

RETRATOS DA
ESCOLA

DOSSIÊ

20 ANOS DE LDB

49 Entidades Filiadas à CNTE

SINTEAC/AC - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Acre
SINTEAL/AL - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Alagoas
SINTEAM/AM - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Amazonas
APLB/BA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado da Bahia
ASPROLE/BA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Lauro de Freitas
SIMMP/BA - Sindicato do Magistério Municipal Público de Vitória da Conquista
SISE/BA - Sindicato dos Servidores em Educação no Município de Campo Formoso
SISPEC/BA - Sindicato dos Professores da Rede Pública Municipal de Camaçari
APEOC/CE - Associação dos Professores de Estabelecimentos Oficiais do Ceará
SINDIUTE/CE - Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação do Ceará
SAE/DF - Sindicato dos Auxiliares de Administração Escolar no Distrito Federal
SINPRO/DF - Sindicato dos Professores no Distrito Federal
SINDIUPES/ES - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Espírito Santo
SINTEGO/GO - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Goiás
SINPROESEMA/MA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica das Redes Públicas Estadual e Municipais do Estado do Maranhão
SINTERPUM/MA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública Municipal de Timon/MA
Sind-UTE/MG - Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais
FETEMS/MS - Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul
SINTEP/MT - Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso
SINTEPP/PA - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará
SINTEM/PB - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa
SINTEP/PB - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado da Paraíba
SIMPERE/PE - Sindicato Municipal dos Profissionais de Ensino da Rede Oficial de Recife
SINPC/PE - Sindicato dos Professores do Município do Cabo de Santo Agostinho
SINPMOL/PE - Sindicato dos Professores da Rede Municipal de Olinda
SINPROJA/PE - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município do Jaboatão dos Guararapes
SINTEPE/PE - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco
SINPROSUL/PI - Sindicato dos Professores Municipais do Extremo Sul do Piauí
SINTE/PI - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica Pública do Piauí
APP/PR - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná
APMC - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública de Colombo
SISMMAC/PR - Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba
SISMMAP/PR - Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Paranaguá
SISMMAR/PR - Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária
SINTE/RN - Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública do Rio Grande do Norte
SINTERO/RO - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Rondônia
SINTER/RR - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Roraima
APMI/RS - Sindicato dos Professores da Rede Pública de Ijuí
CPERS/RS - Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul - Sindicato dos Trabalhadores em Educação
SINPROCAN/RS - Sindicato dos Professores Municipais de Canoas
SINPROSM/RS - Sindicato dos Professores Municipais de Santa Maria
SINTERG/RS - Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Rio Grande
SINTE/SC - Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública de Ensino do Estado de Santa Catarina
SINDIPEMA/SE - Sindicato dos Profissionais de Ensino do Município de Aracaju
SINTESE/SE - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica da Rede Oficial de Sergipe
AFUSE/SP - Sindicato dos Funcionários e Servidores da Educação
APEOESP/SP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo
SINPEEM/SP - Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo
SINTET/TO - Sindicato dos Trabalhadores em Educação no Estado do Tocantins

Revista Retratos da Escola

v.10, n.19, julho a dezembro de 2016.

Direção Executiva da CNTE (Gestão 2014/2017)

Presidente

Roberto Franklin de Leão (SP)

Vice-Presidente

Milton Canuto de Almeida (AL)

Secretário de Finanças

Antonio de Lisboa Amancio Vale (DF)

Secretária Geral

Marta Vanelli (SC)

Secretária de Relações Internacionais

Fátima Aparecida da Silva (MS)

Secretário de Assuntos Educacionais

Heleno Manoel Gomes de Araújo Filho (PE)

Secretário de Imprensa e Divulgação

Joel de Almeida Santos (SE)

Secretário de Política Sindical (licenciado)

Rui Oliveira (BA)

Secretário de Formação (licenciado)

Gilmar Soares Ferreira (MT)

Secretária de Organização

Marilda de Abreu Araújo (MG)

Secretário de Políticas Sociais

Antonio Marcos Rodrigues Gonçalves (PR)

Secretária de Relações de Gênero

Isis Tavares Neves (AM)

Secretário de Aposentados e Assuntos Previdenciários

Joaquim Juscelino Linhares Cunha (CE)

Secretário de Assuntos Jurídicos e Legislativos

Francisco de Assis Silva (RN)

Secretária de Saúde dos(as) Trabalhadores(as) em Educação

Francisca Pereira da Rocha Seixas (SP)

Secretária de Assuntos Municipais

Selene Barboza Michielin Rodrigues (RS)

Secretário de Direitos Humanos

José Carlos Bueno do Prado - Zezinho (SP)

Secretário de Funcionários

Edmilson Ramos Camargos (DF)

Secretária de Combate ao Racismo

Iêda Leal de Souza (GO)

Secretária Executiva

Claudir Mata Magalhães de Sales (RO)

Secretário Executivo

Marco Antonio Soares (SP)

Secretário Executivo

Cleiton Gomes da Silva (SP)

Secretária Executiva

Maria Madalena Alexandre Alcântara (ES)

Secretária Executiva

Paulina Pereira Silva de Almeida (PI)

Secretário Executivo

Alvisio Jacó Ely (SC)

Secretária Executiva

Rosana Souza do Nascimento (AC)

Secretária Executiva

Candida Beatriz Rossetto (RS)

Secretário Executivo

José Valdivino de Moraes (PR)

Secretária Executiva

Lirani Maria Franco (PR)

Secretária Executiva

Berenice D'Arc Jacinto (DF)

Secretário Executivo (licenciado)

Antonio Júlio Gomes Pinheiro (MA)

Coordenador do Despe

Mário Sérgio Ferreira de Souza (PR)

Suplentes

Beatriz da Silva Cerqueira (MG)

Carlos Lima Furtado (TO)

Elson Simões de Paiva (RJ)

João Alexandrino de Oliveira (PE)

Maria da Penha Araújo (João Pessoa/PB)

Marilene dos Santos Betros (BA)

Miguel Salustiano de Lima (RN)

Nelson Luis Gimenes Galvão (São Paulo/SP)

Rosilene Correa Lima SINPRO (DF)

Ruth Oliveira Tavares Brochado (DF)

Suzane Barros Acosta (Rio Grande/RS)

Veroni Salete Del'Re (PR)

Conselho Fiscal - Titulares

José Teixeira da Silva (RN)

Ana Cristina Fonseca Guilherme da Silva (CE)

Flávio Bezerra da Silva (RR)

Antonia Benedita Pereira Costa (MA)

Gilberto Cruz Araujo (PB)

Conselho Fiscal - Suplentes

Rosimar do Prado Carvalho (MG)

João Correia da Silva (PI)

João Marcos de Lima (SP)

REVISTA RETRATOS DA ESCOLA

Editora

Leda Scheibe (Unoesc/UFSC)

Comitê Editorial

Catarina de Almeida Santos (UnB)

Juçara M. Dutra Vieira (CNTE/IE)

Márcia Angela da Silva Aguiar (UFPE)

Roselane Fátima Campos (UFSC)

Conselho Editorial Nacional

Acácia Zeneida Kuenzer (UFPR)

Alfredo M. Gomes (UFPE)

Ana Rosa Peixoto Brito (UFPA)

Antonio Ibañez Ruiz (UnB)

Carlos Augusto Abicalil (Rede Pública de Educação-MT)

Carlos Gustavo Martins Hoelzel (UFSM)

Carlos Roberto Jamil Cury (PUC-MG)

César Callegari (CNE)

Dalila Andrade Oliveira (UFMG)

Eduardo Rolim de Oliveira (UFRGS)

Erasto Fortes Mendonça (UnB)

Gaudêncio Frigotto (UERJ)

Gil Vicente Reis de Figueiredo (UFSCar)

Helena Costa Lopes de Freitas (Unicamp)

Ivany Rodrigues Pino (Cedes/Unicamp)

Ivone Garcia Barbosa (UFG)

Janete Maria Lins de Azevedo (UFPE)

João Antonio Cabral de Monlevade (UFMT)

João Ferreira de Oliveira (UFG)

Karine Nunes de Moraes (UFG)

Lucília Regina Machado (UNA-MG)

Luiz Fernandes Dourado (UFG)

Magda Becker Soares (UFMG)

Marcos Antonio Paz da Silveira (UFMS)

Maria Isabel Almeida (USP)

Maria Malta Campos (FCC)

Maria Vieira Silva (UFU)

Mário Sérgio Cortella (PUC-SP)

Moacir Gadotti (USP)

Naura Syria Carapeto Ferreira (UTP)

Sadi Dal Rosso (UnB)

Sérgio Haddad (Ação Educativa)

Vera Lúcia Bazzo (UFRGS)

Vitor Henrique Paro (USP)

Walderês Nunes Loureiro (UFG)

Zacarias Jaegger Gama (UERJ)

Zenilde Durli (UFSC)

Conselho Editorial Internacional

Almerindo Janela Afonso (Universidade do Minho, Portugal)

Armando Alcântara Santuario (UNAM, México)

Danièle Linhart (CNRS, Paris)

Jenny Assael (UCHILE)

Juan Arancibia Córdova (UNAM, México / IEAL)

Malek Bouyahia (CRESPPA - CNRS, Paris)

Maria Luz Arriaga (UNAM, México)

Myriam Feldfeber (UBA, Argentina)

Orlando Pulido (UPN, Colômbia)

Pedro González López (FE.CCOO, Espanha)

Silvia Tamez Gonzalez (UAM, México)

CNTE

SDS, Ed. Venâncio III, Salas 101/106, Asa Sul, CEP 70393-900, Brasília-DF, Brasil.

Telefone: + 55 (61) 3225.1003 Fax: + 55 (61) 3225.2685

E-mail: cnte@cnte.org.br » www.cnte.org.br

Revista Retratos da Escola

v.10, n.19, julho a dezembro de 2016.

ISSN 1982-131X

R. Ret. esc.	Brasília	v. 10	n. 19	p. 355-656	jul./dez. 2016
--------------	----------	-------	-------	------------	----------------

© 2016 CNTE

Qualquer parte desta revista pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Disponível também em: <<http://www.esforce.org.br>>

Coordenação da Esforce

Heleno Araújo Filho

Secretaria e apoio editorial

Cristina Souza de Almeida

Copidesque

Eliane Faccion (português)

Revisão de textos

Eliane Faccion (português)

Fabiana Gomes de Azevedo (normas técnicas)

Formas Consultoria (normas técnicas)

Traduções dos resumos

Ciaran F. Leonard (inglês)

Celine Clement (francês)

Pedra Rosetta Traduções (espanhol)

Fotografia de capa

Marina Moros

Editoração

Frisson Comunicação

RETRATOS DA ESCOLA é uma publicação da Escola de Formação da CNTE (Esforce), que aceita colaboração, reservando-se o direito de publicar ou não o material espontaneamente enviado ao Comitê Editorial. As colaborações devem ser enviadas à Revista em meio eletrônico, conforme as Normas de Publicação, para o endereço <revista@esforce.org.br>.

Esta publicação obedece às regras do Novo Acordo de Língua Portuguesa.

Foi feito depósito legal.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) – v.10, n.19, jul./dez. 2016. – Brasília: CNTE, 2007-

Semestral

A partir de outubro de 2012, disponível no portal de periódicos SEER/IBICT em:
<<http://www.esforce.org.br>>

ISSN 1982-131X (impresso)

ISSN 2238-4391 (eletrônico)

1. Educação - periódico. I. Esforce. II. CNTE.

CDD 370.5

CDU 37(05)

Revista Indexada em:

Bibliografia Brasileira de Educação (BBE – CIBEC/INEP/MEC).

Latindex – Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.

Library of Congress (USA).

Rede RVBI - Rede Virtual de Bibliotecas Congresso Nacional.

SEER - Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas (IBICT/MCT).

EDUBASE - Base de Dados em Educação da UNICAMP.

Portal de Periódicos Científicos da CAPES.

CLASE - Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (México)

DIALNET - BNE/UNIRIOJA/ Fundación Dialnet (Espanha)

Diadorim (Ibict/MCTI)

LivRe! (CIN/CNEN)

DOAJ - Directory of Open Access Journals (Dinamarca)

IRESE - Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa (IISUE/UNAM - México)

Bibliotecária: Cristina S. de Almeida CRB 1/1817

Editorial

20 anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).....	361
--	-----

Entrevista

O vigésimo ano da LDB.....	379
<i>Maria Teresa Leitão de Melo e Binho Marques</i>	

Artigos

As 39 leis que a modificaram.....	379
<i>Dermeval Saviani</i>	

Nuances e contornos do direito à educação: na lei de diretrizes e bases da educação nacional.....	393
<i>Marcelo Soares Pereira da Silva e Elenita Pinheiro de Queiroz Silva</i>	

LDB: projetos em disputa: da tramitação à aprovação em 1996	407
<i>Maria da Graça Nóbrega Bollmann e Leticia Carneiro Aguiar</i>	

A educação de jovens e adultos: após 20 vinte anos da Lei nº 9394, de 1996.....	429
<i>Maria Margarida Machado</i>	

LDB x Lei nº 10.639, de 200: e o racismo com isso?	453
<i>Iêda Leal de Souza e Luís Cláudio de Oliveira</i>	

LDB: respeito à liberdade: e apreço à tolerância	465
<i>Toni Reis</i>	

Gestão democrática na educação básica: delineamentos da matéria no pós-LDB	477
<i>Elton Luiz Nardi</i>	

Educação do campo e LDB: uma relação quase vazia	493
<i>Antonio Munarim</i>	

Educação Profissional e Tecnológica: antes e depois da LDB de 1996	507
<i>Sandra Terezinha Urbanetz e Paulo Cesar de Souza Ignácio</i>	

LDB e ampliação da jornada: uma abordagem do ciclo de políticas	519
<i>Goviana Mendonça Lunardi Mendes e Vânio Cesar Seemann</i>	

Concepções de gestão escolar pós-LDB: o gerencialismo e a gestão democrática	533
<i>Givanildo da Silva, Alex Vieira da Silva e Inalda Maria dos Santos</i>	
Alimento na escola: LDB e seus desdobramentos	551
<i>Terezinha Camargo Pompeo Vinha</i>	
Espaço Aberto	
Crise na educação: a retórica conservadora	567
<i>Marília Gouveia de Miranda</i>	
Ensino médio no Brasil: a formação docente desde 1990	581
<i>Sônia Maria Pereira de Lima, Maria Andreia Andrade e Maria Inês Sucupira Stamatto</i>	
Professores da educação básica: conhecimento prévio e problematização	597
<i>Natanael Feijó e Nadir Castilho Delizoicov</i>	
Coordenação pedagógica: a dialética entre o legal e o real	611
<i>Shirlei de Souza Corrêa e Verônica Gesser</i>	
Educação escolar e população do campo: por um ensino de português bidialetal	627
<i>Rosenildo da Costa Pereira</i>	
Documento	
Vinte anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: avanços e limitações na luta pela ampliação do direito à educação	641
Pareceristas	647
Normas de publicação	651

20 anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)

Embora já previsto antes do acirramento da crise institucional brasileira, deflagrada pelo golpe jurídico-parlamentar de 2016, cresce hoje a importância deste dossiê sobre os 20 anos de vigência da LDB, promulgada em 20 de dezembro de 1996, como decorrência da Constituição Federal de 1988.

Também conhecida como a Constituição Cidadã, aquela Constituição – hoje em muitos aspectos já desvirtuada – consagrou aspirações e conquistas que decorreram da mobilização dos movimentos sociais organizados e da comunidade educacional, em particular. Entre as conquistas voltadas ao campo educacional podemos citar o direito à educação desde o zero ano de idade, a gratuidade do ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da educação pública, a autonomia universitária, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo, o regime de colaboração entre a União, os estados, Distrito Federal e municípios na organização dos sistemas educativos, a vinculação de percentuais mínimos de seus orçamentos destinados à educação, entre outras. Ao manter também o dispositivo que atribui à União, em caráter privativo, a competência para fixar as diretrizes e bases da educação nacional, a Constituição deflagrou o processo de elaboração destas diretrizes, o que culminou, em 1996, na aprovação da Lei nº 9.394, que fixou as novas diretrizes e bases da educação nacional, revogando as leis do período ditatorial então em vigor (Lei nº 5.540, de 1968 e Lei nº 5.692, de 1971).

Foi no contexto desta LDB que muitas conquistas encontraram espaço nesses 20 anos, não sem embates, mas até pela possibilidade de existência do espaço para a discussão das políticas. O que estamos assistindo, agora, e é importante deixar registrado, é a profunda inquietação com o momento vivido no País. É grave a crise democrática, instalada entre as instituições, desencadeada pelo processo de *impeachment*, que afastou a Presidenta da República Dilma Rousseff, eleita nas eleições de novembro de 2014. Tal processo antidemocrático, em curso, materializa-se pelos projetos anunciados, alguns já em pleno desenvolvimento, obra do governo que não tem legitimidade, por não ter sido eleito pelo povo brasileiro para comandar o País. São fortes os ataques às conquistas alcançadas nas duas últimas décadas, dentre elas, o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE), Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 241, de 2016 (PEC nº 241/55, de 2016), enviada pelo desgoverno atual ao Congresso Nacional, propõe profundo e intenso ajuste sobre as despesas correntes da União – com reflexos nos demais entes federados –, o que certamente inviabilizará as principais metas de que trata o PNE. O princípio norteador deste Plano consiste em quase dobrar as atuais dotações orçamentárias da educação, a fim de se cumprir as suas 20 metas e 257 estratégias, entre elas, as que preveem atingir o investimento equivalente a 10% do Produto Interno Bruto na educação, a equiparar a remuneração média do magistério com outras categoriais profissionais de mesma escolaridade e a instituir o mecanismo de Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e, posteriormente, o CAQ, para financiar as matrículas nas escolas públicas.

Os dois principais objetivos da PEC nº 241/55 colidem com o PNE, uma vez que se pretende suspender por 20 exercícios fiscais – o dobro de tempo de vigência do Plano Decenal de Educação – a vinculação das receitas de impostos à educação (art. 212 da CF e art. 60 do ADCT/CF), bem como limitar os investimentos educacionais (despesas primárias do Estado) à inflação medida pelo IPCA-IBGE do exercício anterior, também por 20 anos. O objetivo do Estado brasileiro passará a ser exclusivamente o pagamento de juros da dívida aos credores internacionais e nacionais, uma vez que essas despesas financeiras ficarão isentas de qualquer teto orçamentário. Os impactos negativos da PEC 241/55 para a garantia do direito humano à educação, dentre outros, têm sido apontados internamente e mesmo em nível internacional. Pelo novo formato fiscal imposto pelo governo, não será mais possível renovar o Fundeb, e muito menos a instituição do CAQi e CAQ, condenando a educação a sofrer enorme retrocesso.

A Medida Provisória (MP) nº 746, de 22 de setembro de 2016, que modifica a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 no que se refere ao ensino médio, é outra proposição do governo golpista, que vai na contramão da necessidade universal de formação integral do toda cidadã e de todo cidadão brasileiro. Não é possível ignorar as vozes dos estudantes secundaristas que sacudiram o Brasil em defesa da escola pública e de um ensino médio de boa qualidade.

Na mesma direção, há diversos projetos de lei tramitando no Congresso Nacional, nas assembleias legislativas, câmaras de vereadores e Câmara Legislativa Distrital que visam instituir a “Escola Sem Partido”, ferindo os princípios que regem a educação brasileira, dispostos na Constituição Federal e na LDB. Tais projetos visam definir o que os professores podem ou não trabalhar em sala de aula, ferindo, assim, a liberdade de ensinar e aprender.

Não bastassem estas questões. Ainda assistimos, neste momento, intenso desrespeito para com o funcionamento do Fórum Nacional de Educação, conquista da sociedade brasileira legitimamente responsável pela concretização das Conferências Nacionais de Educação e do acompanhamento do Plano Nacional de Educação, enquanto os grupos conservadores que assumiram a direção do Estado brasileiro após o golpe arrogam-se

o direito de defender até o movimento organizado de uma “escola sem partido”, como definido no parágrafo anterior, amordaçando a expressão política legítima de todos os professores.

Sirva este Dossiê, portanto, como documento e testemunho de conquistas e desafios, que agora se agigantam, para a implantação de uma educação democrática e de qualidade no Brasil.

Registramos aqui também o agradecimento do Comitê Editorial da *Retratos da Escola* a todos que colaboraram com artigos ou depoimentos para que este Dossiê pudesse ser editado.

Brasília, dezembro de 2016
Comitê Editorial

RETRATOS DA
ESCOLA

▶ ENTREVISTA



A convite do Comitê Editorial, os professores **Maria Teresa Leitão de Melo**¹ e **Binho Marques**² falam, nesta entrevista, sobre a lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) e seu papel na garantia dos direitos à educação.

Agradecemos aos entrevistados por colaborar com a *Retratos da Escola* neste número dedicado à comemoração dos 20 anos da LDB, contribuindo, assim, para a reflexão sobre o papel da Lei na efetivação do direito de todos os brasileiros à educação.

RE - A LDB de 1996, desde a promulgação, é o instrumento regulatório das políticas educacionais brasileiras. O processo de sua construção, no entanto, que começou de forma participativa, acabou atropelado pelo projeto ao gosto do governo de FHC, apresentado por Darci Ribeiro, eminente antropólogo e cientista político brasileiro. Como você avalia esse fato para a educação brasileira ?

Binho Marques - Esta pergunta se desdobra em três aspectos. Primeiro, a importância de uma LDB para o País. Segundo, o grau de legitimidade da sua construção. Terceiro, a qualidade de seu conteúdo. A importância da LDB para o Brasil é indiscutível. O imenso Brasil, diverso e igualmente desigual, optou por valorizar suas diferenças e, ao mesmo tempo, combater a desigualdade. Este foi o resultado de nossas lutas, traduzidos na Constituição Cidadã de 1988. Para que isso aconteça, precisamos de instrumentos regulatórios complexos, necessários a uma unidade nacional caracterizada pelo direito à diferença, com garantia de condições iguais de acesso aos serviços básicos. No caso da educação, estamos falando da necessidade de combinar a ação autônoma e coordenada de, potencialmente, 5.570 sistemas municipais, 26 sistemas estaduais, um sistema híbrido, que é o do Distrito Federal (que combina características de município e estado) e do Sistema Federal. Tudo isso para a garantia do direito à educação para todos e cada um. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é um indispensável mecanismo regulatório neste sentido. Tem o objetivo estabelecer as regras da educação do País, que se assume nacional. Portanto, para assegurar equidade e igualdade de oportunidades educacionais, define um conjunto de padrões e procedimentos nacionais, como uma quantidade de dias letivos, a obrigatoriedade de base comum curricular e de referenciais comuns de qualidade de oferta. Sem uma LDB, a educação brasileira poderia ser ainda mais fragmentada, pois cada ente da federação poderia desenhar o seu modelo de oferta sem referenciais nacionais. Para o que o Brasil se propôs, no ideário de sua Constituição Federal, a LDB é definitivamente indispensável. Mas não é suficiente. A LDB é insuficiente porque o federalismo educacional brasileiro carece de normas de cooperação, que deveriam ser uma espécie de coluna vertebral para sustentar este tipo ímpar de organização educacional que, na Terra, só o Brasil tem. Então, uma certa “fragilidade” da LDB provém de sua circunstancial incompletude, que é compreensível e até saudável, resultante das condições históricas do nosso federalismo. Mas, por outro

lado, esta LDB de 1996 poderia ter mais força, mas faltou legitimidade em sua construção. Apesar da indiscutível genialidade do Darcy Ribeiro, a maior fragilidade da LDB se expressa exatamente quando a chamam de “LDB do Darcy”. Infelizmente não é assim conhecida como um gesto de homenagem ao seu principal autor e responsável, mas para a contrastar com a chamada “LDB da sociedade”, como ficou conhecido o Substitutivo do Deputado Jorge Hage. A história da tramitação e aprovação da LDB no Congresso Nacional é uma das mais espetaculares histórias de criatividade, manipulação de poder e usurpação das regras democráticas. A história é longa, mas pode ser resumida. Uma dezena de encontros, congressos e seminários, amplamente participativos, foram incorporados a um primeiro Projeto de LDB, apresentado logo após a promulgação da Constituição. O Substitutivo do Deputado Jorge Hage aperfeiçoou a proposta que, depois oito anos de tramitação, centenas de audiências públicas, milhares de emendas, aprovação nas Comissões de Educação e Justiça e no Plenário da Câmara Federal (tendo sido inclusive avalizada pelo Ministro Hingel no percurso), simplesmente virou pó. Sob alegação de inconstitucionalidade e diversas manobras regimentais, a “LDB da sociedade” foi substituída pela “LDB do Darcy”, que contou com a indelével coautoria do MEC, do então Ministro Paulo Renato. Essa história mancha fortemente a imagem da LDB de 1996. Mas é a lei em vigor e, por fim, cabe aqui a análise do terceiro aspecto que se desdobra da pergunta formulada: o seu conteúdo. Não se pode deixar de reconhecer inúmeros méritos de seu esmerado texto; e não se pode deixar de reconhecer também inúmeras lacunas e ausências. Portanto, a “LDB do Darcy” tem, entre seus méritos, o melhor posicionamento da União como coordenadora da política nacional e articuladora dos diferentes níveis e sistemas de ensino, equivocadamente diminuído na proposta de “LDB da sociedade”, que transferia atribuições fundamentais do Ministério para o Conselho Nacional de Educação. A “LDB do Darcy” define as funções dos estados, assemelhando-as às da União. Assim, a lei reconhece os estados como coordenadores da política educacional e articuladores dos sistemas de ensino no interior de cada unidade da Federação, também avançou mais que a “LDB da sociedade” na distribuição das responsabilidades entre os entes federativos e na organização e divisão da oferta do ensino, dividindo a oferta educacional em níveis de ensino, etapas e modalidades. Porém, há imensas lacunas. Capítulos e artigos indispensáveis, deixaram de estar presentes, não por um esquecimento, falta de clareza ou de segurança sobre determinados temas ocorridos na época. Pelo contrário, os dispositivos ausentes são as digitais mais visíveis do projeto desenhado pelo Darcy no período FHC: a negação de um Sistema Nacional de Educação.

Teresa Leitão - O processo de debate e formulação da LDB foi, sem dúvida, um bom exemplo de mobilização e articulação dos educadores e educadoras, entidades sindicais, acadêmicas e estudantis. Herdeiro do Fórum em Defesa da Educação Pública na Constituinte, esse processo conseguiu projetar concepções de educação coerentes com

“...a ‘LDB do Darcy’ tem, entre seus méritos, o melhor posicionamento da União como coordenadora da política nacional...”

(Binho Marques)

“Os atropelos patrocinados pelo governo FHC trouxeram à tona, de forma explícita, a disputa entre o público e o privado...”

(Teresa Leitão)

o momento de redemocratização. Os atropelos patrocinados pelo governo FHC trouxeram à tona, de forma explícita, a disputa entre o público e o privado, com a posição neoliberal prevalecente, que abriu largos espaços para a iniciativa privada no projeto que deu origem a lei 9394/96.

RE - Do projeto aprovado em 1996 aos dias atuais, diversas foram as revisões na LBEN 9394/96. Quais as alterações mais importantes?

Teresa Leitão - Positivamente, a ampliação da escolarização gratuita e obrigatória para as crianças e jovens dos 04 aos 17 anos, ou seja, da pré-escola ao ensino médio, antes restrita ao ensino fundamental dos 07 aos 14 anos. Creio que isto se aproxima da afirmação do direito à educação para todos e todas.

Binho Marques - As alterações têm origem e motivações de toda ordem. Algumas estão coerentes com o escopo e a relevância da lei, mas outras nem deveriam estar ali. Assim, ao longo do tempo, diferentes setores e forças políticas atuaram em um cenário complexo, típico do federalismo e da democracia brasileira. Alguns parlamentares que participaram do esforço de construção da “LDB da sociedade” incorporaram ao texto atual conteúdos e conceitos importantes, já presentes no Substitutivo Jorge Hage. Mas, foi preciso encontrar condições políticas muito favoráveis, além de grande engenharia política para que acontecesse. Hoje, por exemplo, o texto é mais incisivo na definição de investimentos públicos mais restritos à educação pública. Algumas “brechas” perigosas, portanto, foram retiradas do texto original. Outras alterações são fruto de conquistas em outras esferas, mas repercutiram na LDB. Fruto da luta de movimentos pela inclusão social, avanços conceituais aconteceram. Alguns termos inadequados na LDB, como “menores”, foram substituídos por “crianças”, ou “clientela”, substituída por “educandos”. Neste grupo de mudanças, fruto da mobilização da sociedade, alterações emblemáticas, como a valorização da diversidade étnico-racial e a obrigatoriedade do estudo da história e cultura afro-brasileira. Outras alterações significativas resultaram de avanços das condições históricas, das lutas do Fórum Nacional de Educação, da aguerrida bancada da educação no Congresso e da mobilização da sociedade nas Conferências Nacionais. Neste grupo há o alargamento dos direitos, como a expansão do ensino fundamental de oito para nove anos e a ampliação da faixa etária para a oferta de matrícula obrigatória, passando de 7 a 14 para 4 a 17 anos, em conexão com a EC 59/2009. Mas, infelizmente, nem todas as alterações significaram avanços. A LDB está marcada por inúmeras emendas desnecessárias e incompatíveis com a grandeza de uma lei que organiza a educação nacional. Que sentido tem obrigar as escolas de todo o País a exibir filmes de produção nacional por duas horas semanais? Parece que o sonho de muitos parlamentares é exibir algum penduricalho na lei, o que tem um péssimo efeito para uma lei estruturante, como a LDB.

RE - O pacto federativo, firmado a partir da Constituição Federal de 1988, fundamenta-se na tentativa de um regime de colaboração, o que poderia ter-se traduzido na construção de um Sistema Nacional de Educação. Quais foram as dificuldades para que isso se efetivasse?

Binho Marques - O Regime de Colaboração foi, na realidade, uma espécie de «prêmio de consolação» pela ausência do Sistema Nacional de Educação no texto Constitucional. Diferentemente da saúde, a educação chegou desunida e com pouca construção conceitual comum nos debates da Constituinte. Havia desconfiança por todos os lados a respeito de um SNE e os movimentos sociais não conseguiram convencer os constituintes. Falando de maneira direta, os estados e municípios temiam um controle excessivo do MEC, com perda de autonomia; os empresários temiam restrições à livre iniciativa na educação; e o MEC, por sua vez, temia ter que pagar a conta sozinho e assumir mais responsabilidades. Assim, restou este conceito novo - Regime de Colaboração - um termo um tanto quanto vago, que só existe para a educação. Pode significar muitas coisas, como “fazer junto”, “fazer de maneira pactuada” ou “fazer corresponsável”. Mas, normalmente, é empregado para descrever uma ação unilateral de um sistema para com o outro. Por exemplo, um certo “favor” de uma secretaria de educação estadual para uma rede ou sistema municipal de ensino, nem sempre desprovido de segundas intenções, muitas vezes é chamado erroneamente de Regime de Colaboração (neste caso, um regime de submissão). É comum um sistema fragilizado se submeter aos interesses do sistema financeiramente ou politicamente mais forte; ultimamente estamos retomando debate sobre este tema com mais força, mas ainda não temos consenso sobre ele. Alguns acham que o regime de colaboração deve ser regulamentado nacionalmente para funcionar, do que discordo incisivamente. Por onde passei - secretaria municipal e estadual, governo de estado - comprovei que as formas criativas de relação entre os sistemas não podem e não devem ser engessadas em uma regulamentação nacional. Nacionais devem ser as regras de repartição de responsabilidades e dependem de lei complementar. Faltam normas obrigatórias de pactuação federativa para estabelecer relações vinculantes de interdependência entre os sistemas, a única maneira de tirar do cenário brasileiro os “favores” de um sistema a outro ou a chamada “adesão voluntária” a programas nacionais ou estaduais (e a conseqüente ausência de pactuação, caso a adesão não se concretize) ou, ainda, a instabilidade das relações entre as diferentes esferas, que em geral dependem do perfil do dirigente em cada período da vida política do município, do estado ou da União. Portanto, uma regulamentação nacional de Regime de Colaboração jamais substituiria as normas de cooperação exigidas pelo parágrafo único do artigo 23 da Constituição de 1988, estruturantes para o desenho do SNE. Se as regras vinculantes existissem e dessem perenidade às relações federativas, o Regime de Colaboração teria sentido prático, porque, em consonância com as normas

de cooperação, permitiria o ajuste das normas vinculantes a cada situação específica na unidade da Federação ou microrregião, trazendo flexibilidade e a tão desejada diversidade à unidade do sistema. Não é possível padronizar os acordos sobre transporte escolar sobre a parceria para a formação de professores, sobre a divisão de responsabilidades com determinadas etapas ou modalidades de ensino entre os sistemas estadual e municipais. Mas é possível ter normas gerais claras, que obriguem os entes federativos a construí-las, respeitando os limites e as peculiaridades locais, visando garantir o mais importante: o direito do estudante.

Teresa Leitão - A forma de relacionamento político-administrativo dos entes federados, com práticas de tutela dos estados sobre os municípios, apesar da autonomia constitucional desses. A fragmentação do financiamento da educação básica, com ênfase no ensino fundamental, até a aprovação do Fundeb. A ausência de um instrumento de referência para impulsionar a regulamentação do regime de colaboração, o que só veio a acontecer com a aprovação do Plano Nacional de Educação, em 2014.

RE - Um dos problemas mais discutidos na educação brasileira diz respeito à qualidade, condição indiscutível para o atendimento pleno do direito à educação. Que motivos levam à disjunção entre a ampliação do acesso à educação e sua qualidade?

Teresa Leitão - O conjunto de ações que podem construir a qualidade da educação não tem recebido, ao longo dos anos, atenção e prioridade. Há uma certa histeria em alcançar metas quantitativas a qualquer custo, sem um olhar mais criterioso à complexidade dos referenciais da qualidade da educação. É preciso tratar conjuntamente de questões pertinentes ao projeto político-pedagógico da escola (organização curricular, tempos e espaços escolares, democratização da gestão, relação com a comunidade dentre outras), como também do financiamento, da infraestrutura das escolas, das escolhas pelo material didático, da valorização profissional dos educadores (formação, salário e carreira).

“Normalmente, temos programas e projetos impostos às escolas e redes de ensino, desvinculados de seus problemas reais...”

(Binho Marques)

Binho Marques - O Brasil não supera seus problemas de qualidade, principalmente, porque todo o esforço técnico e financeiro é desperdiçado pela ausência de intervenções sistêmicas. Os programas e projetos em geral formam conjuntos de intervenções tópicas, elaborados por vezes sem rigidez técnica e quase sempre sem discussão verdadeira com quem vive e conhece os problemas. A educação brasileira carece de ações coerentes e vinculadas a uma política educacional com cuidados técnicos, leitura de realidade e pactuação com os atores envolvidos. Normalmente, temos programas e projetos impostos às escolas e redes de ensino, desvinculados de seus problemas reais, mas que representam as únicas fontes de recursos físicos e financeiros, muitas vezes tirando do eixo iniciativas locais que estão dando certo. Nas escolas e nas redes, pouco se consegue ver

alguma articulação ou relação mínima entre esta constelação de iniciativas e projetos que caem do céu. Raramente há conexão entre os problemas vividos no dia a dia das escolas e o que se propõe como solução para eles. Outro problema é o excesso de padronização dos programas nacionais, com desenhos tão rígidos, que acabam por não se ajustar às diferentes realidades do Brasil. O resultado é o pior cenário: realidades tendo que se ajustar aos programas. Estes problemas não existiriam se tivéssemos escolas autônomas e secretarias de educação, construindo os programas nacionais em diálogo com o MEC. Mas o antídoto definitivo, para proteger a escola de projetos ruins e indesejáveis, seria uma base sólida de professores e técnicos da educação com formação inicial e carreiras de qualidade superior. Todos sabemos disso, mas, por incrível que pareça, falta também uma política de formação de professores e profissionais com a ousadia necessária para reverter o quadro.

RE - Dados recentes do censo escolar mostram ainda as dificuldades com a formação de professores, especialmente no que se refere à formação apenas em nível médio e atuação fora da área da licenciatura. Que iniciativas faltaram para que já tivéssemos superado essa condição?

Binho Marques - Com eu já disse, o ponto de partida deve ser a existência de uma Política Nacional de Formação, com prevê o PNE, de forma realmente dialogada, com base em diagnósticos bem feitos e integrada com outras políticas. Algumas iniciativas foram tomadas no MEC, mas foram tímidas e desconectadas. O Ministério precisa despertar para o problema das condições em que os nossos professores são formados. Quase 70% dos professores são formados nos piores cursos das piores instituições privadas e, os demais, que têm origem em instituições com algum padrão de qualidade, não têm formação adequada para exercer a profissão. Muitos falam de seleções mais rigorosas e um sistema de prêmios. Para selecionar quem? Para que premiar, se o sistema de premiação não é suficiente para virar a chave da escola pública real? A recente experiência de bonificação de vários estados tem demonstrado isto. O principal indicador de que o problema é muito mais sério está presente em pesquisa da Fundação Carlos Chagas: os jovens que estão no ensino médio não querem ser professores. O pior é que se convertem em professores, no futuro, quando não alcançam outra oportunidade. Novamente, precisamos de uma política orgânica, que dê conta do conjunto de fatores que nos levaram a este quadro: não temos como enfrentar o problema da má formação ou da ausência dela sem ações que verdadeiramente valorizem a profissão. A Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação deve tratar a formação dos no seu conjunto, alinhando a ela a Base Nacional Comum Curricular e um Sistema Nacional de Avaliação - mas não apenas uma avaliação de desempenho em provas de massa. Precisamos avaliar as condições de oferta, as condições de trabalho, as condições de formação. Fazer

isso significa redefinir a organização dos cursos de formação do ponto de vista curricular e construir o desenho da oferta dos cursos de licenciatura de forma mais articulada e integrada nas instituições ofertantes. É indispensável a vinculação entre teoria e prática nas escolas. Mas tudo isso será insuficiente se a profissão for desvalorizada pela sociedade, as condições de trabalho forem precárias e a remuneração aviltante, como é hoje. Infelizmente, o MEC está se ausentando cada vez mais de suas responsabilidades, transferindo para os estados e municípios as que são da União, não dando conta nem mesmo do seu papel supletivo. Como imaginar uma política nacional efetiva de formação profissional? A “PEC do Fim do Mundo” retira completamente a possibilidade de investimento para a formação dos professores e destrói por completo a possibilidade de um piso profissional digno para os professores.

“A ampliação dos programas de estímulo à docência para estudantes das licenciaturas, a exemplo do Pibid, hoje, são alvo de cortes orçamentários.”

(Teresa Leitão)

Teresa Leitão - O Conselho Nacional de Educação produziu uma das suas mais consistentes resoluções, ao reconhecer que a realidade nacional de convivência com os professores leigos comportaria a formação para o magistério em nível médio – o curso normal médio – com currículos reformulados, carga horária ampliada e novas exigências para o percurso formativo. Os sistemas de ensino, sobretudo os estaduais, não aproveitaram essa oportunidade e trataram de extinguir os cursos de magistério do nível médio, por uma interpretação equivocada da LDB, só depois esclarecida pelo próprio CNE. Esta seria uma boa iniciativa, a de oferecer cursos de qualidade no nível normal médio. O estímulo à licenciatura, notadamente na área das ciências exatas, é outra ausência. A ampliação dos programas de estímulo à docência para estudantes das licenciaturas a exemplo do Pibid, hoje, são alvo de cortes orçamentários. Por fim, um salário atraente e compatível com a responsabilidade social do exercício do magistério.

RE - Uma das mudanças mais significadas da LDB 9394/96 pode ser considerada como ampliação da escolarização obrigatória (da pré-escola ao ensino médio). Como você avalia este processo ainda em desenvolvimento?

Teresa Leitão - Avalio como uma das alterações mais positivas. Além de ampliar a obrigatoriedade da escolarização e, por conseguinte, o direito à educação, contribuiu para tirar da invisibilidade das políticas educacionais a educação infantil, mesmo que apenas a segunda fase, e o ensino médio, durante anos secundarizados pelo foco central no ensino fundamental. Ajudou, também, a consolidar a concepção de educação básica, como nível da educação escolar.

Binho Marques - A Emenda Constitucional 59 determinou essa alteração desde 2009 (o que já era tempo de acontecer no Brasil) e estabeleceu um prazo para o seu cumprimento que se esgotou agora, em 2016. Infelizmente, não tenho conhecimento de nenhum planejamento mínimo, mesmo que informal, entre o MEC, a Undime e o Consed para planejar essa trajetória. Vamos ao ano de 2017, com cerca de 700 mil crianças

fora das creches, 500 mil fora do ensino fundamental e perto de 1,6 milhões de jovens fora do ensino médio. Sem falar de mais de 3 milhões de crianças fora das creches (não amparadas pelo atendimento obrigatório). O problema é que, no quadro atual, é difícil ver perspectiva para o cumprimento do que está na Constituição. Os estados e municípios estão falidos e a PEC do Fim do Mundo promete manter tudo congelado pelos próximos 20 anos. Somente uma reação muito forte da sociedade brasileira pode evitar um retrocesso civilizatório de proporções inimagináveis no País.

RE - O Brasil é historicamente marcado por desigualdades estruturais e o racismo é um de seus fundamentos. Em 2013, a Lei nº 12.796/2013, inclui entre os princípios da educação nacional (art.3º) a “consideração com a diversidade étnico-racial” (inciso XII). Este princípio tem-se expressado em efetivas políticas de combate ao racismo e a outras formas de opressão, como o de gênero?

Binho Marques - O MEC, nos governos Lula-Dilma, promoveu medidas jamais vistas para a superação das mais variadas formas de preconceito e discriminação. Prova disso é a própria Lei nº 12.796/13, resultado deste período fértil e de grandes vitórias dos movimentos de combate ao racismo e outras formas de opressão. A inclusão da “consideração com a diversidade étnico-racial” entre os princípios da LDB foi o coroamento de um conjunto de medidas, como a criação da Unilab, as cotas, os espaços de diálogo promovidos pela Secad/Secadi, muitas outras medidas. As universidades brasileiras, por exemplo, são completamente diferentes neste “pós Lula-Dilma”: mais coloridas, mais democráticas e culturalmente mais ricas. Entretanto, ainda há muito preconceito e discriminação para enfrentar. Lamentavelmente, o mundo parece ter dado uma guinada conservadora tremenda, com o Brasil acompanhando essa onda. Mas, aqui, não se trata de uma guinada generalizada; trata-se, sim, de uma forte reação aos avanços na direção de uma sociedade nova, plural. A reação seria natural, mas foi tão violenta quanto foram os avanços. Todo o ódio que vemos nas ruas agora é, de certa forma, um reflexo reativo ao grau de mudanças positivas que realizamos. Não vejo que as coisas irão melhorar brevemente, mas, precisamos estar prontos para enfrentar o que vier e evitar mais retrocessos

Teresa Leitão - Ele tem ajudado, sobretudo, a nos defender de preconceitos ainda praticados. Afirmar e revelar a diversidade étnico-racial como valor constitutivo da nossa sociedade e alçá-la à categoria de princípio da educação é, sem sombra de dúvida, um avanço social, ético e pedagógico, que desafia as escolas, cotidianamente. No entanto, como o racismo está presente na construção das desigualdades estruturais do Brasil, como um dos seus fundamentos, junto ao machismo, à homofobia e outras formas de discriminação, é preciso ir mais fundo no enfrentamento. Articular a escola com

“O MEC, nos governos Lula-Dilma, promoveu medidas jamais vistas para a superação das mais variadas formas de preconceito e discriminação.”

(Binho Marques)

outras instituições, promover alterações curriculares, implementar a lei 10.369/2013 são importantes.

RE - O artigo 3º da atual LDB, no inciso II, afirma como um dos princípios da educação nacional a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber”. Este preceito básico está sendo confrontado com iniciativas recentes, tais como a Escola sem Partido. Qual sua opinião sobre isso?

“Vive-se, hoje, um crescimento de teses conservadoras, de pautas vinculadas ao fundamentalismo e à ‘neutralidade pedagógica’.”

(Teresa Leitão)

Teresa Leitão - Vive-se, hoje, um crescimento de teses conservadoras, de pautas vinculadas ao fundamentalismo e à “neutralidade” pedagógica. O Plano Nacional de Educação foi palco desta disputa, que se estendeu a estados e municípios. O momento político atual tem favorecido esses setores a se apresentarem de forma organizada e explícita. A própria denominação da concepção Escola Sem Partido expressa uma grande contradição. Existiria escola com partido? Claro que não. O que existe é escola com posição, com projeto, com determinada orientação. O inciso II do Artigo 3º da LDB preconiza exatamente um horizonte de autonomia, de emancipação, de pluralidade que a Escola Sem Partido quer reprimir, trocando-o por dogmas e amarrando a escola a uma pseudo-neutralidade pedagógica, que não interage com a dinâmica social.

