e Prova Brasil) e do Enem. Os dados aqui se limitam ao ano de 2011 e 2013. Os itens utilizados dos questionários contextuais respondidos pelos alunos dizem respeito à renda familiar, à posse de bens e contratação de serviços de empregados domésticos pela família dos estudantes e ao nível de escolaridade de seus pais ou responsáveis. O universo de referência do Inse, por sua vez, inclui somente os dados de estudantes que responderam a mais de três questões.

As questões utilizadas dos questionários contextuais foram selecionadas a partir de dois descritores, o *nível de rendimento da família*: no que tange a posse de equipamentos como TV em cores, TV por assinatura, rádio, videocassete ou DVD, geladeira, freezer, máquina de lavar roupa, carro, computador, banheiro, renda familiar, telefone fixo, telefone celular, aspirador de pó, empregada mensalista e o *nível educacional dos pais*, que identifica qual a escolaridade do pai e da mãe dos alunos. A partir da resposta dos alunos a estes descritores, o Inse é organizado numa escala de sete níveis. Quanto maior for o nível do Inse de uma escola, maior será sua condição socioeconômica.

O Zoneamento 1 foi o que apresentou o maior nível do indicador socioeconômico. No intervalo de 1 a 7 a média das escolas do Zoneamento 1 foi 5,1 indicando que as famílias dos alunos dispõem de considerável quantitativo de bens e serviços, com renda familiar mensal entre 2 e 12 salários mínimos e pais ou responsáveis com formação de pelo menos o ensino fundamental.

Tal indicador, quando cotejado com as características da Regional Cadeia Velha (regionalização da PMRB) que corresponde a área do Zoneamento 1, possibilita corroborar ser este o zoneamento com maior número de famílias de classe média e que concentra a maior parte dos equipamentos públicos e de empreendimentos comerciais. No entanto, no que pese a localização central das escolas, é também o zoneamento que mais recebe alunos de bairro diferentes daqueles que compõem o zoneamento, por continuarem sendo as escolas com mais procura de alunos externos ao zoneamento.

O Inse dos demais zoneamentos escolares ficaram no nível 4, com algumas variações na escala que permitem considerar diferenças entre eles. O nível 4 do Inse indica que na residência dos alunos há bens e serviços elementares, com rendimento familiar mensal entre 1 e 2 salários mínimos e formação dos pais ou responsáveis podendo ir até o ensino médio.

O Zoneamento 2 atingiu Inse 4,5, sendo, portanto, o maior índice nesse nível. Na caracterização da Regional Estação Experimental, que corresponde a este zoneamento, os salários variam de 1,6 a 6,0 salários mínimos. Acreditamos que esse diferencial em relação ao que indica o nível 4 do Inse revela que a população que frequenta as escolas analisadas faz parte da população com menores rendas mensais. Até mesmo porque, neste zoneamento existem bairros com considerável concentração de renda e supõem-se que nestas famílias os alunos frequentam escolas particulares.

Um pouco abaixo do Inse do Zoneamento 2 estão os Zoneamento 3 com 4,2, Zoneamento 5 com 4,1 e os Zoneamentos 4 e 6 com 4,0. Estes resultados, se comparados com as características das regionais, se aproximam, pois identificamos nestes as menores condições socioeconômicas, cujos salários da população, principalmente de parte do Segundo Distrito, onde se localizam os zoneamentos 5 e 6 e da Baixada do Sol, que corresponde ao Zoneamento 3, pode variar de 0 a 4,5 salários.

4 | ALGUNS APONTAMENTOS CONCLUSIVOS

Em todos os indicadores educacionais analisados é o Zoneamento 1 que mais se distancia dos demais zoneamentos. Está localizado na área mais urbanizada e que recebe mais ações de infraestrutura do poder público, maior oferta de serviços privados e públicos, cujos moradores estão entre os que possuem melhores rendas na cidade. É possível identificar que há especificidades entre os zoneamentos e que estas precisam ser consideradas quando da implantação de políticas públicas, não só educacionais. A partir do que analisamos, apresentamos algumas considerações:

a) Zoneamentos cujos bairros possuem pouca infraestrutura e população de baixa renda, são aqueles que apresentam os menores números de matrículas no

ensino médio. O Zoneamento 1 foi o que apresentou maior número de matrícula no ensino médio, mesmo que seja um dos zoneamentos onde essa etapa decresceu. Os altos números de matrícula podem pela maior concentração de escolas dessa etapa no zoneamento por conta da grande demanda por vagas no centro da cidade. Essa redução de matrículas pode ser justificada por um processo em andamento que é retirada das escolas das áreas mais centrais da cidade, o que irá limitar de vez que alunos de outros zoneamentos estudem no centro.

Nos Zoneamentos 3, 4, 5 e 6 há menores números de matrícula no ensino médio, indicando que os alunos que concluem o ensino fundamental, não dão continuidade aos estudos, mas também consideramos que alguns se direcionam ao Zoneamento 1 para cursar o ensino médio. Isto evidencia que há também uma relação entre estes zoneamentos localizados em áreas com menos infraestrutura e população de baixa renda, com a continuidade dos estudos na educação básica.

b) *Zoneamento 1 com os melhores resultados tanto no Ideb quanto no Seape/AC, assim como dos Zoneamentos 3, 5 e 6 com os menores resultados nos dois indicadores*. O movimento nestes indicadores aponta que no zoneamento com maior infraestrutura urbana e maior renda, cuja localização central é um atrativo para todo tipo de circulação de pessoas e serviços, apresenta também os melhores desempenhos educacionais. Atribuímos isto ao peso que o contexto socioespacial tem nos resultados educacionais do Zoneamento 1. Do mesmo modo, este contexto tem impacto nos resultados apresentados pelos demais zoneamentos.

c) *As melhores porcentagens de professores com formação na área que atuam e maiores condições materiais não estão no zoneamento com melhores desempenhos educacional e socioeconômico*. Ao contrário do que ocorre nos resultados do Seape/AC e Ideb, os indicadores relacionados as condições materiais e formação docente na área de atuação não são melhores no Zoneamento 1, o que poderia, se assim fosse, justificar os melhores resultados educacionais. Os Zoneamentos 3 e 6 destacam-se por apresentarem maior proporção de professores com formação na área de atuação e maior condições materiais nas escolas, respectivamente.