Binho Marques - Como já afirmei, esse movimento faz parte da guinada de resposta aos avanços que conquistamos. Acrescento mais uma observação. Durante o debate do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional e, mais fortemente ainda, durante a elaboração e votação dos planos estaduais e municipais, os discursos mais retrógrados (que não se viam desde a «Marcha da Família com Deus pela Liberdade», de junho de 1964) afloraram de modo surpreendente. Muitos acharam que era uma mudança drástica no pensamento e na postura média da sociedade brasileira. Eu avalio que esse discurso e essas atitudes sempre estiveram aí. São movimentos fortes, que por um tempo tiveram pouco espaço para se manifestar, mas que, agora, se expressam com toda força. São responsáveis pelas eleições recorrentes de bancadas parlamentares, até então apenas «folclóricas», como a conhecida bancada da bala, da bíblia e do boi. Essa concepção de sociedade sempre existiu e nunca foi pequena; apenas não se expunha, porque o movimento político do Brasil era outro, era em outra direção. Agora, ascende ao comando de estruturas importantes do poder, para assumi-lo sem desfaçatez. Foram eles que protagonizaram, cheios de si, o maior show de falta de vergonha da história do Congresso Nacional, durante a seção do *impeachment* da presidenta Dilma. Nesse contexto, me lembro de quando fui professor na escola pública básica durante anos, na ditadura militar. Os militares criaram as disciplinas de Educação Moral e Cívica e OSPB para doutrinar escolas, mas nós assumíamos as turmas dessas disciplinas para falar exatamente o contrário do que pretendiam os governos. O “Escola sem Partido”

não vai vingar no dia a dia das escolas; é mais um elemento de exibicionismo marqueteiro dos expoentes dessa extrema-direita, que não dispõem de inteligência mínima para viver numa sociedade tolerante, mas são capazes de construir factoides como essa proposta esdrúxula. A tal escola sem partido é mais uma bravata, que, na minha opinião, não merece atenção excessiva.

RE - As alterações mais recentes na LDB foram realizadas pela Medida Provisória 746/2016, produzindo transformações não apenas no ensino médio, com implicações em outras etapas da educação brasileira. Como você avalia esta situação?

Binho Marques - São mais preocupantes os aspectos que incidem diretamente na Reforma do Ensino Médio que nas demais. Temos que admitir que boa parte da MP 746/2016 já vinha sendo construída sem o protagonismo do Ministério da Educação, como resultado de um vácuo que deixamos sobre o tema em nossa gestão. O MEC perdeu o protagonismo sobre o tema. A condução desse processo teve a liderança mais proeminente do Consed e de fundações privadas. Antes da MP, já estava avançado o desenho do projeto, com a ampliação da jornada, um conteúdo obrigatório em torno de 60% da carga horária determinado pela BNCC, e uma trajetória com grande margem de liberdade de escolha pelo estudante. A minha preocupação, e também motivo de receio do MEC no período do ministro Mercadante, era de que essa liberdade de escolha das então chamadas “trilhas” pelos estudantes, no fundo, não seria real. As redes acabariam impoando o que fosse possível ou considerado conveniente para elas, sem muita chance de escolha aos estudantes. Imagine uma cidade pequena, que só tem uma escola de ensino médio. Como o estudante escolherá sua trajetória? Questiono se este caminho não vai acabar criando ofertas de primeira, segunda e terceira classe, ficando os estudantes pobres, como sempre, com as piores opções. Não tive oportunidade de avaliar em profundidade os demais aspectos da MP; apenas considero importante transferir para o CNE escolhas pormenorizadas e temporais, que normalmente têm sido feitas pelo Congresso, como o poder de decidir sobre quais as disciplinas devem compor o currículo das escolas brasileiras.

Teresa Leitão - Encaminhar um debate tão importante por Medida Provisória diz muito! O MEC desconsiderou todo o debate acumulado sobre a reforma do ensino médio e a construção da Base Curricular Comum Nacional. As alterações advindas da MP 746 atingem a estrutura curricular, a destinação dos recursos do Fundeb, o conceito de CAC e CAQi e a valorização profissional. Há consolidada, inclusive pelo PNE, a necessidade de afirmar a identidade para o ensino médio, mas não o empobrecendo em conteúdos e processos formativos. A MP 746 rompe com a concepção sistêmica de educação e a médio prazo servirá como mecanismo para aliviar a demanda por ensino

“Como o estudante escolherá sua trajetória? Questiono se este caminho não vai acabar criando ofertas de primeira, segunda e terceira classe...”

(Binho Marques)

superior. Não é à toa que o MEC não só quer diminuir em 20% a oferta de vagas para 2017, como quer mexer nos programas de acesso.

RE - A concepção de “educação básica” é a premissa fundamental que orienta a educação brasileira – da educação infantil ao ensino médio. Qual sua compreensão deste conceito? Estamos avançando na sua garantia?

“Só temos dois níveis de educação – básica e superior. É um conceito que assegura, como direito, uma formação básica e todos e todas”

(Teresa Leitão)

Teresa Leitão - Esta concepção é um dos pontos importantes da LDB: só temos dois níveis de educação – básica e superior. É um conceito que assegura, como direito, uma formação básica e todos e todas. Estávamos avançando na sua garantia, sobretudo depois da aprovação do Plano Nacional de Educação. O PNE não só fixou metas e estratégias para cada etapa e modalidade da educação Básica, como indicou a construção do Sistema Nacional de Educação para responsabilizar cada ente federado, pela regulamentação do regime de colaboração, a garantir o direito à educação. Hoje, com as recentes medidas tomadas pelo MEC, este avanço está comprometido.

Binho Marques - Gosto da definição da LDB, que coloca o foco da educação básica no desenvolvimento da pessoa, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e os meios para o trabalho e os estudos ao longo da vida. É praticamente o mesmo texto do Substitutivo Jorge Hage e, como propósito, está perfeito. Mas infelizmente a educação básica real está longe de realizar esses propósitos. Não há dúvida que avançamos muito no acesso, mas poucos êxitos tivemos na transformação da escola que nos propomos pela LDB. E volto a afirmar: faltam recursos, mas o maior inimigo é a falta de projeto sistêmico, com foco no direito do estudante: falta de cooperação e coordenação federativa, de colaboração entre os sistemas de ensino, de colaboração entre os sistemas de ensino e as instituições responsáveis pela formação dos professores, e falta de encontro de todos os interesses com os reais interesses e finalidades das escolas.

RE - Quais pontos você considera que ainda deveriam ter uma orientação mais incisiva na legislação educacional?

Binho Marques - O federalismo educacional, para funcionar como queremos, precisa de normas federativas claras, que definam as responsabilidades no contexto cooperativo desenhado pela Constituição. Isso exige um ambiente de negociação e pactuação das políticas e programas a partir da concepção nacional garantidora de direito, que tenha legitimidade para baixar normas operacionais gerais também vinculantes. Precisa de um mecanismo que possa aferir a qualidade da oferta educacional dos sistemas e redes de ensino, para conferir se está de acordo com preceitos básicos nacionalmente aceitos e, fundamentalmente, para orientar a ação supletiva e redistributiva da União e

dos estados. O mecanismo equalizador necessário é um sistema nacional de avaliação da qualidade da oferta (e não de desempenho de estudantes em provas de massa), pactuado, que oriente o financiamento. Os preceitos de qualidade - que precisam ir muito além de uma lista de insumos imposta a todas as escolas no território brasileiro - devem ser elaborados e discutidos pelo CNE e acordados com a chamada “arena federativa”, tenha ela o nome que for. A capacidade de cada sistema ou rede para ofertar a educação na quantidade e qualidade desejada, devidamente aferida e comprovada, deve ser a chave que dispara a função supletiva e redistributiva da União e, se for o caso dos estados, dependendo da condição de cada um. Tudo isso, somado a um alinhamento entre políticas curriculares, formação de profissionais e avaliação da aprendizagem nas escolas e redes de ensino, faria uma diferença extraordinária na educação. E se estiver em forma de Lei Complementar, podemos chamar de Sistema Nacional de Educação.

Teresa Leitão - Destaco inicialmente a regulamentação do regime de colaboração entre estados, municípios e a União. Outro ponto importante é a aprovação das Diretrizes Nacionais da Carreira dos Profissionais da Educação.

RE - Não é possível neste momento da nossa história deixar de falar sobre a desconstrução de avanços durante o período da administração popular. Como vê este momento de crise e suas consequências mais imediatas?

Teresa Leitão - O Brasil vive uma profunda crise econômica e política, que avança para uma crise institucional, como consequência do golpe que interrompeu o mandato da presidenta Dilma. A falta de diálogo entre os poderes da República, a ausência de liderança do presidente, a negação da política como atividade cidadã, a reorganização ostensiva de forças conservadoras, tudo isso associado a uma geopolítica mundial reconfigurada à direita, gera uma situação de muita vulnerabilidade política, econômica e social. O Governo ilegítimo quer se afirmar com medidas drásticas de ajustes, como a PEC 241/55, a MP 746, a Reforma da Previdência, dentre outras, que não apresentam condições de propiciar patamares mínimos de estabilidade, quiçá de retomada do crescimento. Para não termos consequências imediatas que nos levem a uma convulsão social, o presidente e seus aliados precisam reconhecer que o golpe fracassou, que o governo acabou em seis meses e que o caminho é o de eleições diretas para Presidente da República.

Binho Marques - Eles passarão, nós passarinho.

“O mecanismo equalizador necessário é um sistema nacional de avaliação da qualidade da oferta (e não de desempenho de estudantes em provas de massa)...”

(Binho Marques)

“Para não termos consequências imediatas que nos levem a uma convulsão social, o presidente e seus aliados precisam reconhecer que o golpe fracassou...”

(Teresa Leitão)

Notas

- 1 Teresa Leitão é professora aposentada da Rede Pública Estadual de Pernambuco e deputada estadual pelo Partido dos Trabalhadores. Graduada em Pedagogia, com especialização em Formação para o Magistério, foi presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (Sintepe) por três mandatos (1993/2002), secretária de Assuntos Educacionais da CNTE (1996/2001), secretária geral da CNTE (2002) e membro do Conselho Estadual de Educação de Pernambuco (1996/2002). Olinda/PE – Brasil. *E-mail*: <contato@teresaleitao.com.br>.
- 2 Binho Marques, como é conhecido o professor Arnóbio Marques de Almeida Júnior, é formado em História pela UFAC e mestre em Educação pela UFRJ. Educador e político, foi vice-governador (2003-2006) e governador do Estado do Acre (2006 a 2010), depois de ter sido secretário municipal de educação de Rio Branco (1993-1996), consultor da Unicef na área de Educação (1997-1998) e secretário de estado de educação do Governo do Acre (1999-2002). Em 2012, foi chamado para presidir a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase), criada em 2011 no MEC como uma demanda da Conae 2010, que exigia do Ministério uma ação mais presente na coordenação do trabalho para instituir o Sistema Nacional de Educação. Ocupou o cargo até a sua destituição, por ocasião do Golpe de Estado que depôs a presidenta Dilma Rousseff. É um dos coordenadores da Comissão de Sistematização, Monitoramento e Avaliação do Fórum Nacional de Educação.

RETRATOS DA
ESCOLA

▶ ARTIGOS



O vigésimo ano da LDB

As 39 leis que a modificaram

DERMEVAL SAVIANI *

RESUMO: Ao ensejo da comemoração dos vinte anos de vigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), conhecida pela sigla LDB, este artigo aborda as mudanças decorrentes das 39 leis aprovadas entre 1997 e 2015, destacando aquelas que provocaram as modificações mais significativas na educação brasileira.

Palavras-chave: Educação brasileira. Política educacional. Legislação do ensino. Diretrizes e bases da educação.

The twentieth year of LDB

The 39 laws that modified it

ABSTRACT: On the occasion of the commemoration of the twenty years of validity of the Law on Guidelines and Basis of National Education (Law nº 9.394, of December 20, 1996), known as LDB, this article addresses the changes resulting from the 39 laws passed between 1997 and 2015, highlighting those that caused the most significant changes in Brazilian education.

Key words: Brazilian education. Educational politics. Legislation of education. Guidelines and basis of education.

* Doutor em Filosofia. Professor Emérito da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Professor Titular Colaborador Pleno do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unicamp. Pesquisador Emérito do CNPq, Coordenador Geral do Grupo de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil” (Histedbr). Campinas/SP – Brasil. *E-mail:* <dermeval.saviani.2013@gmail.com.br>.

El vigésimo año de la LDB

Las 39 leyes que la modificaron

RESUMEN: Al cumplirse los veinte años de vigencia de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Ley nº 9.394, del 20 de diciembre de 1996), conocida por la sigla LDB, este artículo aborda los cambios producidos por las 39 leyes aprobadas entre 1997 y 2015, centrando el foco en las que provocaron las modificaciones más significativas en la educación brasileña.

Palabras clave: Educación brasileña. Política educativa Legislación de la enseñanza. Directrices y bases de la educación.

Les Vingt ans de la LDB

Les 39 lois qui l'ont modifiée

RÉSUMÉ: A l'occasion de la commémoration des vingt ans de la Loi des Lignes Directrices et Bases de l'Éducation Nationale (Loi nº 9.394, du 20 décembre 1996), connue sous le sigle LDB, cet article aborde les changements consécutifs aux 39 lois approuvées entre 1997 et 2015, en mettant en évidence celles qui ont provoqué les modifications les plus significatives dans l'éducation brésiliennes.

Mots-clés: Education Brésilienne. Politique Educationnelle. Legislation de l'enseignement. Lignes Directrices et Bases de l'éducation.

Introdução

Aproveitando o ensejo do vigésimo ano de vigência, lancei a 13ª edição revista, atualizada e ampliada, com um novo capítulo tratando justamente das 39 leis que alteraram a LDB. O título do livro, lançado em 1997, foi *A nova lei da educação (LDB): trajetória, limites e perspectivas*. Nessa 13ª edição o título foi levemente alterado passando a ser *A lei da educação (LDB)* sem o adjetivo, uma vez que após 20 anos ela já não é mais nova. Assim, o núcleo deste artigo girará em torno do conteúdo do novo capítulo do livro acrescentado à referida 13ª edição.

Antes, porém, de entrar no tema das modificações decorrentes das 39 leis aprovadas entre 1997 e 2015, farei uma breve introdução, para situar a peculiaridade dessa LDB. E

após tratar das modificações, encerrarei com uma também breve conclusão abordando o significado da conjuntura atual e suas implicações para a LDB.

A peculiaridade dessa LDB

Como se sabe, as leis de educação invariavelmente tinham origem no Poder Executivo, tanto assim que, normalmente, recebiam o nome da autoridade de cuja iniciativa dependia seu encaminhamento, o que pode ser constatado desde os tempos coloniais.

Nossa primeira LDB não teve o nome do proponente, mas foi de iniciativa do ministro da educação; no regime militar a iniciativa também foi do Poder Executivo. Diferentemente, no caso da atual LDB o projeto original surgiu por iniciativa da comunidade educacional que se encontrava fortemente mobilizada para assegurar, na Constituição e, em seguida, na LDB, suas propostas para a organização da educação. Dessa forma, o projeto que deu entrada na Câmara dos Deputados em dezembro de 1988 por iniciativa do deputado Octávio Elísio era, fundamentalmente, o texto do artigo publicado em julho desse mesmo ano na Revista da Ande (SAVIANI, 1988). Tratava-se de uma proposta que procurou fixar as linhas mestras de uma ordenação da educação nacional, orgânica e coerente.

Na tramitação, o projeto passou por diversas vicissitudes. E, uma vez aprovado na Câmara e também na Comissão de Educação do Senado, foi objeto de uma manobra, que mudou inteiramente seu rumo, tendo sido substituído por um projeto induzido pelo Ministério da Educação do governo FHC, assinado por Darcy Ribeiro. E este foi o projeto que resultou na LDB, promulgada em 20 de dezembro de 1996, a qual se distanciou das aspirações da comunidade educacional.

As leis que alteraram a LDB

A atual LDB, promulgada em 20 de dezembro de 1996, entrou em vigor três dias depois, em 23 de dezembro do mesmo ano. Embora aprovada sem vetos, sofreu sua primeira modificação sete meses depois, pela Lei nº 9.475, de 22 de julho de 1997, que alterou o artigo 33, referente ao ensino religioso. A essa modificação seguiram-se mais 38, perfazendo um total de 39 leis aprovadas no período compreendido entre 1997 e 2015.

A razão da mudança operada pela Lei nº 9.475 foi a pressão da Igreja Católica, que, além da garantia da inclusão do ensino religioso como disciplina obrigatória nos currículos do ensino fundamental, pretendia que também fosse remunerado pelos cofres públicos. E a lei veio possibilitar o atendimento a essa reivindicação, ao excluir a

expressão “sem ônus para os cofres públicos”, que constava no texto aprovado em 20 de dezembro de 1996.

Essa modificação e a rapidez com que ocorreu foi algo que não se manifestou diante de uma dupla falha do texto da lei no que se refere à formação de professores: uma de redação e a outra de técnica legislativa.

A falha de redação ocorreu no parágrafo quarto do Artigo 87 das Disposições Transitórias. Ali está escrito: “Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”. Ora, literalmente isso significa que depois de 22 de dezembro de 2007 seria possível admitir professores sem formação superior. É evidente que há, aí, um erro de redação. O que se queria dizer é que a partir do fim da década da educação somente seriam admitidos professores habilitados em nível superior. Mas essa falha não chegou a ter maiores implicações porque, ao que parece, ninguém a notou. Já a falha de técnica legislativa, esta provocou consequências.

A referida falha consiste em que, no artigo 62, fixa-se a regra de que a formação de docentes para a educação básica será feita em nível superior. Mas, no mesmo artigo, se introduz a exceção, admitindo-se como formação mínima o nível médio. E somente nas “Disposições Transitórias” (Artigo 87, § 4º) fixa-se um prazo de dez anos para que a regra passe a valer plenamente. Ora, em termos de técnica legislativa caberia fixar, no corpo da lei, a regra e, nas disposições transitórias, admitir-se a exceção no período de transição. Assim, o artigo 62 deveria, simplesmente, estabelecer que a formação de docentes para a educação básica seria feita em nível superior. E, nas disposições transitórias, registrar que, até o fim da década da educação admitir-se-ia, como formação mínima, a oferecida em nível médio para o magistério da educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental. Nesse caso, sim, caberia na redação a expressão “até o fim da década”, referida à formação em nível médio, que deveria cessar, dando lugar à norma fixada pela lei que exige a formação em nível superior.

Diante dessa situação, mal a lei foi aprovada já começaram a surgir interpretações, provindas geralmente dos empresários do ensino que mantinham cursos de magistério de nível médio, dando conta que, juridicamente, as disposições transitórias não poderiam prevalecer sobre o corpo da lei. E como a formação mínima em nível médio estava no corpo da lei, isso significava que se tratava de uma disposição permanente. Portanto, as escolas de formação do magistério em nível médio poderiam continuar existindo, sem problema algum. Finalmente, o próprio Ministério e o Conselho Nacional de Educação acabaram chancelando essa interpretação.

Ora, o lógico seria que fosse aprovada uma emenda à LDB, corrigindo a falha apontada, procedendo-se da mesma forma como se fez, por pressões da CNBB, em relação ao ensino religioso. Nesse caso, para atender a um segmento da iniciativa privada, a

Igreja, mudou-se o texto da lei. Em relação à formação de professores atendeu-se à iniciativa privada, evitando-se mudar o texto da lei, sacrificando, porém, o seu espírito.

Além da modificação apontada relativa ao ensino religioso, as outras 38 leis que introduziram mudanças no texto da LDB tiveram a seguinte distribuição cronológica: duas em 2001, três em 2003, uma em 2004, duas em 2005, quatro em 2006, duas em 2007, seis em 2008, cinco em 2009, uma em 2010, duas em 2011, duas em 2012, uma em 2013, três em 2014 e quatro em 2015. Como se vê, apenas no segundo, terceiro, quarto e sexto anos de vigência não ocorreram alterações na LDB. Lancemos, então, um breve olhar sobre as referidas leis modificadoras, distinguindo entre aquelas que incidiram apenas em alterações pontuais, que são a grande maioria, e aquelas que promoveram mudanças mais substantivas ou de caráter mais amplo.

Começando pelas primeiras, observamos que a Lei nº 10.287, de 20 de setembro de 2001, apenas incluiu uma nova atribuição aos estabelecimentos de ensino, incumbindo-os de notificar aos órgãos competentes a lista dos alunos com faltas 50% superior ao limite permitido por lei. Para isso acrescentou o inciso VIII ao Art. 12.

A Lei nº 10.328, de 12 de dezembro de 2001, limitou-se a acrescentar a palavra “obrigatório” ao componente curricular da educação física no § 3º do Art. 26 da LDB.

A Lei nº 10.709, de 31 de julho de 2003, determinou aos estados e municípios a incumbência de assumir o transporte escolar das respectivas redes de ensino. Para isso acrescentou o inciso VII ao Art. 10, que trata das incumbências dos estados, e o inciso VI ao Art. 11, que trata das incumbências dos municípios.

A Lei nº 10.793, de 1º de dezembro de 2003, alterou o § 3º do Art. 26, estendendo o caráter facultativo da frequência às aulas de educação física aos alunos maiores de 30 anos (inciso II) que estiverem prestando o serviço militar (inciso III), amparados pelo Decreto-Lei nº 1.044, de 21 de outubro de 1969, que dispõe sobre tratamento excepcional aos alunos portadores de determinadas necessidades especiais (inciso IV) e aos que tenham filhos (inciso VI). O inciso V, já que se referia aos alunos dos cursos de pós-graduação, foi vetado por não ser pertinente ao Art. 26, cujo objeto é a educação básica.

A Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004, ao instituir taxa de avaliação “in loco” a ser paga ao Inep quando do credenciamento, recredenciamento ou reavaliação dos cursos de graduação e de pós-graduação das instituições privadas, se reporta ao Art. 46 da LDB não propriamente o alterando, mas especificando uma exigência para seu cumprimento.

A Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005, ao tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade, alterou os artigos 6º, 32 e 87 da LDB. O projeto previa, também, a alteração do inciso II do artigo 30, que previa a oferta de “pré-escolas para as crianças de quatro a seis anos de idade”, passando a ser para as crianças de quatro e cinco anos de idade. Mas esse dispositivo foi vetado apenas por uma questão formal, já que tal mudança implicaria alteração da Constituição. No caso do inciso I do § 3º do Art. 87, além do ajuste em sua redação, foram acrescentadas três alíneas revogadas, porém,

pela Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Esta lei instituiu o ensino fundamental de nove anos com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade. Como consequência, ajustou a redação dos artigos 32 e 87 da LDB. O projeto previa ajustes também nos artigos 29 e 30 referentes à educação infantil que foram, entretanto, vetados meramente por questão formal.

A Lei nº 11.183, de 5 de outubro de 2005, foi promulgada apenas para incluir a palavra “pais” no inciso II do Art. 20 da LDB, que conceituava as instituições de ensino comunitárias. Assim, onde constava “inclusive cooperativas de professores e alunos” passou a constar, com a aprovação da nova lei, “inclusive cooperativas de pais, professores e alunos”.

A Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006, acrescentou um novo parágrafo ao Art. 67 da LDB, abrangendo no conceito de “funções do magistério” aquelas realizadas por professores e especialistas em educação “quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico”.

A Lei nº 11.330, de 25 de julho de 2006, foi aprovada apenas para mudar a redação do *caput* do § 3º do Art. 87 da LDB de: “Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União” para: “O Distrito Federal, cada Estado e Município, e, supletivamente, a União”. Como se vê, com essa alteração aquelas atribuições especificadas nos incisos I, II, III e IV do referido parágrafo que antes eram acometidas apenas aos municípios, agora devem ser assumidas também pelo Distrito Federal e pelos estados.

A Lei nº 11.331, de 25 de julho de 2006, acrescentou um parágrafo ao Art. 44 da LDB, determinando que os resultados do processo seletivo no ensino superior devem ser divulgados constando a relação nominal dos candidatos aprovados, a ordem de classificação e o cronograma das chamadas para matrícula.

A Lei nº 11.525, de 25 de setembro de 2007, foi aprovada apenas para incluir, no Art. 32, um novo parágrafo, numerado como o 5º, com o seguinte teor: “O currículo do ensino fundamental incluirá, obrigatoriamente, conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes, tendo como diretriz a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente, observada a produção e distribuição de material didático adequado”.

A Lei nº 11.632, de 27 de dezembro de 2007, apenas acrescenta, ao inciso I do Art. 44, referente aos cursos sequenciais, a condição “desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente”.

A Lei nº 11.684, de 2 de junho de 2008, introduziu no Art. 36 o inciso IV, tornando obrigatórias as disciplinas Filosofia e Sociologia em todas as séries do ensino médio e revogou o inciso III que se referia ao “domínio dos conhecimentos de Filosofia e de Sociologia necessários ao exercício da cidadania”.

Apenas onze dias depois uma nova lei introduziu mais uma mudança tópica na LDB. Trata-se da Lei nº 11.700, de 13 de junho de 2008, que acrescentou ao Art. 4º o inciso X, garantindo “vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade”.

Segue-se a Lei nº 11.769, de 18 de agosto de 2008, acrescentando ao Art. 26 o parágrafo 6º, para explicitar que a Música deve ser conteúdo obrigatório, mas não exclusivo, do ensino de Arte previsto no § 2º do mesmo Art. 26.

A Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, ao regulamentar o estágio de estudantes, modificou o caput do Art. 82 e revogou seu parágrafo único. Enquanto o Art. 82 do texto original da LDB atribuía aos sistemas de ensino o estabelecimento das normas para os estágios dos estudantes do ensino médio ou superior em sua jurisdição, a redação dada pela Lei nº 11.788 mantém essa atribuição, acrescentando, porém: “observada a lei federal sobre a matéria”.

A Lei nº 12.013, de 6 de agosto de 2009, teve tão somente o escopo de modificar a redação do inciso VII do Art. 12 da LDB. Dessa forma, a redação original, “Informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica” foi substituída por esta: “Informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola”.

E a Lei nº 12.014, também de 6 de agosto de 2009, modificou o Art. 61 da LDB especificando as diferentes categorias de trabalhadores que podem ser considerados profissionais da educação atuantes na educação básica.

Não bastasse a alteração inócua efetuada pela Lei nº 11.183, de 5 de outubro de 2005, apenas para incluir a palavra “pais” no inciso II do Art. 20 da LDB, a mesma passagem do inciso II do Art. 20 foi novamente modificada pela Lei nº 12.020, de 27 de agosto de 2009. Agora o trecho “inclusive cooperativas de pais, professores e alunos” foi substituído por “inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos”.

A Lei nº 12.056, de 13 de outubro de 2009, acrescentou três parágrafos ao Art. 62 da LDB determinando a ação da União, estados, Distrito Federal e municípios, em regime de colaboração, na formação inicial, continuada e na capacitação docente (§ 1º), a possibilidade do uso da educação a distância na formação continuada e na capacitação (§2º) e a preferência ao ensino presencial na formação inicial, fazendo uso subsidiariamente da educação a distância (§ 3º).

A modificação introduzida pela Lei nº 12.061, de 27 de outubro de 2009, decorreu da decisão de universalizar o ensino médio. Em consequência, foram alterados, por essa lei, o inciso II do Art. 4º e o inciso VI do Art. 10 da LDB.

A Lei nº 12.287, de 13 de julho de 2010, alterou o § 2º do Art. 26 referente ao ensino da Arte, apenas para acrescentar o aposto “especialmente em suas expressões regionais”.

A Lei nº 12.416, de 9 de julho de 2011, acrescentou ao Art. 79 da LDB um terceiro parágrafo dispondo sobre a oferta de ensino superior para os povos indígenas.

Também a Lei nº 12.472, de 1º de setembro de 2011, incluiu um novo parágrafo ao texto da LDB. Desta vez tratou-se do § 6º acrescentado ao Art. 32, determinando a inclusão do estudo dos símbolos nacionais como tema transversal no ensino fundamental.

A Lei nº 12.603, de 3 de abril de 2012, acrescentou à redação do inciso I do § 4º do Art. 80 da LDB a expressão “e em outros meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do poder público”.

E a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, ao instituir a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, acabou por incluir mais um parágrafo ao texto da LDB. Nesse caso foi o Art. 26 que recebeu o § 7º pelo qual “os currículos do ensino fundamental e médio devem incluir os princípios da proteção e defesa civil e a educação ambiental de forma integrada aos conteúdos obrigatórios”.

A Lei nº 12.960, de 27 de março de 2014, acrescentou um parágrafo único ao Art. 28 para condicionar o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas à “manifestação do órgão normativo do respectivo sistema de ensino, que considerará a justificativa apresentada pela Secretaria de Educação, a análise do diagnóstico do impacto da ação e a manifestação da comunidade escolar”.

A Lei nº 13.006, de 26 de julho de 2014, acrescentou o parágrafo 8º ao Art. 26, determinando que “a exibição de filmes de produção nacional constituirá componente curricular complementar integrado à proposta pedagógica da escola, sendo a sua exibição obrigatória por, no mínimo, 2 (duas) horas mensais”.

A Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, ao alterar a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, modificou também a LDB acrescentando ao Art. 26 o § 9º para incluir como temas transversais, nos currículos escolares, “conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente”.

A Lei nº 13.168, de 6 de outubro de 2015, acrescenta, ao § 1º do Art. 47, a exigência de publicação da abertura de vagas nas instituições de ensino superior, especificando, em cinco incisos, a forma da publicação e o conteúdo que nela deve figurar. Assim, indica que a publicação deve ocorrer em página na internet no “site” oficial da instituição (inciso I); em toda propaganda eletrônica da instituição (inciso II); na própria instituição em local visível e de fácil acesso (inciso III); devendo ser atualizada semestralmente ou anualmente, conforme a duração das disciplinas (inciso IV); e deve conter a lista de todos os cursos oferecidos, a lista das disciplinas que compõem cada curso e a identificação dos docentes que atuarão em cada um dos cursos oferecidos (inciso V, alíneas a, b e c).

A Lei nº 13.174, de 21 de outubro de 2015, acrescenta o inciso VIII ao Art. 43 indicando como finalidade da educação superior “atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares”.

A Lei nº 13.184, de 4 de novembro de 2015, acrescenta um segundo parágrafo ao Art. 44 da LDB determinando que, “no caso de empate no processo seletivo, as instituições públicas de ensino superior darão prioridade de matrícula ao candidato que comprove ter renda familiar inferior a dez salários mínimos, ou ao de menor renda familiar, quando mais de um candidato preencher o critério inicial”.

Finalmente, a Lei nº 13.234, de 29 de dezembro de 2015, dispõe “sobre a identificação, o cadastramento e o atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação”. Para isso altera a LDB acrescentando o inciso IV-A ao Art. 9º e o Art. 59-A.

Como se pode constatar, a grande maioria das mudanças efetuadas por essas 38 leis é de caráter pontual, incidindo sobre aspectos acidentais. A seguir abordarei as leis que promoveram mudanças de caráter mais substantivo.

As leis que introduziram mudanças de maior alcance

Começo os destaques pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, cuja ementa tem a seguinte redação: “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”. Vê-se, portanto, que a alteração não corresponde propriamente a algum tipo de modificação, mas ao acréscimo dos seguintes artigos:

Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira.

§ 1º O conteúdo programático a que se refere o caput deste artigo incluirá o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil.

§ 2º Os conteúdos referentes à História e Cultura Afro-Brasileira serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de Educação Artística e de Literatura e História Brasileiras.

“Art. 79-B. O calendário escolar incluirá o dia 20 de novembro como ‘Dia Nacional da Consciência Negra’”.

A importância desta lei reside no fato de que ela veio preencher uma lacuna uma vez que a LDB, na versão promulgada em 20 de dezembro de 1996, resultou inteiramente omissa no que se refere aos direitos educacionais das comunidades quilombolas e de toda a população de origem africana. Assim, enquanto reservou-se, nas Disposições Gerais, o Art. 78 com seus dois incisos e o Art. 79, com quatro incisos aos povos indígenas, nada se previu em relação às populações afro-brasileiras.

Passados mais de treze anos da entrada em vigor dessa lei, caberia verificar o grau em que foi efetivamente cumprida e o que isso significou para as populações a cujo benefício ela se destinou.

De qualquer modo, a lei é um pequeno passo que está longe de resgatar a imensa dívida histórica que o Brasil acumulou para com a população de origem negra que foi escravizada no contexto da colonização portuguesa e se manteve como tal após a independência em todo o período imperial.

A própria abolição do escravismo foi programada pelas camadas dominantes brasileiras na forma de uma transição gradual e segura. Começou pela proibição do tráfico, em 1850, seguiu com a Lei do Ventre Livre, em 1871, teve continuidade com a Lei dos Sexagenários, em 1885 e, finalmente, a abolição geral, decretada pela “Lei Áurea”, em 1888. Nessa longa transição a educação foi chamada a participar do debate.

O objetivo era transformar a infância abandonada em trabalhadores úteis, evitando que caíssem na “natural indolência” de que eram acusados os adultos livres das classes subalternas. E o meio principal aventado para se atingir esse objetivo era a criação de escolas agrícolas, às vezes também chamadas de fazendas-escolas ou colônias agrícolas aparecendo, ainda, a expressão “colônias orfanológicas”.

Difundiou-se, então, a crença de que a libertação gradativa dos escravos deveria ser acompanhada da presença da escola para transformar os *ingênuos* e os homens livres em trabalhadores submetidos ao capital. Mas a presença da escola não se efetivou e essas discussões desapareceram simultaneamente à abolição definitiva.

Efetivamente, quando ocorreu a abolição definitiva, em 1888, a imigração europeia, principalmente italiana, já fluía regularmente para os cafezais. Desde 1870 o governo imperial assumiu os gastos com o transporte dos imigrantes destinados à lavoura cafeeira. O número de imigrantes que vieram para o Estado de São Paulo se elevou de 13 mil na década de 1870 para 184 mil nos anos oitenta e 609 mil na década dos noventa. “O total para o último quartel do século foi 803 mil, sendo 577 mil provenientes da Itália” (FURTADO, 1982, p. 128).

Dessa forma, a crise de superprodução na Europa, provocando um excedente de população agrícola, veio em socorro da crise de mão-de-obra no Brasil. E a nossa crise, absorvendo aquele excedente, funcionou como uma verdadeira válvula de escape, evitando a convulsão social que ameaçava a Europa. À medida que os imigrantes se integravam às fazendas de café garantindo a continuidade da produção, os apelos à

criação de colônias agrícolas, fazendas-escolas e colônias orfanológicas deixaram de ecoar. E os ex-escravos assim como sua descendência foram deixados à própria sorte.

Enfim, é importante tornar realidade prática o disposto na Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, assegurando a todas as crianças e jovens do País o estudo da história e da cultura afro-brasileira e, mesmo, o reconhecimento da contribuição trazida para o desenvolvimento brasileiro. Mas isso não é suficiente. De que adianta conhecer a história e a cultura afro-brasileira e reconhecer sua importante contribuição, se se mantém a discriminação de que é vítima a população de origem negra? É preciso lutar pela plena igualdade de direitos e para que sejam tomadas medidas políticas efetivas para saldar a imensa dívida histórica que o Brasil acumulou com as populações de origem negra.

A Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008, teve alcance mais amplo, pois tratou de “redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica”. Para esse fim modificou a LDB alterando a redação dos artigos 37, 39, 41 e 42, acrescentando ao capítulo II do Título V uma inteira Seção, a IV-A, denominada “Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio” composta pelos artigos 36-A, 36-B, 36-C e 36-D e mudou a denominação do Capítulo III do Título V, que passou a se chamar “Da Educação Profissional e Tecnológica” em lugar de “Da Educação Profissional” como constava no texto original aprovado em 20 de dezembro de 1996.

A Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, diferentemente das anteriores, introduziu um número maior de alterações, adequando a LDB à extensão da escolaridade obrigatória e gratuita para a faixa etária dos 4 aos 17 anos de idade prevista na Emenda Constitucional (EC) nº 59, de 11 de novembro de 2009. Além de acrescentar ao Art. 3º o inciso XII para contemplar a diversidade étnico-racial, ajustou a redação dos artigos 4º, 5º, 6º, 26, 29, 31, 58, 59 e 60 à extensão da escolaridade e à substituição do conceito de “educandos com necessidades especiais” por “educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação”. Finalmente, reformulou também os dispositivos sobre a formação docente, acrescentando mais três parágrafos ao Art. 62, além dos três anteriormente incluídos pela Lei nº 12.056, de 13 de outubro de 2009 e introduzindo um novo artigo, o 62-A, assegurando a formação dos profissionais da educação “por meio de cursos de conteúdo técnico-pedagógico, em nível médio ou superior, incluindo habilitações tecnológicas” e garantindo, no parágrafo único, formação continuada “no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior, incluindo cursos de educação profissional, cursos superiores de graduação plena ou tecnológicos e de pós-graduação”.

Enfim, para tornar disponível aos leitores a LDB atualizada anexei, na 13ª edição, o texto integral com a incorporação de todas as mudanças introduzidas pelas 39 leis cujos dispositivos acabei de apresentar.

Conclusão: as perspectivas da LDB na conjuntura atual

Na atual conjuntura, marcada pelo golpe jurídico-midiático-parlamentar, a perspectiva que se delinea é de um grande retrocesso que deverá marcar tanto a LDB como a legislação complementar da educação. É um momento grave este que estamos vivendo, no qual a educação é desafiada duplamente: por um lado, cabe-lhe resistir, exercendo o direito de desobediência civil, às iniciativas de seu próprio abastardamento por parte de um governo que se instaurou por meio da usurpação da soberania popular sobre a qual se funda o regime político democrático. Por outro lado, cumpre lutar para transformar a situação atual, assegurando às novas gerações uma formação sólida que lhes possibilite o pleno exercício da cidadania, tendo em vista não apenas a restauração da democracia formal, mas avançando para sua transformação em democracia real.

No Brasil, o atual governo, resultado de um golpe parlamentar, já vem tomando iniciativas na direção do que chamei de abastardamento da educação. A par de medidas como cortes no orçamento, intervenção no Conselho Nacional de Educação, destituindo os anteriores e nomeando novos membros sem consulta, congelamento do orçamento por 20 anos, fim da vinculação constitucional dos recursos para educação e saúde, estamos assistindo à discussão provocada pelo açoitamento ao encaminhar proposta neoconservadora de reforma do ensino médio por Medida Provisória, que veio mexer mais amplamente na LDB, modificando diversos de seus artigos num sentido ainda mais regressivo do que aquele representado pelo texto aprovado em 1996 em relação ao projeto aprovado na Câmara dos Deputados. As reações a essa medida intempestiva vêm se multiplicando tanto no âmbito da sociedade civil como no próprio Parlamento, no qual foram protocoladas 567 emendas à Medida Provisória. Não sendo possível me reportar aqui às muitas manifestações, menciono apenas a Nota do Fórum Nacional de Educação, afirmando taxativamente que “o governo Temer erra no método e no processo”, impedindo o debate e o encaminhamento adequado da matéria e também “erra no conteúdo e suas repercussões no país, o que gerará mais atrasos e retrocessos em face da necessária formulação e implementação de medidas consistentes e bem fundamentadas para o Ensino Médio”. E, na sequência, levanta 23 pontos negativos ordenados pelas letras do alfabeto.

Um sinal emblemático da intervenção nos próprios conteúdos e na forma de funcionamento do ensino é o movimento denominado “Escola sem partido” que agora se apresenta na forma de projetos de lei na Câmara dos Deputados, no Senado Federal e em várias assembleias estaduais e câmaras municipais do País.

O referido projeto é chamado por seus críticos de “lei da mordaza”, pois explicita uma série de restrições ao exercício docente, negando o princípio da autonomia didática consagrado na legislação e nas normas relativas ao funcionamento do ensino. A

motivação dessa ofensiva da direita com a consequente investida sobre a educação tem um duplo componente.

O primeiro é de caráter global e tem a ver com a fase atual do capitalismo que entrou em profunda crise de caráter estrutural, situação em que a classe dominante, não podendo se impor racionalmente, precisa recorrer a mecanismos de coerção no plano da sociedade política combinados com iniciativas de persuasão no plano da sociedade civil, que envolvem o uso maciço dos meios de comunicação e a investida no campo da educação escolar, tratada como mercadoria e transformada em instrumento de doutrinação.

O segundo componente tem a ver com a especificidade da formação social brasileira, marcada pela resistência de sua classe dominante em incorporar os de baixo, no dizer de Florestan Fernandes, ou as classes subalternas, na expressão gramsciana, na vida política, tramando golpes sempre que presente o risco da participação das massas nas decisões políticas. Nesse contexto, se aprovado o projeto da escola sem partido, todo o ensino estará atrelado ao processo de destituição da democracia como regime baseado na soberania popular, colocando o País à mercê dos interesses do grande capital e das finanças internacionais.

Diante desse quadro, volto a advogar a resistência ativa que propus na conclusão do livro sobre a LDB, indicando que essa forma de resistência implica dois requisitos: a) que seja coletiva, pois as resistências individuais não têm força para se contrapor ao poder dominante, exercido pelo governo ilegítimo e antipopular; b) que seja propositiva, isto é, que seja capaz de apresentar alternativas às medidas do governo.

Nesse processo de resistência, contamos com uma teoria pedagógica cujo entendimento das relações entre educação e política é diametralmente oposto àquele esposado pela autodenominada “escola sem partido”. Trata-se da pedagogia histórico-crítica.

Para a pedagogia histórico-crítica, na sociedade de classes a educação é sempre um ato político, dada a subordinação real da educação à política. Dessa forma, agir como se a educação fosse isenta de influência política é uma forma eficiente de colocá-la a serviço dos interesses dominantes. E é esse o sentido do programa “escola sem partido”. Ao proclamar a neutralidade da educação em relação à política, o objetivo é estimular o idealismo dos professores, fazendo-os acreditar na autonomia da educação em relação à política, o que os fará atingir o resultado inverso ao que estão buscando: em lugar de, como acreditam, estar preparando seus alunos para atuar de forma autônoma e crítica na sociedade, estarão formando para ajustá-los melhor à ordem existente e aceitar as condições de dominação às quais estão submetidos. Eis por que a proposta da escola sem partido se origina de partidos situados à direita do espectro político com destaque para o PSC e PSDB, secundados pelo DEM, PP, PR, PRB e os setores mais conservadores do PMDB. Como se vê, a “escola sem partido” é a escola dos partidos da direita, os partidos conservadores e reacionários, que visam manter o estado de coisas atual com

todas as injustiças e desigualdades que caracterizam a forma de sociedade dominante no mundo.

A resistência ativa é, pois, indispensável como estratégia de luta por uma escola pública livre das ingerências privadas balizadas pelos interesses do mercado. Nessa fase difícil que estamos atravessando, resulta imprescindível combatermos as medidas restritivas dos direitos sociais, entre eles, o direito a uma educação de qualidade acessível a toda a população. Essa foi e continua sendo, agora de forma ainda mais incisiva, a nossa luta. A luta de todos os educadores do Brasil.

Recebido em novembro de 2016 e aprovado em dezembro de 2016

Referências

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 18. ed. São Paulo: Nacional, 1982.

MARX, K. **O Capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

SAVIANI, D. **Contribuição à elaboração da LDB**: um início de conversa. ANDE, n. 13, p. 5-14, 1988.

Nuances e contornos do direito à educação

Na lei de diretrizes e bases da educação nacional

MARCELO SOARES PEREIRA DA SILVA*
ELENITA PINHEIRO DE QUEIROZ SILVA**

RESUMO: O artigo analisa os contornos que o direito à educação assume no contexto da lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDBEN), elaborada à luz das orientações pela Constituição Federal. Discute as mudanças na Constituição e os desdobramentos das alterações, de modo a compreender o lugar da educação como direito social, sua afirmação como direito público subjetivo e as implicações na organização da educação brasileira.

Palavras chave: Direito à Educação. Educação Brasileira. Legislação. Política Educacional.

Nuances in and an outline of the right to education

In the law on the guidelines and bases for national education

ABSTRACT: The article analyses and outlines the main points which the right to education assumes in the context of the law on the guidelines and bases for national education (LDBEN), elaborated according to orientations in the Federal Constitution. It discusses changes in the constitution and how these alterations unfold, in such a way as to understand the place of education as a social right, its affirmation as a subjective public right and the implication of this for the organization of Brazilian education.

* Doutor em Educação. Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Uberlândia/MG – Brasil. *E-mail:* <marcelospsilva@hotmail.com>.

** Doutora em Educação. Professora no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia na área de currículo, ensino de ciências. Uberlândia/MG – Brasil. *E-mail:* <elenitapinheiro@hotmail.com>.

Key words: Right to education. Brazilian education. Legislation. Education policy.

Matices y contornos del derecho a la educación
En la ley de directrices y bases de la educación nacional

RESUMEN: El artículo analiza los contornos que adopta el derecho a la educación en el contexto de la ley de directrices y bases de la educación nacional (LDBEN), elaborada a la luz de las orientaciones de la Constitución Federal. Discute los cambios en la Constitución y las consecuencias de las modificaciones para comprender el lugar de la educación como derecho social, su afirmación como derecho público subjetivo y las implicaciones en la organización de la educación brasileña.

Palabras clave: Derecho a la educación: Educación Brasileña. Legislación. Política educativa.

Nuances et contours du droit à l'éducation
Dans la loi des lignes directrices et de bases de l'éducation nationale

RÉSUMÉ: L'article analyse les contours que le droit à l'éducation assume dans le cadre de la loi des lignes directrices et de bases de l'éducation nationale (LDBEN), établie à la lumière des directives de la Constitution Fédérale. Il discute les changements dans la Constitution et les développements des altérations, de manière à comprendre la place de l'éducation en tant que droit social, son affirmation comme droit public subjectif et les implications dans l'organisation de l'éducation brésilienne.

Mots-clés: Droit à l'éducation. Education Brésilienne. Législation. Politique éducationnelle.

Introdução

O contorno legal indica os direitos, os deveres, as proibições, as possibilidades e os limites de atuação, enfim: regras. Tudo isso possui enorme impacto no cotidiano das pessoas, mesmo que nem sempre elas estejam conscientes de todas as suas implicações e consequências. (CURY, 2002, p. 245)

Na esteira da promulgação da Carta Constitucional de 1988, em dezembro daquele ano começou a tramitar o primeiro projeto de lei que viria a definir as novas diretrizes e bases da educação nacional. Após oito anos de tramitação, em um longo processo em que foram apresentados, ainda na Câmara Federal, dois textos substitutivos e, no âmbito do Senado Federal, um novo projeto de lei que fora encaminhado pelo então senador Darcy Ribeiro, finalmente em 20 de dezembro de 1996 foi sancionada a nova lei de diretrizes e bases da educação da educação nacional (LDBEN) sob o número de Lei nº 9.394.

Ao longo desses vinte anos, importantes alterações foram introduzidas ao marco legal, delineando os contornos e fundamentos que orientaram o papel do Estado na garantia do direito à educação, no contexto do desenvolvimento histórico da sociedade brasileira.

Este artigo se propõe a analisar algumas dessas alterações, especialmente no que se refere ao nível de ensino da educação básica, de modo a apreender seus significados enquanto consolidação do direito à educação como um dos direitos sociais universais legitimado nas sociedades contemporâneas, de modo à educação alcançar o *status* de direito público subjetivo.

A educação como direito social: a Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal (CF) de 1988, em seu artigo 6º, define a educação como um dos *direitos sociais* que devem orientar as relações na sociedade brasileira, ao lado de outros direitos sociais como *a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados*.

A afirmação e reconhecimento da educação como *direito social* coloca-a no rol daquelas condições materiais fundamentais para o pleno gozo, pelos indivíduos, dos seus direitos. Como define Marshall (1967), os direitos sociais constituem conquistas importantes dos trabalhadores-cidadãos com vistas a assegurar o pleno exercício de direitos fundamentais em condições de igualdade, a partir da proteção dada pelo Estado. Ou seja, a afirmação da educação como um *direito social* aponta para a responsabilização do Estado frente aos cidadãos na garantia deste direito.

A responsabilização do Estado frente à educação, definida como *direito social*, ainda que, por um lado, não implique de modo imediato alguma efetividade histórica e objetiva, por outro, constitui uma conquista importante de movimentos sociais e de trabalhadores ao longo do século XX, positivado, em nível internacional, no âmbito da Organização das Nações Unidas por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.

Assim, a Carta Constitucional de 1988 explicitará as competências e obrigações do Estado brasileiro, em seus diferentes níveis de governo (União, estados, Distrito Federal e municípios), com vistas à garantir o acesso à educação como direito de todos. Na garantia deste direito, logo em seu artigo 205, a CF, de 1988 afirmará que é *dever* do Estado assegurar este direito social, tendo a *família* sido inscrita, também, como responsável nesta tarefa.

Para o cumprimento deste preceito, a mesma Carta Constitucional, em seu artigo 208, explicitará como deverá ser efetivado este direito por parte do Estado:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Esclareça-se que a formulação atual do artigo 208 foi resultado de três emendas constitucionais (EC), que foram introduzidas neste texto, respectivamente, nos anos de 1996, 2006 e 2009.

A EC 14, de 1996, ao realizar uma primeira alteração no inciso I do artigo, ampliou a obrigação do Estado em assegurar a oferta gratuita do ensino fundamental a todos, inclusive aos que não tiveram acesso a ele na idade própria, pois no texto de 1988, a

estes últimos, não estava previsto o dever do Estado quanto à “*oferta gratuita*” do ensino fundamental.

Em 2009, nova alteração neste mesmo inciso I, por meio da EC nº 59, de 2009 viria, mais uma vez, ampliar a obrigação do Estado brasileiro frente à educação, ao inscrever que, não apenas o ensino fundamental, mas toda a educação básica, dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, é obrigação do Estado, se mantendo, inclusive, a mesma conduta para aqueles que não tiveram acesso a esta educação básica na idade própria, ou seja, a garantia da *oferta gratuita* para estes cidadãos. Esta é a definição que está em vigência até os dias atuais.

Outra alteração promovida pela EC nº 14, de 1996, que amplia a responsabilidade do Estado frente à educação, se refere às mudanças no inciso II deste artigo. Na redação de 1988 se afirmava, tão somente, a previsão da “*progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio*” e não sua “*universalização*”, como consta no texto atualizado em 1996. Tem-se, com esta mudança, um redimensionamento importante quanto ao papel do Estado na garantia do direito à educação, uma vez que coloca no horizonte a perspectiva do atendimento pleno, também, do ensino médio.

Por sua vez, a EC nº 59, de 2009 trouxe outra alteração ao inciso VII do art. 208, no sentido de estender para toda a *educação básica*, e não apenas para o *ensino fundamental* como previsto no texto sancionado em 1988, a obrigação do Estado no atendimento ao educando por meio de programas suplementares. Esta alteração informa uma outra perspectiva da afirmação do direito à educação e da educação, uma vez que alarga o papel do Estado na garantia deste direito social.

Registre-se, ainda, que neste art. 208, a EC nº 53, de 2006 ampliou a duração do ensino fundamental para 9 (nove) anos, quando modificou o inciso IV e definiu de modo preciso que a educação infantil alcançaria as crianças de até 5 anos de idade, as quais deverão ser atendidas em creches e pré-escola. Assim, as crianças dos 6 (seis) aos 14 (quatorze) anos de idade deveriam ser atendidas no ensino fundamental, fazendo com que esta etapa da educação básica passasse a ter uma duração de 9 (nove) anos.

Estas são algumas mudanças importantes que se fazem presentes no texto constitucional de 1988 e que ajudam a elucidar alguns caminhos que orientam a afirmação do *direito à educação* como um direito social fundamental.

Com efeito, a inscrição no texto constitucional de determinadas responsabilidades e tarefas para o Estado frente à sociedade não são sinônimos de sua plena efetividade histórica, no entanto, se constituem em quesito importante no sentido de fundamentar a ordem jurídica infraconstitucional e orientar o próprio funcionamento e atuação de Estado nesta sociedade. Mello (1980) afirma que o *princípio constitucional* cumpre a importante tarefa de fundamentar e orientar uma ordem jurídica que se mostre coerente e coesa. Ou, nas palavras de Bonavides (1998, p. 265), *os princípios constitucionais são qualitativamente a viga mestra do sistema, o esteio da legitimidade constitucional, o penhor da*

constitucionalidade das regras de uma constituição. Por consequência, a Constituição se constitui em um dos pilares que sustentarão as regulamentações da vida em sociedade e a própria organização e atuação do Estado nesta sociedade.

Concordando com Cury, Horta e Fávero (1996, p. 26), entendemos que *o direito público e subjetivo auxilia e traz um instrumento jurídico institucional capaz de transformar este direito num caminho real de efetivação de uma democracia educacional*. Nesse sentido, reafirmamos a importância da inscrição nos marcos regulatórios de nossa sociedade de princípios, preceitos, diretrizes direcionadas à garantia de direitos, que apontam para o horizonte de um acesso cada vez maior e mais amplo, por parte de todos os cidadãos, aos direitos sociais e fundamentais numa sociedade democrática.

No campo da educação, a lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) se constituirá em um outro *pilar* na definição do direito à educação. Daí a importância de, para além da Constituição Federal, apreendermos os caminhos e contornos que este direito tem, também, no instrumento legal que regulamenta a educação nacional. Adentremos, pois, à LDBEN.

Nas trilhas da LDB: direito social e direito público subjetivo

Um primeiro aspecto que merece atenção na análise da LDBEN de nº 9.394, de 1996, refere-se à própria *abrangência* que a lei dá à *educação* na sociedade brasileira. Isto porque, apesar de esta lei vir a tratar especificamente da *educação escolar*, como definido no § 1º de seu art. 1º, ela reconhecerá que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (Art. 1º). Ao lado destas definições, o artigo introdutório da LDBEN aponta para outro aspecto importante ao afirmar que “a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social” (§ 2º, art. 1º).

Estes elementos iniciais da Lei nº 9.394, de 1996, nos informam importante alteração no tratamento dado à educação no arcabouço normativo brasileiro, na medida em que, por um lado, ampliam a compreensão da educação e dos processos educativos na dinâmica da vida social, ultrapassando os limites das instituições educativas. Ou seja, é colocado em destaque a importância de outros espaços e instituições sociais onde os processos de formação humana se desenvolvem, como a família, o mundo do trabalho, os movimentos sociais, as organizações sociais e as *manifestações culturais*. Mas, por outro lado, ela não perde o foco ao definir os limites deste ato regulatório: *disciplinar a educação escolar*. E não poderia ser diferente, pois do contrário se correria o risco de o Estado pretender regular, também, os outros *processos formativos* em outros espaços educativos que não as instituições de ensino e pesquisa. Ultrapassar esses limites colocaria em

risco a própria autonomia e exercício da democracia por diferentes atores sociais, como os movimentos sociais, sindicatos, associações da sociedade civil organizada mobilizados na defesa da garantia de direitos.

Outro aspecto importante é a exigência de que a *educação escolar* deva se vincular ao *mundo do trabalho e à prática social*. Não se trata de uma questão menor, na medida em que define uma importante *diretriz* para se pensar a escola, seu papel e organização no contexto da sociedade brasileira. Aqui se reafirma a compreensão de que a escola não está acima ou desconexa da sociedade em que se insere, um debate que precisa ser, permanentemente, retomado e atualizado no campo educacional brasileiro, tendo em vista a complexidade de relações e sentidos que esta diretriz traz em sua formulação. Na direção apontada por Frigotto (1999), a educação, inclusive aquela que se realiza na escola, constitui-se em campo social de disputa hegemônica, em que diferentes perspectivas e interesses de classe se articulam na definição de concepções, organização dos processos educativos e conteúdos trabalhados. Daí resulta o caráter contraditório que constitui a identidade da escola e, por isso mesmo, aí reside a possibilidade e potencialidades de mudança que esta instituição traz em sua trajetória, frente aos vários significados, sentidos e papéis que ela pode desempenhar na sociedade.

Tomada de forma genérica, a educação na LDBEN de 1996 é definida como “*dever da família e do Estado*” (art. 2º). Todavia, logo a seguir, ao tratar do *direito à educação e do dever de estudar* (Título III, Lei nº 9.394, de 1996), a mesma lei explicitará responsabilidades, tanto do *Estado* quanto da *família* na garantia deste direito. O quadro que se segue sintetiza as mudanças e permanências no art. 4º da Lei nº 9.394, de 1996, em que se define como se dará o *dever do estado* frente à educação escolar:

Quadro Comparativo sobre o dever do Estado frente À Educação no texto da LDB

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:	
Texto original	Texto atual
I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;	I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio;
II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio ¹ ;	II - educação infantil gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade;

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:	
Texto original	Texto atual
III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;	III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino;
IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;	IV - acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria;
V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;	Não houve alteração no texto de 1996;
VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;	Não houve alteração no texto de 1996;
VII - oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;	Não houve alteração no texto de 1996;
VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;	VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
IX - padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.	Não houve alteração no texto de 1996;
	X – vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade.

Fonte: Quadro elaborado pelos autores a partir de dados extraídos das versões dos textos da LDB (1996-2016).

- 1 A Lei nº 12.061, de 2009 havia alterado a redação deste inciso para os seguintes termos: *II- universalização do ensino médio gratuito*, em consonância com as mudanças constitucionais introduzidas na CF de 1988 pela EC 59/2009. A nova redação deste inciso dada pela Lei nº 12.796, de 2013 revogou esta alteração anterior, ainda que tenha mantido o mesmo preceito legal, porém agora com um novo texto.

Na verdade, formulação atual deste art. 4º da LDBEN resultou de alterações que foram se produzindo ao longo dos anos, em decorrência, por um lado, das mudanças introduzidas no próprio texto constitucional, mas, por outro, dos movimentos reivindicatórios de diferentes setores da sociedade, na perspectiva de ver assegurado, no arcabouço

regulatório da educação nacional, preceitos e diretrizes reivindicados pela diversidade de setores no desenvolvimento histórico da sociedade brasileira. Nesse sentido, destacam-se as mudanças decorrentes da aprovação da Lei nº 12.796, de 2013, uma vez que grande parte das alterações introduzidas no artigo se efetivaram por meio desta lei.

No caso do inciso I, se ampliou a responsabilidade do Estado na oferta do ensino obrigatório e gratuito, que passou a abranger toda a educação básica e não apenas o ensino fundamental; ao mesmo tempo em que sedimentou a definição da faixa etária que abrange a educação pré-escolar ao ensino médio: dos 4 aos 17 anos de idade. Nesse aspecto, outra alteração importante refere-se à nova redação do inciso IV, que estendeu a obrigação do Estado em assegurar o ensino fundamental e o ensino médio mesmo àqueles que não conseguiram concluir estes níveis de ensino na *idade própria*, indo ao encontro do texto constitucional que apontara nesta direção com a alteração promovida pela EC nº 14, de 1996.

A nova redação do inciso II, ao mesmo tempo em que reafirmou a responsabilidade do Estado na oferta da educação infantil gratuita, explicitou o limite de idade correspondente a esta sub etapa da educação básica.

As mudanças introduzidas no inciso III evidenciam a força e presença dos movimentos sociais na formulação de um texto legal-normativo.

No campo da educação especial inclusiva uma das perspectivas que sempre se fizeram presentes, já no contexto do processo de elaboração da LDBEN ao longo dos anos de 1980 e 1990, era a defesa de que o *atendimento educacional especializado*, enquanto dever do Estado, se desse *preferencialmente na rede regular de ensino*. E isto não se alterou. Porém duas outras alterações merecem atenção: a primeira refere-se ao fato de que, agora, ficou explicitado de modo mais preciso na LDBEN quem é o destinatário deste *atendimento: educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação*, em contraposição à formulação anterior - educandos com necessidades especiais – que gerava uma série de imprecisões e dubiedade quanto a quem seriam estes educandos, na medida em que problematizava o que seriam as *necessidades especiais*.

A segunda alteração, igualmente importante e resultante da luta histórica de setores vinculados à educação especial inclusiva, se refere à determinação de que o atendimento educacional especializado, enquanto afirmação do *direito à educação*, deverá ocorrer de maneira transversal a todos os níveis, etapas e modalidades de ensino. Esta nova diretriz para a educação nacional trará implicações para o campo das políticas educacionais, especialmente na área da educação especial e inclusiva, tanto na educação básica, quanto na educação superior, com seus desdobramentos na educação do campo, na educação de jovens e adultos, na educação profissional e tecnológica e na educação a distância.

A alteração produzida no inciso VIII deste artigo, por meio da Lei nº 12.796, de 2013, por um lado, aproximou o texto da LDB com o que já havia sido redefinido por meio da EC nº 59, de 2009, confirmando que os programas suplementares de atendimento ao

educando deverão alcançar *todas as etapas da educação básica*. A confirmação desta diretriz para a educação nacional no texto da LDBEN é importante, no sentido de contribuir para que se consolide como política pública, no campo da educação, a responsabilidade do Estado frente à garantia do acesso ao material didático e escolar, o direito à alimentação escolar e ao transporte escolar, além do direito à assistência à saúde do escolar.

O acréscimo do inciso X também se constitui em um marco regulatório importante, pois reafirmará, de modo mais direto, uma das tarefas do Estado na garantia do *acesso e permanência* do educando na escola, pois isso implicará, dentre outros aspectos, um adequado dimensionamento, por parte do poder público e dos governos locais, dos investimentos e ações a serem implementados, com vistas a assegurar vaga na escola pública para todos os alunos da educação infantil e do ensino fundamental.

Na afirmação do *direito à educação* e da *educação como direito* o art. 5º da LDBEN reafirmará uma definição importante para a organização da educação escolar brasileira, na medida em que inscreverá o acesso à educação como *direito público subjetivo* e demarcará diretrizes decorrentes desta definição. Com efeito, o § 1º do art. 208 da CF de 1988 já afirmara que o *acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo*, porém o texto constitucional não foi além desta afirmação.

Por certo, a inscrição de um *direito social* como *direito público subjetivo* configura passo importante na sua garantia, na medida em que, com esta definição, abre a possibilidade para a criação de ações e mecanismos que venham a assegurar a efetiva proteção e realização deste direito. Como explica Horta (1998, p. 7-8)

Tal direito [o direito subjetivo] diz do poder de ação que a pessoa possui de proteger ou defender um bem considerado inalienável e ao mesmo tempo legalmente reconhecido. Daí decorre a faculdade, por parte da pessoa, de exigir a defesa ou a proteção do mesmo direito da parte do sujeito responsável.

Este *sujeito responsável* pode ser tanto o Estado quanto o *particular*, de modo que ambos podem vir a atuar como sujeitos ativos do direito público subjetivo.

A redação atual do caput do art. 5º da LDBEN decorrente das alterações introdução pela Lei nº 12.796, de 2013 define que:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é **direito público subjetivo**, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. (*grifos nosso*)

Registre-se que esta formulação esclarece os *sujeitos* que poderão reclamar pela garantia desse direito, o que, certamente, pode contribuir, e tem contribuído, para que o poder público, por meio das diferentes instâncias de governo responsáveis pela garantia da oferta da educação básica – União, estados, municípios e Distrito Federal - assegurem políticas que viabilizem as condições de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em sua formulação inicial, em 1996, o caput deste artigo se referia apenas ao *acesso ao ensino fundamental* como direito público subjetivo. Como se observa, foi necessária mais de uma década de lutas para que esse direito se estendesse a toda a *educação básica*, abrangendo, também, a educação infantil e o ensino médio.

Outro aspecto que merece destaque neste art. 5º da LDBEN se refere à especificação que ele faz no sentido de delinear as diretrizes gerais para se garantir a realização deste direito. Isto está posto nos parágrafos que compõe o artigo:

§ 1º O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013);

I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013);

II - fazer-lhes a chamada pública;

III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

§ 2º Em todas as esferas administrativas, o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório, nos termos deste artigo, contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais.

§ 3º Qualquer das partes mencionadas no *caput* deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.

§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

§ 5º Para garantir o cumprimento da obrigatoriedade de ensino, o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior.

Fica evidente nestes parágrafos a intenção do legislador em demarcar procedimentos, parâmetros e responsabilidades mínimas aos diferentes atores sociais, que devem estar compromissados na garantia do acesso à educação escolar como *direito social* fundamental. O que se observa é que a elevação da educação básica obrigatória à categoria de *direito público subjetivo* implicará um reposicionamento quanto ao papel e atuação do Estado frente à educação a fim de assegurar as condições para que este *direito* se efetive.

O novo lugar do direito à educação contribuirá para que as políticas públicas neste campo assumam uma centralidade crescente no contexto da formulação e implicação das políticas, assim como na própria matriz discursiva de diferentes setores e segmentos da sociedade brasileira.

Mas, de outra parte, esta afirmação da educação básica obrigatória como direito público subjetivo produzirá implicações e, também, responsabilidades para o *particular*.

Isso se evidencia art. 6º da LDBEN de 1996, cuja formulação foi igualmente atualizada pela Lei nº 12.796, de 2013, de modo que a formulação atual prevê que *é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade* (Art. 6º, Lei nº 9.394, de 2006).

Já no texto da LDBEN de 1996 a responsabilidade estava atribuída aos pais ou responsáveis, limitada, no entanto, à matrícula das crianças no ensino fundamental a partir dos sete anos de idade; posteriormente alterada esta faixa etária para a partir dos seis anos de idade, por meio da Lei nº 11.114, de 2005. Com a ampliação da obrigatoriedade da garantia do acesso à educação básica a partir dos 4 anos de idade, como alterações mencionadas anteriormente ao longo de nossas análises, também esta responsabilidade dos pais se antecipa.

Tem-se, pois, que na realização da *educação como direito* e do *direito à educação*, a inscrição no arcabouço normativo brasileiro de prerrogativas, deveres e obrigações em torno da garantia do acesso e permanência do educando na escola não é conquista menor, mas se constitui em passo importante e indispensável para que este *direito* se efetive por meio de uma educação pública de qualidade, sustentada na valorização do educando e dos profissionais da educação, da escola, de seus sujeitos, aqueles que a constroem e reconstroem cotidianamente.

À guisa de conclusão

Como se depreende dos aspectos até aqui destacados, a afirmação de determinados deveres do Estado na efetivação do *direito à educação*, inscritos no ato regulatório das diretrizes e bases da educação nacional, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com as alterações ao seu texto, não deve ser considerada como uma conquista menor ou secundária, na medida em que esta *inscrição*, com maior ou menor intensidade e profundidade, com maior ou menor brevidade em termos de tempo histórico, produzirá, e tem produzido, seus efeitos na atuação e organização do Estado, por meio das políticas públicas que vierem a ser formuladas e implementadas.

Para além da atuação do Estado, o novo lugar que a educação assume no arcabouço normativo brasileiro tem levado, também, diferentes sujeitos, individuais e coletivos, a se mobilizarem em defesa da garantia do direito à educação e, para tanto, foi de fundamental importância a elevação deste *direito social* à condição de *direito subjetivo*. Isso se evidencia nos vários movimentos que presenciamos em torno desta defesa. Concordeando com Cury (2002, p. 247),

Hoje cresceu, enfim, a importância reconhecida da lei entre os educadores, porque, como cidadãos, eles se deram conta de que, apesar de tudo, ela é um instrumento viável de luta porque com ela podem-se criar condições mais propícias

não só para a democratização da educação, mas também para a socialização de gerações mais iguais e menos injustas.

É preciso considerar que a inscrição de um direito no código legal de um país não acontece da noite para o dia. Trata-se da história da produção de um direito e que tem sua clara presença a partir da era moderna. (CURY, 2002, p. 247)

Ou como sintetiza Bobbio:

a existência de um direito, seja em sentido forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo, onde por “existência” deve entender-se tanto o mero fator exterior de um direito histórico ou vigente quanto o reconhecimento de um conjunto de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação. (1992, p. 79-80)

Um dos desafios que se coloca é que avancemos, sempre mais, na construção da consciência quanto ao lugar e papel de se produzir e atualizar o arcabouço normativo da educação brasileira, para uma crescente efetivação do *direito à educação e da educação como direito*.

Recebido em setembro de 2016 e aprovado em novembro de 2016

Referências

BOBBIO, N. **A Era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. Malheiros, São Paulo, 1998

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.395**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 02 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.061**, de 27 de outubro de 2009. Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112061.htm. Acesso em 04 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.796**, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm. Acesso em 02 out. 2016.

CURY, C. R. J.; HORTA, J.S.B. & FÁVERO, O. A relação educação-sociedade-Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, Osmar (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, p.5-30, 1996.

_____. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-252, jul. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n116/14405.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2016.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1999.

HORTA, J. S. B.. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, nº 104, p. 5-34, jul. 1998. Disponível em: <file:///C:/Users/Obeduc%201/Downloads/713-2636-1-PB.pdf>. Acesso em 15 ago. 2016.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MELLO, C. A. B. de. **Elementos de Direito Administrativo**. Ed. RT, São Paulo, 1980.

LDB: projetos em disputa

Da tramitação à aprovação em 1996

MARIA DA GRAÇA NÓBREGA BOLLMANN*
LETÍCIA CARNEIRO AGUIAR**

RESUMO: O artigo tem como objetivo contribuir, na discussão dos vinte anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), para uma reflexão do processo de elaboração, tramitação e aprovação da LDB, a Lei nº 9.394, de 1996, nos anos de 1980 e 1990, nos limites da luta no âmbito legislativo. Busca, sobretudo, destacar os avanços e recuos nas propostas de setores sociais integrantes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em contraposição ao projeto privatista e neoliberal.

Palavras-chave: Educação Pública. LDB. Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Política Educacional.

LDB: projects in dispute

Their process and approval in 1996

ABSTRACT: This article discusses the has as aim to contribute, within *LDB twenty years*, to reflect on the elaboration, processing and approval of Guidelines and Bases of National Education Law number 9.394/96, in the years 1980 and 1990, inside the limits of a legislative framework struggle. Above all, it searches highlight advances and retreats contained in the proposal of social sectors

* Pós-Doutora em Educação. Atua como docente do quadro permanente (tempo integral) da Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul). Integra a pesquisa "A criança durante o processo de alfabetização e a dificuldade no acompanhamento da turma" do Obeduc-Capes (2013/2016). É coordenadora do Programa de Pós-Educação em Educação - PPGE/Unisul (2013/2016), da equipe de Santa Catarina da pesquisa interinstitucional "Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica no contexto do Fundeb e do PSPN" do Obeduc/Capes (2013-2017) e coordena e integra desde 2016 o "GT Educação Superior" do Clasco sob a coordenação internacional do Professor Doutor Antonio Teodoro (ULHTL). Tubarão/SC – Brasil. *E-mail:* <graca.bollmann@unisul.br>.

** Doutora em Educação. Professora de Tempo Integral na Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul), em cursos da graduação e pós-graduação, sendo Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/Unisul) e integrante do Grupo de Pesquisa "Política e Gestão da Educação" (Unisul/CNPq), coordenado pela Dra. Maria da Graça Nóbrega Bollmann. Tubarão/SC – Brasil. *E-mail:* <leticia.aguiar@unisul.br>.

which integrated the National Forum in Defense of Public School, contraposition the privatization and neoliberal projects.

Key words: Public Education. Guidelines and Bases of National Education Law. National Forum in Defense of Public School. Educational Policy.

LDB: Proyectos en competencia

De la tramitación a la aprobación en 1996

RESUMEN: El artículo tiene como objetivo contribuir, en los veinte años de la LDB, para reflejar el proceso de elaboración, tramitación y aprobación de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, la Ley Nº 9.394 / 96, en los años 1980 y 1990, en los límites una pelea en el marco legislativo. Buscar, sobretudo, poner de relieve los avances y retrocesos que figuran en las propuestas de los sectores sociales de los miembros del Foro Nacional en Defensa de la Escuela Pública, en oposición a las privatizaciones y el proyecto neoliberal.

Palabras-clave: La educación pública. Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional. Foro Nacional en Defensa de la Escuela Pública. La política educativa.

LDB: Projets en débat

Du traitement à l'approbation en 1996

RÉSUMÉ: L'article a l'objectif de contribuer sur la réflexion du processus d'élaboration, de traitement et d'approbation de la Loi des Lignes Directrices et Fondements de l'Éducation Nationale - Loi 9.394/96, pendant les années 1980 e 1990, quand il y a une bataille législative, au moment du 20^{ème} anniversaire de cette Loi. Il y a, surtout, l'intention de mettre en évidence les progrès et les reculs proposés par secteurs sociaux qui participent Forum National pour la Défense de École Publique, s'opposant au projet de connotation privé et néolibéral.

Mots clés: Éducation Publique. Loi des Lignes Directrices et Fondements de l'Éducation National. Forum National pour la Défense de École Publique. Politique Éducationnel.

Introdução

O objeto do conhecimento histórico é a história real. (THOMPSON, 1978, p. 50).

A reflexão sobre os vinte anos de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), sobretudo, acerca de seu processo de elaboração, tramitação e aprovação evidencia a importância política de uma legislação educacional como mediadora de interesses de classe. Para as forças organizadas da sociedade, coloca-se o desafio de avaliar os avanços e recuos em torno da construção de um projeto nacional de educação pública, universal, laica, gratuita e de qualidade, para a construção de uma sociedade justa e igualitária. Coloca também o desafio de resgatar o processo pelo qual educadores mobilizaram suas forças políticas em prol de um projeto de LDB democrático-popular.

A elaboração, entre os anos de 1986 e 1996, de uma nova LDB, que culminou na aprovação da Lei nº 9.394, de 1996, ocorreu em um contexto não sem contradições, mas de intensos embates político-ideológicos, pois, mais do que uma lei, estava em questão a construção de um projeto de sociedade, haja vista que no Brasil vivenciava-se um período pós-ditatorial, e a sociedade civil mobilizava-se para a redemocratização do País.

Em uma sociedade profundamente desigual, como a brasileira, cindida em classes sociais, a discussão de uma lei nacional reflete diferentes concepções de mundo e, portanto, as forças sociais contraditórias que nela atuam. No embate ideológico entre essas forças são definidos fins, estratégias e conteúdo da educação nacional. Educar para qual sociedade, para que e a favor de quem são questões fundamentais.

É o processo de elaboração/tramitação/aprovação da LDB que se propõe discutir este artigo. Analisá-lo permite visualizar, principalmente, como num determinado contexto se caracteriza a constelação de forças políticas e o teor do projeto societário no movimento histórico de elaboração das políticas públicas para a educação em nosso país. Assim, intenciona-se contribuir para a reflexão sobre a dinâmica que envolveu a elaboração, tramitação e aprovação da LDB, destacando os princípios defendidos pelas forças progressistas da área da educação para o projeto educacional das entidades acadêmico-científicas, sindicais e estudantis integrantes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP).

Os projetos de educação em disputa na discussão e elaboração de uma nova LDB, nas décadas de 1980 e 1990, apresentavam diferentes concepções de mundo, homem,

sociedade, Estado e educação e o seu vínculo com o projeto societário. Nesse contexto, colocavam-se de um lado forças sociais progressistas, populares e democráticas da sociedade civil, compostas por entidades, em especial o FNDEP, defensoras de uma educação pública, universal, gratuita e de qualidade para todos - necessária à construção de uma sociedade democrática, socialmente justa; de outro, forças liberal-conservadoras que impõem um projeto educacional neoliberal, privatista e flexível para atender às demandas da sociabilidade capitalista.

Em um primeiro momento, pretende-se discutir a dinâmica de elaboração, tramitação e aprovação da LDB, no âmbito institucional parlamentar, destacando o papel do FNDEP, que, desde o processo constituinte, lutou a favor da educação pública. E, um segundo momento, refletir sobre a proposta defendida pelo Fórum quanto às diretrizes para a educação nacional – concepção, fins e princípios da educação –, materializados em projetos de Lei (PL) – o democrático-popular em contraposição ao privatista-neoliberal. São diretrizes das quais não se abre mão na defesa intransigente da educação pública em perspectiva crítico-emancipatória, e que não foram integralmente contemplados no projeto de LDB aprovado, publicado como Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Processo de elaboração, tramitação e aprovação

A disputa entre diferentes concepções de educação e de sociedade já se fazia presente desde a elaboração da Constituição de 1988. O início da etapa seguinte, que correspondeu à apresentação, pela sociedade civil organizada, de um novo projeto de LDB, por meio do FNDEP, expressou, novamente, o embate de projetos:

A promulgação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação a exemplo do que ocorreu durante o processo Constituinte para a elaboração da nova Constituição Federal, não se deu sem embates e divergências entre, de um lado parlamentares que juntamente com algumas entidades educacionais privadas defendiam um projeto de LDB voltado para o privatismo e, de outro, associações da sociedade civil, com representantes no parlamento, reunidas em um movimento educacional que, ainda inspiradas nos ideais dos pioneiros, representavam um projeto de LDB que priorizasse definitivamente a escola pública. (BATISTA, 2002, p. 5).

Saviani (*apud* ANPED, 2014) afirma que “a luta pela educação pública no Brasil continua bastante difícil”, e desde os debates em torno da primeira LDB de 1961 o “confronto era com os interesses privados que, capitaneados pela Igreja Católica, buscavam assegurar os subsídios públicos”, que, pousando como defensores da liberdade de ensino, alegavam que as famílias tinham o direito de “escolher o tipo de educação que deveria ser dado a seus filhos e combatendo o que chamavam de monopólio estatal do ensino”.

O conflito ensino público *versus* ensino privado também vem novamente à tona no processo de elaboração da nova LDB, e o embate político ocorre entre o FNDEP, formado por entidades acadêmico-científicas, sindicais, de classe e estudantis e as entidades que representavam os interesses privados [empresariais, como a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen) e confessionais, como a Associação de Educação Católica (AEC), entre outras]. Oliveira (1997) afirma que esse embate define com mais ênfase a correlação de forças para aprovação do projeto.

O processo de elaboração/tramitação/aprovação de uma lei nacional, no âmbito parlamentar, não ocorre sem contradições. A composição do Parlamento reflete a composição de forças políticas, de grupos ou frações de classes na sociedade, cujos interesses convergentes e divergentes representam determinadas concepções de mundo, projetos societários e educativos.

Segundo Fernandes (1991, p. 33):

O Parlamento funciona como um organismo para o qual são remetidos documentos divergentes, por grupos ou frações de classe, que postulam soluções próprias sobre antagonismos que atravessam transversalmente a sociedade. Cada grupo ou fração de classe espera uma certa maneira de representar e resolver seus problemas e recebe como um constrangimento uma *solução viável*. Por isso, torna-se impraticável oferecer uma solução tecnicamente ótima ou universalmente *aceitável*. Embora reconhecida, ela sempre será vista como uma aproximação que atende a *outros* interesses, por vezes encarados como *espúrios* ou como *concessões indevidas*. O circuito nacional é posto fora de questão e a natureza do processo democrático de decisão em uma sociedade de classes é ignorada. (grifo nosso).

Na reflexão sobre o processo de disputas em torno de uma nova LDB, não é possível ignorar uma contextualização da retomada das discussões sobre a educação brasileira a partir de uma ampla mobilização popular, envolvendo vários movimentos sociais, organizações sindicais, dirigentes educacionais, estudantis e acadêmico-científicas em torno do processo constituinte, com a finalidade de apresentar proposições ao texto constitucional, destacando-se a mobilização específica sobre a educação brasileira. As discussões foram geradas a partir da crítica e da refutação da concepção autoritária e tecnoburocrática e marcadas por propostas voltadas à democratização da sociedade e da educação. Nesse processo, várias entidades, por meio da promoção de Conferências Brasileiras de Educação (CBE), deram importante contribuição à retomada do debate nacional sobre educação” (MORAES, 1991, p. 39).

Nesse contexto, é necessário destacar o papel do FNDEP, criado no ano de 1986, na IV CBE, inicialmente nomeado como Fórum Nacional pela Constituinte, tinha o objetivo de aglutinar forças em defesa da educação pública no bojo do processo constituinte (1986-1988). Naquele momento, o Fórum era composto por 15 organizações do campo sindical, estudantil, acadêmico-científico e de classe: Associação Nacional de Educação (Ande), Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (Andes), Associação

Nacional de Pós-Graduação em Educação (AnPed), Associação Nacional de Profissionais da Administração Escolar (Anpae), Confederação dos Professores do Brasil (CPB), atual Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes), Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos das Universidades Públicas Brasileiras (Fasubra), Federação Nacional de Orientadores Educacionais (Fenoe), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (Seaf), União Brasileira de Estudantes Secundaristas (Ubes) e União Nacional dos Estudantes (UNE).

O FNDEP procurava manter as organizações coesas em torno da luta pela escola pública, reivindicando o financiamento público exclusivo para as instituições públicas de ensino, que, por meio do amplo e profundo questionamento da estrutura capitalista, procurava manter vivo o debate ideológico entre o público e o privado na educação brasileira.

Para Moraes (1991, p. 40), “[...] esse Fórum teve um papel político fundamental no processo Constituinte, enquanto porta-voz e defensor atento de uma Plataforma Educacional para o país”. E mesmo que as conquistas de caráter democrático-popular na Constituinte tenham sido limitadas:

[...] na conjuntura da *transição conservadora* vivida, o Fórum foi expressão maior dessas reivindicações e continuou a sê-lo durante o processo de discussões e votação do projeto de LDB aprovado na Comissão de Educação da Câmara Federal. (MORAES, 1991, p. 40, grifo nosso).

Após o período ditatorial (1964-1985), os embates ideológicos entre diferentes concepções de sociedade e educação estavam presentes na elaboração da Constituição de 1988, por meio do processo constituinte. Antes da instalação da Constituinte no Congresso Nacional, no ano de 1986, foi realizada a IV CBE, organizada por três entidades – Cedes, Andes e AnPed, cujo tema central era *A educação na Constituinte*. Essa conferência encerrou com a redação da *Carta de Goiânia*, documento que apresentava um conjunto de princípios para a educação nacional a ser contemplado na nova Constituição. A partir de então, as entidades integrantes do Fórum começaram a se mobilizar para promover o debate nacional sobre os princípios ali definidos.

Cabe, aqui, apresentar o teor da *Carta de Goiânia*, foi referência para a elaboração de uma proposta de educação para a Constituição e, posteriormente, da LDB. Nesse documento, também se propunha manter o artigo que responsabilizava a União legislar sobre as diretrizes e bases para a educação nacional. Essa responsabilidade já se encontrava prevista desde a Constituição de 1934, que declara que compete privativamente à União “traçar as diretrizes da educação nacional” (art. 5º, XIV). Essa declaração também está presente na Constituição de 10 de novembro de 1937 (art. 16, XXIV). Já a Constituição de 1946 (art. 5º, XV, “d”) confere à União competência para legislar sobre “diretrizes e

bases” da educação nacional. O enunciado permanece na Constituição de 1967, assim como na Emenda Constitucional nº 1, de 1969 (FÁVERO, 1996).

Afirma-se na *Carta de Goiânia* (CBE, 1986):

- 1- A educação escolar é direito de todos os brasileiros e será gratuita e laica nos estabelecimentos públicos, em todos os níveis de ensino.
- 2- Todos os brasileiros têm direito à educação pública básica comum, gratuita e de igual qualidade, independentemente de sexo, cor, idade, confissão religiosa e filiação política, assim como de classe social ou de riqueza regional, estadual ou local.
- 3- O ensino fundamental, com 8 anos de duração, é obrigatório para todos os brasileiros, sendo permitida a matrícula a partir dos 6 anos de idade.
- 4- O Estado deverá prover os recursos necessários para assegurar as condições objetivas ao cumprimento dessa obrigatoriedade, a ser efetivada com um mínimo de 4 horas por dia, em 5 dias da semana.
- 5- É obrigação do Estado oferecer vagas em creches e pré-escolas para crianças de O (zero) a 6 anos e 11 meses de idade, com caráter prioritariamente pedagógico.
- 6- São assegurados aos deficientes físicos, mentais e sensoriais serviços de atendimento pelo Estado, a partir de O (zero) ano de idade, em todos os níveis de ensino.
- 7- É dever do Estado prover o ensino fundamental, público e gratuito, de igual qualidade, para todos os jovens e adultos que foram excluídos da escola ou a ela não tiveram acesso na idade própria, provendo os recursos necessários ao cumprimento desse dever.
- 8- O Estado deverá viabilizar soluções que compatibilizem escolarização obrigatória e necessidade de trabalho do menor até 14 anos de idade e, simultaneamente, captar e concentrar recursos orçamentários para a criação de um Fundo de Bolsas de Estudos a ser destinado às crianças e adolescentes de famílias de baixa renda, matriculados na escola pública.
- 9- O ensino de 2º Grau, com 3 anos de duração, constitui a segunda etapa do ensino básico e é direito de todos.
- 10- O ensino, em qualquer nível será obrigatoriamente ministrado em Língua Portuguesa, sendo assegurado aos indígenas o direito à alfabetização nas línguas materna e portuguesa.
- 11- Será definida uma carreira nacional do Magistério, abrangendo todos os níveis, e que inclua o acesso com provimento de cargos por concurso, salário digno e condições satisfatórias de trabalho, aposentadoria com proventos integrais aos 25 anos de serviço no magistério e direito à sindicalização.
- 12- As Universidades e demais instituições de ensino superior terão funcionamento autônomo e democrático.
- 13- As Universidades públicas devem ser parte integrante do processo de elaboração da política de cultura, ciência e tecnologia do país, e agentes primordiais na execução dessa política, que será decidida, por sua vez, no âmbito do Poder Legislativo.

14- A lei ordinária regulamentará a responsabilidade dos Estados e Municípios na administração de seus sistemas de ensino, assim como a participação da União, para assegurar um padrão básico comum de qualidade aos estabelecimentos educacionais.

15- Os recursos públicos destinados à Educação serão aplicados exclusivamente nos sistemas de ensino criados e mantidos pela União, Estados e Municípios.

16- Será de responsabilidade exclusiva dos setores da Saúde Pública a atenção à saúde da criança em idade escolar.

17- A merenda escolar e qualquer outro programa assistencial a ser desenvolvido nas escolas devem contar com verbas próprias, desvinculadas dos recursos orçamentários para a Educação 'stricto sensu', porém gerenciadas por órgãos da área educacional.

18- É permitida a existência de estabelecimentos de ensino privado, desde que atendam às exigências legais e não necessitem de recursos públicos para sua manutenção.

19- O Estado deverá garantir à sociedade civil o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos.

20- O Estado assegurará formas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e o controle social efetivo de suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade, em todos os níveis de ensino.

21- Fica mantido o disposto pela Emenda Calmon (EC 24, § 42 do Art.176 da atual Constituição), assim como pelas Emendas Passos Porto (EC 23) e Irajá Rodrigues (EC 27); a lei ordinária estabelecerá sanções jurídicas e administrativas no caso de não cumprimento desses dispositivos. (CBE, 1986).

Saviani (1999, p. 35) indica que a partir da *Carta de Goiânia*, que previa “a manutenção do artigo que definia como competência da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional”, as forças progressistas na educação começaram a mobilizar-se em torno da elaboração de um projeto da nova LDB. Desde então, esse autor contribuiu para a construção de uma proposta de cunho democrático-popular para uma nova LDB:

No final de 1987, ao definir-se a pauta do número 13 da Revista da ANDE, decidiu-se que o tema central seria a nova LDB. Novamente este autor, que a época integrava a equipe editorial da revista, foi chamado a redigir um artigo sobre o tema. Tinha início aí a elaboração do projeto original da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. (SAVIANI, 1999, p. 35).

A publicação desse artigo de Saviani na Revista da Ande representou a redação da versão preliminar, de sua autoria, do PL nº 1.258-A, de 1988 (BRASIL, 1997a), a ser apresentado no Congresso Nacional (Câmara Federal) pelo deputado federal Octávio Elísio (PSDB/MG).

Cabe ressaltar que, mais precisamente em 1988, foram iniciadas, na 11ª Reunião Anual da AnPed, realizada em Porto Alegre, as discussões de uma nova LDB, tendo a proposta do professor Saviani como objeto de discussão e debates. O documento que deu origem ao primeiro projeto, o PL nº 1.258-A, de 1988 (BRASIL, 1997a), foi amplamente discutido nesse evento, no âmbito da própria AnPed e das demais entidades, que viriam a integrar, a partir do ano de 1987, o FNDEP.

A etapa seguinte correspondeu à apresentação pela sociedade civil organizada, por meio do FNDEP, de um novo projeto de LDB, tendo como texto base a proposta de diretrizes para a educação nacional de Saviani, expressando novamente o embate de projetos. O que movia o FNDEP a adotar a proposição de LDB de Saviani era a concepção de Estado, sociedade e de educação, na perspectiva da construção de uma educação pública, gratuita e universal:

O Fórum acompanhou a tramitação do Projeto de Lei (PL) nº 1.258, de 1988 no Congresso Nacional até sua derrota em 1996. Esse PL foi intensamente discutido com os educadores brasileiros, com a finalidade de serem contemplados conteúdos que expressassem os princípios e conquistas da sociedade civil - concepção de educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade social, como direito de todos e dever do Estado, em cumprimento ao compromisso do resgate da imensa dívida social para com a educação da população de baixa renda, acumulada nos diferentes governos e divulgada pelos dados de órgão oficiais como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (BOLLMANN, 2010, p. 659-660).