Isso evidencia que, mesmo com maior porcentagem de professores com formação adequada à disciplina que leciona e mais condições materiais nas escolas, existem outros determinantes de maior peso, ao ponto que tais “vantagens” não contribuam para que o desempenho educacional seja melhor ou similar ao do Zoneamento 1. Podemos entender também que a formação do professor e a condição material nestes zoneamentos podem estar contribuindo sim, ao ponto de não permitir que seus desempenhos sejam mais baixos ainda.

d) *Os melhores níveis socioeconômicos são dos alunos do Zoneamento 1, conforme dados do Inse*. Zoneamentos com menores desempenhos apresentam maior percentual de alunos com menores níveis socioeconômicos. O Inse aponta ser no Zoneamento 1 a maior concentração de alunos com melhores condições socioeconômica, confirmando as informações e dados mais gerais sobre os bairros

e regional que o compõem. Desse modo, temos entre os Zoneamentos 3, 4, 5 e 6 os alunos com menores condições socioespaciais. Ao relacionarmos tais evidências com as já apresentadas sobre desempenho educacional nas avaliações do Seape/AC e Ideb, confirmamos aqui nossas hipóteses que as origens socioeconômicas dos alunos têm impacto sobre seu contexto educacional, principalmente por seu capital (cultural econômico e social) e pelo peso que o contexto socioespacial tem sobre o desempenho educacional, confirmamos que escolas localizadas em áreas mais privilegiadas da cidade, cujos alunos possuem melhores condições socioeconômicas, tendem a ter melhores desempenhos educacionais em avaliações externas.

A existência de escolas localizadas em áreas de precária urbanização e condições socioeconômicas e que mesmo assim possuem desempenho educacional acima da média, é possível, no entanto, a análise realizada aponta para o impacto que tais condições externas à escola têm no contexto educacional. A hipótese aqui confirmada é que há uma reafirmação da segregação socioespacial a partir do mecanismo de direcionamento da matrícula na cidade de Rio Branco tem reafirmado a segregação dos alunos pelo seu contexto social.

A realidade posta, evidenciada a partir da caracterização que fizemos dos zoneamentos escolares e o movimento destes nos diversos indicadores, direciona para compreensão de um território não apenas fragmentado, mas excepcionalmente segregado, ao ponto que a escola que está neste território faz parte desse contexto segregador. Isto vai ao encontro do que Bourdieu (1998) apresenta sobre os mecanismos formais de ensino, que tradicionalmente têm como principal espaço de atuação a escola, e que sozinhos não conseguem mudar a situação de disparidades sociais e econômicas de quem a frequenta. Nesse sentido, o autor vai além ao concluir, entre outros, que o sistema de ensino acaba por contribuir e reafirmar as desigualdades, compreensão nossa também a partir do zoneamento escolar.

REFERÊNCIAS

BROOKE, N. SOARES, J. F. (org). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

KAZTMAN, R e RIBEIRO, L.C.Q. *A cidade contra a escola? Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório da Metrópoles, 2008.

KOSLINSKI, Mariane C.; ALVES, Fátima. Novos olhares para as desigualdades de oportunidades educacionais: a segregação residencial e a relação favela-asfalto no contexto carioca.

Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 120, p. 805-831, jul.-set. 2012. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/es/v33n120/09.pdf>>. Acesso em 23 dez. 2014.

RIO BRANCO. Prefeitura Municipal de Rio Branco. *Caracterização Regionais: Relatório de caracterização das Regionais*. Documento Interno - Casa Civil, Departamento de Planejamento

Estratégico, 2014.

RIBEIRO, Luiz C. Q.; KOSLINSKI, Mariane C. *Efeito metrópole e acesso às oportunidades educacionais*. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetrosoles.ufrj.br/TrabalhoANPOCS2008.pdf>>.

Acesso em: 10 de julho, 2012.

SCHNEIDER, Gabriela. *Política educacional e instrumentos de avaliação: pensando um índice de condições materiais da escola*. Dissertação (Mestrado em Educação). 2010. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação. Curitiba, 2010.

_____. *As ações do governo federal no âmbito das condições materiais e estruturais da escola: uma problematização a partir do conceito de justiça social*. Tese (Doutorado em Educação). 2014. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação. Curitiba, 2014.

SOBRE A ORGANIZADORA

Marcia Aparecida Alferes - Licenciada em Pedagogia e Especialista em Gestão da Educação pela Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti (2004, 2005). Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2009, 2017), na linha de pesquisa "História e Política Educacionais". Atuou durante 10 anos como professora dos anos iniciais do Ensino Fundamental, sete anos como docente no Ensino Superior. Trabalha com as temáticas inseridas na área de Política Educacional e Gestão Escolar, atuando nos seguintes temas: análise de políticas educacionais; alfabetização e letramento; formação de professores; gestão democrática. Atualmente é pedagoga da rede de ensino do Estado do Paraná e professora na Faculdade de Ciências, Educação, Saúde, Pesquisa e Gestão – CENSUPEG, pólo de Ponta Grossa/PR.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-85107-96-3



9 788585 107963