Uma vez iniciada a tramitação, ainda em 1988, a nova LDB foi apresentada à Câmara Federal pelo então deputado federal Octávio Elísio (PSDB/MG), e teve, nessa Casa Legislativa, a seguinte identificação: PL 1.258-A, de 1988.

O PL nº 1.258-A, de 1988 passou a receber inúmeras emendas, resultando de incansáveis, porém, ricas discussões. A nova lei inaugurou um processo democrático sem precedentes na história da tramitação de um projeto de educação no Brasil. Contudo, em 1991, foi considerado pelo então ministro da Educação José Goldenberg (1991-1992) como um projeto corporativo e detalhista.

Após tramitar pelas diversas Comissões (Educação, Finanças e Tributação, Constituição e Justiça) e passar pelas mãos de diversos relatores, entre os quais o deputado Jorge Hage (PDT/BA), que o tornou conhecido como Substituto Jorge Hage (que incorpora contribuições de 13 projetos parlamentares e as discussões realizadas nas audiências), e, por último, em 1993, pela deputada Ângela Amin (PPB/SC), PL nº 1.258-C (que recebeu o nº 45, de 1991) vai a Plenário e recebe 1.263 emendas, voltando às Comissões. Ainda que a correlação de forças pendesse mais para as privatistas, o projeto construído com a participação do FNDEP foi aprovado em 13 de maio de 1993 no Plenário da Câmara Federal a partir de um acordo suprapartidário, e ficando identificado como PL nº 1.258-C, de 1993 (BRASIL, 1997b).

A dinâmica que acompanhou as transformações na composição dessa instância de intervenção política sofreu a influência das oscilações da conjuntura política nacional. A movimentação política dos anos 1980, que desembocou no processo de elaboração e aprovação da Constituição Federal de 1988, congregando, no processo de elaboração democrática de uma lei constitucional, a participação de milhares de pessoas e de entidades acadêmico-científicas, sindicais e estudantis. E vem reforçar um novo desafio para o FNDEP, no processo de elaboração/tramitação da LDB: a unidade entre as entidades que o integram. Este foi, entre outros fatores, o que possibilitou conquistas inéditas no campo da educação pública e gratuita, apesar de a correlação de forças no Legislativo não permitir a inclusão, no novo texto constitucional, de todas as propostas apresentadas pelas entidades que integravam o FNDEP.

As atividades do FNDEP frente à grande tarefa de intervir na política educacional como um todo e na LDB particularmente desafiavam as entidades. Formava-se na Câmara dos Deputados um Bloco Suprapartidário: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Comunista do Brasil (PC do B) e Partido Comunista Brasileiro (PCB), siglas existentes, à época. À frente das negociações, entre o Fórum e os deputados da Comissão Suprapartidária, estavam figuras como a do deputado Florestan Fernandes. Enfrentando os espaços contraditórios do poder constituído, os integrantes do FNDEP expressaram, por inúmeras vezes, seu descontentamento com os rumos da nova LDB. De um lado, o projeto de LDB do Fórum, caracterizando uma construção democrática, seja na forma de conduzir o processo, seja nos conteúdos propostos; de outro lado, os mais de oito anos de tramitação no Congresso Nacional, influenciada pela mudança na composição política partidária dos parlamentares, que acabaram por definir, sob a relatoria do senador Darcy Ribeiro, uma Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional “*não consensuada*” com os setores da sociedade organizada e participantes de todo o processo.

Destaca-se que, paralelamente à tramitação desse PL, em que o FNDEP, mobilizando forças progressistas, buscava democraticamente contribuir para a construção de uma LDB, em uma atitude antidemocrática, em 1992, o senador Darcy Ribeiro apresenta outro PL, assinado também pelos senadores Marco Maciel (PFL/PE) e Maurício Correa (PDT/MG), cujo conteúdo estava em contraposição ao projeto que tramitava na Câmara.

O PL nº 1.258-C, de 1993 seguiu para o Senado Federal, passando a ser identificado como PL nº 101, de 1993, tendo como relator o senador Cid Sabóia de Carvalho (PMDB/CE). Em 1994, o PL nº 101, de 1993, designado Substitutivo Cid Sabóia, iniciou-se o processo de discussão, com a realização de audiências públicas e recebimento de emendas. Aprovado na Comissão de Educação, deveria ir ao Plenário, mas retornou às Comissões de Educação e de Justiça por manobra do Ministério da Educação (MEC), não sendo aprovado no Plenário, em 30 de janeiro de 1995, por falta de quórum.

Segundo Bollmann (2010, p. 660):

A continuidade da construção democrática foi interrompida pela apresentação extemporânea do PL nº 73, em fevereiro de 1995, no Senado da República, após Substitutivo nº 30 de 1996, do senador Darcy Ribeiro, que desconheceu o trabalho coletivo das entidades da educação do FNDEP e de parlamentares que apoiaram suas propostas. Esse projeto foi aprovado como Lei nº 9.394, em 20 de dezembro de 1996.

A dinâmica que envolveu diferentes setores organizados da sociedade brasileira na elaboração da LDB representou para as forças progressistas um embate direto com a própria instância governamental que, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso, apresentou uma política educacional que seguia os ditames da orientação neoliberal e que interferiu diretamente na

[...] reta final afastando o projeto aprovado na Câmara dos Deputados assim como o Substitutivo aprovado na Comissão de Educação do Senado e impondo seu projeto de LDB articulado com Darcy Ribeiro neutralizando, assim, os avanços que a luta pela escola pública havia conseguido incorporar ao projeto de LDB. (ANPED, 2014).

Fruto de manobra regimental, o projeto de Darcy Ribeiro só não foi reprovado, em fevereiro de 1993, em plena convocação extraordinária, devido à intervenção do senador Jarbas Passarinho e dos senadores de oposição, entre eles Eduardo Suplicy (PT-SP) e Eva Bley (PSDB-SP).

No Senado Federal, após inúmeras tentativas de quórum para votação no Plenário, que levaram praticamente dois anos, ainda que aprovado na Comissão de Educação, a partir de inúmeras audiências públicas com entidades representativas da sociedade e diferentes instituições, o Substitutivo Cid Sabóia foi ameaçado com a apresentação de outro projeto, novamente, de autoria do senador Darcy Ribeiro, agora reforçado com a participação do MEC.

Com conteúdos que vinham a causar sérios danos à educação pública e gratuita brasileira e com forte apelo privatista, foi designado relator o próprio autor, ou seja, Darcy Ribeiro, o que causou grande indignação, principalmente ao FNDEP, que vinha lutando pela aprovação do Substitutivo Cid Sabóia.

Resultado de inúmeras manobras regimentais, registra-se como a mais grave o pensamento do projeto Darcy/MEC ao PL nº 45, de 1991, de autoria do deputado Florestan Fernandes e que tratava de bolsas escolares. A artimanha deveu-se ao fato de que já havia no âmbito do Senado um Substitutivo de LDB (Cid Sabóia) aprovado em seu mérito, na Comissão de Educação. De golpe em golpe, finalmente, foi aprovado, em 25 de outubro de 1995, o Substitutivo Darcy Ribeiro, sendo, assim, excluído do cenário o projeto democraticamente construído, ou seja, o Substitutivo Cid Sabóia.

O texto do Substitutivo Cid Sabóia não foi o ideal, mas representava o consenso possível, após grandes dificuldades de negociações. Contudo, tentou-se garantir pontos significativos no processo de luta pela escola pública – universalização da educação básica, com acesso e permanência; Sistema Nacional de Educação Unificado que permitisse o mesmo padrão de qualidade em todos os níveis e a garantia de verbas públicas para a escola pública.

Assim, sem a necessária discussão política com as entidades, foi desrespeitado todo um procedimento democrático de elaboração pela sociedade, que contou com o apoio dos deputados Florestan Fernandes (PT-SP), Ivan Valente (PT-SP), Pedro Wilson (PT-GO), Marina Silva (PT-AC) e a senadora Emília Fernandes (PTB-RS), entre outros parlamentares. E, sob a pressão das manifestações das entidades em defesa da escola pública, retornou a tramitação concomitante dos três projetos – PL nº 45, de 1991, PL nº 101, de 1993 e Darcy/MEC (VI versão) – sendo que todos eles puderam receber emendas, tendo, porém, o Substitutivo Darcy Ribeiro preferência na votação.

De volta ao Plenário da Câmara Federal, o acirramento dessa disputa teve como resultado a aprovação definitiva, em 17 de dezembro de 1996, de uma nova LDB, cujos princípios gerais contemplavam o projeto Darcy/MEC e não o original da mesma Casa. O presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, sem perder tempo, sancionou a lei em 20 de dezembro de 1996, sob nº 9.394, de 1996.

Vale destacar que o processo autoritário de tramitação da LDB, quando de volta à Câmara Federal, não foi diferente do ocorrido no Senado, ou seja, ausência total de discussão com a sociedade. O relatório do deputado Jorge Hage (relator do projeto de LDB na Câmara – PL nº 1.258-D, de 1988) levou 10 meses (de março a dezembro de 1996) para ser elaborado, sendo entregue aos deputados federais e ao FNDEP com antecedência de apenas 48 horas antes da votação. Do mesmo modo, a condução dos trabalhos da votação pelo presidente da Câmara foi, no mínimo, irresponsável, mostrando sua falta de compromisso e desinteresse pela educação.

As intervenções dos deputados governistas, em maioria no Plenário, omitiram a verdadeira história da tramitação e elaboração do projeto Darcy/MEC, com o uso de mecanismos desrespeitadores do Regimento do Congresso Nacional, impedindo a discussão democrática e ferindo a Constituição Federal de 1988. Em contrapartida, os deputados da oposição defenderam intransigentemente o PL nº 1.258-C, de 1993, original da Câmara, apoiados pelo FNDEP.

Enfim, em sessão rápida, que durou no máximo duas horas, foi aprovado o projeto de LDB do governo (Darcy/MEC), contrariando e desprezando todo o trabalho de elaboração coletiva, historicamente realizado pela sociedade brasileira, representada, nesse momento histórico, pelo FNDEP.

Com a aprovação da Lei nº 9.394, de 1996, foram desconsideradas milhares de assinaturas contra o projeto Darcy/MEC e favoráveis ao projeto PL nº 1.258-C, de 1993 da

Câmara Federal. Os deputados que votaram a favor do governo e contra a sociedade desconsideraram as inúmeras intervenções dos parlamentares do campo democrático, as dezenas de manifestações, fax, telefonemas, cartas e moções enviadas por parcelas consideráveis da sociedade civil organizada e por representantes das instituições educacionais de todos os níveis. Ignoraram a pressão dos movimentos partidários, sindicais, populares e acadêmicos que foram traduzidos, entre outras formas, pela *Carta de Belo Horizonte*, em 3 de agosto de 1996, quando da realização do I Congresso Nacional de Educação (Coned), que congregou 5.500 participantes. Foram esquecidas, também, as moções apresentadas por diferentes entidades nacionais.

As entidades que compunham o FNDEP consideraram, ainda, que a Lei nº 9.394/1996 demarcou a vitória de uma determinada concepção de Estado e de sociedade que pode ser denominada de neoliberal. Conforme documento elaborado pelo Fórum:

O fato de o governo conseguir na legalidade institucional fazer valer o seu projeto não o isenta da utilização de mecanismos *antidemocráticos* para fazer valer o seu projeto que, portanto, traz um vício de origem: a falta de legitimidade (FNDEP apud PERONI, 1999, p. 98).

Na última etapa, foram inúteis as tentativas do FNDEP de resgatar o projeto original da Câmara. Mesmo os adiamentos não foram suficientes para permitir a arregimentação de forças que alterassem a correlação existente.

A LDB aprovada integra o conjunto de reformas encaminhadas pelo Estado no âmbito educacional, aglutina e consolida mudanças na educação básica e na educação superior. Como exemplo, destacam-se as seguintes: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Valorização do Magistério (Fundef), ensino a distância, autonomia da universidade, descentralização, formação de professores, avaliação, currículo.

As diretrizes para a educação nos projetos em disputa

Compete à sociedade organizada, por meio de diferentes estratégias, dedicar-se permanentemente ao controle social da tarefa intransferível e contínua de retribuição pelo Estado à população de educação pública, gratuita, laica e de qualidade, entre outros direitos sociais. A manutenção e a ampliação dessa retribuição estão cada vez mais ameaçadas. A ascensão do Estado *mínimo*, de características neoliberais em detrimento da concepção de Estado provedor de direitos sociais, crescentemente se materializa, destruindo as conquistas sociais.

Nas décadas de 1980 e 1990, no que se relaciona à elaboração da LDB, vivenciava-se a disputa de projetos diferenciados de sociedade e que expressava, nessa contradição, o projeto educacional. De um lado, setores organizados elaboram uma proposta que

refletia a defesa de princípios éticos voltados para a busca de igualdade e de justiça social, explicitando concepções de ser humano, de mundo, de Estado, de sociedade, de democracia, de educação, de autonomia, de gestão, de avaliação, de currículo, radicalmente distintas daquelas que os setores sociais hegemônicos vinham utilizando para manter a lógica perversa e excludente, subordinada aos interesses do capital. De outro, a educação transformava-se, na concepção da Organização Mundial do Comércio (OMC), em uma mercadoria, cujo valor agregado dependia, como qualquer outro produto, das oscilações do mercado.

A ressignificação, na lógica do papel do Estado para o fortalecimento da concepção mercantilista da educação, estava diretamente relacionada à crescente redução de suas obrigações como agente financiador desse direito social – redução do público em benefício do privado.

No contexto histórico da elaboração da Lei nº 9.394, de 1996, as forças progressistas apresentaram um projeto construído por meio de consenso, no âmbito do FNDEP, como mencionado anteriormente. Esse projeto estava claramente identificado com a defesa intransigente dos princípios contemplados na *Carta de Goiânia*, alguns incluídos na Constituição de 1988 e presentes nos projetos de LDB (PL nº 1.258-A e o PL nº 1.258-C), a partir do que foi possível ser negociado com os parlamentares que apoiavam as lutas do Fórum.

A partir deste momento serão apresentados alguns avanços e recuos para a educação pública nas proposições sobre diretrizes e bases da educação nacional, contemplados nos textos do PL nº 1.258-A e 1.258-C e o texto aprovado em 17 de dezembro, sancionado pela Presidência da República em 20 de dezembro de 1996 (Lei nº 9.394, de 1996), procurando destacar as diretrizes para a educação, sobretudo em relação à concepção de educação, fins e princípios.

O PL nº 1.258-A, aprovado na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, reafirmou em suas diretrizes básicas, o princípio liberal favorável à privatização da educação, contendo poucos avanços:

Em linhas gerais, portanto, no que se refere às diretrizes fundamentais (Cap. II e IV), o texto aprovado, coerentemente com a concepção liberal-conservadora predominante *ganhou em rigor técnico* e em *neutralidade*, além de reafirmar a *coexistência de instituições públicas e privadas*, tão preciosa aos privatistas, desta feita como princípio da educação. (MORAES, 1991, p. 41, grifo nosso).

No que se refere à concepção de educação, apresentou um avanço, pois nesse PL o processo educativo é conceituado como um fenômeno social mais amplo, sendo a educação escolar desenvolvida predominantemente por meio do ensino, em instituições próprias e locus privilegiado do processo educativo, vinculada ao mundo do trabalho e à prática social.

Entretanto, em relação aos fins da educação ocorreu um retrocesso, pois não incorporou a concepção de trabalho como a gênese do conhecimento, suprimindo a ideia de uma educação voltada para uma formação crítico-emancipatória e instrumento para a redução das desigualdades sociais.

Quanto aos princípios da educação, no PL nº 1.258-A, a escola unitária, de natureza igualitária, básica para todos os cidadãos, foi suprimida (BRASIL, 1997a). A concepção de escola única, já presente no ideário dos Pioneiros da Escola Nova dos anos de 1920, foi rejeitada, permanecendo a perspectiva da escola dual.

Apesar dos retrocessos, destaca-se como positivo o fato de que no texto aprovado foram contemplados os seguintes princípios: a responsabilidade do Estado com medidas que assegurem igualdade de condições, de acesso e permanência na escola; a gestão democrática da educação escolar; a valorização dos profissionais da educação; a garantia de continuidade e permanência do processo educativo; o reconhecimento da experiência extraescolar.

No que se refere ao PL nº 1.258-C, aprovado na Câmara dos Deputados em 13 de maio 1993, segundo Lodi (1993, p. 77), “constitui-se numa proposta defensável, ainda que esteja longe de ser um dos instrumentos para a construção de uma nova ordem social”. Embora não tenha sido um PL ideal para atender à concepção, aos fins e aos princípios para a educação que o FNDEP defendia, apontava, porém, para os avanços do projeto base que tentou no Senado, para modificar e ampliar as conquistas até então contempladas.

Sobre as diretrizes para a educação, do PL nº 1.258-C, de 1993 (BRASIL, 1997b) podem-se destacar alguns avanços, tais como: uma concepção ampla de educação, compreendendo as variadas iniciativas educacionais em um Sistema Nacional de Educação; uma concepção de educação básica ampliada, sendo constituída desde a educação infantil até o ensino médio; a composição do CNE com a participação de representação da sociedade, e como um órgão proponente de diretrizes e prioridades para a educação nacional; a criação de um Fórum Nacional de Educação, de natureza consultiva e de amplo alcance político; a proposição de alguns mecanismos que assegurem a gestão democrática das instituições de ensino.

Depois de tramitar no Senado, o Substitutivo Darcy Ribeiro voltou à Câmara Federal onde foi aprovado, com pequenas alterações, e, em 17 de dezembro de 1996, foi sancionado sem vetos pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. Em 20 de dezembro de 1996, foi promulgada a nova LDB, sob o nº 9.394, de 1996.

A Lei nº 9.394, de 1996, referenciada em uma concepção neoliberal de Estado que define os princípios e fins da educação nacional, base de toda a LDB, pode ser considerada uma lei *enxuta* e limitada, que, além de não contemplar diretrizes para a construção de uma educação pública, gratuita, laica, universal e de qualidade, excluiu dezenas de artigos antes contemplados nos PL anteriormente citados. O PL nº 1.258-A possuía 172

artigos, o PL nº 1.258-C contemplou 127 e o Substitutivo Darcy Ribeiro foi aprovado com 92 artigos, ou seja, um pouco mais da metade dos artigos apresentados nos projetos defendidos pelo FNDEP.

A desvalorização do trabalho do FNDEP, que a mídia nacional incorporou, utilizava um discurso reducionista, para o qual a LDB do Fórum era *corporativista e detalhista*, razão pela qual o número de artigos foi radicalmente reduzido. Diante disso, restava ao FNDEP defender o que ficou e fazer valer e recuperar os princípios amplamente definidos nesse espaço político de proposição de uma lei nacional.

Após vinte anos de LDB, e de luta pela educação nacional, faz-se necessário revisitar documentos publicados à época, alguns de autoria do FNDEP. Neste artigo, atribui-se destaque ao documento intitulado *LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Avaliação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública da Lei nº. 9394, de 1996*, publicado em 1997 (FNDEP, 1997). O documento apresenta uma síntese crítica do texto da Lei nº 9.394, de 1996, ressaltando os temas da *Organização Escolar, Gestão Democrática, Financiamento da Educação e Profissionais da Educação*.

Na temática da *Organização Escolar*, segundo o FNDEP (1997, p. 8-9), a LDB “apresenta uma abrangência de princípio, às vezes confundindo-os com meios ou fins”, operando uma sutil “inversão de ênfase”, ao atribuir em primeiro lugar a educação como dever da família e, em segundo lugar, o dever do Estado. No entanto, para Abicalil (2002), embora o dever da família preceda, na ordem da escrita, ao do Estado, no texto da LDB (art. 2º) em momento algum se pode suprimir qualquer uma das partes na afirmação do direito à educação escolar vinculada ao mundo do trabalho e à prática social.

Destaca o FNDEP (1997) que a LDB também não é específica na indicação de órgãos competentes, normativos e gestores em todas as esferas administrativas. Retira do CNE sua feição democrática, quanto às suas atribuições e composição, sobretudo *enquanto eixo articulador do Sistema Nacional de Educação*, não estabelecendo a articulação entre os diferentes níveis de ensino nele integrantes. Fere a autonomia das instituições e dos próprios sistemas em suas diferentes formas de definição de políticas e/ou organizações, e atribui ao Executivo o poder para defini-los, normatizá-los e avaliá-los.

Na medida em que a lei possui uma indefinição das instâncias de decisão nos diferentes sistemas, *abre espaço* para que as decisões, normas e avaliação sejam centralizadas no MEC. Na educação infantil não prevê de quem é a obrigação de ofertá-la, omitindo a obrigatoriedade da formação dos profissionais em nível superior que nela atuam; na educação de jovens e adultos reserva apenas os *originais exames supletivos*; no ensino fundamental, faculta a divisão em ciclos, com *variadas formas de progressão, inclusive automática*; na educação média, não garante sua obrigatoriedade, colocando como *progressiva* a sua universalização; na formação profissional, direciona para o imediatismo dos interesses do mercado de trabalho, desvinculando-a de uma formação de caráter científico-tecnológica; na educação superior, cria uma nova modalidade de ensino – os

curso ministrados nos Institutos Superiores de Educação, descaracterizando os cursos de licenciatura, de graduação plena - e as atribuições e autonomia da universidade ficam limitados aos recursos disponíveis (FNDEP, 1997).

Sobre *Gestão Democrática*, o FNDEP (1997, p. 11-13) afirma que a proposta do campo democrático-popular, concebida a partir dos princípios de autonomia, participação e descentralização, e da atuação de Conselhos e Fóruns representativos em todas as esferas administrativas, foi derrotada. As atribuições do CNE foram descaracterizadas, tornando-o um órgão à mercê dos interesses do MEC. A criação de um Fórum Nacional de Educação, como órgão de ampla representação social e deliberativo das políticas educacionais, foi excluída do texto da lei, bem como a escolha dos dirigentes das unidades escolares e do planejamento escolar, sob a participação ativa da comunidade. Disciplinou a escolha dos dirigentes das universidades em Conselhos Colegiados, ferindo frontalmente o art. 207 da Constituição Federal, que trata da autonomia universitária. Outrossim, a perspectiva tecnocrática, centralizadora, elitista, empresarial e competitiva foi reforçada, ao conceber a avaliação em forma de exames, como o Provão, que não considera a relação entre autonomia e financiamento e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o que dificulta, sobremaneira, a realização de prognósticos sobre as reais condições nas quais o ensino e a aprendizagem se desenvolvem nas escolas.

Quanto ao *Financiamento da Educação*, o FNDEP (1997, p. 14, *passim*) pontua que é possível considerar alguns avanços contidos na nova LDB, quando propõe uma sistemática de repasse de recursos financeiros, a cada dez dias, aos governos municipais e estaduais e a “forma de cálculo dos gastos efetivos do percentual previsto em lei”, “com correção trimestral e/ou ajuste de cálculo”; especifica o que se constitui como “despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino”, o que facilita:

[...] o acompanhamento da destinação dos percentuais previstos na Constituição Federal (18% da União e 25% dos Estados e Municípios) o que poderá significar algum avanço em relação à situação atual, uma vez que parte dos *desvios* dos gastos financeiros, realizados pelos dirigentes do poder público, historicamente, foram justificados em função de que *a lei não era clara*. (FNDEP, 1997, p. 13, grifo nosso).

Também é avaliado pelo FNDEP (1997, p. 14) um avanço da nova LDB ao possibilitar que “o órgão da educação seja considerado, de fato e de direito, órgão ordenador de despesa”, permitindo maior transparência no acompanhamento dos gastos dos recursos da educação e “corresponsabilizando os dirigentes educacionais”.

Ainda sobre o quesito financiamento, na avaliação do FNDEP (1997), há omissão do texto legal sobre a possibilidade de os professores que exercem atividade sindical serem afastados com remuneração, e, também, da inclusão dos inativos e pensionistas nos percentuais vinculados ao financiamento da educação. A LDB incorpora a filosofia da Emenda Constitucional nº 14, que cria o Fundef, mantendo o *espírito* dessa emenda,

pois opera a substituição da ideia de *direitos certos* por *possibilidades de direitos*, quando substitui o termo *assegurar* por *oferecer* no que se refere às obrigações de garantia de oferta dos diferentes níveis de ensino pelo Poder Público.

Ainda que se pretenda descentralizadora, quando possibilita que os recursos financeiros possam ser repassados diretamente para as escolas, a LDB mantém sob o controle da União e dos estados o salário-educação.

Em relação aos *Profissionais da Educação*, o FNDEP (1997, p. 15-17) observa que a profissionalização foi descaracterizada, sendo concebida como “treinamentos e cursos de capacitação em serviço”. A concepção de formação de um educador que atenda aos princípios de uma sólida formação teórica, interdisciplinar, com “ampla compreensão do processo educacional e seus determinantes”, gestão democrática, compromisso socio-político do educador e de “novas formas de relacionamento entre a teoria e a prática”, nem de perto foi atendida no texto da LDB. Criou um espaço institucional – os Institutos Superiores de Educação – fora do âmbito acadêmico científico e universitário, e o Curso Normal Superior, como instâncias de formação de professores para a educação básica, “admitindo ainda, a formação pedagógica para quem possui curso superior em programas de educação continuada”, revivendo, na prática os cursos de “Esquema I”. A lei facilitou a concessão do título de “notório saber”, suprimindo a exigência do título acadêmico. Estabeleceu a obrigatoriedade de, no mínimo, 1/3 de docentes em regime de tempo integral e com titulação de mestrado ou doutorado, e reduziu “consideravelmente a exigência de formação profissional para o Ensino Superior”. Os funcionários do quadro técnico-administrativos não foram considerados profissionais da educação. Propôs planos de cargos e salários diferenciados por universidades. Não fez a exigência da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão para todas as instituições de educação superior.

E, por fim, conclui o documento do FNDEP (1997), considerando que a nova LDB constituiu-se em uma “colcha de retalhos”, conformada às diretrizes do Banco Mundial, comum aos vários países latino-americanos, e representou a vitória de uma determinada concepção de Estado e de sociedade – a neoliberal –, o êxito de determinado projeto, radicalmente diferente daquele defendido pelos segmentos sociais democrático-populares representados pelo FNDEP:

A Lei nº 9.394, de 1996 não é o desaguadouro dos esforços de parcelas organizadas das sociedades civil e política que, a partir da Constituição Federal de 88 fizeram o possível para construir a LDB democrática e adequada aos interesses da maioria da população, através do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. (FNDEP, 1997, p. 17).

Em relação às diretrizes para a educação brasileira, a LDB aprovada, segundo Bollmann (1997), em linhas gerais, reduziu a obrigação do Estado com a universalização do ensino fundamental e do ensino médio, com a educação infantil e com a educação de

jovens e adultos trabalhadores; desautorizou o CNE a tomar decisões, caracterizando-o como assessor do MEC, retirando do âmbito do Fórum Nacional a responsabilidade da elaboração do Plano Nacional de Educação, o que ampliaria o seu alcance político; expressou uma política de financiamento da educação que não assegura a universalização da educação fundamental nem consegue prover um padrão unitário de qualidade em todos os níveis e modalidades; reduziu também os mecanismos de controle social para as instituições privadas de ensino; no ensino superior, não garantiu o princípio da indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão e nem a articulação com a educação básica, e desconsiderou a autonomia e a carreira universitária; reduziu a obrigatoriedade da formação de professores da educação básica nos cursos de graduação/licenciatura plena; e desarticulou o Sistema Nacional de Educação.

A LDB aprovada foi propalada pelo governo como *enxuta e descentralizadora*. No entanto, avalia o FNDEP que o texto da lei foi omissivo e com tendência centralizadora e, na sua formulação, o governo não considerou que sua efetiva implantação está diretamente relacionada ao grau de participação e compromisso de “amplos setores a ela afetos” e, “sem efetividade, torna-se uma *peça retórica*, nada mais do que um simulacro da nossa tênue democracia” (FNDEP, 1997, p. 18, grifo nosso).

Considerações finais

Espera-se, com este artigo, contribuir para a reflexão sobre a história da política educacional brasileira expressa nos termos de uma lei de diretrizes e bases da educação nacional, entendendo, no entanto, que ela se constitui apenas em um aspecto do processo.

O contexto social, político e econômico, à época da elaboração, tramitação e aprovação da LDB, foi um período de lutas constantes pela reconstrução da democracia, de crescimento dos movimentos sociais, e que favoreceu a criação de um Fórum Nacional em torno do qual movimentos sociais e entidades em prol da educação pública se uniram no FNDEP, na luta legislativa a partir de uma concepção de mundo, Estado, sociedade e educação radicalmente diferenciada do governo FHC, dos seus gabinetes e dos interesses do capital.

Nesse processo, foi necessário intervir na elaboração de um novo arcabouço legal para a educação no Brasil, constituindo, ao lado de outras lutas, uma importante conquista democrática, porém, ainda, insuficiente para a sonhada transformação social. Compreende-se que uma lei por si só não tem a capacidade de operar transformações profundas, por mais avançada que seja, nem retardar ou reduzir o ritmo do progresso social, por mais retrógrada ou conservadora (ROMANELLI, 1984).

Apesar dos limites de uma lei em relação às transformações sociais, a mobilização em torno de sua elaboração possibilitou a discussão de princípios e conquistas das quais

não se pode abrir mão. Ainda que houvesse um esforço para a aprovação de um PL que evidenciasse a luta por uma sociedade justa, entendiam-se os limites de uma luta no âmbito legislativo, pois se tratava de oportunizar a discussão de uma sociedade melhor e mobilizar forças políticas representativas no Congresso de interesses da sociedade.

Portanto, é necessário ultrapassar a dimensão formal da lei. É fundamental criar mecanismos de controle social que superem a letra da lei. Ainda urge trabalhar cada vez mais para garantir e ampliar o acesso à educação pública, laica, gratuita e de qualidade a toda à população brasileira em todos os níveis, lutando para ampliar o espaço democrático de construção das políticas públicas, pela ampliação do papel do Estado, pela construção de uma educação plena ao exercício da cidadania e da formação crítico-emancipatória.

Enfim, vivencia-se uma conjuntura complexa em que o projeto neoliberal hegemônico alija do poder um governo legitimamente eleito, que, sobretudo nos últimos anos, estendeu a presença do Estado na educação pública por meio de um processo amplo de participação da sociedade na definição das políticas públicas, de um processo democrático, sem precedentes, como a elaboração do PNE 2014-2024 por meio da Conae.

Na atual conjuntura, estão sendo derrubados avanços obtidos na Constituição Federal de 1988 e na LDB, que contemplavam algumas proposições defendidas por educadores na *Carta de Goiânia* e assumidas pelas entidades do FNDEP, evidenciando tremendo retrocesso, que favorece as forças conservadoras hegemônicas. Constatam-se retrocessos nas proposições governamentais e de setores conservadores, como a *Escola sem Partido*, que coloca em risco a educação laica, o pluralismo de ideias e a liberdade do exercício da docência; o congelamento dos recursos públicos dos investimentos na educação por vinte anos (PEC nº 241, de 2016 na Câmara e PEC nº 55, de 2016 no Senado); a Medida Provisória (MP) nº 746, de 2016, que, entre outros aspectos, exclui do currículo da educação média disciplinas como filosofia, sociologia, educação física, artes e cultura afro-brasileira etc.

Por isso, não é por demais lembrar a lição de Florestan Fernandes que, no contexto histórico da luta pela educação pública, no processo de elaboração de uma nova LDB, em 1991, já afirmava que

Precisamos refletir muito sobre os caminhos a seguir e as adversidades a arrotar. Muitos dirão: já não podemos recuar, porém só dispomos de meios débeis e escassos para avançar. Ora, o teste final virá da nossa coesão e de nossa capacidade de lutar juntos. Lembramo-nos sempre: ou o Brasil empreende a sua revolução educacional, através da escola pública, ou ele permanecerá como um gigante de pés de barro! Será uma 'Nação com história', mas determinada lá fora. Como os antigos escravos e seus descendentes, prosseguiremos presos a uma liberdade ilusória, que é, por si mesma, uma terrível evidência de escravidão. (FERNANDES, 1991, p. 36).

Recebido em julho de 2016 e aprovado em outubro de 2016

Referências

ABICALIL, Carlos Augusto. Sistema Nacional de Educação: nó da avaliação. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 253-274, 2002.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO (AnPed). Entrevista com Dermeval Saviani – PNE. **Portal ANPEd**, 7 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/news/entrevista-com-dermeval-saviani-pne>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

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

_____. Projeto de Lei nº 1.258-A de 1988 (Do Sr. Otávio Elísio). In: SAVIANI, D. **A nova lei da educação**. LDB, trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997a.

_____. Projeto de Lei nº 1.258-C de 1993 (Da Sra. Ângela Amin). In: Saviani, D. **A nova lei da educação**. LDB, trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997b.

_____. Câmara dos Deputados. **Plano Nacional de Educação 2014-2014**. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. (Série Legislação; nº 125)

BATISTA, Neusa Chaves. **O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública**: participação na elaboração do princípio constitucional de gestão democrática do ensino público. 2002. Disponível em: <http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao_escola/modulo1/embate_legislativo.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2016.

BOLLMANN, Maria da Graça Nóbrega. LDB: do processo de construção democrática à aprovação anti-democrática. **Universidade e Sociedade**, n. 12, p. 162-163, fev. 1997.

_____. Revendo o plano nacional de educação: proposta da sociedade brasileira. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 657-676, 2010.

CONGRESSO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO (CBE). Carta de Goiânia. In: Congresso Brasileiro de Educação, 4., 1986, Goiânia. **Anais...** Goiânia: CBE, 1986. Disponível em: <http://www.floboneto.pro.br/pdf/outrosdoc/cartadegoias/cartadegoiania1986_4cbe.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2016.

FÁVERO, Osmar. **A educação nas Constituições brasileiras – 1823-1988**. Campinas: Autores Associados, 1996.

FERNANDES, Florestan. Diretrizes e bases: conciliação aberta. **Universidade e Sociedade**, n. 1, p. 33-36, 1991.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA (FNDEP). Carta de Belo Horizonte. **Cadernos do I CONED**, Belo Horizonte, 1996.

_____. **LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Lei nº 9.394/96. Avaliação do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública da Lei nº 9394/96. Belo Horizonte: Associação Profissional dos Docentes da UFMG, 1997.

LODI, Lucia Helena. Apresentação: Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional da Câmara Federal. **Universidade e Sociedade**, n. 5, p. 77, 1993.

MORAES, Igenes Navarro. Educação brasileira: uma nova lei de diretrizes e bases. **Universidade e Sociedade**, n. 1, p. 37-46, 1991.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari. **A LDB e o contexto nacional**: o papel dos partidos políticos na elaboração dos projetos – 1988 a 1996. 1997. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997.

PERONI, Vera Maria. **A redefinição do papel do Estado e a política educacional no Brasil dos anos 90**. 1999. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1999.

ROMANELLI, Otaíza Oliveira. **História da educação no Brasil**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**. LDB: trajetória e limites. São Paulo: Autores Associados, 1999.

THOMPSON, Edward Palmer. **A miséria da teoria**: um planetário de erros. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

A educação de jovens e adultos

Após 20 vinte anos da Lei nº 9.394, de 1996

MARIA MARGARIDA MACHADO*

RESUMO: O artigo apresenta reflexões sobre a educação de jovens e adultos (EJA), após 20 anos de implantação da Lei nº 9.394, de 1996, analisando impactos e identificando rupturas e permanências no cenário da educação, com foco na escolarização de jovens e adultos trabalhadores, se alicerçando em contribuições de outros autores, em pesquisa documental e em dados estatísticos, produzidos por órgãos governamentais, na tentativa de provocar um diálogo entre os que atuam e pensam sobre a EJA.

Palavras-Chave: Educação de jovens e adultos trabalhadores. LDB. Educação como direito.

Youth and adult education

After 20 years of Law nº 9.394 of 1996

ABSTRACT: The article presents reflections on youth and adult education (EJA), after 20 years of implementation of Law nº 9394, de 1996, analyzing impacts and identifying ruptures and permanences in the education scene, focusing on the schooling of young and adult workers. It is based on contributions from other authors, documentary research and statistical data produced by government agencies, in an attempt to provoke a dialogue between those who act on and think about the EJA.

Key words: Education of young and adult workers. Legal guidelines and bases for education (LDB). Education as a right.

* Doutora em Educação. Realiza estágio Pós-Doutoral na Universidade de Sevilha na Espanha. Atualmente é professora associada da Universidade Federal de Goiás, na Faculdade de Educação. Goiânia/GO – Brasil. E-mail: <mmm2404@gmail.com>.

La educación de jóvenes y adultos *20 años después de la Ley nº 9.394, de 1996*

RESUMEN: El artículo presenta reflexiones sobre la educación de jóvenes y adultos (EJA) 20 años después de implantación de la Ley nº 9.394, de 1996, analizando sus efectos e identificando rupturas y permanencias en el escenario de la educación. El foco se centra en la escolarización de jóvenes y adultos trabajadores y se toman como base contribuciones de otros autores, fuentes documentales y datos estadísticos producidos por órganos gubernamentales, con la intención de promover un diálogo entre los que actúan y piensan sobre EJA.

Palabras clave: Educación de jóvenes y adultos trabajadores. LDB. Educación como derecho.

L'éducation des jeunes et des adultes *Après 20 ans de la Loi nº 9.394, de 1996*

RÉSUMÉ: Cet article présente des réflexions sur l'éducation des jeunes et des adultes (EJA), après 20 ans de mise en oeuvre de la Loi nº 9394, de 1996, en analysant les impacts et en identifiant les ruptures et les continuités dans le cadre de l'éducation, avec un accent mis sur la scolarisation des jeunes et des adultes travailleurs, et ce en se basant sur les contributions d'autres auteurs, sur de la recherche documentaire et sur des données statistiques, produites par des organismes gouvernementaux, afin de provoquer un dialogue entre ceux qui jouent un rôle dans l' EJA et ceux qui la pensent.

Mots-clés: Education de jeunes et adultes travailleurs. LDB. Education comme droit.

Introdução

É um desafio, para quem é da área de História, realizar um balanço de 20 anos de qualquer política, ainda mais quando se trata de uma normativa no campo educacional. Temos sempre a impressão de que é um tempo muito curto para analisar impactos, identificar rupturas e permanências no cenário da educação e seus desdobramentos na conjuntura social como um todo. Todavia, nos desafiamos a fazê-lo, tendo a clareza de que as reflexões aqui apresentadas devem ser tomadas como aproximações possíveis, do olhar de quem viveu e vive, intensamente, os acontecimentos desses vinte anos analisados.

Um duplo desafio por ter que iniciá-lo expressando perplexidade com o que ocorre hoje no Brasil. Vivemos meses difíceis na nossa história, consternados por fatos evidentes de uma crise ética e política: estamos em pleno golpe de Estado, onde o Congresso Nacional afasta/retira/cassa o mandato da Presidenta Dilma, sem fundamento legal para isso; esse mesmo Congresso conservador defende como principal bandeira para educação o discurso de “Uma Escola Sem Partido”; está em curso a privatização em todos os níveis de educação, pela legalização das chamadas organizações sociais (OS); é cada vez mais evidente a negação do direito e respeito às diversidades, justificadas por um moralismo xenofóbico que avança no País. Não estamos isolados, essa conjuntura se soma ao que está ocorrendo em grande parte dos países latino-americanos emergentes, que tentam retomar a educação emancipatória na reconstrução democrática, em cada um deles, e, por isso, vêm sendo “golpeados” (Honduras, Paraguai) e ameaçados (Venezuela, Bolívia, Equador), com o ascenso do neoliberalismo conservador (Argentina) ou seu retorno eminente.

Nessa conjuntura, um balanço de 20 anos da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394, de 1996 (BRASIL, 1996a), pensando especificamente o campo da educação de jovens e adultos (EJA), necessita explicitar teórica e politicamente de que concepção de educação tratamos. Não cabe realizar uma aprofundada reconstituição histórica, voltada a cada aspecto normativo decorrente da aprovação da Lei, porque ao longo desse texto indicaremos várias referências em que isto já está feito. Todavia reafirmamos a compreensão de que estamos falando de educação como prática humana, constituída e constituinte das relações sociais e políticas produzidas no âmbito da sociedade. Educação como direito de todas e todos os cidadãos a acessarem democraticamente os saberes sistematizados pela humanidade, contribuindo na construção de novos saberes. Educação garantida como política pública de Estado, pois essa é a única alternativa possível para que os trabalhadores e as trabalhadoras deem prosseguimento a seus estudos.

O objetivo do texto é provocar um diálogo entre os que atuam na EJA, a partir de reflexões e indagações que nos ocorrem, quando paramos para pensar 20 anos atrás,

mas sobretudo quando nos comprometemos em seguir construindo 20 anos para frente. Esse é o verdadeiro sentido de qualquer balanço: olhar para frente, partindo de uma análise sincera do que foi feito, mas sobretudo assumindo o que ainda está por ser feito.

Outra questão relevante é que tratamos o tema da EJA sob o olhar da legislação atual no Brasil, portanto, estamos falando de escolarização. Cabe ressaltar, todavia, que a EJA não se reduz a escolarização. Sua história, na realidade brasileira, e também na realidade latino-americana, abarca a luta pelo direito de acesso, permanência e conclusão da escolarização com qualidade, em consonância com inúmeras outras lutas: pelos direitos à saúde, ao trabalho, à moradia digna (seja no campo ou nas cidades), à igualdade de gênero, ao respeito às diversidades, dentre tantas outras, que a configuram como educação ao longo de toda a vida e pela construção de uma sociedade que, de fato, seja espaço de vivência e convivência de todas e todos.

Tendo em mente estas considerações, o propósito deste artigo está reduzido a um aspecto da EJA, que é sua presença na política educacional brasileira, que será analisada utilizando como “lente” a legislação pertinente, considerando a Lei algo “vivo”. Como o próprio pensador Jamil Cury (2002) destaca,

[...] a importância da lei não é identificada e reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos sociais. Ela acompanha o desenvolvimento contextualizado da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta. Luta por inscrições mais democráticas, por efetivações mais realistas, contra descaracterizações mutiladoras, por sonhos de justiça. (p. 247)

Assim como consideramos uma lei resultado de uma luta histórica, também consideramos a escola como uma conquista da humanidade. Por esse motivo, ao lado de todas as lutas travadas na EJA, a luta pelo direito a escolarização de qualidade é uma bandeira que precisa ser retomada em seu sentido mais profundo, como um compromisso ético-político dos educadores para com os educandos. Digo isto porque há, sobretudo nas últimas décadas, uma perda do sentido da escola como um espaço de aprender e ensinar, de acessar e produzir conhecimento, de aguçar o potencial do pensamento crítico e reflexivo. Para todas as gerações isto é um grande prejuízo, mas para jovens e adultos trabalhadores resulta na inviabilidade de seu retorno ao processo de escolarização, pois se perde o sentido da luta pelo acesso à escola, já que esta não consegue cumprir seu principal papel, que é o de produzir e lidar com o conhecimento transformador da realidade de desigualdades sociais numa perspectiva emancipatória dos trabalhadores.

Esse debate, portanto, sobre a presença da EJA numa lei nacional, como ela vai ser considerada, que impactos essa lei nacional vai gerar ou não sobre as leis estaduais ou municipais, de fato, só faz sentido se formos capazes de precisar de que escola estamos falando para os jovens e adultos trabalhadores. Há modelos de escola e concepções de formação em disputa e, mais do que a presença ou não na legislação, ao analisar os 20

anos pós-LDB, de 1996, cabe explicitar de que concepções e modelos estamos falando e quais, de fato, prevaleceram no arcabouço legal.

Assim como definimos lei como espaço de luta, entendemos que, na EJA, não cabe outra senão a perspectiva de uma escola emancipatória, que considera o conhecimento como um dos componentes fundantes da consciência crítica. Embora isto esteja muito distante da nossa realidade, consideramos ser o horizonte formativo a ser perseguido e, para isso, convidamos os leitores a responder a pergunta abaixo.

[...] é preferível ‘pensar’ sem disto ter consciência crítica, de uma maneira desagregada e ocasional, isto é ‘participar’ de uma concepção de mundo ‘imposta’ mecanicamente pelo ambiente exterior, ou seja, por um dos muitos grupos sociais nos quais todos estão automaticamente envolvidos desde sua entrada no mundo consciente (e que pode ser a própria aldeia ou província, pode se originar na paróquia e na ‘atividade intelectual’ do vigário ou do velho patriarca, cuja ‘sabedoria’ dita leis, na mulher que herdou a sabedoria das bruxas ou no pequeno intelectual avinagrado pela própria estupidez e pela impotência para a ação), ou é preferível elaborar a própria concepção de mundo de uma maneira consciente e crítica e, portanto, em ligação com este trabalho do próprio cérebro, escolher a própria esfera da atividade, participar ativamente na produção da história do mundo, ser o guia de si mesmo e não mais aceitar do exterior, passiva e servilmente, a marca da própria personalidade? (GRAMSCI, 1999, p. 93-94)

Essa questão nos toca a todas e todos, educadores, educandos, gestores, pesquisadores, militantes nas várias frentes, que envolvem a busca pela garantia dos direitos para jovens e adultos trabalhadores. No caso de uma reflexão sobre os 20 anos da LDB, de 1996, nos parece ser oportuno refletir se nossa postura frente a sua constituição histórica, implantação e implementação se deu “de uma maneira desagregada e ocasional” ou de maneira “consciente e crítica”. A mesma pergunta vale para como lidamos hoje com esta lei, pois como ela é “viva” ainda está em construção.

Para tentar contribuir com estas reflexões é que falamos de “dentro da história” para pensar a sua continuidade, e processamos o trabalho do “próprio cérebro” organizando esta reflexão em três partes: a primeira analisa a EJA na LDB, de 1996 na sua relação com um passado que não passou, ou seja, se chegamos a uma redação específica nesta última Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, há algo de passado e processo que precisa ser compreendido. A segunda parte dialoga com os movimentos internos e externos vividos pela EJA, envolvendo sociedade civil e governos, para identificar o papel assumido no conjunto das políticas educacionais implementadas nesses 20 anos. A última parte do artigo, dialogando com a questão colocada nessa introdução, lança mão de outras reflexões, mais próprias para um diálogo entre educadores, que atuam na EJA em seus diferentes espaços, expressando as dúvidas e angústias de quem quer seguir pensando a construção dos próximos 20 anos, por não abrir mão do “otimismo da vontade”¹, todavia sem desconsiderar o “pessimismo da inteligência” que cerca grande parte de nós educadores nos últimos tempos.

EJA: um passado ainda presente

Os professores da EJA que iniciaram sua atuação na educação básica, nos anos 1980, devem se lembrar de que, na maioria dos estados brasileiros, a oferta do Mobral² e das classes de Ensino Supletivo³ era de acesso restrito para os professores, pois para o primeiro eram recrutados monitores e, para o segundo, dependendo da demanda, eram feitos contratos temporários de professores. As políticas oficiais de educação de adultos deixaram marcas muito significativas no imaginário da população, que até hoje ainda podem ser identificadas, sobretudo com um tratamento pejorativo, chamando de “mobral” ou “supletivo” às pessoas que tem pouco conhecimento sobre qualquer coisa.

Mas, não temos apenas esta lembrança dos vinte e um anos de Ditadura Militar. Sabemos que, antes do Golpe de 1964, o Brasil vivia um intenso processo político e social, que apontava para necessidades e possibilidades de mudanças no País, sobretudo com as pressões exercidas sobre o Governo João Goulart para que implantasse as chamadas Reformas de Base. Desta memória vem uma outra concepção de educação de adultos, que nasceu no seio dos movimentos populares e estudantis, das décadas de 1950 e 1960⁴, e quase foram silenciadas pela repressão dos 21 anos de ditadura no País.

Destaco as duas referências: políticas governamentais e experiências populares de educação de adultos para chegar ao cenário que possibilitou a aprovação da Lei nº 9.394, de 1996, que precisa ser compreendida, no campo da EJA, por disputas conceituais. Ou seja, para analisar a LDB, de 1996, 20 anos após sua aprovação, é necessário compreender, pelo menos 20 anos ou um pouco mais, que antecederam sua aprovação. Isto porque o final da Ditadura Militar, em 1985, e a chamada redemocratização do País, que se estende até a aprovação da Constituição Federal de 1988, não rompem com as disputas inerentes ao que se defendeu por educação de adultos, antes do golpe, e se praticou como educação de adultos durante a ditadura.

Portanto, mesmo reconhecendo os avanços na área da educação em geral, se pensarmos o debate do texto aprovado da CF de 1988, é necessário perceber que muitas das tradições enraizadas no pensamento brasileiro sobre a quem se destina a educação e como ela deve ser praticada contradizem com a defesa central desta constituição, que é a Educação como Direito de Todos. Isto é muito evidente para quem acompanha a luta histórica do direito a educação para jovens e adultos trabalhadores no Brasil. Nesse sentido, há um passado que não passou, que é o do preconceito com pobres, negras e negros, população que vive no campo ou nas periferias das cidades, que são a maioria daqueles que ainda não concluíram a educação básica, mesmo já tendo passados mais de duas décadas da aprovação da CF de 1988.

Desse passado que ainda não passou cabe destacar a visão ainda muito marcada, nas ofertas escolarizadas da EJA, por propostas aligeiradas de ensino fundamental e médio, com uma clara herança das experiências de campanhas, turmas do Mobral e

organização de classes de suplência. Em grande parte, o que estas experiências defendiam era que se precisava reduzir tempo e conteúdo para que o aluno “terminasse logo” o que vinha fazer, porque ele tinha pressa e o mercado de trabalho que o esperava, também. O argumento não é de todo falso, em geral, jovens e adultos que retornam a escola, de fato, não querem perder tempo, todavia a questão que se coloca é: mas o que é mesmo ganhar tempo? É sair de um processo de escolarização o quanto antes, não importa se o conhecimento foi ou não acessado e produzido ali, apenas ter um certificado? Com essas indagações voltamos à segunda parte do argumento: será mesmo que o mercado de trabalho, há vinte anos e, sobretudo hoje, emprega trabalhadores apenas porque têm um certificado para apresentar?

Essa visão, infelizmente, ainda se reproduz nas atuais escolas de EJA. Mas, diria que há algo ainda mais perverso que iludir a população com a certificação fácil. Trata-se de corromper o verdadeiro sentido da escola e seu papel na transformação da realidade. Isso, de fato, herdamos de um passado que não passou. E nos remete à questão já colocada, das concepções em disputa da EJA, pois se nos reportarmos aos movimentos populares de educação, da primeira metade da década de 1960, recordamos ali a defesa de uma visão emancipatória de educação, para usar um termo freiriano, e que ainda luta bravamente para se manter viva no meio dos educadores brasileiros.

Outra evidência do passado que não passou está no processo de debate e de elaboração da LDB, de 1996, que evidencia as disputas conceituais travadas entre o texto aprovado pela Câmara dos Deputados em 1993 e a redação da Lei nº 9.394, de 1996, como pode ser evidenciado no quadro que segue.

Quadro 1 – Comparativo entre o PL nº 101, de 1993 e a Lei nº 9.394, de 1996

Projeto de Lei nº 101, de 1993 (nº 1.258, de 1988 na casa de origem)*
Capítulo III
DO DIREITO A EDUCAÇÃO E DO DEVER DE EDUCAR
Art. 4º O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:
I - universalização da educação básica, em todos os seus níveis e modalidades, através de:
a) atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade, nos termos dos arts. 7º, XXV, 30, VI, 208, IV e 227 da Constituição Federal;
b) oferta de ensino gratuito fundamental e médio, <i>inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria</i> , vedada a cobrança, a qualquer título, de taxas escolares ou outras contribuições dos alunos;
c) cumprimento da obrigatoriedade imediata no ensino fundamental e da sua progressiva extensão ao ensino médio, nos termos da Constituição Federal, desta Lei e dos planos nacionais de educação;
II - oferta de <i>ensino noturno regular</i> , nos níveis fundamental, médio e superior, no mesmo padrão de qualidade do ensino diurno;

Projeto de Lei nº 101, de 1993 (nº 1.258, de 1988 na casa de origem)*

III - oferta de *educação escolar regular para jovens e adultos com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;*

(...)

Capítulo XII

DA EDUCAÇÃO BÁSICA DE JOVENS E ADULTOS TRABALHADORES

Art. 56. A educação básica pública oferecerá alternativas adequadas às *necessidades da população trabalhadora, jovem e adulta*, e será regulada pelo respectivo sistema de ensino.

Parágrafo Único – As alternativas referidas neste Artigo, incluirão, no mínimo:

I - *disponibilidade de aparelhagem* e demais condições para recepção de programas de teleeducação (*sic*) no local de trabalho, em empresas e órgãos públicos com mais de 100 (cem) empregados;

II - *oferta regular de ensino noturno*, entendido como tal o oferecido a partir das dezoito horas, nos mesmos padrões de qualidade do diurno, e em escola próxima dos locais de trabalho e residência;

III - alternativas de *acesso a qualquer série ou nível*, independentemente de escolaridade anterior, sem restrições de idade máxima, mediante avaliação dos conhecimentos e experiências, admitida, quando necessária, a prescrição de programas de estudos complementares em paralelo;

IV - *conteúdos curriculares centrados na prática social e no trabalho* e metodologia de ensino-aprendizagem adequada ao amadurecimento e experiência do aluno;

V - organização escolar flexível, inclusive quanto à *redução da duração da aula e do número de horas-aula*, à matrícula por disciplina e a outras variações envolvendo os períodos letivos, a carga horária anual e o número de anos letivos dos cursos;

VI - *professores especializados*;

VII - *programas sociais* de alimentação, saúde, material escolar e transporte, independentemente do horário e da modalidade de ensino, financiados com recursos específicas;

VIII - outras formas e modalidades de ensino, que atendam as demandas dessa clientela, nas diferentes regiões do país.

Art. 57. O Poder Público viabilizará e estimulará o *acesso e a permanência do trabalhador na escola*, mediante *ações integradas e complementares entre si*, que incluirão:

I - *ações junto dos empregadores*, mediando processos de negociação com os trabalhadores, fiscalizando o cumprimento das normas legais, e criando incentivos e estímulos, inclusive de natureza fiscal e creditícia, para as empresas que facilitem a educação básica dos seus empregados;

II - *ações diretas do Estado*, na condição de empregador, por si e por suas entidades vinculadas e empresas públicas.

Parágrafo único. O valor de bolsas de estudos ou outros benefícios educacionais, concedidos pelos empregadores a seus empregados, não será considerado, para nenhum efeito, como utilidade e parcela salarial, não integrando a remuneração do empregado para fins trabalhistas, previdenciários ou tributários.

(...)

Capítulo XX

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Projeto de Lei nº 101, de 1993 (nº 1.258, de 1988 na casa de origem)*

Art. 114. Em cumprimento ao que dispõe o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

I - os Poderes Públicos *mobilizarão os setores organizados da sociedade, em esforço conjunto para a eliminação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental;*

II - as instituições públicas de ensino superior e médio que atuem na *formação de profissionais de educação* participarão, de forma específica, desse esforço conjunto, mediante as seguintes contribuições, dentre outras:

- a) oferta intensiva de *cursos de formação de alfabetizadores;*
- b) *reciclagem de professores que atuam no ensino fundamental, na alfabetização e na educação de jovens e adultos;*
- c) elaboração de *material didático adequado* ao ensino fundamental, à alfabetização e a educação de jovens e adultos;
- d) realização de *projetos de pesquisa e de extensão*, voltados para a solução de problemas ligados à alfabetização e à universalização do ensino fundamental;
- e) *cessão de espaço* para programas de alfabetização;
- f) *liberação de tempo* de professores, servidores e alunos, quando for o caso, as devidas compensações, para dedicação de determinados períodos de tempo, em cada semestre, a atividades diretas de alfabetização de jovens e adultos;

III - *as empresas e os Poderes Públicos articular-se-ão* para o desenvolvimento de programas de alfabetização de empregados adultos;

IV - os planos nacionais, estaduais e municipais de educação, nos próximos dez anos, isoladamente, *no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das aplicações estabelecidas no art. 212 da Constituição Federal, às metas de erradicação do analfabetismo e de universalização do ensino fundamental;*

V - o ensino médio, na modalidade Normal, receberá investimento para a sua expansão e melhoria qualitativa.

Art. 115. o primeiro Plano Nacional de Educação a ser elaborado na forma prevista no art. 105 desta Lei, deverá abranger período de cinco anos, a partir do ano seguinte ao da publicação da presente Lei, e observará os seguintes objetivos prioritários:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do ensino público fundamental, *inclusive para jovens e adultos trabalhadores;*
- (...)
- VI - estímulo à *formação para o trabalho, assegurada a educação básica comum;*
- VII - *expansão e melhoria do ensino noturno* em todos os níveis; (...).

Lei nº 9.394, de 1996 – atualizada até 2013**

TÍTULO III

Do Direito à Educação e do Dever de Educar

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

Lei nº 9.394, de 1996 – atualizada até 2013**

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade,

(...)

IV - acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio *para todos os que não os concluíram na idade própria*; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

(...)

VI - oferta de *ensino noturno regular*, adequado às condições do educando;

VII - oferta de *educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola*;

(...)

Seção V

Da Educação de Jovens e Adultos

Art. 37. A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

§ 1º Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e aos adultos, que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

§ 2º O Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si.

§ 3º A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento. (Incluído pela Lei nº 11.741, de 2008)

Art. 38. Os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular.

§ 1º Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão:

I - no nível de conclusão do ensino fundamental, para os maiores de quinze anos;

II - no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos.

§ 2º Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames.

Fontes:* Diário do Congresso Nacional – Seção II – Sexta-Feira 28 de Maio de 1993. p. 4830-4874.

** http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm

Grifos nossos para evidenciar os termos que distinguem cada proposta.

As diferenças entre o PL resultante dos debates dos anos de 1988 a 1993, na Câmara dos Deputados, e o texto aprovado em 1996, se destacam primeiramente pela sua extensão. Havia uma preocupação com o detalhamento de responsabilidades e ações que deveriam ser assumidas pelos governos e pela sociedade civil no projeto original. Outra diferença significativa é a ênfase na caracterização específica de uma modalidade para

trabalhadores, pensada nas condições e contradições do mundo do trabalho, mas também numa clara determinação de garantia de direitos aos jovens e adultos não escolarizados e seguiam sendo responsáveis pela produção da riqueza no País. Por último, cabe destacar que a ênfase dada a questão da alfabetização de jovens e adultos no PL nº 101, de 1993, no Capítulo das Disposições Gerais e Transitórias, colocava o tema como, efetivamente, de responsabilidade do poder público, enquanto coordenador de ações que buscassem o enfrentamento desta questão, tratando a alfabetização como parte integrante da formação básica dos trabalhadores.

Analisando o texto aprovado em 1996 e suas alterações até o presente, pode-se considerar uma dupla derrota para o campo da EJA. Primeiro, a clara perda de identidade de uma modalidade para trabalhadores, que deveria ser assumida por eles e pela sociedade como um todo, envolvendo o Estado como propositor da política educacional e o comprometimento dos segmentos de empregadores, sindicatos e instituições formadoras de educadores numa ação coordenada. Isto nos leva a segunda derrota, de um passado que não passou: a Lei nº 9.394, de 1996 é a reafirmação da perspectiva de suplência, expressa nos artigos 37 e 38, que poderia ter sido superada se a redação pudesse se concentrar em garantir as ofertas diferenciadas de educação básica para a modalidade.

Todavia, o ano de 1996 não foi marcado, para a EJA, apenas por essa infeliz alteração na LDB. Houve um movimento significativo de debates sobre a educação de adultos, mobilizado pela Unesco, em preparação à V Conferência Internacional de Educação de Adultos (V Confintea)⁵, que se realizou em 1997 em Hamburgo, na Alemanha. Esse debate também nos remete a uma outra parte do passado da EJA que não passou, que é a influência de organismos internacionais, em especial a Unesco, desde a I Confintea em 1947, nos rumos que a política educacional dos países-membros deveriam assumir.

Estas conferências internacionais demandam que os países-membros elaborem um diagnóstico da realidade da educação de adultos, que nos primeiros anos foram muito focados em dados de analfabetismo. No Brasil, em 1996, a elaboração deste diagnóstico abarcou informações bem abrangentes e foi coordenada pelo Ministério da Educação (MEC), que impulsionou a realização de encontros estaduais, regionais e um seminário nacional para discutir o tema. Como muitos sujeitos envolvidos na EJA já estavam mobilizados, desde os debates do Fórum em Defesa da Escola Pública, no processo de discussão do capítulo da educação na CF de 1988, e nos trâmites dos projetos de lei que se materializaram na Lei nº 9.394, de 1996, esses encontros foram a oportunidade de trazer o contraditório à luz do dia. O documento brasileiro elaborado nesses encontros foi tão verdadeiro da crise que vivia a EJA no Brasil, naquele contexto de 1996, que nem o MEC o aceitou para apresentar na conferência regional, que reuniria as contribuições dos países da América Latina e Caribe⁶.

O que é relevante para a discussão nesse artigo, de todo esse contexto de 1996, é que, a partir dele, sujeitos históricos importantes na luta pela defesa da educação para todos

se encontraram e passaram a unir esforços, a fim de buscar a concretização de políticas para o campo. Cabe um destaque para o segmento público, sobretudo o municipal, pois, em meados da década de 1990, havia secretarias municipais fazendo experiências inovadoras no campo da EJA, como por exemplo, São Paulo, as cidades do ABC Paulista, Porto Alegre, Belo Horizonte, Goiânia, entre outras; há que se considerar o envolvimento das universidades, que passaram a mobilizar os professores para envolver a temática da EJA nas atividades de ensino e pesquisa, já que sua atuação vinha se dando muito mais em nível de ações extensionistas; as organizações não governamentais (ONGs), que atuavam na EJA, sobretudo na formação de educadores e produção de material pedagógico; os sindicatos de profissionais da educação, que passam a ver a importância de pautar as especificidades da EJA em suas discussões com a categoria; o setor empresarial, representado pelo Sistema S, que já atuava há muitos anos em classes de alfabetização e educação de adultos; os organismos internacionais, sobretudo a Unesco e a Organização dos Estados Iberoamericanos (OEI), que já tinham um histórico de atuação na discussão da alfabetização e educação de adultos; os próprios educadores e educandos da EJA, que começaram a ter um espaço de diálogo com todos os atores que levavam à frente uma pauta, em que eles eram os principais interessados e dela precisavam assumir o protagonismo.

O encontro desses sujeitos coletivos, no mesmo momento em que aprova a Lei nº 9.394, de 1996, faz com que esse balanço de 20 anos de LDB também seja um olhar sobre o que aconteceu no encontro. Como descrito acima, estamos tratando de governos e sociedade civil, numa construção de uma pauta que nem sempre é consensual e que demandou e demanda desses atores muita capacidade de diálogo, de negociação, mas também resultou e resulta em enfrentamentos e divergências nas posições, como será observado a seguir. Destacaria nesta reflexão, ainda, um importante movimento que surge desses sujeitos coletivos - os Fóruns de EJA⁷, organizados atualmente em todos os estados brasileiros e que passam a ter um papel importante de interlocução para a política de EJA, sobretudo a partir de 2004, quando o MEC passa a se reunir com o movimento e a participar efetivamente dos encontros nacionais por eles organizados⁸. Esse debate intenso sobre como a EJA tenta, efetivamente, constituir-se política pública me encaminha à segunda parte de nossa reflexão.

EJA: passos para se constituir a política pública de Estado

Cabe aclarar dois conceitos que situam a EJA na ação do Estado, principalmente na perspectiva de constituir-se como política pública. O primeiro é o próprio conceito de Estado e o segundo é de políticas públicas. Compreendemos a realidade do Estado brasileiro a partir do conceito de Estado Ampliado (GRAMSCI, 2000). Olhando a realidade

do seu país, o autor estabeleceu a relação entre dois tipos de sociedades que, para ele, compõem o Estado Ampliado. Trata-se da sociedade política e da sociedade civil, a primeira composta pelos aparelhos políticos e econômicos do Estado; a segunda, abrangendo os partidos políticos, os sindicatos, os movimentos sociais, as igrejas, o sistema escolar, tomando as escolas e também universidades, e o sistema de comunicação em geral, abarcando jornais, revistas, rádio, televisão, ou, como poderíamos dizer na atualidade, o próprio ambiente virtual multimídia interativo.

Esta concepção de Estado nos remete às políticas implementadas para EJA, nos últimos 20 anos, que resultaram da forte relação entre quem estava nos cargos de governos, portanto sociedade política, sejam eles no âmbito federal, estaduais, distrital e municipais, e quem estava à frente das várias expressões da sociedade civil. As políticas que se estabeleceram, então, resultaram da capacidade de diálogo ou não, da capacidade de formação de consensos ou não, da hegemonia das posições ou da coerção entre sociedade civil e sociedade política. Destacamos que, no caso da EJA, muitos dos militantes que atuavam na defesa da modalidade no âmbito da sociedade civil, ocuparam, ao longo desses 20 anos, cargos em governos municipais, estaduais, distrital e no governo federal, portanto, tiveram a oportunidade de vivenciar os desafios de estar num país, cuja política resulta de forte negociação nas relações que se travam no Estado Ampliado.

O termo política, conforme Azevedo (1997), refere-se a tudo que corresponde aos cidadãos e ao governo da cidade, aos negócios públicos. Vem do latim *politicus* e do grego *politikós*. *Politicus* exprime a situação de participação da pessoa que é livre nas decisões sobre os rumos da cidade. A palavra, pública é de origem latina, *publica*, e significa povo, do povo. Dessa forma, política pública, no sentido etimológico, diz respeito à participação do povo nas escolhas necessárias aos assuntos coletivos da cidade, do território. Conforme se deu o processo histórico brasileiro, essa participação assumiu aspectos diferentes, em um referido tempo e lugar, às vezes por representação direta ou indireta. De forma geral, no Brasil, o Estado constituiu-se em um autor fundamental na concretização de políticas públicas.

O processo de definição de políticas públicas para uma sociedade é marcado por conflitos de interesses e disputas de poder. A partir do surgimento de fatos sociais ou de movimentos de classe que, diante da sua importância política, econômica ou cultural, insistem com o Estado a organizar as medidas pertinentes que configurem a realização das necessidades levantadas. Por isso, voltamos à discussão inicial deste texto: uma lei é resultado de lutas e disputas de interesses, entre os que atuam no Estado Ampliado. Sintam-se nele todos os educadores, educandos, gestores e demais militantes da EJA, ali representados, participando das definições políticas de forma efetiva e consciente ou “de maneira desagregada e ocasional”.

É dentro deste cenário de Estado Ampliado, com as relações que se estabeleceram entre a sociedade política e a sociedade civil, que chegamos à aprovação da Lei nº 9.394,

de 1996. Como a aprovação desta lei não representava, exatamente, o conceito de EJA defendido por parte da sociedade civil, em que a escolarização estivesse pautada na aprendizagem e no conhecimento numa perspectiva emancipatória dos trabalhadores, o que se podia esperar era uma reação destes segmentos. Isto ocorreu antes mesmo do veredito final no Senado, quando em setembro de 1996 o, já referido, Seminário Nacional de Educação de Jovens e Adultos, realizado em Natal/RN, aprova o documento com o diagnóstico da EJA no Brasil na contramão do que desejava o MEC.

Desse contexto de final de 1996 até início de 2016, o que podemos afirmar é que a EJA ocupou um espaço na agenda da política educacional brasileira, na tentativa de se configurar como política pública, como nunca visto em toda a sua trajetória histórica⁹. Estamos longe da solução dos principais problemas de garantia do direito a educação para todas e todos os jovens trabalhadores do país e não se pode dizer que a Lei, efetivamente, alcançou seus objetivos, em termos da escolarização desta população. Todavia, as lutas travadas no âmbito das questões normativas, a busca pelo espaço específico da modalidade no sistema nacional de educação e o fortalecimento da sociedade civil organizada em torno dessa modalidade são inegáveis.

Vamos tentar demonstrar essas afirmações de forma mais objetiva, começando pelo que não conseguimos atingir que foi a garantia do acesso à escolarização da população jovem adulta, segundo os dados de demanda e matrícula nesses quase 20 anos, a partir de publicações oficiais, ou seja, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Censo Escolar, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Tabela 1 – Público da EJA 15 a 17 anos que não concluíram ensino fundamental e não estão frequentando em 2013

Faixa etária	Total	Não frequentava escola e sem Ensino Fundamental	
15 a 17 anos	10.642.343	895.090	8,4%

Fonte: Pnad/IBGE (BRASIL, 2013)

O contexto que estamos analisando repõe um debate que foi intenso nos últimos dez anos¹⁰, sobre quem de fato são os sujeitos da EJA, por isso esses dados do quantitativo de adolescentes que ainda não concluíram ensino fundamental é tão relevante. Parte dos segmentos que atuam na EJA defendem a idade mínima de 18 anos para matrícula na modalidade, todavia, o sistema de ensino não se responsabiliza pelos quase 900 mil que não estão em lugar nenhum e para aqueles que ainda buscam a escola, somente a EJA é dada como alternativa, ou, em alguns sistemas, como a expulsão dos alunos que “dão trabalho” no diurno.

Tabela 2 – Público da EJA 18 anos e mais que não concluíram ensino médio e não estão frequentando em 2013

Faixa etária	Total	Não frequentava escola e sem Ensino Médio	
18 a 29 anos	38.367.179	12.566.266	32,8%
30 a 39 anos	31.744.482	13.961.039	44,0%
40 a 49 anos	27.203.257	14.806.852	54,4%
50 a 59 anos	22.360.197	14.680.879	65,7%
60 anos ou mais	26.279.134	21.188.921	80,6%

Fonte: Pnad/IBGE (BRASIL, 2013).

Os dados da população jovem, adulta e idosa são ainda mais alarmantes. Observe que a medida que o corte etário aumenta, cresce também o número de pessoas sem frequentar a escola. Um terço da juventude brasileira, que deveria demandar a Educação Superior, sequer concluiu a educação básica e não tem perspectiva de fazê-lo. Até para os mais céticos, cujo debate sobre o direito a educação deveria se concentrar na faixa etária de crianças e jovens, resulta um desconforto verificar que o país que se coloca entre as dez primeiras potências, em termos da economia mundial, tem mais da metade de sua população adulta, economicamente ativa, sem educação básica e sem perspectivas de concluí-la.

Esses dados resultam ainda mais alarmantes, quando comprovamos o esforço feito após a aprovação da LDB de 1996, que resultou num aumento de matrículas na EJA¹¹, até aproximadamente o ano de 2006, seguido de quedas constantes em todas as etapas, até o ano de 2014.

Quadro 2 – Matrícula na EJA em cursos presenciais – 1997-2014

Ano	Anos Iniciais do EF	Anos Finais do EF	Ensino Médio
1997	899.072	1.311.253	390.925
1999	817.081	1.295.133	656.572
2001	1.151.429	1.485.459	987.376
2003	1.551.018	1.764.869	980.743
2005	1.488.574	1.906.976	1.223.859
2006	1.487.072	2.029.153	1.345.165
2007*	1.187.832	1.712.130	1.279.387
2008	1.140.979	1.883.733	1.277.078
2009	1.053.910	1.807.147	1.224.963
2010	949.088	1.710.346	1.133.624
2011	959.227	1.533.237	1.085.582
2012	908.813	1.419.974	1.026.090

Ano	Anos Iniciais do EF	Anos Finais do EF	Ensino Médio
2013	873.673	1.370.111	1.020.571
2014	814.377	1.301.265	1.000.010

Fonte: Censo Escolar da Educação Básica. Inep. (BRASIL, 1997 a 2014).

* A partir de 2007, o Censo Escolar da Educação Básica passou a registrar informações por aluno, individualmente. Antes, eram contabilizados totais de alunos.

Esse total de cerca de pouco mais de três milhões de matrículas, registrados no ano de 2014, representa pouco, frente aos 78.099.047 brasileiros que a Pnad de 2013 informou que não possuíam educação básica e não estavam matriculados em nenhuma estratégia de escolarização. Portanto, esse é o pior cenário para chegar a 20 anos pós a LDB de 1996, quando esperávamos que a EJA se fortalecesse como política pública de Estado. Houve um processo de crescimento nos primeiros dez anos; há uma oscilação nos anos entre 2007 a 2009, justificada pelo próprio Inep, em função da mudança da metodologia de registro dos alunos; todavia, isto não explica nem justifica a queda contínua, que se observa desde 2010, em todas as etapas.

Para a compreensão do que ocorreu nesses 20 anos na matrícula da EJA, cabe considerar que os efeitos positivos dos dez primeiros anos têm relação com políticas implementadas para induzir os sistemas estaduais e municipais a investir na modalidade. O incremento na matrícula nos anos iniciais do ensino fundamental acompanha as ações de alfabetização, ligadas a continuidade da escolarização, que vão ocupar as principais discussões sobre os programas nacionais de alfabetização do período: Programa Alfabetização Solidária e Programa Brasil Alfabetizado. Ainda sobre essas matrículas, mas considerando o crescimento das matrículas dos anos finais do ensino fundamental na EJA, cabe retomar a discussão já realizada sobre o impacto negativo da implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef)¹², quando o presidente Fernando Henrique Cardoso, vetou na lei que criou este fundo, a contagem das matrículas da EJA e os mecanismos compensatórios de repasse de recursos a estados e municípios para apoiar as matrículas na modalidade (Programa Recomeço e Programa Fazendo Escola)¹³.

Os repasses compensatórios, embora tivessem estimulado, em alguma medida, a oferta da modalidade por parte dos sistemas estaduais e municipais, por outro lado, revelam um aspecto negativo da constituição da EJA como política pública de Estado, o da dependência quase total da indução financeira federal para que ela exista no âmbito das redes. No contexto de financiamento por programas, até 2007, cria-se uma falsa ideia de que a EJA está incorporada ao sistema público de ensino. Dizemos falsa, porque esse recurso aportado pelo governo federal não era suficiente para sustentar as demandas de contratação efetiva de educadores, que sustentem a abertura de turmas para EJA, do ensino fundamental e médio, em todos os estados e municípios. Isto é tão

real, que quando o Fundef é substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)¹⁴, e, enfim as matrículas da EJA passam a ser consideradas nessa nova estratégia de financiamento para educação básica, o efeito nas matrículas dos estados e municípios é o da redução em todos os três segmentos de EJA¹⁵.

Mas, pode ser que mesmo nesse cenário ainda haja quem queira perguntar: Por que pensar a escola como necessária para esses jovens, adultos e idosos? Para responder a esta questão, retomamos o papel da escola no mundo moderno, que, na visão de Gramsci, expressa a própria complexidade do papel intelectual numa sociedade.

O enorme desenvolvimento obtido pela atividade e pela organização escolar (em sentido lato) nas sociedades que emergiram do mundo medieval indica a importância assumida no mundo moderno pelas categorias e funções intelectuais: assim como se buscou aprofundar e ampliar a 'intelectualidade' de cada indivíduo, buscou-se igualmente multiplicar as especializações e aperfeiçoá-las. (...) A escola é o instrumento para elaborar os intelectuais de diversos níveis. A complexidade da função intelectual nos vários Estados pode ser objetivamente medida pela quantidade de escolas especializadas e pela sua hierarquização: quanto mais extensa for a 'área' escolar e quanto mais numerosos forem os 'graus' 'verticais' da escola, tão mais complexo será o mundo cultural, a civilização, de um determinado Estado."(GRAMSCI, 2000, p. 19)

Olhando a realidade italiana nas duas primeiras décadas do século XX, Gramsci defende o espaço da escola como o lugar do desenvolvimento da "intelectualidade" e se refere à dicotomia trabalho manual e intelectual, muito presente nas reformas educacionais do seu país naquele contexto. Na realidade da EJA ainda vivenciamos essa dicotomia e temos que compreendê-la de forma mais ampla, tomando o sujeito como alguém que tem direito a um desenvolvimento equilibrado físico-emocional-mental. Concordando com Gramsci, a classe trabalhadora precisa, sim, *OCUPAR a escola!!!* para lutar pelo seu projeto de sociedade. No caso, a escola de EJA é lugar de Diálogo entre Trabalhadores, inclusive os professores, e isto faz toda diferença na educação de fato emancipatória.

Essa escola como lugar de "diálogo entre trabalhadores" nos reporta, dentre tantas políticas implementadas nos últimos 20 anos¹⁶, às experiências de construção de currículo integrado entre formação geral e formação profissional, que se materializaram em programas como Saberes da Terra (BRASIL, 2005) e Proeja (BRASIL, 2007b), que em grande medida retomaram a perspectiva de uma escola para os trabalhadores, derrotada com a aprovação da LDB/96. Portanto, há ainda na dinâmica da escola, que resiste em atender aos limites das prescrições legais, sinais de construções alternativas de currículos, que buscam repor o sentido do conhecimento a serviço da transformação da realidade. Essa mesma perspectiva de resistência pode ser encontrada nas concepções de EJA presentes nos documentos finais da Conae de 2010 e 2014, que impactaram no texto aprovado do PNE 2014-2024, na Lei nº 13.005, de 2014.

Isso indica que “a luta continua”. Passos foram dados para que a EJA de fato não se encontre, em 2016, como estava em 1996. Todavia, não há como negar que seguimos tendo muito a fazer. A história não se repete, mas as contradições que movem a história nos provocam a olhar o vivido e retomar o curso. A conclusão desta reflexão tem que abrir espaço para nossas dúvidas. É o que tentamos fazer a seguir.

Que o “pessimismo da inteligência” não imobilize o “otimismo da vontade”

Nesta última parte, trago algumas das reflexões, porque os 20 anos que analisamos foram, pessoalmente, muito intensos. Não cabem aqui todas as emoções vividas, as lutas travadas, algumas delas vencidas, outras, não, mas creio que a conjuntura deste 2016, com o golpe parlamentar de Estado em curso, com os retrocessos vividos no último mês de governo ilegítimo, nos coloca a prova e nos mobiliza a refletir o que fizemos, e a buscar respostas para o que faremos. Comecei o artigo dizendo que o balanço de 20 anos só faria sentido para pensar os próximos 20.

Por tudo isso, divido aqui neste espaço mais reflexões do que constatações empíricas, numa tentativa de interlocução com os vários segmentos de que faço parte na EJA trabalhadores e/ou com quem compartilho um trabalho nessa área há cerca de 30 anos. Começo pensando nos educandos; gostaria muito de pensar com eles neste texto, mas, infelizmente, sei que serão pouquíssimos os que terão acesso a ele. E talvez seja essa a minha maior inquietação para com eles. O que fizemos nesses 20 anos de LDB de 1996 para que de fato eles fossem os protagonistas dessa luta pelo direito a educação, que é deles? Sei do esforço que os Fóruns de EJA para ter uma representação dos educandos nos seus espaços de mobilização, todavia, até que ponto essa mesma representação não termina por ser figurativa, pois quem conduz as pautas e representa de fato o movimento nas instâncias de decisão não são eles.

Ainda com os educandos, me pergunto até que ponto tudo o que acumulamos de propostas e consensos em relação ao que julgamos ser uma educação de qualidade de fato compartilha com seus sonhos, com sua visão de mundo e, sobretudo, consegue dar conta de um universo tão abrangente de sujeitos, que vão desde os adolescentes de 14 anos mais um dia, matriculados regularmente na EJA; passando pelos jovens das periferias das grandes cidades, muitos deles expulsos das escolas diurnas; pelos adultos e idosos, cada vez um público menor nas classes de EJA. Onde eles estão? Não fazem fila às portas das escolas pressionando por abertura de turmas, não fazem movimento de protesto pelos maus-tratos recebidos dentro e fora das escolas? Não denunciam os professores e gestores descomprometidos? Não reivindicam currículos mais adequados? Talvez se possa constatar que há desafios bem mais urgentes para travar, no que

concerne a sobrevivência deles e dos seus, e que ainda não se dão conta de que a escola também é um espaço que deve se ocupar dessas e outras lutas.

E que dizer dos nossos educadores nesses 20 anos de LDB de 1996? Há uma mudança no perfil desses profissionais, alcançaram por sua incansável luta alguns parcos, mas valiosos direitos: piso salarial, carreira, formação... Todavia, essas conquistas estão longe de ser universalizadas e, de fato, assumidas pelos gestores municipais, distrital e estaduais. Ainda convivemos com monitores, voluntários e contratos precários de professores, atuando em classes de alfabetização até o ensino médio na EJA. Há ainda muito o que seguir lutando, sobretudo se estamos falando de profissionais que têm a sua frente um desafio diferenciado, que é trabalhar na modalidade EJA, e ainda carecemos de uma política de formação inicial e continuada, que considere efetivamente a modalidade, embora importantes esforços nesse sentido vêm sendo feitos por algumas universidades e sistemas de ensino.

Precisamente com os educadores que estão em classes de EJA, como concursados, que tiveram alguma formação sobre a modalidade, seja na licenciatura ou em cursos de formação continuada, há também que se perguntar: o que os faz estar na EJA? O que difere do trabalho que realizam com crianças e adolescentes, para o que fazem nessa modalidade? É possível ser um educador da EJA sem se preocupar onde estão os educandos, quem são, de onde vem, para onde pensam ir com essa escolarização? Por que não permanecem nas classes? O que o lado de fora das escolas tem a nos ensinar sobre como ser uma escola dos trabalhadores? É possível ser educador da EJA sem nenhum envolvimento com as lutas sociais que impactam sob a vida dos educandos e sobre a sua própria vida enquanto trabalhador? Como assumo o protagonismo da minha profissão frente as definições político-pedagógicas: sobre currículo, sobre material pedagógico, sobre metodologias de ensino-aprendizagem, sobre avaliação?

No diálogo com os gestores, o que mais nos interessa pensar é o quanto compreenderam o que de fato é a modalidade EJA nesses 20 anos. Saímos de uma visão gerencial, pragmática e tecno burocrática, muito consolidada com as experiências da Fundação Mobral e do Ensino Supletivo, para ir para onde? Será mesmo que saímos ou nos transportamos para outra sigla, levando na bagagem a marca da cultura escolar anterior? Não deixando de reconhecer aqui os esforços empreendidos pelas esferas: federal, estaduais, distrital e municipais, que tentaram imprimir um outro lugar para EJA, enquanto modalidade, seguimos mantendo uma lógica de cima para baixo. Ou seja, as gestões locais se movem à medida que o ente federal apresenta suas posições por portarias, decretos e leis, numa relação de parceria e adesão, sobretudo quando vêm acompanhadas de financiamento. A pergunta que se faz é: não tendo nenhuma cobrança legal e nenhum financiamento garantido por parte de "Brasília", qual é a proposta de EJA de cada município e estado brasileiro? Como ela foi construída? A que realidade ela responde? Podemos considerar que ter uma cópia quase fiel nos planos municipais, distrital

e estaduais de educação ao plano nacional, em relação a EJA, é uma avanço diante da década passada em que esses planos sequer existiram ou saíram do papel? O que a gestão fará para que para na próxima década isso seja distinto?

Na mesma linha das dúvidas e indagações, chegamos a nós, pesquisadores, que, em sua maioria, vinculados às universidades, mas também oriundos de ONGs têm um papel fundamental na formação de educadores e na disseminação da produção sobre o campo da EJA. Que balanço podemos fazer dessas duas décadas? Seguramente somos mais hoje do que há vinte anos, estamos com um número significativo de pesquisas, desde a graduação, especializações, mestrado e doutorado, disponíveis para acesso e que se multiplicam em mais centenas de milhares de trabalhos apresentados em eventos, artigos e livros publicados. Ou seja, não deixa de ser um balanço otimista, mas o “pessimismo da inteligência” nos faz perguntar: a que serve tudo isso que fazemos? Correspondemos às exigências das agências de fomento, concorremos a editais, administramos recursos de toda ordem, cumprimos prazos, entregamos produtos... mas onde estão efetivadas as mudanças concretas que o conhecimento é capaz de produzir? Ou não estamos de fato produzindo um conhecimento que transforma a realidade, mas apenas a radiografa? Ou melhor dizendo, aprendemos a produzir diagnósticos por vezes sofisticados, porém o “doente” segue enfermo. Não cabe aqui uma interpretação salvacionista, nem da pesquisa, nem da formação que fazemos, elas por si só não mudam a realidade. Porém, quanto desse esforço empregado por todos nós, nas universidades e nas ONG, de fato tem assumido o compromisso ético-político de transformação da realidade investigada? Ocupamos nossas cargas horárias, preenchemos nossos relatórios, prestamos contas de financiamento e entregamos produtos a serviço de quem e de quê?

Por fim, onde estão todos os outros sujeitos da EJA? Há muitas perguntas para os sindicalistas, os empresários, os organismos internacionais, os movimentos sociais e populares do que pensam sobre 20 anos da EJA na LDB de 1996. Não são especialistas da área, mas parte deles poderia até ser sujeito da EJA. Podem dizer se perceberam algo de diferente, entre o que somos hoje e o que éramos no contexto da Ditadura Militar. Ocupamos com esses atores alguns cenários importantes na luta pelo direito a educação, foi assim na preparação das Conaes, na disputa pela aprovação do PNE 2014-2024, na participação no FNE, mas até que ponto há um consenso em relação ao papel estratégico da EJA na política educacional brasileira por parte desses segmentos? O espaço mais plural de participação desses segmentos como os destacados nos parágrafos anteriores é, sem dúvida o dos Fóruns de EJA, mas a esses também cabe perguntar: a que vêm? Passados também 20 anos de sua origem, quem são os fóruns hoje no dia a dia da luta pela EJA nos estados e municípios? O que se espera desse coletivo para os próximos 20 anos?

Espero que tantas perguntas possam ser motivadoras de vários debates... Talvez se nada tivéssemos feito, nesses 20 anos de LDB, teríamos menos a perguntar. Ainda bem que não foi assim!

Recebido em junho de 2016 e aprovado em agosto de 2016

Notas

- 1 Frase utilizada por Antonio Gramsci em muitas das suas reflexões nos Cadernos do Cárcere, mas que são de autoria provável de Romain Rolland (Clamecy, 29 de janeiro de 1866 – Vézelay, 30 de dezembro de 1944) que foi um novelista, biógrafo e músico francês.
- 2 PAIVA (1981, 1982 a, 1982b, 1984, 1987).
- 3 HADDAD (1987).
- 4 FAVERO (1983, 2006); BRANDAO (1987); FREIRE (1987).
- 5 Conheça mais sobre a história das Confinteas lendo: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002305/230540POR.pdf>
- 6 Sobre essa publicação não aceita pelo MEC e o processo que o Brasil viveu para se participar a V Confinteas, acesse a seguinte publicação: http://forumeja.org.br/files/Vol%2001_ed%202_EducJovensAdultos.pdf
- 7 Sobre a história dos Fóruns de EJA em âmbito nacional e nos estados acesse www.forumeja.org.br.
- 8 Sobre a participação dos Fóruns de EJA na agenda política do período de 2004 aos dias atuais, duas publicações podem ser indicadas: Revista do INEP Em Aberto nº 82 (Machado, 2009) e o mais recente documento posto em debate pelo MEC que faz um balanço da política de EJA, num Seminário realizado em abril de 2016, para avaliar os seis anos após a VI Confinteas: Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos / Versão atualizada Confinteas Brasil+6. Brasília: MEC. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002446/244673POR.pdf> . Acesso: junho de 2016.
- 9 Vide documentos indicados na nota 9 desse artigo.
- 10 Acesse o debate sobre idade na EJA no site <http://forumeja.org.br/?q=node/925>
- 11 As formas de organização da EJA na educação básica são diferenciadas, mas para demonstrar dados de matrícula apresentamos a divisão de anos iniciais e finais do ensino fundamental e ensino médio que é mantida pelo questionário do Censo Escolar do Inep.
- 12 Lei nº 9424 de 24 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996b).
- 13 Dados financeiros desses repasses acesse: Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos / Versão atualizada Confinteas Brasil+6. Brasília: MEC. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002446/244673POR.pdf> . Acesso: junho de 2016.
- 14 Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007a).
- 15 Há muito o que aprendermos sobre financiamento da EJA, para estas reflexões sugiro aprofundar com a leitura de duas teses na área: Gouvea (2008), Volpe (2010) e Carvalho (2011).
- 16 Vide balanço dessas políticas no documento já indicado na nota 13.

Referências

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei da Câmara nº 101 de 1993** (nº 1258/88, na Casa de origem). Diário do Congresso Nacional, Brasília, p. 4830-4875, 28 maio 1993. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/diarios/BuscaDiario?datSessao=27/05/1993&tipDiario=1>>. Acesso em: 06 set. 2016.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 06 set. 2016.

_____. **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. Brasília, 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm>. Acesso em: 06 set. 2016.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica**. Brasília, 1997-2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada Alfabetização e Diversidade. Programa Nacional de Educação de Jovens e Adultos, Integrada com Qualificação Social e Profissional para Agricultores Familiares. **Saberes da Terra**. Brasília, 2005.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Programa de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. **Documento Base**. Brasília, 2007a.

_____. **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 art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm>. Acesso em: 06 set. 2016.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra em Domicílios**. Brasília, 2013.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>>. Acesso em: 08 set. 2016.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Documento Nacional Preparatório à VI Conferência Internacional de Educação de Adultos**: versão atualizada Confinteá Brasil+6. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002446/244673POR.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2016.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. (Org). **A questão política da educação popular**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito a Educação: direito à igualdade, direito à diferença. In: **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

- CARVALHO, Marcelo Pagliosa. **As políticas para Educação de Jovens e Adultos nos governos Lula (2003-2010): incongruências do financiamento insuficiente**. 2011. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-20012012-094046/pt-br.php>. Acesso em: 06 set. 2016.
- FAVERO, Osmar (Org.). **Cultura popular educação popular: memória dos anos 60**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.
- _____. **Uma pedagogia da participação**. São Paulo: Autores Associados, 2006.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. São Paulo: Cortez, 1987.
- GOUVEA, Andrea Barbosa. Políticas e financiamento na EJA: as mudanças na política de financiamento da educação e possíveis efeitos na EJA. In: **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 379-395, jul./dez. 2008.
- GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999 e 2004a. V. 1.
- _____. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. V. 2.
- HADDAD, Sérgio. **Ensino supletivo no Brasil: o estado da arte**. Brasília: MEC/INEP/CEDI, 1987.
- MACHADO, Maria Margarida (Org.) Educação de jovens e adultos. **Em Aberto**, Brasília, Inep, v. 22, n. 82, p. 1-147, Nov. 2009.
- PAIVA, Vanilda P. **Perspectivas e dilemas da educação popular**. Rio de Janeiro: Graal, 1984.
- _____. **Educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Loyola, 1987.
- PAIVA, Vanilda P. Mobral: um desacerto autoritário – 1ª parte: o Mobral e a legitimação da ordem. **Síntese**. Rio de Janeiro, v. 8, n. 23, p. 83-114, set./dez. 1981.
- _____. Mobral: a falácia dos números (Um desacerto autoritário II). **Síntese**. Rio de Janeiro, v. 9, n.24, p. 51-72, jan./abr. 1982a.
- _____. Estratégias de sobrevivência do Mobral (Um desacerto autoritário III). **Síntese**. Rio de Janeiro, v. 9, n. 25, p. 57-91, maio/ago. 1982b.
- VOLPE, Geruza Cristina Meirelles. **O financiamento da educação de jovens e adultos no período de 1996 a 2006: farelos de migalhas**. 2010. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação na Universidade de Campinas, São Paulo, 2010.

LDB x Lei nº 10.639, de 2003

E o racismo com isso?

IÊDA LEAL DE SOUZA*
LUÍS CLÁUDIO DE OLIVEIRA**

... “ Mudaram os nomes às coisas para as coisas se esquecerem do que eram. Assim, desigualdade passou a chamar-se mérito; miséria, austeridade; hipocrisia, direitos humanos; guerra civil descontrolada, intervenção humanitária; guerra civil mitigada, democracia. A própria guerra passou a chamar-se paz para poder ser infinita.

(Boaventura Sousa Santos)

RESUMO: A finalidade desta reflexão é contribuir para as análises sobre a implementação da Lei nº 10.639, de 2003, que, tal como outras mudanças, alterou a Lei nº 9.394, de dezembro de 1996, que define as diretrizes e bases da educação nacional – ao introduzir no currículo escolar a obrigatoriedade do ensino de história e culturas africana e afro-brasileira. Mais precisamente, procura-se apontar elementos para um balanço das potencialidades de uma política educacional concebida para intervir objetivamente na arquitetura do ideário racista no País.

Palavras-chave: Educação. Lei nº 10.639, de 2003. Racismo.

* Pedagoga. Membro do Conselho Estadual de Educação de Goiás (CEE-GO), Secretária de Combate ao Racismo da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (2014/2017) e vice-presidenta do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Goiás - Sintego (2014/2017). Goiânia/GO – Brasil. *E-mail:* <filhaleal@yahoo.com.br>.

** Doutor em Memória Social e Cientista Social. Professor adjunto do Departamento de Formação de Professores na Faculdade de Educação da Baixada Fluminense da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Febf/Uerj) e consultor junto a instituições públicas e privadas em projetos sociais que requerem experiência na análise das relações raciais no Brasil, assim como um especial manejo na articulação do conhecimento nas áreas de Antropologia, Educação, e Ciência da Informação. Duque de Caxias/RJ – Brasil. *E-mail:* <luisclaudiooliveira@hotmail.com>.

LDB x Law nº 10639 of 2003

And the racism that comes with it?

ABSTRACT: The purpose of this reflection is to contribute to the analysis on the implementation of law nº 10.639, of 2003, which, as with some other changes, modified law nº 9.394 of December 1996, which had defined the school curriculum and the obligation to teach African and Afro-Brazilian history and their cultures. More precisely, it seeks to point out elements to create a possible balance in an educational policy designed to intervene objectively in the architecture of the racist ideology in the country.

Key words: Education. Law nº. 10.639 of 2003. Racism.

LDB x Ley nº 10.639, de 2003

Y el racismo qué?

RESUMEN: El objetivo de esta reflexión es contribuir para los análisis sobre la implementación de la Ley nº 10.639 de 2003 que, al igual que otros cambios, modificó la Ley nº 9.394 de diciembre de 1996, que define las directrices y bases de la educación nacional, al introducir en el currículo escolar la obligatoriedad de la enseñanza de historia y cultura africana y afrobrasileña. Más exactamente, se busca señalar elementos para un balance de la potencialidad de una política educativa concebida para intervenir objetivamente en la arquitectura de los conceptos racistas en el País.

Palabras clave: Educación. Ley nº 10.639, de 2003. Racismo.

LDB x Loi nº 10.639, de 2003

Et le racisme dans tout ça?

RÉSUMÉ: Cette réflexion a pour finalité de contribuer aux analyses concernant l'implantation de la Loi nº 10.639, de 2003, qui, tout comme d'autres changements, a modifié la Loi nº 9.394 de décembre 1996, qui définit les lignes directrices et les bases de l'éducation nationale, en introduisant dans le programme scolaire l'obligation de l'enseignement de l'histoire et des cultures africaines et afro-brési-

liennes. Nous cherchons plus particulièrement à distinguer les éléments qui permettent un bilan des potentialités d'une politique éducationnelle conçue pour intervenir objectivement dans l'architecture de l'idéologie raciste dans le Pays.

Mots-clés: Education. Loi nº 10.639, de mars 2003. Racisme.

Introdução

Revisitamos o texto da LDB – Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (Lei nº 9.394, de 1996), também conhecida popularmente como Lei Darcy Ribeiro, devido a este importante antropólogo, educador e político brasileiro, um dos seus principais formuladores, ter encaminhado um substitutivo pelo PDT, aprovado pelo Senado em fevereiro de 1996, que provocou o arquivamento do projeto original. Sublinhamos, juntamente com autores como Curry (2002) e Ribeiro (2000), que nos 92 artigos, que versam sobre os mais diversos temas da educação brasileira, desde o ensino infantil até o ensino superior, trata-se da mais importante lei brasileira a definir o papel social da educação. Dentre as características mais proeminentes, estabelece a função do Governo Federal, estados e municípios na gestão da educação, assim como as funções e obrigações dos trabalhadores da educação (das equipes de gestão aos docentes etc.), determinando que todo cidadão brasileiro tem o direito ao acesso gratuito ao ensino fundamental (9 anos de estudo), e apontando para que este direito seja, gradativamente, levado também ao ensino médio. Descreve as obrigações das instituições de ensino (escolas, faculdades, universidades, etc.) e delimita a carga horária mínima para cada um dos níveis de ensino, apresentando as diretrizes curriculares básicas, detalhadas nos Parâmetros Curriculares Nacionais, os PCN.

Entretanto, sublinhamos igualmente uma de suas incompletudes sobre a qual procuraremos desenvolver a argumentação. A Lei 10.639, de 2003, assim como a Lei nº 11.645, de 2008 (dedicada à mesma matéria alusiva aos indígenas), por terem sido criadas somente no atual século, evidenciam a invisibilidade, por décadas, dos setores da elite intelectual brasileira, em disputa pela formulação da LDB, na criação de mecanismos que favoreçam a educação da sociedade brasileira para a compreensão das relações étnico-raciais, visando a eliminação do racismo, nas suas diferentes acepções.

A reflexão proposta por Paulo Freire sobre o desenvolvimento da educação formal indica que esta, além de consistir em produto cultural e temporal das tradições de cada sociedade, é diretamente afetada pelas transformações que nela se processam e, por decorrência, pelas mudanças de mentalidade que as transformações acarretam (FREIRE, 1978). Tendo em vista que as atuais diretrizes, seguidas nos sistemas educacionais

brasileiros, conjugam uma multiplicidade de circunstâncias histórico-políticas que as embasam, refletir sobre as expectativas geradas pela Lei nº 10.639, de 2003 sugere uma visitação aos caminhos que nos trouxeram até a LDB e, a posteriori, apondo significados ao olhar, ou ao “não olhar” a população negra das elites dirigentes.

Caminhos para a LDB e além

No texto da Constituição de 1891, não se nota qualquer referência ou anotação sobre a criação de um sistema educacional no País (RIBEIRO, 2000). Ao longo do texto constitucional, observamos que este não era um ponto importante para aqueles que dirigiam a nação brasileira. Não era prioridade garantir educação para os filhos da classe trabalhadora. Escola (educação formal) era para os ricos e poderosos; para a população pobre e em grande parte descendente direta de escravizados, o Estado republicano visava apenas o trabalho, a fim de assegurar a travessia segura para o capitalismo industrial, a despeito das proposituras do movimento abolicionista. Como indica o historiador Robert Conrad (1978, p. 76),

abolicionistas radicais, como Nabuco, André Rebouças, José do Patrocínio, Antônio Bento, Rui Barbosa, Senador Dantas e outros esperavam que a extensão da educação a todas as classes, a participação política em massa e uma ampliação de oportunidades econômicas para milhões de negros e mulatos e outros setores menos privilegiados da sociedade brasileira viessem a permitir que estes grupos assumissem um lugar de igualdade numa nação mais homogênea e próspera.

No entanto, a instalação do novo regime, em que pese as narrativas que se referem a um novo tempo, não visava democratizar a sociedade ou abrir janelas para a mobilidade social, especialmente dos ex-escravizados e seus descendentes. As oligarquias que fundaram a República brasileira assim o fizeram para manter intocada uma estrutura social elitista, excludente e racista. Não é por acaso que nesse texto constitucional, que teve uma duração de 43 anos, cobrindo todo o período pós-abolição, para as elites que o outorgaram não se justificava que a educação fosse objeto de legislação (RIBEIRO, 2000).

Apesar da nenhuma importância atribuída à educação das classes populares, em 1932, o grupo de intelectuais composto, destacadamente, por Fernando de Azevedo e outras figuras respeitáveis da pedagogia brasileira, como Lourenço Filho (1897-1970) e Anísio Teixeira (1900-1971), passaria às páginas da história como criadores do movimento pela Escola Nova no Brasil. Influenciados pelas ideias de John Dewey, nos Estados Unidos, e de Émile Durkheim, da escola francesa de sociologia, que defendiam a educação como necessidade social, fundamentariam a tese de que o Estado precisava assumir uma política educacional independente da igreja, que objetivasse um plano geral de educação e definisse a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita.

O “escolanovismo”, movimento de reestruturação da educação presente em vários países, adquiriu tal nível de mobilização que, no Brasil, em 1934, com a outorga de uma nova Constituição, na Era Vargas, a educação passa a ser vista como um direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. Entretanto, mesmo inserida na Constituição, somente treze anos depois, em 1948, se inicia de fato o debate que conduziria em 1961 à aprovação da primeira versão de LDB para o País, recebendo o número 4.024, sancionada no dia 20 de dezembro daquele ano. Assim nascia a primeira LDB (DEMO, 2002; RIBEIRO, 2000; SAVIANI, 1999).

É interessante observar que, em paralelo ao movimento escolanovista, durante o mesmo período, também denominado de pós-abolição, em diferentes unidades da federação surgem ou se reorientam associações afro-brasileiras representativas dos interesses da população negra. Caracterizadas principalmente pelo desenvolvimento de atividades de lazer e de cultura, notadamente os clubes negros, muitas se dedicavam à publicação de periódicos, a chamada imprensa negra, mesmo tendo-se em consideração os elevados níveis de analfabetismo da época. Outras associações iam além, possuindo também caráter assistencialista e de prestação de serviços complementares ao Estado, como o são aquelas que enveredaram pela criação e aplicação de práticas educativas concernentes com *um pensar negro*. Este é o caso da Frente Negra Brasileira, fundada em 1931 e destituída pelo Estado Novo em 1937. A FNB prosperou a tal nível de organização e atuação que, para além de promover palestras, grandes bailes, criar e manter departamentos de assistência social e jurídica, grupo de teatro, jornal (*A Voz da Raça*), instituindo a sua própria escola.

Uma característica a ser observada é a intensa migração de trabalhadores europeus, ainda no período escravista (e posteriormente também trabalhadores japoneses a partir do início do século XX), sabidamente sob a engenharia social das elites dirigentes, em consonância com o Estado, convencidas de que a inexorabilidade da sociedade industrial exigia o branqueamento da população¹.

Assim, o sistema educacional da Era Vargas passou a abrir duas plataformas de organização da educação formal: uma pública, que ignorava a multiculturalidade e a diversidade étnico-racial demandada pelos grupos negros, transparecidas em jornais e boletins editados por intelectuais negros, e que mesmo se configurando como uma imprensa alternativa, se tornara conhecida desde o conturbado período dos movimentos em defesa da abolição da escravatura. A outra plataforma da educação varguista, de natureza privada, além daquela tradicional operada pela igreja principalmente a partir de 1808 quando do desembarque da Corte portuguesa no Rio de Janeiro, tinha base nos grupos de imigrantes, cada qual voltado para atender os seus pares (DEMARTINI, 1986).

Na pauta do associativismo negro, absorto no discurso escolanovista que prima pelo olhar para a educação como redenção para a condição de pobreza, figura mais do que o acesso do negro à educação formal. Pelo menos para o associativismo praticado pela FNB, a escolarização era vista como essencial para fugir à pobreza, mas também como ponte

para a disputa pelo poder em condições de igualdade com os demais grupos etnicorraciais (GUIMARÃES, 2004)².

A desarticulação da Frente Negra Brasileira (FNB) sob o tacão da “memória oficial”, no governo Getúlio Vargas, representou uma interrupção abrupta no processo de organização dos negros, que se expandira notadamente pelas regiões Sul e Sudeste (MOURA, 1989). A questão da educação para as relações etnicorraciais permaneceria silenciada para a sociedade até a década de 1980, quando seria retomada no conjunto das reivindicações do movimento negro pela adoção de políticas de ação afirmativa.

Significa dizer que os grupos escudados pelo escolanovismo assumiram fortemente o papel de formuladores para pensar o Brasil, do ponto de vista educacional, sem qualquer referência a negros ou a indígenas. Ao longo de trinta e cinco anos – esse é o intervalo entre a aprovação da primeira LDB e a última em 1996 – a educação brasileira veio sofrendo inúmeras transformações, quer pelas mãos do Estado quer pelo movimento educacional independente de ligações governamentais, sem interlocução, porém, com os movimentos de afirmação dos interesses desses dois segmentos sociais.

Em meio a grandes debates e mobilizações, antes mesmo de se chegar à LDB de 1996, aprovou-se uma reformulação da primeira LDB, por meio da Lei nº 5.540, de 1968, que explicitou em seu texto as mudanças no ensino superior, ficando conhecida como a lei da reforma universitária (CUNHA, 2000). Esta, em um curto espaço de tempo, sofreria outra mudança, através da aprovação da Lei nº 5.692, de 1971, que teve vigência até dezembro de 1996 (NISKIER, 1996).

O Estado, então, através da LDB, passa a regulamentar a atuação dos professores, determinando a escolaridade para a atuação dos profissionais, dando ênfase à formação dos professores com ensino superior para a atuação no ensino médio. Isso mostra que as séries iniciais foram preteridas em detrimento do ensino médio. Era flagrante a desconsideração com o ensino fundamental (séries iniciais), pois não se exigia formação específica e nem domínio necessário para atuação nos primeiros anos de escolaridade.

Ainda sob a legislação aprovada em 1971 (a segunda LDB – 5.592), a educação seguia em crescente turbulência, com os desdobramentos do golpe militar de 1964. A nova ordem imposta pelas elites, com as garantias dos militares, redundava em jovens mais patriotas, mas com pouca esperança no ensino superior, pois o mercado exigia mão de obra especializada nos setores industriais. O país crescia, porém a demanda era para trabalhadores com pouca escolaridade e muita produção (NISKIER, 1996).

Associada a essa ausência de expectativas quanto ao desenvolvimento intelectual, estava a formação acrítica recorrente no sistema educacional. A ditadura militar exigia que as escolas incorporassem elementos do nacionalismo, tais como a beleza do culto ao civismo; a exortação aos símbolos nacionais; a fixação na preparação do corpo por meio do esporte, servindo para justificar a competição entre indivíduos, como meta, e a implantação da política meritória, com a premiação dos primeiros, agraciados em face dos esforços

individuais para representar sua escola, seu município, seu estado, enfim o País. Seguiu-se, assim, sem o incentivo à produção intelectual, sem nenhuma luta política e sem a possibilidade de organização da sociedade de forma livre.

Nos anos 80, o País mergulha em profundas reflexões, também surpreendido por nascimentos e ressurgimentos de variados movimentos populares, coroados pelo discurso reivindicativo, como “novos personagens” das lutas por transformação social (SADER, 1988). Permeava, ainda, no imaginário do povo brasileiro o fantasma do regime militar, mas os “novos sujeitos coletivos” apontavam para novos caminhos e exigiam mudanças, inclusive na educação.

Neste cenário de ebulição, em 1983, em inícios da chamada redemocratização, o deputado federal pelo PDT, Abdias Nascimento, respeitado intelectual, artista e ativista histórico do movimento negro, apresenta o projeto de Lei nº 1.332, que propunha ações afirmativas, sem, entretanto, se referir ao termo “cotas”. Propunha, o texto, reserva de 20% de vagas para mulheres negras e 20% para homens negros, na seleção de candidatos ao serviço público; bolsas de estudos para estudantes afro-brasileiros; incentivos às empresas do setor privado para a eliminação da prática da discriminação racial; incorporação da imagem positiva da família afro-brasileira ao sistema de ensino e à literatura didática e paradidática; introdução da história e cultura africanas e do africano no Brasil (SANTOS, 2005). Ao que se saiba, foi a primeira vez que o parlamento brasileiro debateu educação, relacionando o assunto à luta contra o racismo.

Aquela época, representantes de várias entidades do “movimento negro contemporâneo”, que “ressurge” nos anos 1970 e se espessa em nível nacional desde o final daquela década, no contexto da abertura política, se mobilizaram em torno da discussão e encaminhamento do referido projeto de lei. Mas, havia uma inclinação por parte significativa desses grupos, sob forte influência do ideário marxista, destacadamente o MNU (Movimento Negro Unificado), em se contrapor politicamente à concepção de “cotas para negros”. Acatar essa concepção sugeria abrir mão do que se entendia como “luta revolucionária”, para aderir ao que também se entendia como “reforma do capitalismo”.

Assim, falava-se em ações afirmativas, mas com certo constrangimento. Muitos de nós, ativistas desde o fim da adolescência³, somente assimilariamos tal concepção como instrumento de mobilização e luta contra o racismo e a discriminação racial a partir dos anos 2000, quando a grande mídia passa a repercutir os significados de “estabelecimento de cotas para negros nas universidades”, expressão inserida primeiramente na Carta do Rio (documento final da Conferência Nacional contra o Racismo e a Intolerância, realizada no Rio de Janeiro em julho de 2001), e, na última hora, no documento que o Brasil apresentou na Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata, realizada em setembro de 2001, na cidade de Durban, África do Sul.

O projeto de lei (PL) do deputado Abdias tramitou por seis anos e acabou sendo arquivado pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados. Entretanto, durante esse período de tramitação, avolumou-se a presença de negros e negras em torno de outra disputa de interesse para a população negra. Em 1987, diante das várias discussões inicialmente circunscritas à comunidade científica, nasce o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), conseqüentemente, acompanhada de um Manifesto Nacional, que traçava as necessidades de se ter uma educação pública gratuita, com acesso para todos. Diferentes setores da sociedade civil participaram intensamente da criação e dos debates no Fórum, inclusive entidades do movimento negro de diferentes matizes.

Aquele era o ano em que o movimento negro planejava as manifestações programadas para o ano de 1988, contra o que fora classificado de “farsa da abolição”. A discussão sobre educação foi, então, consolidada como bandeira principal das reivindicações pautadas no ano da promulgação da Constituição, em outubro de 1988. O debate para aprovação de uma nova LDB foi ganhando musculatura e se transformou em pauta nacional dos vários movimentos sociais. Esse processo de discussão, puxado e organizado pelo deputado federal Otávio Elízio (PSDB/MG) e pelo relator Jorge Hage (PDT/BA), foi precedido por inúmeros debates, em seminários com a participação da sociedade civil, incluindo destacadamente as organizações representativas dos trabalhadores em educação (NISKIER, 1996).

Aprovado na Câmara dos Deputados, o texto segue em 1993 para o Senado, por lá tramitando até a aprovação definitiva pelo substitutivo do senador relator pelo PDT Darcy Ribeiro. Assim, o Congresso Promulga a Lei nº 9.394, de 1996, que é sancionada pelo Presidente da República e publicada no Diário Oficial em 23 de dezembro de 1996. Na apresentação da Lei, o professor Darcy Ribeiro destacava:

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, aprovada após oito anos de debates profundos no Congresso Nacional e de ampla participação de todos os segmentos que atuam na área educacional, é um documento enxuto que reflete bem a realidade educacional brasileira. É, também, um instrumento fundamental de mudança de nossa sociedade, pois, pela sua abertura para o novo, permitirá, na prática, com uma correta interpretação de seu texto e uma rápida adaptação de nossos sistemas educacionais, que a nação enfrente o ritmo acelerado das mudanças que virão em todos os setores e que influenciarão a vida de todas as pessoas, quer elas queiram, quer não (RIBEIRO, Darcy. Apresentação da Lei ao Senado)⁴.

Com efeito, decorridos vinte anos desde a sua aprovação, a sociedade brasileira apresenta mudanças significativas “em todos os setores”. Apõem-se as mudanças resultantes dos progressivos embates do movimento negro nas denúncias do mito da democracia racial. Uma dessas mudanças se reflete na alteração da LDB e na inclusão da obrigatoriedade do ensino de história e cultura da África e dos afro-brasileiros, como já se reivindicava desde o florescer da República.

Lei nº 10.639, de 2003: afinal, o que mudou?

A convicção política de que a educação é chave na construção da cidadania do negro brasileiro conecta o momento atual ao fim do século XIX, no contexto do término jurídico da escravidão. Isto porque, apesar de todas as mudanças no tecido social, e ultimamente na gestão dos interesses públicos, o racismo, estruturante de todas as relações sociais, continua a determinar limites para a reversão das desigualdades socioeconômicas.

De acordo com os números da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD divulgados em dezembro de 2015 pelo IBGE, os negros e pardos representavam 54% da população brasileira, e, no entanto, sua participação no grupo dos 10% mais pobres era muito maior: 75%. Por outro lado, a participação dos negros no grupo do 1% mais ricos não chega a 18%. Esses dados, como há anos vêm assinalando economistas como Marcelo Paixão (2008), representam a tela principal de um conjunto de fatores que aprisionam a população negra na base da pirâmide social, como é o caso da educação. Em 2015, ainda segundo a PNAD 2015, 53,2% dos estudantes pretos ou pardos de 18 a 24 anos de idade cursavam níveis de ensino anteriores ao superior, como o fundamental e o médio, enquanto apenas 29,1% dos estudantes brancos estavam nessa mesma situação. Isto demonstra que apesar da adoção das políticas de ação afirmativa (aqui, especificamente, as cotas para negros nas universidades), o fosso que separa o acesso de brancos e negros ao ensino superior está longe ainda do que seria uma situação de equilíbrio.

Pode-se inferir, também, que esses dados são reveladores da potência do mito da democracia racial, pois, mesmo diante dessas evidências, parte muito significativa dos trabalhadores em educação, sobretudo de gestores e docentes na educação básica, ainda insiste em manter fechados os olhos para a relevância da Lei nº 10.639, de 2003.

A professora de línguas Fabia Kelli Batista Lopez, do colégio estadual de São Miguel do Araguaia, na cidade de mesmo nome, ao noroeste do estado de Goiás, em treze anos de existência da legislação, é uma das inúmeras vozes que admitem nunca ter desenvolvido, de modo contínuo em suas aulas, conteúdos que atendam à legislação. Revela que falta material didático adequado para este fim na escola e que nunca participou de nenhum programa de capacitação para lidar com as diretrizes curriculares para a educação para as relações étnico-raciais. Diz que sabe muito pouco sobre a Lei e explica o motivo: “É que nós temos que trabalhar esse conteúdo sobre a cultura africana e do afro-brasileiro na sala de aula, nós sabemos disso, mas só que ele é mais trabalhado mesmo na época da consciência negra (...) a gente não trabalha no decorrer do ano” (ENTREVISTA: Fabia Kelli Batista Lopez, São Miguel do Araguaia, 06 de novembro, 2016)⁵.

Classificar o racismo como crime hediondo e aprovar leis como a que está aqui em tela, ou o Estatuto da Igualdade Racial - que busca igualar as condições de oportunidades e representatividade do segmento negro na sociedade ao tempo em que instrui a defesa dos direitos étnicos individuais - são medidas que possuem imenso significado

para o antirracismo. Contudo, ao que parece, as práticas antirracistas no ambiente escolar ainda estão a depender da iniciativa da professora negra ou do professor negro e das/os trabalhadoras/es da educação politicamente engajadas/os. Acresce a professora Fabia que, para atender efetivamente à legislação, “é necessário ter mais informações, cursos de capacitação... que a parceria com o sindicato é essencial”.

Por outro lado, Noemi Medeiros, graduada em educação física, agente educacional em uma escola de periferia no vigésimo quarto núcleo da cidade de Pelotas, Rio Grande do Sul, nos faz crer que essa falta de material didático, informação e preparo para lidar com os conteúdos pertinentes acaba por liquefazer o que, anteriormente à criação da Lei nº 10.639, de 2003, parecia tornar mais sólido o embate. A opinião dessa servidora pública remete à desconfiança de que, sem uma estratégia eficaz pronunciada pelo Estado para a implementação da legislação, possivelmente pode estar havendo mais ocultação das tensões provocadas pelo racismo na escola, em razão do maior conhecimento de outra lei, aquela que pune por crime de racismo.

O que eu acho mais triste é precisar existir uma lei para a gente ser respeitada. Eu acredito que nós estamos sendo mais respeitados, assim em termos de... eles olham a gente com mais cuidado. Não é que terminou o racismo, mas é que ele está cada vez mais oculto. A agressividade que se fazia... hoje eles sabendo que é crime e que a gente passa para o aluno que tem uma lei que ampara ele... (...) Então, quando tu conheces uma Lei tu estás amparado (...) quando tu tens uma Lei tu mostras que não estás sozinho, que somos um grande grupo que estamos lutando por esse ideal (ENTREVISTA: Noemi Medeiros, Porto Alegre, 02 de novembro de 2016)

A sensibilidade da funcionária Noemi talvez esteja a oferecer pistas para avaliar que a comunidade escolar, que se vê obrigada, há mais de treze anos de sanção da Lei nº 10.639, de 2003, a realizar atividades sobre “a consciência negra” relacionando-as quase sempre exclusivamente ao período de novembro, pode estar, na realidade, reduzindo o que se encontra no “espírito” da Lei a ações pontuais, que aparentemente justificariam o seu cumprimento. E os agentes que têm assumido a responsabilidade de definir procedimentos metodológicos e conduzir pedagogicamente as ações a eles inerentes, mesmo que parcialmente, ao invés das equipes de direção, continuam a ser as/os trabalhadoras/es em educação politicamente engajadas/os.

Neste sentido, o que teria realmente mudado com o acréscimo feito à LDB? Teria sido tão somente o ambiente de legitimidade dentro da escola para que quem sempre foi politicamente engajada/o exija, e não apenas demande, as condições objetivas para fazer o que sempre se fez. Essa situação nos remete ao pensamento de Boaventura Souza Santos enunciado como epígrafe, ou seja, mudar o nome das coisas não significa necessariamente mudar as coisas. Criar uma nova Lei não implica tornar assimilável para a sociedade a história de lutas que se encontra nela representada.

Últimas considerações

Avaliando o alcance das inovações propostas pela LDB, conclui-se, sem maiores discordâncias, que apesar de o Brasil ter dado um grande salto, especialmente durante os governos de administração do Partido dos Trabalhadores⁶, não logrou ainda implantar uma verdadeira educação infantil, garantir a gratuidade escolar e a autonomia das universidades, banir o analfabetismo, atingir um elevado grau na formação e aperfeiçoamento dos docentes, proporcionar o acesso a uma educação de qualidade a uma parcela expressiva da população, que fica excluída também de outros processos sociais, na sua maioria os negros.

Sabe-se que há muito tempo o ativismo negro se encontra presente nas escolas, realizando palestras, projetos pedagógicos ou atuando diretamente em sala de aula. Professoras negras e professores negros, apoiadas/os por todos aqueles que desejam de fato soterrar as relações de opressão têm-se esforçado para construir referências positivas da história e culturas africana e afro-brasileira desde os primeiros anos da República.

Essa prática, emanada do movimento negro, e cada vez mais encampada, nos últimos anos, pelo movimento sindical tem sido decisiva para tencionar a sociedade brasileira e fomentar junto ao Estado as políticas públicas necessárias para combater o racismo e conquistar a igualdade racial. Sem essa condição, a sociedade brasileira jamais será uma sociedade democrática, o que significa que esta não é uma luta a ser levada adiante somente por negros e negras ou outros politicamente engajados. Destruir o racismo continua sendo um imperativo de todas as pessoas e de todas as instituições.

Recebido em agosto de 2016 e aprovado em novembro de 2016

Notas

- 1 Sobre isto ver SKIDMORE, Thomas E. Preto no Branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- 2 A Frente Negra Brasileira foi reconhecida como partido político em 1936, visando, portanto, a disputa institucional pelo poder.
- 3 Naquele contexto, a autora e o autor davam os seus primeiros passos na inserção em organizações do movimento negro, respectivamente no Movimento Negro Unificado, em Goiás, e no Grupo de Trabalhos André Rebouças, no Rio de Janeiro.
- 4 Grifos nossos.
- 5 Em decorrência da motivação para a escrita deste texto, a autora e o autor têm empreendido coleta de dados, por meio de entrevistas, junto a profissionais em educação básica, em diferentes cidades do País, com a finalidade de aprofundar a análise aqui proposta.

- 6 Ver RELATÓRIO EDUCAÇÃO PARA TODOS NO BRASIL 2000-2015. Versão Preliminar. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15774-ept-relatorio-06062014&Itemid=30192. Acesso em 30 out 2016. Ver também Relatório de Monitoramento Global de EPT - Educação PARA TODOS 2000-2015: progressos e desafios. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232565por.pdf>. Acesso em 30 out 2016.

Referências

- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. MEC. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 10 nov. 2016.
- CONRAD, Robert. **Os Últimos Anos da Escravatura no Brasil 1850-1888**. [The Destruction of Brazilian Slavery- 1850-1888] Trad. de Fernando de Castro Ferro. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, Brasília, Instituto Nacional do livro, 1978. 394p. (Retratos do Brasil, 90).
- CUNHA, Luiz Antônio. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira Lopes; FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive. **500 anos de educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.
- CURY, C. R. Jamil. A Educação Básica no Brasil. In: **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 23, n. 80, p. 168-200, setembro 2002. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12929.pdf>
- DEMATINI, Zélia de Brito Fabri. A Desescolarização da população negra na cidade de São Paulo nas primeiras décadas do século. **Revista Ande**, n. 14, p. 51-60. São Paulo, 1986.
- DEMO, Pedro. **A nova LDB: ranços e avanços**. 13 ed. Campinas, SP: Papirus, 2002.
- GUIMARÃES, Antonio Sergio Alfredo. Intelectuais negros e formas de integração nacional. **Estudos Avançados**. Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Avançados, 2004, vol. 18, n. 50, Jan/Abr, 2004.
- NISKIER, Arnaldo. **LDB: a nova lei da Educação**. Rio de Janeiro: Consultor, 1996.
- PAIXÃO, Marcelo; CARVANO, Luiz (Orgs.). **Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil, 2007-2008**. Rio de Janeiro: Garamont, 2008.
- RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira**. 16. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.
- SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80/ Eder S. Sader**. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988
- SANTOS, Sales Augusto dos. **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, 2005.
- SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. 5 ed. Campinas (SP): Autores Associados, 1999. (Coleção educação contemporânea)
- SKIDMORE, Thomas E. **Preto no Branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

LDB: respeito à liberdade

E apreço à tolerância

TONI REIS*

RESUMO: Este artigo aborda dois princípios da LDB, respeito à liberdade e apreço à tolerância, sobretudo em relação à promoção da igualdade entre gêneros e ao respeito à diversidade sexual. Se, nas décadas de 1990 e 2000 houve grandes avanços na legislação e nas políticas públicas nestas áreas, a década de 2010 vem sendo caracterizada por afrontas violentas contra eles por setores ultraconservadores. Concluiu-se que os marcos normativos da educação brasileira dão respaldo para enfrentá-las e perseverar destemidos nos esforços de superação das desigualdades na educação.

Palavras-chave: Educação. Tolerância. Liberdade. Reacionarismo.

The legal guidelines and bases for education (LDB)

Respect for freedom and an appreciation for tolerance

ABSTRACT: This article deals with two principles of the legal guidelines on education (LDB), respect for freedom and an appreciation for tolerance, especially in relation to the promotion of equality between the sexes and with respect to sexual diversity. If, during the 1990's and the first decade of the 21st century, there were great advances with legislation and public policy in this area, the years from 2010 are being characterized by violent affronts between them by groups of ultraconservatives. It concludes that the normative marks of Brazilian education has fought back in order to face and persevere fearlessly in its efforts to overcome inequalities in education.

Key words: Education. Tolerance. Freedom. Reactionary.

* Doutor em Educação. Secretário de Educação da ABGLT – Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, membro titular do Fórum Nacional de Educação (FNE) como representante do Movimento da Diversidade, Diretor Executivo do Grupo Dignidade e do Instituto Brasileiro de Diversidade Sexual. Curitiba/PR – Brasil. *E-mail:* <tonireisctba@gmail.com>.

LDB: respeito por la libertad

Y aprecio por la tolerancia

RESUMEN: Este artículo trata de dos principios de la LDB, el respeto por la libertad y el aprecio por la tolerancia, especialmente en relación con la promoción de la igualdad entre géneros y el respeto por la diversidad sexual. Si, en las décadas de 1990 y 2000, hubo grandes avances en las leyes y en las políticas públicas sobre estas cuestiones, la década de 2010 se caracteriza por agresiones violentas contra ellos por parte de sectores ultraconservadores. Se concluye que los marcos reguladores de la educación brasileña dan respaldo para enfrentarlas y perseverar sin miedo en los esfuerzos de superación de las desigualdades en la educación.

Palabras clave: Educación. Tolerancia. Libertad. Tendencia reaccionaria.

LDB: Le respect de la liberté

Et le goût de la tolérance

RÉSUMÉ: Cet article traite de deux des principes de la LDB, le respect de la liberté et le goût de la tolérance, en particulier en ce qui concerne la promotion de l'égalité entre les sexes et le respect de la diversité sexuelle. Si, dans les décennies 1990 et 2000, il y a eu de grands progrès dans la législation et dans les politiques publiques dans ces domaines; la décennie 2010 se caractérise par de violentes atteintes contre ceux-ci par les secteurs ultraconservateurs. On peut ainsi conclure que les cadres normatifs de l'éducation brésiliennes sont un soutien pour lutter contre ces atteintes et pour perséverer, inébranlables, dans les efforts pour surmonter les inégalités dans l'éducation.

Mots-clés: Education. Tolérance. Liberté. Réactionnisme.

Introdução

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, trouxe entre seus vários princípios o do “respeito à liberdade e apreço à tolerância” (BRASIL, 1996). Passados vinte anos, até que ponto este ideal se tornou mais próximo da realidade na educação e na sociedade brasileiras para todos os segmentos da população?

Em relação às mulheres, às pessoas LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais), às pessoas negras e às pessoas de regiões menos favorecidas, os acalorados debates sobre o Plano Nacional de Educação 2014-2024 e os respectivos Planos Estaduais e Municipais de Educação trouxeram à tona um grau assustador de intolerância e desrespeito à liberdade alheia por parte de determinados setores reacionários, conservadores e fundamentalistas.

Os Planos de Educação tiveram como uma de suas fontes norteadoras as deliberações da Conferência Nacional de Educação Básica (BRASIL, 2008) e da Conferência Nacional de Educação (Conae) (BRASIL, 2010a). A Conae de 2014 foi realizada em novembro daquele ano (BRASIL, 2014a), após a aprovação da Lei nº 13.005 / Plano Nacional de Educação em 25 de junho do mesmo ano (BRASIL, 2014b), embora suas etapas municipais e estaduais preparatórias anteriores possam ter contribuído para as discussões sobre o Plano Nacional. Também contribuíram para este processo diversas Conferências Sociais Temáticas, como as Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (BRASIL 2004a; 2013a; 2013b), as Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial (BRASIL, 2005; 2009a; 2013c) e as Conferências Nacionais LGBT (BRASIL, 2009b; 2011), entre outras, bem como o próprio Programa Nacional de Direitos Humanos III (BRASIL, 2010b). Ou seja, houve ampla discussão em todos os níveis (municipal, estadual e nacional), com as mais diversas representações, para que as deliberações aprovadas nas conferências nacionais refletissem adequadamente as necessidades de cada uma das áreas no que diz respeito às políticas públicas, inclusive as políticas públicas de educação.

A Conferência Nacional de Educação Básica aprovou entre as deliberações no Eixo Temático IV (Inclusão e Diversidade na Educação), a reivindicação de que as políticas de educação garantissem

[...] a todos (quilombolas, negros, indígenas, pessoas com necessidades educacionais especiais, gays, lésbicas, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros (GLBTTT), pessoas privadas de liberdade, mulheres, jovens, adultos e idosos), o acesso e a permanência com sucesso à educação de qualidade, tudo articulado às políticas sociais. (BRASIL, 2008, p. 68).

Da mesma forma, as deliberações da Conferência Nacional de Educação de 2010, fazem repetidas referências à superação das desigualdades regionais e, no Eixo VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade – apresentam diversas demandas voltadas para a eliminação de desigualdades, preconceito e

discriminação na educação no que diz respeito a gênero e diversidade sexual e questões étnico-raciais. (BRASIL, 2010a).

Assim, a versão do projeto de lei do Plano Nacional de Educação, apresentada em dezembro de 2010 e aprovada em 2012 pela Câmara dos Deputados antes de ser encaminhada para apreciação pelo Senado, continha entre suas diretrizes a “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual” (BRASIL, 2012a), refletindo assim as democraticamente construídas deliberações das Conferências Sociais.

Além de trazidas por um processo (as Conferências) com representação dos sujeitos (meninas e mulheres, pessoas negras, pessoas LGBT e pessoas afetadas pelas desigualdades regionais), estas deliberações também se encontram respaldadas nos resultados de pesquisas científicas e em dados oficiais.

Pesquisa que contou com a própria participação do Ministério da Educação e que ouviu uma amostra nacional de 18,5 mil estudantes, pais e mães, diretores, professores e funcionários revelou os seguintes percentuais de respondentes com **algum nível de preconceito** com relação aos seguintes assuntos: étnico-racial, 94,2%; gênero, 93,5%; orientação sexual, 87,35; territorial, 75,9%. Os respondentes também afirmaram ter conhecimento de **práticas discriminatórias** sofridas por estudantes por serem negros (19,0%); homossexuais (17,4%); mulheres (10,9%); por questões territoriais (8,9%). (MAZZON, 2009, grifos nossos).

O Mapa da Violência de 2012 informa que, entre os anos 2002 e 2010, foram assassinadas 272.422 pessoas negras no País, representando 65% do total de todos os homicídios no período. Ainda, 159.543 (59%) de todas as pessoas negras assassinadas eram jovens (WAISELFISZ, 2012).

Em outra publicação, o mesmo autor revela que entre os anos 1980 e 2013 foram assassinadas 106.093 mulheres no Brasil, aumentando gradativamente anualmente de 3.851 no ano de 2001, para 4.762 no ano de 2013. Ainda, no ano de 2013, 60% (2.875) das vítimas eram negras e 27% dos assassinatos ocorreram no próprio domicílio delas. (WAISELFISZ, 2015).

A assim chamada “cultura do estupro” também traz dados assustadores sobre a violência de gênero no Brasil. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2015, houve registro de 47.646 estupros no país em 2014 (uma redução de 6,7% em relação ao ano de 2013). No entanto, a mesma fonte considera que 35% dos crimes sexuais não são notificados, de modo que o número de estupros pode ser muito maior. (FÓRUM, 2015).

Em relação à população LGBT, segundo a Secretaria de Direitos Humanos do Governo Federal, “em 2012, foram registradas pelo poder público 3.084 denúncias de 9.982 violações [de direitos humanos] relacionadas à população LGBT, envolvendo 4.851 vítimas e 4.784 suspeitos.” (BRASIL, 2013d, p. 18). A mesma fonte registrou 310 homicídios de pessoas LGBT no Brasil no mesmo ano por motivos LGBTfóbicos. (BRASIL,

2013d). A Secretaria de Direitos Humanos publicou em 2016 a seguinte descrição das violações de direitos humanos e dos assassinatos de pessoas LGBT:

Dados do Disque 100 indicam que entre 2011 e 2015 mais de 16 mil violações contra a população LGBT foram denunciadas, estando entre as mais frequentes as violências física e psicológica e a discriminação. Para compreender também a especificidade e o grau da violência homofóbica, faz-se imprescindível conhecer os tipos bárbaros de agressões infringidas contra a população LGBT. De acordo com a pesquisa hemerográfica em 2013, 22,4% das vítimas [dos homicídios] sofreram facadas; 21,9% foram alvejados a tiros; 8,6% foram espancados; 6,2% foram estrangulados; 5,2% foram apedrejados; 4,4% sofreram pauladas; 2,6% foram asfixiados; 1,6 foram carbonizados e 0,5% foram afogados. Algumas vítimas sofreram mais de um tipo desses ataques. Esses dados apontam de modo eloquente para a gravidade e o ódio com que os crimes de caráter homofóbico costumam ser cometidos no Brasil. (BRASIL, 2016a, p. 21).

Oposição virulenta

Apesar dos nítidos e graves problemas em relação às diversas formas de violência por motivos de gênero, etnia e raça, orientação sexual e identidade de gênero, bem como procedência regional, quando o projeto de lei do Plano Nacional de Educação (PNE) chegou ao Senado, esbarrou contra um virulento movimento de oposição contra a menção específica dessas formas de injustiça nas diretrizes do Plano.

Em especial, esse movimento contrário ganhou força e promoveu alianças entre setores reacionários em nome do combate à “ideologia de gênero”. Segundo o argentino Jorge Scala, um dos seus mais articulados opositores, “ideologia de gênero” significa que

[...] o sexo seria o aspecto biológico do ser humano, e o gênero seria a construção social ou cultural do sexo. Ou seja, que cada um seria absolutamente livre, sem condicionamento algum, nem sequer o biológico, para determinar seu próprio gênero, dando-lhe o conteúdo que quiser e mudando de gênero quantas vezes quiser.

Agora, se isso fosse verdade, não haveria diferenças entre homem e mulher – exceto as biológicas; qualquer tipo de união entre os sexos seria social e moralmente boas, e todas seriam matrimônio; cada tipo de matrimônio levaria a um novo tipo de família; o aborto seria um direito humano inalienável da mulher, já que somente ela é que fica grávida; etc. Tudo isso é tão absurdo, que só pode ser imposto com uma espécie de “lavagem cerebral” global (...). O gênero destrói a estrutura antropológica íntima do ser humano... (SCALA, 2012)

O uso do termo gênero na definição de Scala é uma crítica ao debate sobre o gênero visualizado como um construto cultural. No entanto, desqualifica décadas de discussões, consensos, acordos internacionais e políticas nacionais sobre a necessidade de promover a igualdade entre os gêneros, entre masculino e feminino, em um mundo caracterizado em sua grande maioria pela inferiorização das meninas e mulheres perante os meninos

e os homens. A diretriz da proposta do PNE que destacava a superação das desigualdades de gênero dizia respeito a este último objetivo e não à desconstrução do masculino e do feminino. Além disso, Scala atrela ao gênero, conforme definido por ele, vários tópicos polêmicos que suscitam a ira dos reacionários, como o aborto e o matrimônio fora do padrão da família tradicional, entendendo-se implicitamente também a união entre pessoas do mesmo sexo.

A falácia da “ideologia de gênero” disseminada por Scala e por outros ganhou força acrítica no debate sobre o PNE, transformando-se, para alguns, em uma verdade absoluta e inquebrantável, sobretudo entre os setores religiosos conservadores, quando não fundamentalistas, e entre os que se autodenominam os defensores dos “valores tradicionais”, inclusive no meio político e legislativo.

Assim, a versão do projeto de lei do PNE que retornou do Senado para a Câmara dos Deputados – e que foi aprovada e sancionada – ficou desprovida não somente da parte da diretriz que visava à da promoção da igualdade de gênero e de orientação sexual, como também perdeu-se nessa batalha o objetivo de promover a igualdade racial e regional. O texto da versão final da referida diretriz do PNE ficou com uma redação genérica: “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação”. (BRASIL, 2014b).

Campanha de intimidação

Mas o debate não parou por aí, pelo contrário, se intensificou e se radicalizou no decorrer do processo subsequente da elaboração e aprovação dos planos estaduais e municipais de educação. Tanto que, além de extirpar a palavra gênero dos planos, houve municípios que aprovaram planos de educação que vedam a “adoção de políticas de ensino que tendam a aplicar a ideologia de gênero, o termo ‘gênero’ ou ‘orientação sexual’.” (PARANAGUÁ, 2015). Ademais, segundo levantamento da iniciativa “De Olho nos Planos de Educação”, das vinte e cinco Unidades da Federação que aprovaram planos de educação até 12 de julho de 2016, doze excluíram a palavra gênero (DE OLHO NOS PLANOS, 2016).

Além disso, difundiu-se uma campanha de intimidação aos/às profissionais de educação, por meio da entrega em diversas escolas no Brasil afora de notificações extrajudiciais com o seguinte conteúdo direcionadas aos “professores desta escola (...) para que, em caráter peremptório, se abstenham de apresentar, ministrar, ensinar, ou por outra forma, informar qualquer dos temas relativos a matéria descrita no preâmbulo desta ao meu filho”, sob pena de processo. Os temas descritos no preâmbulo incluem “ideologia de gênero e outras propostas a serem objeto de apresentação para as crianças nas

escolas, especificamente, sobre temas relacionados com comportamentos sexuais especiais (homossexualidade, bissexualidade, transsexualidade (*sic*), etc.)...”. (PUGGINA, 2015).

As tentativas de censurar a liberdade de cátedra dos/das profissionais de educação não se restringiram às descritas acima. Desde meados dos anos 2000, vem se organizando um movimento chamado Escola Sem Partido, supostamente contra a doutrinação nas escolas, ou seja, a utilização do espaço escolar pelo/pela professor/a para difundir suas próprias convicções junto ao seu público cativo: os/as estudantes. O movimento encontrou um aliado no senador Magno Malta (PR/ES), que propôs o Projeto de Lei do Senado nº 193, de 2016, que visa à “inclusão entre as diretrizes e bases da educação nacional, de que trata a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, do ‘Programa Escola sem Partido’” (BRASIL, 2016b). A justificativa do Projeto de Lei afirma que

É fato notório que professores e autores de materiais didáticos vêm se utilizando de suas aulas e de suas obras para tentar obter a adesão dos estudantes a determinadas correntes políticas e ideológicas para fazer com que eles adotem padrões de julgamento e de conduta moral – especialmente moral sexual – incompatíveis com os que lhes são ensinados por seus pais ou responsáveis. (BRASIL, 2016b).

A partir do trecho da justificativa acima citada, fica evidente que o propósito do Projeto de Lei, além de abarcar as pretensões do movimento Escola Sem Partido, também pretende consolidar as vedações de políticas de ensino de ‘ideologia de gênero’, ‘gênero’ ou ‘orientação sexual’ que surgiram em alguns Planos de Educação, conforme visto mais acima.

Importante ressaltar que, para o Ministério Público Federal,

O PLS subverte a atual ordem constitucional, por inúmeras razões: (i) confunde a educação escolar com aquela que é fornecida pelos pais e, com isso, os espaços público e privado; (ii) , impede o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III); (iii) nega a liberdade de cátedra e a possibilidade ampla de aprendizagem (art. 206, II); (iv) contraria o princípio da laicidade do Estado, porque permite, no âmbito da escola, espaço público na concepção constitucional, a prevalência de visões morais/religiosas particulares.

Enfim, e mais grave, o PLS está na contramão dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, especialmente os de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 2016c, p.2).

Reagindo ao retrocesso

É encorajador perceber que, apesar das tentativas de forças reacionárias e fundamentalistas de impor suas agendas acima dos preceitos constitucionais e democráticos, existem organismos guardiões desses mesmos preceitos atentos e atuantes ao cenário atual.

O que se pode constatar nestes vinte anos da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB) são etapas distintas. Na década de 1990 e de 2000, houve tentativas significativas voltadas para o alcance do princípio do respeito à liberdade e apreço à tolerância na educação em relação às populações discutidas neste artigo: pessoas negras, pessoas LGBT e meninas e mulheres. Apenas alguns exemplos incluem os Parâmetros Curriculares Nacionais: pluralidade cultural e orientação sexual (BRASIL, 1997); a Lei 10.369, de 2003, que incluiu no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira” (BRASIL, 2003); o programa Brasil Sem Homofobia (BRASIL, 2004b); e o primeiro Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2006).

Já a década de 2010 vem sendo caracterizada por retrocessos, a começar pela emblemática suspensão do material do projeto Escola Sem Homofobia em maio de 2011 (DILMA ROUSSEFF, 2011) e o precedente que esta ação presidencial abriu em detrimento dos esforços de promover a igualdade entre os gêneros e o respeito à diversidade sexual, inclusive na educação, a exemplo do destaque aprovado pela Câmara dos Deputados que retirou a frase “perspectivas de gênero” das atribuições do Ministério das Mulheres, em fevereiro de 2016 (DESTAQUE, 2016), ou a criação do Comitê de Gênero no âmbito do Ministério da Educação, em 9 de setembro de 2015 (BRASIL, 2015a), e sua rápida transformação no Comitê de Combate à Discriminação, já em 21 de setembro de 2015 (BRASIL 2015b).

Os/as profissionais de educação, preocupados em atuar na sala de aula para contribuir para a superação das desigualdades na educação e na própria sociedade, inclusive desigualdades de gênero e de orientação sexual, não devem se deixar intimidar por esses esforços escusos. Entre diversas outras garantias, têm todo o respaldo do direito de liberdade de cátedra, estabelecido no artigo 206 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e nas diretrizes da LDB (BRASIL, 1996). O artigo 3º das Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos dispõe tanto sobre a questão da diversidade quanto sobre o ensino livre da interferência religiosa, estabelecendo que a educação em direitos humanos,

com a finalidade de promover a educação para a mudança e a transformação social, fundamenta-se nos seguintes princípios: I - dignidade humana; II - igualdade de direitos; III - reconhecimento e valorização das diferenças e das diversidades; IV - laicidade do Estado; V - democracia na educação [...]. (BRASIL, 2012b).

Por sua vez, o próprio Plano Nacional de Educação 2014-2024 tem entre suas diretrizes a “promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade [...]”. (BRASIL, 2014b), também respaldando a atuação dos/das profissionais de educação neste trabalho.

Por último, nos casos dos argumentos contra a abordagem dos temas de gênero e diversidade sexual na sala de aula baseados no preceito constitucional da liberdade de consciência e crença e da liberdade de expressão (BRASIL, 1988), deve-se lembrar que, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal, “a garantia constitucional da liberdade de expressão não é absoluta, podendo ser afastada quando ultrapassar seus limites morais e jurídicos [...] em nome dos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade jurídica.” (BRASIL, 2004c).

Em suma, os princípios do respeito à liberdade e apreço à tolerância, consagrados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, vêm sendo fortemente ameaçados nos últimos anos por forças ultraconservadoras e intolerantes, especial mas não unicamente em relação à igualdade entre os gêneros e ao respeito à diversidade sexual. Por outro lado, os marcos normativos da educação nacional, desde a Constituição Federal, fornecem todo o alicerce necessário para enfrentar essas forças, promover a igualdade e o respeito na educação, e devem prevalecer.

Recebido em outubro de 2016 e aprovado em dezembro de 2016

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 08 set. 2016.

_____. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 11 out. 2016.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: pluralidade cultural, orientação sexual**. Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro101.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. Lei nº 10.369, 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, 10 jan. 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.639.htm>. Acesso em: 12 out. 2016.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (2004). **Anais**. Brasília: SPM/PR, 2004a.

____. Conselho Nacional de Combate à Discriminação. **Brasil Sem Homofobia**: Programa de combate à violência e à discriminação contra GLTB e promoção da cidadania homossexual. Brasília: Ministério da Saúde, 2004b.

____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 82.424. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, 19 mar. 2004c. Disponível em: <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia_pt_br&idConteudo=185077&modo=cms>. Acesso em: 12 nov. 2016.

____. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial. I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2005). **Relatório Final**. Brasília: SEPPPIR, 2005.

____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006.

____. Ministério da Educação. Conferência Nacional da Educação Básica (2008). **Documento Final**. Brasília: Presidência da República, Ministério da Educação, Secretaria Executiva, Secretaria Executiva Adjunta, Comissão Organizadora da Conferência Nacional da Educação Básica, 2008.

____. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2009). **Resoluções da 2ª Conapir**. Brasília: SEPPPIR/PR, 2009a.

____. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Plano Nacional de Promoção da Cidadania e dos Direitos Humanos de LGBT**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2009b.

____. Comissão Organizadora Nacional da Conferência Nacional de Educação (2010). **Documento Final**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria Executiva, 2010a.

____. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2010b.

____. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. **Anais da II Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos para LGBT**. Brasília: SDH/PR, 2011.

____. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Redação Final. **Projeto de Lei nº 8.083-B, de 2010**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 16 out. 2012a. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7129FE0836A78035A52415DA0D4A031F.proposicoesWeb2?codteor=1033265&filename=Tramitacao-PL+8035/2010>. Acesso em 12 nov. 2016.

____. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP 1, de 30 de maio de 2012. Estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 mai. 2012b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10889-rcp001-12&category_slug=maio-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 18 out. 2016.

____. Presidência da República. Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres. II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (2007). **Anais**. Brasília: SPM/PR, 2013a.

____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. III Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (2011). **Anais**. Brasília: SPM/PR, 2013b.

____. Presidência da República. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (2013). **Resoluções da 3ª Conapir**. Brasília: SEPPPIR/PR, 2013c.

- _____. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. **Relatório sobre violência homofóbica no Brasil**: ano de 2012. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos, 2013d. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/pdf/relatorio-violencia-homofobica-ano-2012>>. Acesso em: 05 out. 2016.
- _____. Fórum Nacional de Educação. **Documento Final da Conferência Nacional de Educação 2014**. Brasília: Ministério da Educação, 2014a.
- _____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 jun. 2014b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 14 nov. 2016.
- _____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria nº 916, de 9 de setembro de 2015. Institui Comitê de Gênero, de caráter consultivo, no âmbito do Ministério da Educação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 set. 2015a. Disponível em: <http://www.editoramagister.com/legis_27020839_PORTARIA_N_916_DE_9_DE_SETEMBRO_DE_2015.aspx>. Acesso em: 24 nov. 2016.
- _____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria nº 949, de 21 de setembro de 2015. Institui Comitê de Combate à Discriminação, de caráter consultivo, no âmbito do Ministério da Educação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 set. 2015b. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_27024038_PORTARIA_N_949_DE_21_DE_SETEMBRO_DE_2015.aspx>. Acesso em: 24 nov. 2016.
- _____. Ministério da Justiça; Secretaria Especial de Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, e Secretaria Especial de Promoção dos Direitos da Pessoa com De_ ciência. / **Orientações para apresentação de Emendas Parlamentares ao Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA, PL18/2016 CN**. - Brasília: MJ, 2016a. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/noticias/pdf/cartilha-ploa-2017>>. Acesso em: 14 nov. 2016.
- _____. **Projeto de Lei do Senado nº 193**, de 03 de maio de 2016. Inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional, de que trata a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o “Programa Escola sem Partido”. Brasília, DF, 03 mai. 2016b. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125666>>. Acesso em: 30 nov. 2016.
- _____. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. **Nota Técnica nº 02/2016 PFDC**. 17 ago. 2016c. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/noticias/imp-ult-723768278.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2016.
- DE OLHO NOS PLANOS. Maioria dos planos estaduais de educação aprovados incluem referência à igualdade de gênero. 12 jul. 2016. Disponível em: <<http://www.deolhonosplanos.org.br/maioria-dos-planos-estaduais-de-educacao-aprovados-incluem-referencia-a-igualdade-de-genero/>>. Acesso em 30 nov. 2016.
- DESTAQUE que retira perspectivas de gênero das atribuições do Ministério das Mulheres é aprovado. **Câmara Notícias**. Brasília. 18 fev. 2016. Administração Pública. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/503884-DESTAQUE-QUE-RETIRA-PERSPECTIVAS-DE-GENERO-DAS-ATRIBUICOES-DO-MINISTERIO-DAS-MULHERES-E-APROVADO.html>>. Acesso em 29 nov. 2016.
- DILMA ROUSSEFF manda suspender kit anti-homofobia. **O GLOBO – G1**. São Paulo. 25 mai. 2011. Educação. Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2011/05/dilma-rousseff-manda-suspender-kit-anti-homofobia-diz-ministro.html>>. Acesso em 29 nov. 2016.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2015**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/anuario_2015.retificado_.pdf> Acesso em: 15 nov. 2016).

MAZZON, J. A. (Coord.). **Principais resultados**: projeto de estudo sobre ações discriminatórias no âmbito escolar, organizadas de acordo com áreas temáticas, a saber, étnico-racial, gênero, geracional, territorial, necessidades especiais, socioeconômica e orientação sexual. São Paulo: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2009.

PARANAGUÁ. **Lei nº 3468 de 23 de junho de 2015**. Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação de Paranaguá e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/p/paranagua/lei-ordinaria/2015/347/3468/lei-ordinaria-n-3468-2015-dispoe-sobre-a-aprovacao-do-plano-municipal-de-educacao-de-paranagua-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 26 set. 2016.

PUGGINA. ORG - **Conservadores e Liberais. Proteja seus filhos da ideologia de gênero**. Disponível em: <http://www.puggina.org/>. Acessado em: 12 de out de 2015.

SCALA, J. Ideologia de Gênero: o neototalitarismo e a morte da família. **Zenit**. 31 jan. 2012. Disponível em: <<https://pt.zenit.org/articles/ideologia-de-genero-neototalitarismo-e-a-morte-da-fami-lia/>>. Acesso em: 20 set. 2015.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2012**: a Cor dos Homicídios no Brasil. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPP/PR, 2012. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_cor.pdf>. Acesso em: 01 out. 2016.

_____. **Mapa da Violência 2015**: homicídio de mulheres no Brasil. Flacso Brasil. 2015. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 09 set. 2016.

Gestão democrática na educação básica

Delineamentos da matéria no pós-LDB

ELTON LUIZ NARDI*

RESUMO: O artigo aborda o tema da gestão democrática da educação básica em documentos do processo legislativo que culminou na atual LDB, assim como em projetos do legislativo federal que versaram sobre a matéria, cuja proposição ocorreu ao longo das duas décadas da LDB. Destaca que o delineamento de diretrizes para a gestão democrática continuou sendo ensaiado no pós-LDB, com evidências de que esse delineamento ocorre em um campo de disputas por projetos distintos de gestão.

Palavras-chave: Gestão democrática. Educação pública. LDB.

Democratic management within basic education

Material design after the law on guidelines, directives and bases for education (LDB)

ABSTRACT: The article addresses the theme of democratic management within basic education as seen as much in documents from the legislative process, culminating in the formulation of the LDB guidelines, as with projects from the federal legislature which have reversed this material and whose proposals have been running in the two decades since the approval of the LDB. We highlight the formulation of directives for democratic management, which have continued to be implemented since the formulation of the LDB, and show evidence that the design of these directives is situated in the context of a disputed field of distinct management projects.

* Doutor em Educação. Professor Titular do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc). Diretor da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae) – Seção de Santa Catarina, pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais (Nupe) e da Red Latinoamericana de Estudios sobre Trabajo Docente (Red Estrado). Também é membro do Grupo de Pesquisa “Educação, Políticas Públicas e Cidadania” (GEPPeC) e da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação (SPCE). Joaçaba/SC – Brasil. *E-mail:* <elton.nardi@unoesc.edu.br>

Key words: Democratic management. Public education. Guidelines, directives and basis for education (LDB).

Gestión democrática en la educación básica

Elaboraciones de la cuestión después de la LDB

RESUMEN: El artículo aborda el tema de la gestión democrática de la educación básica en documentos del proceso legislativo que culminó en la actual LDB, así como en proyectos del poder legislativo federal dedicados a la cuestión que se propusieron a lo largo de las dos décadas tras la promulgación de la LDB. Se siguió ensayando la elaboración de directrices para la gestión democrática en el periodo posterior a la LDB, con evidencias de que esa elaboración tiene lugar en un campo de disputas por proyectos diferentes de gestión.

Palabras clave: Gestión democrática. Educación pública. LDB.

La gestion démocratique dans l'éducation basique

Délimitations de la question dans le post- LDB

RÉSUMÉ: L'article aborde le thème de la gestion démocratique de l'éducation basique dans les documents du procès législatif qui a abouti à l'actuelle LDB tout comme dans les projets du législatif fédéral qui ont concerné cette question, dont la proposition s'étend tout au long des deux décennies de la LDB. Il souligne que la délimitation des lignes directrices pour la gestion démocratique continue à être testée dans le post-LDB, avec pour preuves le fait que cette délimitation se produit au sein de différends sur des projets de gestion distincts.

Mots-clés: Gestion démocratique. Education publique. LDB.

Introdução

Uma abordagem histórico-sociológica do tema da gestão democrática na educação básica, desde a aprovação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), permite-nos tanto realçar elementos do entorno desse tema, como destacá-lo enquanto peça de projetos de educação em disputa, posto considerarmos que realização da democracia implica na combinação entre socialização da participação política e socialização do poder (COUTINHO, 2003).

Este trabalho desloca as lentes para o contexto e o processo histórico da atual LDB, demarcados entre o projeto inicial e o primeiro vintênio da Lei, a fim de identificar como o tema foi sendo incorporado, no período, em documentos legislativos que tratam da matéria e em argumentos de envolvidos na produção.

Na primeira parte do trabalho, apresentamos algumas notas sobre o processo de elaboração e tramitação do projeto de LDB, buscando assinalar ideias e bandeiras que se transformaram no primeiro projeto de lei e que, no curso da tramitação, foram sendo esvaziados e transmutados (SILVA, 1998), bem como perceber conexões, relações, apropriações e traduções operadas no movimento de tessitura do texto da nova LDB. Já na segunda parte, voltamo-nos ao pós-LDB, tendo em conta os desdobramentos sobre a matéria no campo legislativo, bem como sentidos, conformações e tensionamentos evidenciados nessa arena.

Notas sobre a gestão democrática da educação na LDB

Como parte do movimento crítico que despontou no Brasil em meados da década de 1970 e que deu lugar a importantes reivindicações por mudanças no sistema educacional do País, constituiu-se, entre os educadores, um consenso sobre bases de um projeto nacional de educação, nelas também compreendida a democratização da gestão.

A Carta de Goiânia, construída no âmbito da IV Conferência Brasileira de Educação (CBE), realizada em 1986, e que representou um momento de convergência pela mobilização em prol da democratização da educação pública, destacou um conjunto de princípios orientadores da edificação do projeto defendido. De acordo com Xavier (2003, p. 26), a relação entre educação e democracia passava a demandar uma organização de frentes de lutas, lançando sobre os educadores um duplo desafio: “ampliar suas esferas de ação sem, contudo, descuidar da construção de um consenso mínimo em torno de princípios gerais e eixos comuns capazes de aglutinar a luta permanente pela Educação para a Democracia”.

No conjunto de 21 princípios contidos na Carta, a gestão, entendida como um dos níveis em que devem figurar mecanismos de democratização da educação pública, foi enfocada em dois pontos do documento:

19. O Estado deverá garantir à sociedade civil o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos;

20. O Estado assegurará formas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e o controle social efetivo das suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade em todos os níveis de ensino. (CARTA DE GOIÂNIA, 1986, p. 9-10).

Na Conferência de abertura da IV CBE, Luiz Antonio Cunha (1986) assinalou a gestão devida ao imperativo do ensino democrático como a “exercida pelos interessados, seja indiretamente, pela intermediação do Estado (que precisamos fazer democrático), seja diretamente, pelo princípio da representação e da administração colegiada.”

Repercutida essa defesa no processo Constituinte, com importante protagonismo do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), a matéria obteve lugar na Constituição Federal de 1988, mais precisamente em seu art. 206, inciso VI, que estabelece o princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. Vale destacar que, em proposição discutida em fase anterior, as negociações sinalizavam a opção pelos “princípios da democratização do acesso e permanência na escola e gestão do ensino com a participação de docentes, alunos, funcionários e representantes da comunidade” (TAVARES, 2003, p. 28). Contudo, em razão da ação do chamado “Centrão”, composto por um grupo suprapartidário, a abrangência do princípio foi estreitada, de modo a restringi-lo à escola pública.

Em relação à LDB, o projeto de Lei PL nº 1.258, de 1988, submetido à Câmara pelo deputado Octavio Elísio (PSDB/MG), tendo por base a proposta esboçada por Dermeval Saviani e publicada na *Revista ANDE*, não portava em específico o princípio da gestão democrática do ensino público, de modo que elementos atinentes ao tema seriam incorporados e retocados ao longo do intrincado processo de tramitação do projeto na Câmara e no Senado Federal.

Uma breve incursão nos principais desdobramentos desse processo, necessária a uma leitura do tema no pós-LDB, pode ser realizada, considerando-se o período compreendido entre a apresentação do projeto, pelo Deputado Octávio Elísio, em 28 de novembro de 1988, e a aprovação da nova LDB no mês dezembro de 1996, tendo por referência o conteúdo de documentos que informam delineamentos da matéria nos diferentes desdobramentos do processo no Legislativo. Consideremos, nesse âmbito, diretrizes balizadoras da gestão democrática do ensino, realces à autonomia da escola e, por fim, espaços e mecanismos de participação com vistas à instrumentalização de tais princípios.

Sobre diretrizes relacionadas à gestão democrática do ensino público, as proposições lançadas desde o início do processo resultaram em diversas mudanças até o texto final da LDB. No projeto apresentado pelo deputado Octávio Elísio, constava que a educação nacional, “inspirada em ideais democráticos, visa colocar cada cidadão brasileiro na condição de poder ser governante e de controlar quem governa” (art. 1º, alínea “b”), sem menção expressa a meios, mecanismos e espaços de participação. O art. 11 referia o Conselho Federal de Educação, órgão com autonomia econômica, financeira e administrativa, a ser composto por “[...] um terço por indicação do Ministro da Educação; um terço por indicação da Câmara Federal; e um terço por indicação das entidades representativas do magistério.” O art. 15 definia a existência de um Plano Nacional de Educação e de planos estaduais de duração quadrienal, todos a serem aprovados pelos respectivos conselhos de educação.

Importa lembrar, contudo, que por três ocasiões seguidas o próprio autor apresentou emendas ao projeto, indicativas de sua atenção sobre o tema aqui focado. Na primeira delas, apresentada em 15 de dezembro do mesmo ano, buscou dar lugar a um capítulo intitulado “Gestão democrática das escolas de 1º e 2º graus”, nele contido a seguinte diretriz: “As escolas públicas e particulares devem procurar desenvolver suas atividades de ensino dentro do espírito democrático e participativo [...].”

Na segunda emenda, de 4 de abril de 1989, o conteúdo da alínea “b” do art. 1º passa a referir que a posição de governante ou de controlador dos dirigentes, creditada a cada cidadão brasileiro, terá como âmbitos as “diferentes instâncias de gestão democrática”. Além disso, redefinia a estrutura da lei, trazendo uma seção intitulada “Gestão democrática”, ampliada a diretriz nascida da primeira emenda, embora se mantendo em dois artigos. Também inclui no texto que o desenvolvimento das atividades de ensino dentro do espírito democrático e participativo deve ocorrer “sem preconceitos de raça, de cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação [...].” (art. 61).

Na terceira e última emenda, apresentada pelo autor em 13 de junho de 1989, a preocupação de Octávio Elísio realmente se aclara (TAVARES, 2003). O conteúdo da alínea “b” do art. 1º, repositado na alínea “c”, foi preservado no texto, tendo sido incrementada a seção destinada à “Gestão Democrática e Participativa”. Passa a referir as escolas e os sistemas de ensino e dispõe sobre um conjunto mais alargado de condições de instrumentalização do princípio da gestão democrática na educação básica, quais sejam: constituição de conselhos de escola, com função de planejamento e avaliação do processo educativo; participação do pessoal do magistério, estudantes ou seus pais ou responsáveis e funcionários na composição de seus colegiados normativos e deliberativos, nos conselhos de escola; escolha democrática e participativa dos dirigentes das instituições educacionais públicas, com participação do pessoal do magistério, estudantes e seus pais ou responsáveis e funcionários; e transparência nas decisões internas e

no recebimento e uso de seus recursos, com garantia de acesso às informações (incisos I, II, IV e V do art. 19).

Conquanto tenha ocorrido um alargamento dos espaços e mecanismos de participação na última versão do projeto, nela não constava mais a participação da comunidade na elaboração e implantação da proposta pedagógica, tendo sido a eleição para dirigentes escolares substituída pela “escolha democrática e participativa”. Foi também na terceira emenda do autor que o tema da autonomia da escola obteve menção pontual. O §1º do art. 17, estabelecia: “Os Sistemas de Ensino assegurarão às escolas a necessária autonomia para que tenham condições de preparar sua proposta pedagógica e organizar o currículo pleno, nos termos desta lei.”

Em relação ao substitutivo do relator deputado Jorge Hage (PSDB/BA), cuja aprovação pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto ocorreu em 28 de junho de 1990,¹ a parte do texto destinada aos fins da educação nacional, em comparação com proposta final de Octávio Elísio, teve o seu conteúdo alterado. No art. 2º do substitutivo, a menção aos fins é precedida do destaque à fundamentação nos ideais de igualdade, liberdade, democracia e solidariedade, incluindo justiça social e felicidade humana, além do trabalho como fonte de riqueza, dignidade e bem-estar universais. A referência anterior à promoção de condições de participação política de cada cidadão, em diferentes instâncias de gestão democrática, cedeu lugar ao “aprendizado da participação” (inciso II) e à “preparação do cidadão para a efetiva participação política” (inciso VI).

Vale destacar que o substitutivo em questão não preservou uma seção específica destinada às diretrizes para a gestão democrática, somente fazendo constar no art. 7º, inciso VI, que a gestão democrática constitui um dos princípios a ser observado na educação escolar. Um reforço a esse princípio pode ser verificado em algumas normas arroladas no art. 9º do substitutivo (incisos II, III e IV), que dispõem sobre a orientação a ser dada ao Sistema Nacional de Educação, destacando-se: a administração democrática da política educacional; a participação da sociedade; e a descentralização dos processos decisórios. Também merece destaque o disposto no art. 15, relacionado mais diretamente à gestão dos sistemas de ensino, que firma a obrigatoriedade da adoção da forma colegiada e representativa, com a participação das comunidades interna e externa, na composição do órgão normativo dos sistemas.

Os espaços e mecanismos destacados no substitutivo recaíam nas figuras do Conselho Nacional de Educação e do Fórum Nacional de Educação, instância de consulta e articulação com a sociedade (parágrafo único do art. 10), sob a coordenação do próprio Conselho. Já o tema da autonomia da escola obteve lugar no art. 22 do substitutivo Jorge Hage. Os dispositivos ali contidos determinavam que os órgãos normativos dos sistemas de ensino deveriam assegurar autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira às suas escolas. No caso dos sistemas estaduais, o § 2º do mesmo artigo determinava a descentralização de decisões e controles de caráter pedagógico, administrativo e financeiro.

A respeito do projeto do senador Darcy Ribeiro (PDT/RJ), cuja apresentação ocorreu em 20 de maio de 1992 e a aprovação, na Comissão de Educação, em 2 de fevereiro de 1993, quando o substitutivo de Jorge Hage ainda tramitava na Câmara dos Deputados, as diretrizes relacionadas à gestão democrática situaram-se basicamente em dois artigos. No art. 3º, que dispunha sobre os princípios com base nos quais o ensino seria ministrado, constava o princípio da “gestão democrática do ensino público, na forma da lei” (inciso VII). O desdobramento desse princípio constava nos incisos de I a IV do art. 5º do PLS nº 67, de 1992:

I – integração dos sistemas de ensino e dos estabelecimentos com a família, a comunidade e a sociedade;

II – preferencialmente gestão descentralizada;

III – participação democrática no processo educacional, conforme características especiais de cada tipo e modalidade de ensino;

IV – maioria absoluta dos professores nos órgãos colegiados e comissões.

Com o tema da gestão democrática circunscrito a esses dispositivos, a concepção e o conteúdo do projeto de Darcy Ribeiro distanciavam-se muito do projeto da Câmara dos Deputados. Dentre outros aspectos, Saviani (1997, p. 128) destaca a omissão em relação ao Sistema Nacional de Educação e ao Conselho Nacional de Educação, mostras de que a proposta favorecia a maior liberdade do Poder Executivo na formulação da política educacional e, neste sentido, diferia substancialmente da concepção de democracia participativa que orientou o projeto da Câmara. Também não constavam, no projeto, dispositivos que tratassem mais diretamente de espaços e mecanismos de participação – afora os vagamente mencionados no art. 5º –, bem como dispositivos sobre a autonomia da escola.

Relativamente à fase de tramitação dos dois projetos – da Câmara e do Senado – no Senado Federal, o substitutivo apresentado pelo relator Cid Sabóia (PMDE/CE), aprovado na Comissão de Educação do Senado, em 30 de novembro de 1994, preservou a estrutura do projeto originado da Câmara, com a incorporação de aspectos aceitáveis contidos no projeto PLS nº 67, de 1992 (SAVIANI, 1997).

Contudo, fruto da conhecida manobra regimental, o retorno do substitutivo de Cid Sabóia à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania provocou, conforme sublinha Saviani (1997), uma reviravolta no rumo do projeto. Na Comissão, sob a relatoria de Darcy Ribeiro e sua alegação de inconstitucionalidades, seja do Projeto de Lei da Câmara (PLC nº 101, de 1993), seja do substitutivo Cid Sabóia, o relator apresentou seu próprio substitutivo², revelando no conteúdo uma mudança nítida de concepção quanto ao papel do Estado no trato da educação pública (KUENZER; GONÇALVES, 1995). Além de dispositivos de conteúdo preocupante, os artigos 9º e 10 do Substitutivo Darcy Ribeiro sinalizavam, em dissonância com princípios da gestão democrática, para uma clara centralização do poder pelo Ministério da Educação.

Conforme análise de Kuenzer e Gonçalves (1995, p. 114), a despeito de a justificativa do substitutivo enfatizar uma linha descentralizadora, “seu conteúdo indica evidentes perdas da orientação de democratização da organização e gestão dos sistemas de ensino presentes no projeto Cid Sabóia.” Corrobora essa percepção a eliminação do Fórum Nacional de Educação e o papel secundário creditado ao Conselho Nacional de Educação, então tornado órgão colaborador do Executivo, assim como a retirada de cena dos órgãos colegiados como espaços para a democratização das decisões nas escolas públicas.

De março de 1995 a fevereiro de 1996, quando da aprovação do substitutivo Darcy Ribeiro pelo plenário do Senado, as diferentes versões apresentadas e a incorporação de emendas atenuaram resistências e o mal-estar decorrente da estratégia empreendida. O conteúdo do substitutivo já compreendia o que resultaria na LDB, pois embora coubesse à Câmara a decisão final, também lá a escolha foi pelo substitutivo de Darcy Ribeiro.³

Sobre dispositivos mais diretamente relacionados às diretrizes da gestão democrática, à autonomia da escola e a condições, espaços e mecanismos de participação, o conteúdo da versão aprovada na Câmara dos Deputados é o mesmo que figurava no substitutivo de Darcy Ribeiro. Acerca de diretrizes sobre a matéria, lê-se no art. 3º da LDB que o ensino será ministrado, dentre outros princípios, pelo da “gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino” (inciso VII).

Embora esse mesmo dispositivo tenha figurado no PLS nº 67, de 1992, o que se lia no art. 5º – destinado ao estabelecimento de princípios da gestão democrática do ensino público – não aparecia mais no substitutivo aprovado no Senado e, como referido, também não constou na lei sancionada em 1996.

Já no que responde à autonomia da escola, ausente no PLS nº 67, de 1992, o tema ganhou lugar no art. 16 do substitutivo e o seu conteúdo foi igualmente preservado na LDB: “Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.”

Sobre espaços e mecanismos de participação, são referidos no art. 14 da LDB (art. 15 do Substitutivo Darcy Ribeiro) o projeto político pedagógico (inciso I) e os conselhos escolares ou equivalentes (inciso II). A figura do Conselho Nacional de Educação foi mantida, embora tendo sido mencionada uma única vez (§1º do art. 9º), conferidas ao órgão “funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.”

Em suma, o processo que resultou na atual LDB deu lugar a conjunto compacto de dispositivos sobre a gestão democrática do ensino público na educação básica, situadas mais precisamente nos artigos 3º (inciso VIII) e 14 da lei, em associação ao conteúdo do art. 15. Outros dispositivos, como o art. 9º, que trata da elaboração do Plano Nacional de Educação, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, e o art. 12, que atribui às escolas a elaboração e execução de suas propostas pedagógicas, também compõem o conjunto.⁴

Junto a análises que destacam, entre outros aspectos, uma LDB cujo teor se voltou à sustentação da reforma educacional da década de 1990 (KRAWCZYK; VIEIRA, 2008), ancorou-se no discurso da flexibilidade e da sintonia com as exigências do mundo moderno (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000) e da técnica e agilidade administrativa (OLIVEIRA, 2008) e que introduziu conceitos de gestão e de avaliação educacional e pedagógica opostos aos defendidos no projeto Jorge Hage (ARELARO, 2000), importa também destacarmos o fato de que a lei não definiu significado à extensão da gestão democrática do ensino público, desvaforecendo, segundo Paro (2007), avanços rumo a mudanças estruturais quanto à maneira de distribuir o poder e a autoridade.

Gestão democrática no pós-LDB: desdobramentos no Legislativo

Além do processo que desaguou na LDB, importa considerar a concorrência de iniciativas complementares, destinadas a assegurar que determinadas opções e práticas endereçadas à democratização da gestão do ensino público adquiram selo formal. Embora a tarefa de normatização da gestão democrática pelos sistemas de ensino seja parte dessa dinâmica e, portanto, constitua peça fundamental do campo normativo da matéria, importa considerar as iniciativas situadas na arena do Legislativo federal que têm visado modificar e/ou ampliar diretrizes da gestão democrática na educação básica.

A busca por proposições da Câmara dos Deputados que versassem sobre diretrizes para a gestão democrática, espaços e mecanismos de participação e autonomia da escola pública culminou com a identificação de um conjunto de 13 projetos de lei⁵ destinados a fazer acréscimos e/ou alterações na LDB, com maior incidência no art. 14 e menor no art. 15.

Desse conjunto, em oito projetos apresentados a partir de abril de 1997, todos arquivados ao longo tempo, as proposições versaram sobre eleição de diretores de escolas públicas e sobre a escolha, pela comunidade ou por meio de concurso, de dirigentes escolares, bem como sobre a constituição de conselhos escolares e organização estudantil.

Embora com enfoques distintos, os demais projetos foram pensados a um único, o PL nº 8.011, de 2010, de autoria do deputado Vitor Penido (DEM/MG), que dispõe sobre o estabelecimento de diretrizes para seleção e indicação de diretores das escolas públicas de educação básica. Segundo a proposta, tal seleção, operada pelo conselho escolar, deve ocorrer entre titulares de cargo efetivo, aprovados em exame de certificação em gestão escolar ou em pedagogia, administração escolar.

Um substitutivo ao projeto⁶ cujo teor estava sintonizado com o projeto original enfatizou critérios técnicos de mérito e desempenho na seleção e indicação, além da articulação das diretrizes contidas na proposta com normas a serem fixadas pelos sistemas de ensino. Entre formas possíveis para o processo de seleção e indicação, o substitutivo

registra a lista tríplice e a votação direta, destacando que o dirigente deverá firmar acordo de resultados com o conselho escolar, com vistas ao atingimento das metas do Índice de Desenvolvimento da Educação (Ideb). Segundo a proposta, o não atingimento das metas poderia ensejar um processo de substituição do diretor.

Ao substitutivo, foram pensados dois projetos. Um deles é o PL nº 5.604, de 2013,⁷ do deputado Pedro Uczai (PT/SC), visando acrescentar inciso ao art. 14 da LDB, de forma a instituir a eleição direta para diretores de escolas públicas, com a participação de professores, funcionários, alunos e pais. A este foi pensado o projeto PL nº 2.752, de 2015, do deputado Luciano Ducci (PSB/PR), que visa acrescentar inciso ao art. 14 da Lei nº 9.394, de 1996, dispondo sobre a participação da comunidade escolar no processo de escolha de diretores, nos termos das normas de cada sistema de ensino, e formação específica dos candidatos nos termos do art. 64 da LDB. Já a este último, foi pensado o projeto de PL nº 2.759, de 2015, da deputada Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO), que propõe acrescentar inciso ao art. 14 da LDB para dispor sobre a participação da comunidade escolar no processo de escolha do diretor, nos termos das normas de cada sistema de ensino, sendo o exercício da função privativo ao licenciado com formação específica em pós-graduação (especialização) com no mínimo 360 h, obtido em até 12 meses da designação.

O outro projeto é o PL nº 6.798, de 2013,⁸ de autoria da deputada Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO). Propõe acrescentar inciso ao art. 14 da LDB para dispor sobre princípios de qualificação dos processos de escolha de diretores para escolas públicas de educação básica: preparação em curso de formação de, no mínimo, 60h, avaliação de conhecimentos específicos em gestão, participação da comunidade escolar e discussão do plano de gestão dos candidatos à função.

Quanto aos encaminhamentos dados, na Câmara, aos projetos aqui referidos, o parecer do relator deputado Waldenor Pereira (PT/BA), submetido à Comissão de Educação da Câmara, em 24 de maio de 2016, recomendou a rejeição do projeto PL nº 8.011, de 2010, com a justificativa de que cabe aos sistemas de ensino a definição das normas de gestão democrática do ensino público na educação básica. Já a justificativa pela rejeição dos projetos pensados (PL nº 5.604, de 2013, 2.752, de 2015 e 2.759, de 2015) refere a inconstitucionalidade do estabelecimento de sistema eletivo, por voto direto, para o cargo de dirigentes dos estabelecimentos de ensino,⁹ embora o relator considere que, em se tratando de “função”, a opção por tal forma de escolha poderia se dar no âmbito do próprio ente federativo, por meio de leis estaduais e municipais.

Sobre o PL nº 6.798, de 2013, embora o relator reconheça a importância de alguns aspectos ali contidos, o relator considera ser igualmente assunto a ser decidido pelos sistemas de ensino, afora o fato de o PNE (2014-2024) já contemplar parte desses aspectos. Refere, pontualmente, o art. 9º da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o PNE, e as estratégias 19.1 e 19.8 do Plano.

Quanto aos projetos apresentados no Senado Federal, o levantamento resultou na identificação de seis propostas, três das quais já arquivadas. Os conteúdos destas últimas, cuja tramitação ocorreu a partir de 2005, implicavam a alteração ou acréscimo ao art. 14 da LDB e dispunham, basicamente, sobre eleição direta ou forma de escolha de dirigentes das escolas públicas e sobre conselhos ou colegiados deliberativos. Os outros três projetos também versam sobre a escolha de dirigentes e sobre conselhos escolares.

Um deles, o PLS nº 05, de 2014, de autoria do senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES), visa à alteração da redação do art. 14, dispondo sobre a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou órgãos equivalentes e na gestão das escolas, com atribuições definidas pelos sistemas de ensino. Também sobre seleção de gestores entre profissionais efetivos com, no mínimo, três anos de regência de classe, que apresentem proposta de trabalho perante o conselho escolar, realizem prova escrita, sejam submetidos à avaliação de competências por instituição especializada em Recursos Humanos (RH) e à entrevista por equipe tripartite de profissionais da área de RH. Segundo o autor ao buscar resgatar o valor da gestão democrática e, também, superar vícios da adoção da indicação política e da eleição pela comunidade escolar como mecanismos para escolha de dirigentes, sua proposta vai ao encontro do PNE (2014-2024).

O segundo projeto é o PLS nº 321, de 2014, de autoria do senador Wilson Matos (PSDB/PR), que propõe a inclusão de inciso no art. 14, determinando a predominância de critérios de mérito na seleção de gestores escolares, consideradas, para esse fim, as avaliações de rendimento dos estudantes para os quais o docente tenha lecionado, além de outras avaliações de conhecimento e de aptidão para o exercício do cargo. Por fim, o PLS nº 94, de 2015, de autoria da senadora Fátima Bezerra (PT/RN), propõe alteração dos incisos do art. 14, de modo a incluir a participação dos conselheiros escolares na elaboração do projeto pedagógico e a participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares. Propõe, também, a inclusão do art. 14-A, que estabelece características e atribuições do conselho escolar como órgão colegiado da escola pública, com função deliberativa, consultiva, fiscalizadora, mobilizadora e pedagógica.

A tramitação conjunta dos projetos resultou na apresentação de relatório, pelo senador Antonio Carlos Valadares (PSB/SE), com voto pela prejudicialidade do PL nº 321, de 2014, por considerar que a predominância de critérios de mérito na seleção dos gestores colide com as diretrizes de gestão democrática, e do PL nº 94, de 2015, na medida em que trata de objeto idêntico a projeto já arquivado na Câmara. Já em relação ao PL nº 05, de 2014,¹⁰ o voto do relator é pela aprovação na forma de um substitutivo, por meio do qual propõe a alteração do inciso III do art. 14 da LDB, a vigorar com a seguinte redação: “III – adoção conjunta de critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar, para a nomeação de gestores escolares.”

Como se pode constatar, o delineamento de diretrizes para a gestão democrática continuou sendo ensaiado no pós-LDB, com evidências de que as iniciativas ocorrem em

um campo de disputadas por projetos distintos de gestão. Parece-nos, entretanto, que essas evidências tornam-se mais cristalinas (também porque mais frequentes) quando consideramos o conteúdo das proposições destinadas à instrumentalização da gestão democrática. De acordo com os dados colhidos, a esse respeito sobressai a escolha dos dirigentes das escolas públicas, tencionadas as formas e as condições de sua realização, além do papel, composição e atribuições dos conselhos escolares.

Por fim, parece-nos que um aspecto tem sido decisivo para o tratamento, no campo legislativo, de iniciativas pretensamente endereçadas ao regramento da gestão democrática no pós-LDB, alterando, portanto, as características que tal processo vinha assumindo até então. Trata-se do teor dos dispositivos relacionados à matéria, contidos no corpo da Lei nº 13.005, de 2014, que aprova o PNE (2014-2024), e na meta 19, com suas respectivas estratégias. Corrobora essa hipótese o fato de os argumentos lançados nos relatórios finais dos projetos em tramitação na Câmara e no Senado terem-se apoiado significativamente no conteúdo do Plano, do que decorreu, inclusive, a recomendação pelo encerramento da tramitação da quase totalidade dos projetos examinados. Ademais, vale assinalar que os mesmos argumentos tendem a realçar a atribuição dos estados, Distrito Federal e municípios pela definição de normas da gestão democrática do ensino público na educação básica no âmbito de seus sistemas de ensino, embora se trate de atribuição corrente desde a LDB.

Considerações finais

Se, por um lado, o texto resultante do longo processo de tramitação da LDB foi o coroamento do arcabouço legal do projeto de educação que despontava sob os auspícios da reforma do Estado da década de 1990 (ARELARO, 2000), por outro, sua origem firmada no movimento dos educadores fez por manter viva a defesa pela escola pública e o realce à referência de que somente a escola democrática é uma escola para todos.

Como procuramos assinalar, iniciada a fase de vigência da nova LDB, inaugurou-se um novo período de tratamento, no âmbito legislativo, das condições para a democratização da gestão educacional no País, não menos marcado por contradições e tensionamentos resultantes da concorrência de princípios situados em diferentes projetos de educação. Como mencionado, tempos em que emergem novas variáveis dinamizadoras como, por exemplo, de discursos e iniciativas com função simbólica de reforço à participação e à autonomia da escola (NARDI, 2015). Tempos, portanto, de novos desafios à preservação da vaga democrática para a gestão do ensino público.

Conforme sublinhamos, de um conjunto amplo e distinto de propostas que objetivaram definir regras para a dinamicidade do princípio da gestão democrática do ensino público ao longo de duas décadas – mostras das conexões, apropriações e sentidos

pretendidos para o tema na LDB –, vemos uma alteração de cenário, demarcada pela vigência do novo PNE, ao menos do ponto de vista do tratamento dado às propostas na arena legislativa. Ainda que não se possa afirmar ter havido uma dissipação das diferentes intencionalidades, antes informadas pelas diversas propostas de alteração e acréscimos em dispositivos da LDB, parece-nos possível admitir que, em certa medida, algumas propostas foram correspondidas pelo PNE, assim como ele parece ter firmado referências que impuseram algum limite a determinadas intenções. Ademais, parece-nos prevalecer a aposta de avanços quanto ao significado da gestão democrática do ensino público sejam mesmo protagonizados pelos sistemas de ensino, também por meio de normatização específica, agora parametrizada pelas estratégias da meta 19.

Recebido em agosto de 2016 e aprovado em novembro de 2016

Notas

- 1 Trata-se da última versão do substitutivo, haja vista ter sido antecedida de outra no curso dos debates e audiências realizadas, dos projetos anexados e das centenas de emendas apresentadas desde a chegada do projeto de Octávio Elísio à Comissão de Educação, Cultura e Desporto.
- 2 O parecer do relator Darcy Ribeiro foi apresentado à Comissão em reunião realizada no dia 16 de março de 1995, manifestando-se pela aprovação do PLC nº 45, de 1991, nos termos do substitutivo que oferecia e, pela rejeição do PLC nº 101, de 1993 e do substitutivo de Cid Sabóia. O relator utilizou-se do PLC nº 45, de 1991, de autoria de Florestan Fernandes, que dispunha sobre a concessão de bolsas de estudo e pesquisa aos pós-graduandos e dá outras providências, o qual já tramitava no Senado Federal. Nova versão do parecer foi apresentada em 3 de maio de 1995 e uma reformulação foi submetida à Comissão em 4 de maio de 1995, por meio da qual o relator propõe que seja aprovado o PLC nº 101, de 1993, nos termos do substitutivo que oferecia, ficando prejudicados o PLC nº 45, de 1991 e o substitutivo de Cid Sabóia.
- 3 O projeto foi recebido na Câmara dos Deputados em 8 de março de 1996, seguindo tramitação sob a identificação de PL nº 1.258, de 1988, com substitutivo. A aprovação final ocorreu em 17 de dezembro de 1996, tendo sido relator o deputado José Jorge (PFL/PE).
- 4 Importa destacarmos ausências no texto aprovado, como o fato de gestão democrática prevista para o ensino público não ser aplicada a todas as instituições que recebam recursos públicos e possibilidade de escolha de dirigentes pela comunidade escolar, antes presente no projeto da Câmara (MENDONÇA, 2000).
- 5 O levantamento foi realizado tendo-se por referência o período entre a aprovação da LDB e o dia 30 de julho de 2016.
- 6 Apresentado pelo relator deputado Nelson Marchezan Junior (PSDB/RS), em 6 de julho de 2011, o parecer não chegou a ser votado na então Comissão de Educação e Cultura.
- 7 Apensado em 27 de maio de 2013.
- 8 Apensado em 2 de dezembro de 2013.
- 9 Refere-se à ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente “(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 123-0, de Santa Catarina, Supremo Tribunal Federal, Rel. Min. Carlos Veloso, j. em 03.02.97)”.

10 A tramitação conjunta ocorreu a partir de 9 de dezembro de 2015. O parecer é do relator foi apresentado à Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em 25 de abril de 2016, onde ainda se encontrava quando do levantamento para o presente trabalho.

Referências

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio. **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, p. 95-116, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988a.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei PL nº 1.258, de 1988 (Do Deputado Octávio Elísio)**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1988b. (Dossiê PL nº 1.258, de 1988).

_____. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação, Cultura e Desporto. **Relatório** – Deputado Jorge Hage: Projeto de Lei nº 1.258, de 1988. Brasília, DF, 1990. (Dossiê PL nº 1.258, de 1988).

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei PLS nº 67, de 1992 (Do Senador Darcy Ribeiro)**. Estabelece as diretrizes e fixa as bases da educação nacional. Brasília, DF, 1992.

_____. Senado Federal. Substitutivo do Senado ao Projeto de Lei da Câmara nº 101, de 1993 (PL nº 1.258, 1988, na Casa de Origem), que estabelece “a diretrizes e bases da educação nacional”. **Diário da Câmara dos Deputados**, n. 041, 9 mar. p. 6166-6171, 1996.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. Seção 1, p. 27833-27841, 1996.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL nº 8.011, de 2010 (Do Deputado Vitor Penido). Dispõe sobre diretrizes para a seleção e indicação dos diretores das escolas públicas de educação básica com oferta dos níveis fundamental e/ou médio. **Diário da Câmara dos Deputados**, n. 182, 16 dez. p. 52184-52188, 2010.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL nº 5.604, de 2013 (Do Deputado Pedro Uczai). Acrescenta inciso ao art. 14 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de forma a instituir a eleição direta para diretores de escolas públicas. **Diário da Câmara dos Deputados**, n. 93, 1º jun. p. 21274-21275, 2013a.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL nº 6.798, de 2013 (Da Deputada Dorinha Seabra Rezende). Acrescenta inciso ao art. 14 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre princípios de qualificação dos processos de escolha de ocupantes da função de direção de escolas públicas de educação básica. **Diário da Câmara dos Deputados**, n. 216, 5 dez. p. 57777-57778, 2013.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial União**, Edição Extra, nº 120-A, Seção 1, p. 1-8, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jun. 2014a.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei PLS nº 05, de 2014 (Do Senador Ricardo Ferraço). Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para,

em conformidade com o II Plano Nacional de Educação, dispor sobre a gestão democrática do ensino público. **Diário do Senado Federal**, n. 2, 5 fev. p. 14-17, 2014a.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei PLS nº 321, de 2014 (Do Senador Wilson Matos). Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para definir critérios de mérito no processo de gestão democrática do ensino público. **Diário do Senado Federal**, n. 184, 12 nov. p. 113-115, 2014.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei PLS nº 94, de 2015 (Da Senadora Fátima Bezerra). Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a gestão democrática nas escolas. **Diário do Senado Federal**, n. 24, 06 mar. p. 65-66, 2015a.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL nº 2.752, de 2015 (Do Deputado Luciano Ducci). Altera a Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre normas gerais para o exercício da função de direção de unidade escolar de educação básica. **Diário da Câmara dos Deputados**, n. 149, 04 set. p. 234-235, 2015.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei PL nº 2.759, de 2015 (Da Deputada Dorinha Seabra Rezende). Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre requisitos para o exercício da função de direção de unidade escolar de educação básica. **Diário da Câmara dos Deputados**, n. 152, 10 set. p. 384-386, 2015b.

_____. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação, Cultura e Desporto. **Relatório** – Deputado Waldenor Pereira: Projeto de Lei nº 8.011, de 2010 (Apensos os PLs nºs 5.604, de 2013, nº 6.798, de 2013, nº 2.752, de 2015 e nº 2.759, de 2015). Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1460996&filename=Tramitacao-PL+8011/2010. Acesso em: 26 ago. 2016.

_____. Senado Federal. Comissão de Educação, Cultura e Esporte. **Parecer** – Senador Antonio Carlos Valadares (Projetos de Lei PLS nº 5, de 2014, do Senador Ricardo Ferraço; PLS nº 321, de 2014, do Senador Wilson Matos; e PLS 94, de 2015, da Senadora Fátima Bezerra). Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias>. Acesso em: 26 ago. 2016.

CARTA DE GOIÂNIA. IV Conferência Brasileira de Educação. In: **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 25, p.5-10, dez. 1986.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das ideias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Org). **Democracia e construção do público não pensamento educacional brasileiro**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, p. 11-39, 2003.

CUNHA, Luiz Antônio. A educação na nova Constituição. **Correio Brasiliense/UnB**, Brasília, DF, n. 8602, p. 3, 25 ago. 1986.

KRAWCZYK, Nora Ruth; VIEIRA, Vera Lucia. **A reforma educacional na América Latina nos anos de 1990: uma perspectiva histórico-sociológica**. São Paulo: Xamã, 2008.

KUENZER, Acácia Zeneida; GONÇALVES, Maria Dativa de Salles. Porque não queremos uma LDB na contramão da história: uma análise do substitutivo Darcy Ribeiro. **Educar**, Curitiba, n. 11, p. 107-115. jan./dez. 1995.

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: LaPPlanE/FE/Unicamp, 2000.

NARDI, Elton Luiz. Itinerários da participação na gestão de escolas públicas de educação básica. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v.13. n. 3, p. 649-666, et./dez. 2015.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fatima Felix. **Política e gestão da educação**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, p. 127-145, 2008.

PARO, Vitor Henrique. O princípio da gestão democrática no contexto da LDB. In: ADRIÃO, Thereza; OLIVEIRA, Romualdo Portela de (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Xamã, p. 79-88, 2007.

SAVIANI, Dermeval. Contribuição à elaboração da nova LDB: um início de conversa. **ANDE**, São Paulo, v.7, n. 13, p. 5-14, 1988.

_____. **A nova lei da educação**: trajetória limites e perspectivas. 3. ed. ver. Campinas: Autores Associados, 1997.

SILVA, Carmem Sílvia Bissolli da. A nova LDB: do projeto progressista à legislação da aliança neoliberal. In: SILVA, Carmem Sílvia Bissolli da; MACHADO, Lourdes Marcelino (Org.). **Nova LDB**: trajetória para a cidadania? São Paulo: Arte & Ciência, p. 23-32, 1998.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

TAVARES, Maria das Graças M. **Educação brasileira e negociação política**: o processo constituinte de 1987 e a gestão democrática. Maceió: EdUFAL, 2003.

XAVIER, Libânea Nacif. Manifestos, cartas, educação e democracia. In: MAGALDI, Ana Maria; GONDRA, José G. **A reorganização do campo educacional no Brasil**: manifestações, manifestos e manifestantes. Rio de Janeiro, 7Letras, p. 9-28, 2003.

Educação do campo e LDB

Uma relação quase vazia

ANTONIO MUNARIM *

RESUMO: O texto aborda o contexto da emergência da educação do campo no Brasil enquanto concepção e prática política forjada no ventre dos movimentos sociais do campo e seus apoiadores. Estabelece relação entre lutas por políticas públicas específicas de educação escolar, pelo Movimento Nacional de Educação do Campo, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Propõe como mote da discussão o entendimento de que, embora haja contemporaneidade na emergência das lutas populares por educação e elaboração da LDB, muito pouco, ou quase nada, há de correspondência produtiva entre um e outro feito histórico.

Palavras-chave: Educação do campo. Legislação da educação do campo. Origens da educação do campo

Rural education and LDB

An almost empty relationship

ABSTRACT: The text addresses the context of the emergence of rural education in Brazil as a conception and a political practice forged in the womb of the rural social movements and their supporters. It establishes a relation between the struggles for specific public policies around school education, by the National Movement for Rural Education, and the Law of Directives and Basis of National Education (LDB). It proposes as the motto of the discussion, the understanding that, although there is contemporaneity in the emergence of popular struggles for education and the elaboration of the LDB's,

* Doutor em Educação e pós-doutorado em Educação do Campo. Professor e pesquisador associado IV, do Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal de Santa Catarina (CED/UFSC) e membro da coordenação colegiada do Fórum Nacional de Educação do Campo (Fonoc). Foi Coordenador-Geral de Educação do Campo, Secad/MEC (2004/2006). Florianópolis/SC – Brasil. E-mail: <antonio.munarim@ufsc.br>.

there has been very little or almost nothing of historical effect in terms of productive correspondence between one and another.

Keywords: Rural education. Rural education legislation. Origins of rural education.

Educación del campo y LDB

Una relación casi vacía

RESUMEN: El texto trata del contexto en el que surgió la educación del campo en Brasil como concepción y práctica política nacida en el centro de los movimientos sociales del campo y sus seguidores. Establece una relación entre luchas por políticas públicas específicas de educación escolar, por el Movimiento Nacional de Educación del Campo, y la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB). Propone como tema de la discusión la idea de que, aunque hay contemporaneidad en la emergencia de las luchas populares por educación y elaboración de la LDB, existe muy poca o casi ninguna correspondencia productiva entre ambos hechos históricos.

Palabras clave: Educación del campo. Legislación de la educación del campo. Orígenes de la educación del campo.

Education en milieu rural et LDB

Une relation presque nulle

RÉSUMÉ: Le texte aborde le contexte de l'émergence de l'éducation en milieu rural au Brésil en tant que conception et pratique forgée au coeur des mouvements sociaux ruraux et de leurs partisans. Il montre la relation entre les luttes en faveur de politiques publiques spécifiques de l'éducation scolaire, du Mouvement National de l'Education en Milieu Rural et la Loi de Lignes Directrices et Bases de l'Education Nationale (LDB). Il propose comme thème de discussion la compréhension du fait que, même si l'émergence de luttes populaires en faveur de l'éducation et l'élaboration de la LDB sont contemporaines, il existe entre ces deux faits historiques une correspondance productive presque nulle.

Mots-clés: Education en Milieu Rural. Législation de l'Education en Milieu Rural. Origines de l'éducation en milieu rural.

Introdução

O ponto de busca é a relação que se estabelece, ou não se estabelece, entre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) vigente (Lei nº 9.394, de 1996) e a educação do campo. Desde a LDB, ou a partir dela, abriram-se novas perspectivas para a educação do campo? Ou a LDB tem sido instrumento de valia para o engendramento da concepção e das práticas de educação do campo que conhecemos?

Cabe aqui a imagem do copo “meio cheio ou meio vazio”. Nota-se que, nos discursos proferidos para estimular ações educativas inovadoras nas escolas do campo dos diversos sistemas oficiais de ensino, bem como e principalmente nas reivindicações de políticas e práticas novas e concretas frente aos governantes e gestores públicos responsáveis por esses sistemas, os militantes do Movimento Nacional de Educação do Campo, em geral, aludem ao potencial de inovação que a lei suscita. Usam-na para embasar suas reivindicações junto aos órgãos do Estado no que tange às escolas públicas existentes ou demandadas, coerentes com as especificidades dos contextos rurais, bem como sobre as identidades, tão diversas, das populações que vivem no campo.

Com efeito, a LDB se presta a isso. Basta tomar como exemplo o disposto sobre a organização escolar e curricular contido nos artigos 23 e 28. Enquanto o art. 23 afirma indicativos para a flexibilização nos sistemas de ensino em geral, o art. 28 faz referência direta à educação no meio rural, indicando que “na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região” Ainda nesse art. 28, e para dar forma específica ao seu *caput*, determina que se definam:

- I - conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;
- II - organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
- III - adequação à natureza do trabalho na zona rural. (BRASIL, 1996).

Entretanto, essa é a única referência direta que faz a LDB à educação escolar das populações do vasto rural brasileiro. Pelos dados oficiais e critérios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil rural abriga 16% da população nacional, o que beira os 30 milhões de pessoas, sendo que, por outros critérios, considerados por pesquisadores como mais pertinentes por serem mais racionais e justos, esse contingente

seria pelo menos mais que o dobro¹. Ademais, se, em vez da exclusão dos que vivem fora do espaço definido como urbano segundo o critério do IBGE, usássemos o critério da inclusão conceitual das diversas ruralidades efetivamente existentes, consideraríamos como rurais, então, todos os que vivem do trabalho direta ou indiretamente relacionado com a terra. Assim, incluir-se-ia toda a população da maioria dos municípios brasileiros de pequeno porte. E essa perspectiva, por óbvio, ensejaria formas de projetar políticas públicas específicas para o campo muito diferentes das formas hegemônicas excludentes, baseadas no projeto de desenvolvimento capitalista urbano-industrial predador.²

Além disso, pensando sob uma perspectiva otimista, própria e apropriada às pessoas de ação, mormente dirigentes de movimentos e organizações da sociedade civil ou mesmo de órgãos governamentais, seria possível dizer que a educação do campo se beneficia de outros princípios gerais, afirmados em dispositivos da LDB. É o que se observa, por exemplo, numa afirmação contida no Caderno nº 2, produzido pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad) em 2007, num momento em que essa Secretaria ainda representava um espaço de poder efetivo no escopo do Ministério da Educação (MEC), hegemonicamente direcionado em favor das minorias e da diversidade. Consta nesse caderno que

A LDB de 1996 reconhece, em seus arts. 3º, 23, 27 e 61, a diversidade sociocultural e o direito à igualdade e à diferença, possibilitando a definição de diretrizes operacionais para a educação rural sem, no entanto, romper com um projeto global de educação para o país. A idéia de mera adaptação é substituída pela de adequação, o que significa levar em conta, nas finalidades, nos conteúdos e na metodologia, os processos próprios de aprendizado do estudante e o que é específico do campo. Permite, ainda, a organização escolar própria, a adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas. (HENRIQUES et al., 2007, p. 16-17).

Entretanto, a perspectiva adotada para este trabalho não pode ser tão afirmativa e muito menos permitir-se voluntariosa. Aliás, prefiro me servir do ensinamento gramsciano de que se deve ser pessimista na análise para ensejar que o otimismo, que embasa e fomenta a ação, não conduza a equívocos ingênuos e que podem se tornar trágicos.

Assim, para tentar responder à questão inicial, parto da compreensão de que, em vez de a LDB originar a concepção e prática de educação do campo, tal como hoje a conhecemos, pensar o inverso é mais procedente. Ou seja, se não propriamente com a denominação de “educação do campo”, até porque o nome surgiu mais tarde, é certo que as lutas antecedentes suscitam alguma expressão específica em torno do tema da “educação básica à população rural” no texto da lei. Dito de outro modo, as lutas que antecederam e deram origem ao movimento social organizado, que hoje embasa a educação do campo, lutas essas empreendidas por organizações e movimentos sociais do campo e seus apoiadores, desde a década de 1980, e que se estendem por toda a primeira metade dos anos 1990, já visavam materializar-se na forma da lei a respeito da educação escolar. Aliás, isso ocorria

na esteira do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte e, nos momentos subsequentes, ocorria nas lutas por uma “LDB da sociedade civil”.

Desse modo, é possível dizer que a LDB vertical, imposta no contexto do neoliberalismo que vicejava no País, ainda que longe de fazer jus à Constituição promulgada em 1988, de alguma maneira, no que concerne à educação escolar voltada aos povos do campo, considerou alguns daqueles princípios constitucionais. Todavia, a consideração aí conquistada não tem sido traduzida em práticas concretas na execução da mesma LDB – que tem permanecido letra morta. Salvo honrosas exceções, no chão da escola de todo o rural brasileiro, por qualquer dos critérios que se adote para definir o que é rural e o que é urbano, o princípio básico conquistado do respeito à diversidade sociocultural nunca foi observado.

Creio, pois, que um conjunto de perguntas deve ser formulado para orientar a tentativa de resposta à questão inicial: o que é mesmo que se concebe por educação do campo, uma concepção não contemplada na LDB? Em que contexto ela emerge e a partir de que antecedentes?

Uma concepção de educação do campo

A terminologia “educação do campo” é recente, isto é, posterior à vigência da LDB. Surge no discurso dos movimentos sociais do campo, em 1998, ou seja, a partir da 1ª Conferência Nacional de Educação Básica do Campo. Foi aí que o conceito começou a ser deliberadamente construído por aqueles sujeitos protagonistas, que organizavam a conferência, tomando por base o próprio acúmulo de conhecimento e as estratégias para os momentos vindouros. Essa conferência não teve qualquer apoio ou participação oficial, exceto se considerarmos o aporte da Universidade de Brasília (UnB) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef). Aliás, a presença do Unicef, financiando o evento e ativamente presente, abre margem à interpretação de que, por meio desse órgão, a Organização das Nações Unidas (ONU) estaria dando um recado ao Estado brasileiro, chamando atenção ao descumprimento de acordos internacionais na área da educação assinados pelo governo. Já àquelas alturas do processo de redemocratização, em vez de ser o governo brasileiro, era o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) que fazia educação escolar – nas escolas de assentamentos e acampamentos da Reforma Agrária – coerente com princípios previstos nos acordos, particularmente na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 (educação como direito humano) e na própria lei brasileira (Constituição Federal), que reconhece, enfim, a educação como direito humano e social. Mais evidente é o fato de que, em 1995, o Unicef já havia concedido ao MST uma premiação por projeto desenvolvido em assentamentos e acampamentos da Reforma Agrária no Rio Grande do Sul. A presença de UnB, por sua vez, demarca certa efervescência, que só veio a crescer, na área da educação, em setores universitários brasileiros em favor das

lutas dos povos do campo, particularmente, da luta pela terra. São setores que, na relação dialética Estado *versus* sociedade, embora constituídos por funcionários públicos, isto é, empregados do governo, identificam-se mais como componentes da sociedade civil do que como parte estruturante do Estado em seu sentido restrito.

No discurso oficial, entretanto, de maneira documentada e como conceito normativo, só vai ser adotada a terminologia “educação do campo” em 2008, ou seja, dez anos após a 1ª Conferência, quando é publicada a Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de abril de 2008. Consta, enfim, da linguagem oficial:

Art. 1º A Educação do Campo compreende a Educação Básica em suas etapas de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação Profissional Técnica de nível médio integrada com o Ensino Médio e destina-se ao atendimento às populações rurais em suas mais variadas formas de produção da vida - agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos, assentados e acampados da Reforma Agrária, quilombolas, caiçaras, indígenas e outros. (BRASIL, 2008).

Mas educação do campo não é somente o que consta nessa norma produzida para efeitos de políticas governamentais circunstanciais e direcionamento das práticas escolares. Tampouco, é conceito bastante o que consta na norma subsequente, o Decreto nº 7.352, de 2010. Nesse decreto, o âmbito da educação do campo é ampliado para agregar o nível superior de ensino aos povos do campo como objeto de políticas públicas; também nesse decreto se oficializa um conceito de escola do campo, conceito ampliado porque não é restrito às normas do IBGE definidoras do que é espaço rural e urbano³.

Educação do campo é mais do que isso. Aliás, não diz respeito apenas à escola, razão que seria por si só suficiente para entender que a LDB jamais poderia lhe dar total cobertura, por mais democrática que pudesse ser, se assim o fosse.

A essas alturas, creio oportuno trazer à tela um entendimento sobre o que vem se concebendo, enfim, por educação do campo. Para isso, sirvo-me de meu próprio trabalho, reproduzindo um excerto de verbete elaborado com esse título – *Educação do Campo* – para o Gestrado/UFMG, em 2010:

Educação do Campo: Concepção de educação forjada a partir da luta pela terra e por políticas públicas, empreendida pelos movimentos e organizações sociais do campo no Brasil. O principal berço de origem é a luta dos trabalhadores rurais sem-terra, que, desde o início da década de 1980, reivindicam escola pública em cada novo acampamento ou assentamento da Reforma Agrária. A partir da segunda metade da década 1990, notadamente o Movimento Sem-Terra (MST) e, pouco mais tarde, as organizações sindicais vinculadas à Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais (CONTAG), bem como outras organizações e movimentos sociais, fazem da educação escolar uma questão destacada em suas pautas. Com a entrada nessa cena de setores de universidades públicas, dinamizam-se ainda mais os debates acadêmicos, pesquisas e publicações, embates jurídicos e políticos, gerando-se, então, o ‘Movimento Nacional de Educação do Campo’ (MUNARIM, 2008), no bojo do qual se forja a concepção. [...]

A expressão 'Educação do Campo', no aparelho de Estado, substitui, ainda que apenas parcialmente, a expressão 'Educação Rural'. Não obstante, essa última denominação permanece nas estatísticas oficiais e na maioria das políticas governamentais em andamento. Nessa luta de hegemonia, é lugar comum, nas práticas de elaboração da concepção 'Educação do Campo', tomar-se o escopo da 'Educação Rural' como referência a ser superada, teórica e politicamente. Com efeito, supostamente contrário à essência da Educação Rural, a nova concepção reivindica o sentido de educação universal e ao mesmo tempo voltada à construção de autonomia e respeito às identidades dos povos do campo. É essencial, ainda, nessa nova concepção, o entendimento de relação de complementaridade no binômio cidade-campo, onde uma faceta não vive sem a outra. Assim, concernente à educação escolar, é mote do 'Movimento de Educação do Campo' evitar tanto o 'urbanocentrismo' quanto o 'ruralismo'. São princípios pedagógicos defendidos por esse Movimento, dentre outros, que as práticas educativas nas escolas devem levar em conta o contexto dos sujeitos do campo, em termos de sua cultura específica; a maneira de ver e se relacionar com o tempo, o espaço, o meio ambiente, e o modo de viver e de organizar o trabalho. A partir da 'II Conferência Nacional de Educação do Campo', realizada em 2004, estabelecem-se os princípios para a construção do projeto político-pedagógico da Educação do Campo. De toda maneira, a concepção não está de todo elaborada, menos ainda consolidada e hegemônica. Os autores que estão envolvidos e interessados no debate teórico sobre esse conceito justificam que o momento atual não é o de buscar 'fixá-lo', de 'fechá-lo em um conjunto de palavras', pois isso poderia 'matar a ideia de movimento da realidade que ele quer apreender' (CALDART, 2008). Conforme essa compreensão, todo esse movimento é constituído por três momentos distintos, simultâneos e complementares, que vão configurar o que é a Educação do Campo, ou melhor, o que ela está sendo e poderá ser: 'A Educação do Campo é negatividade – denúncia/resistência, luta contra. Basta (!) de considerar natural que os sujeitos trabalhadores do campo sejam tratados como inferiores, atrasados, pessoas de segunda categoria; que a situação de miséria seja o seu destino; que no campo não tenha escola, que seja preciso sair do campo para frequentar uma escola; que o acesso à educação se restrinja à escola, que o conhecimento produzido pelos camponeses seja desprezado como ignorância [...]. A Educação do Campo é positividade – a denúncia não é espera passiva, mas se combina com práticas e propostas concretas do que fazer: a educação, as políticas públicas, a produção, a organização comunitária, a escola [...]. A Educação do Campo é superação – projeto/utopia: projeção de uma outra concepção de campo, de sociedade, de relação campo e cidade, de educação, de escola. Perspectiva de transformação social e de emancipação humana' (CALDART, 2008, p. 67-86).

Observa-se, pois, que um dos traços fundamentais do Movimento de Educação do Campo, muito mais que luta por escola, é reconhecer e fortalecer o processo de resistência e emancipação dos povos do campo. E, nessa estratégia, as lutas por políticas públicas que garantam o seu direito à educação preconizam uma educação no campo, e que seja do campo. Conforme a compreensão desse Movimento, diz-se 'no campo', porque o povo tem direito de ser educado preferentemente onde vive, isto é, sem ter de submeter-se forçosamente a longos e cansativos transportes para escolas situadas em realidades, mormente, urbanas; 'do campo', porque o povo tem direito a uma educação pensada desde o seu lugar e com a sua participação, vinculada a sua cultura e as suas necessidades humanas e sociais. Trata-se, portanto, de uma educação dos e não para os sujeitos do campo, que combine pedagogias de forma a fazer uma educação que forme e cultive identidades, autoestima, valores, memórias, saberes, sabedoria. (MUNARIM, 2010).

Creio, pois, ficar mais evidente o que seria pensar que a educação do campo, enquanto um movimento de cunho filosófico e político, mais faz por esticar o alcance da lei (LDB e outras pertinentes) do que o contrário. Significa dizer que a educação do campo amplia o conceito de direito (direito à educação), ampliando o próprio conceito de Estado.

Antecedentes mas não presentes nas escolas do campo

Na citação anterior, alude-se ao Movimento de Educação do Campo, que, de maneira organizada e sob o ponto de vista dos princípios filosóficos que lhe concedem identidade, teria começado em 1997, quando da realização do 1º Encontro Nacional de Educadores da Reforma Agrária (Enera) (MUNARIM, 2008); ou que, do ponto de vista da luta por políticas públicas, teria começado em 1998, quando da realização da Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo. De uma ou de outra maneira, esse movimento teve início concomitantemente ao início da vigência da LDB, em 20 de dezembro de 1996. Essa relação de tempos, associada às conquistas que se registram desde então em forma de políticas públicas no âmbito da União (leis, decreto presidencial, resoluções normativas do Conselho Nacional de Educação e programas do governo federal), direcionadas como políticas afirmativas aos povos do campo na área da educação, poderia induzir contrariamente à tese que apresento anteriormente, a de se pensar numa relação de causa e efeito entre a lei instituída e as conquistas na área específica. E, por consequência, poderia conduzir ao equívoco de uma idealização do significado da lei (LDB), atribuindo-se-lhe méritos indevidos.

Quero reforçar, pois, a defesa da tese apresentada. E começo lembrando outra alusão feita também logo no início deste texto, referente às lutas empreendidas nos anos de 1980, por movimentos e organizações sociais do campo e seus apoiadores, que visavam à educação escolar diferenciada. Essas lutas adentraram os anos de 1990, desde antes, pois, da instituição da LDB.

Assim repondo a tese, mesmo seguro de que as relações que conduzem a história não se resumem a uma relação mecânica de causa e efeito, entendo ser mais plausível considerar que, ao contrário de causa, o que existe na LDB alusivamente à educação do campo é um efeito. Efeito, ainda que bastardo, das lutas populares, que lhes antecedem. Ou seja, a década de 1980, propalada como década perdida pelos analistas econômicos vinculados ao capital, foi rica em organização e mobilização popular.

E assim o foi também na área temática, que viria a ser conhecida mais tarde como educação do campo; eis que, naquele momento, firmam-se, no ventre das organizações e movimentos sociais emergentes no campo, suas raízes, tanto do ponto de vista político quanto do ponto de vista pedagógico. Do ponto de vista político, cabe o destaque da postura diante do Estado, que passava a ser visto como espaço a ser conquistado, um ente a

ser transformado ou democratizado. De fato, o Estado passa a ser visto assim, se não de forma tão explícita por parte dos movimentos sociais propriamente ditos, com certeza o foi por parte de suas parceiras, as organizações civis legalmente constituídas. E, do ponto de vista pedagógico, cabe destaque a experiências concretas no chão de algumas escolas formalmente constituídas. É o caso das experiências inovadoras das escolas dos assentamentos e acampamentos da Reforma Agrária – escolas públicas sob a influência do MST; é o caso das Escolas Família Agrícola (EFA), com a Pedagogia da Alternância, que já haviam tido início no final da década de 1960 no estado do Espírito Santo, e que, a essas alturas, se expandiam para outros estados brasileiros⁴; é o caso, ainda, das experiências de formação continuada de professores e apoio pedagógico a escolas de redes públicas locais (municipais), proporcionadas por Organizações Não-Governamentais (ONG).⁵ Dito de outro modo, tomando por base o conceito de Estado ampliado, essas ONG e movimentos sociais do campo fazem do Movimento Pró-Participação Popular na Constituinte um dos espaços políticos para empunhar bandeiras específicas da educação, visando à ampliação de sua oferta e à elevação da qualidade. Em seguida, com a nova Constituição já em vigência, algumas dessas ONG abraçam a questão da educação escolar como questão estratégica em suas pautas. Afinal, era entendimento de que a elevação da cultura geral e de abrangência universal dos povos que vivem no campo, numa perspectiva emancipatória e de constituição de classe social, não se faria apenas nos espaços restritos da educação popular ou no interior dos movimentos sociais organizados.

Nesse contexto, algumas ONG de abrangência nacional, ainda que não atuassem, pelo menos em regra, diretamente, junto a sistemas educativos ou junto a escolas rurais propriamente ditas, viabilizavam aporte técnico e intelectual, com estudos, pesquisas e assessorias a ONG que atuavam diretamente em situações concretas. Nessas relações de cooperação, produziam-se propostas orientadoras sobre educação em geral, que derivavam, na ocasião, para a educação escolar rural. Entre essas ONG nacionais, é possível destacar a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase) e o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), com sedes no Rio de Janeiro, e o Centro Ecumênico de Documentação e Informação (Cedi) (que se transformou em Ação Educativa em 1994) e o Centro de Educação Popular do Instituto Sedes Sapientiae (Cepis), com sedes em São Paulo.

Já de âmbito mais situado, com ações concretas locais na área da educação escolar rural, entre outras, destaco um caso ilustrativo, que me tem sido objeto específico de estudo e acompanhamento. Refiro-me à prática do Centro Viane de Educação Popular, de Santa Catarina, mais propriamente, da região serrana desse estado. Conforme constatei em meus estudos (MUNARIM, 2000; MUNARIM; SCHMIDT; PEIXER, 2016), essa ONG desenvolveu ações pioneiras na temática da “educação escolar rural”, de maneira a fazer-se antecessora do Movimento Nacional de Educação do Campo.

Desde seu nascimento em 1983, mas principalmente no embalo da nova Constituição, que prevê agora a educação como direito social e direito público subjetivo, atuava de maneira incisiva no campo das políticas educacionais para o rural no âmbito dos 18 municípios que compõem a região serrana daquele estado. Atuou, particularmente, na elaboração do Plano Regional de Educação (PRE), bem como na sua execução, no item pertinente à formação de docentes. A execução desse item envolvia as prefeituras municipais da região, a Secretaria de Estado da Educação, a universidade local – Universidade do Planalto Catarinense (Uniplac) e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Para ficar mais evidente o conteúdo pedagógico e o sentido político do trabalho dessa ONG, naquele contexto, trago como ilustração o seguinte excerto de minha tese de doutoramento:

No ano de 1991 o Vianeí realizou [...] em sua sede um '1º Seminário Estadual sobre Educação Básica no Meio Rural', do qual derivou o [...] 'Fórum Permanente de Defesa da Educação Básica'. [...] Como práticas decorrentes deste 'Fórum' na Região Serrana, destaco duas atividades que considero fundamentais no processo de engendramento do PRE. Primeiro, [...] capacitação e titulação dos professores de escolas isoladas multisseriadas do meio rural da Região Serrana. [...] O processo de formação ocorria no Vianeí que, além do espaço físico, participava com profissionais ministrando certos conteúdos específicos e condizentes com sua perspectiva de Educação Popular. Segundo, o curso de pós-graduação, em nível de especialização em 'Gestão da Escola Pública'. (MUNARIM, 2000, p. 201/2).

Chamo atenção, particularmente, para a criação, já em 1991, de um Fórum Permanente de Defesa da Educação Básica (do meio rural), isto é, uma articulação civil local predecessora do Fórum Nacional de Educação do Campo (Fonec), tanto na forma quanto no conteúdo, e ao fato de que, à luz da garantia constitucional da educação como direito social e direito público subjetivo, conquistada havia pouco tempo, essa ONG mirava o Estado como responsável, por excelência, pelo cumprimento do dever que lhe fora instituído. Tudo a ver com o atual grito de ordem do Movimento de Educação do Campo: "Educação do Campo: direito nosso, dever do Estado."

Mas convém lembrar que o contexto era também marcado pela Conferência Mundial de Educação para Todos, nos termos do compromisso assumido pelo governo brasileiro na Carta de Jomtiên, de 1990. Desse modo, tanto o Fórum de Defesa da Educação Básica dessa região serrana de Santa Catarina quanto outros espaços e sujeitos de lutas pelos mesmos objetivos espalhados pelo Brasil moveram-se em terreno movediço. A própria iniciativa dos municípios dessa região catarinense, de elaborar um PRE, a exemplo dos demais municípios do Brasil, decorria das determinações daquela conferência e visava à implantação do projeto neoliberal na educação oficial brasileira. Ou seja, tratava-se de ação política, na área da educação, que descendia em efeito cascata desde o Banco Mundial, passando ao MEC, que repassava tarefas aos estados federados, que, por sua vez, descentralizavam aos seus municípios, determinando o processo de municipalização do ensino fundamental. E era assim, pois, que o Brasil cumpria seu compromisso de

elaborar seu Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), de acordo com aqueles parâmetros exógenos e hegemônicos.

Também foi nesse contexto, mais especificamente sob a vigência do referido Plano Decenal, que a LDB foi instituída. E, como é sabido, tendo sido descartada uma versão da sociedade civil, elaborada em acirradas disputas que se materializavam no âmbito do Congresso Nacional, o projeto, enfim, aprovado (substitutivo ao de Darcy Ribeiro) resultou de uma determinação vertical do MEC, com um desenho coerente com a ideologia da descentralização neoliberal dominante.

Ora, prene de tal ideologia (ainda que o legislador não pudesse desconhecer as determinações fundamentais precedentes, contidas na nova Constituição e lembrada nas ruas), o que se tem de referência à educação para a diversidade na LDB é muito pouco. E, para a educação dos povos do campo, quase nada.

Ademais, a referência direta contida no art. 28, que trata da “adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região”, desde sempre, tem sido letra morta. E, conforme entendo, morta por razões estruturais. Ou seja, concomitante à LDB, foi instituída a Lei do Fundef (Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996), que, ao par do intenso processo de municipalização das escolas rurais, que já vinha desde antes ocorrendo, induz os executivos municipais a promover o transporte de crianças e jovens do meio rural para escolas situadas no meio urbano ou para as chamadas escolas nucleadas. Esses executivos guiavam-se, e ainda hoje, estritamente por uma racionalidade econômico-financeira, para baratear os custos da escolarização obrigatória a essas populações. E as nucleações, em vez de potencializar as “adequações à vida rural”, tornam-se uma maneira eficaz de urbanizar a escola. Aliás, essa urbanização é apresentada na lei do Plano Nacional de Educação (PNE/2001-2011) como clara estratégia para o cumprimento das suas metas. Esse PNE, substituto antecipado do Plano Nacional de Educação para Todos, é construído na esteira das determinações da ainda recente LDB e, conforme afirmava o titular da Secad em 2007, para criticar a estrutura então vigente, o PNE (2001-2011)

[...] recomenda, **numa clara alusão ao modelo urbano**, a organização do ensino em séries, a extinção progressiva das escolas unidocentes e a universalização do transporte escolar. Observe-se que o legislador não levou em consideração o fato de que a unidocência em si não é o problema, mas sim a inadequação da infra-estrutura física e a necessidade de formação docente especializada exigida por essa estratégia de ensino. (HENRIQUES et al., 2007, p. 17, grifo nosso).

Com efeito, a única referência à educação rural naquele PNE diz respeito à extinção das escolas multisseriadas e unidocentes, o que tenho dito tratar-se de uma antipolítica pública, que ocorria, apesar da já existência do Movimento Nacional de Educação do Campo.

Conclusão

Para concluir, retomo o que já defendi em outro artigo (MUNARIM, 2011), trazendo a ideia de que a educação do campo, ao se insurgir como movimento social por política pública, afirmando uma espécie de projeto histórico de educação em contraposição a um outro oficial, toma como referência imediata, direta e antagônica exatamente o PNE 2001-2011.

O processo de construção das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, no âmbito do CNE, foi a estratégia possível para se instalar aquela luta no interior do estado. E, de fato, essas “Diretrizes Operacionais” demarcam o início de um processo de conquistas institucionais significativos. A LDB, que, ademais, ensejara aquele PNE excludente da educação do campo, já era condição dada naquele contexto da luta social que se instalava.

Assim, naquilo que era possível, ela era tomada por parte dos militantes da educação do campo – e ainda o é desde então – como instrumento tático para sustentar essas lutas empreendidas dentro do sistema, tão somente isso.

Essas conquistas institucionais, a bem da verdade, a exemplo do art. 28 dessa LDB, permanecem letra morta na realidade dos sistemas municipais e, principalmente, na realidade das escolas do campo, aquelas que ainda não foram fechadas. Permanecem letra morta na medida que persistem os efeitos e a lógica das políticas de descentralização e, pois, de barateamento da educação escolar obrigatória, que brotou justamente na década no nascimento da atual LDB.

Recebido em setembro de 2016 e aprovado em novembro de 2016

Notas

- 1 “Pesquisa apoiada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário calcula que 36% da população brasileira é rural, diferentemente dos cerca de 16% apontados pelo último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). [...] De acordo com o levantamento, como só existe o conceito de urbano na legislação, a ruralidade acaba sendo definida por exclusão.” (LEAL, 2015).
- 2 Discussão aprofundada acerca de políticas de educação do campo para municípios que podem ser considerados rurais, no contexto demográfico brasileiro, pode ser encontrada em dois textos de Munarim e Schmidt (2013) : b) O campo e a escola do campo, usar boas medidas para tomar medidas justas: escolas, infraestrutura e relação com os territórios educacionais rurais de entorno no estado de Santa Catarina (MUNARIM; SCHMIDT; PEIXER, 2016). Bem como para melhor situar-se na discussão entre o que é rural e o que é urbano no contexto brasileiro, focando o tema das políticas públicas, entre outros, ver Veiga (2004), Perico e Echeverri (2005) e Wanderley (2009).

- 3 O Decreto nº 7.352, de 2010 define que: Art. 1º. A política de educação do campo destina-se à ampliação e qualificação da oferta de educação básica e superior (grifo meu) às populações do campo [...]. § 1º. Para os efeitos deste Decreto, entende-se por: [...] II - escola do campo: aquela situada em área rural, conforme definida pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou aquela situada em área urbana, desde que atenda predominantemente a populações do campo (grifo nosso).
- 4 As EFA são constituídas juridicamente como associações civis (de agricultores), sem fins lucrativos, de direito privado. Buscam, pois, no Estado, o seu reconhecimento, bem como disputam fundos públicos para seu funcionamento direto.
- 5 Refiro-me a uma categoria de ONG que, espalhadas pelo Brasil, quando do ato da fundação da Associação Brasileira de ONG (ABONG), em 1991, definem-se estatutariamente como: “notadamente autônomas e pluralistas, (que) tenham compromisso com a construção de uma sociedade democrática, participativa e com o fortalecimento dos movimentos sociais de caráter democrático, condições estas, atestadas pelas suas trajetórias institucionais e pelos termos dos seus estatutos” (ABONG, 2016).

Referências

ALINE LEAL. População rural do Brasil é maior que a apurada pelo IBGE, diz pesquisa. **Agência Brasil**, 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-03/pesquisa-diz-que-populacao-rural-do-brasil-e-maior-que-apurada-pelo-ibge>>. Acesso em: 9 ago. 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ABONG). **Estatuto social**. São Paulo: ABONG, 2016. Disponível em: <http://www.abong.org.br/quem_somos.php?id=3>. Acesso em: 14 out. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Ministério da Educação (MEC). **Resolução nº 2, de 28 de abril de 2008**. Estabelece diretrizes complementares, normas e princípios para o desenvolvimento de políticas públicas de atendimento da Educação Básica do Campo. Brasília, DF: MEC, 2008.

_____. Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010. Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 nov. 2010.

HENRIQUES, Ricardo et al. (Orgs.). **Educação do campo: diferenças mudando paradigmas**. Brasília, DF: SECAD/MEC, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/educacaocampo.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

MUNARIM, Antonio. **Educação e esfera pública: a experiência política do plano regional de educação**. 2000. Tese (Doutorado em Ciências da Educação) – Centro de Ciências da Educação. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

_____. Movimento nacional de educação do campo: uma trajetória em construção. In: Reunião da ANPEd, 31., 2008, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPEd, 2008. Disponível em: <<http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/GT03-4244--Int.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2016.

_____. Educação do campo. **Gestrado**, 2010. Disponível em: <<http://www.gestrado.net.br/?pg=dicionario-verbetes&id=245>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

MUNARIM, Antonio. Educação do Campo no Cenário das Políticas Públicas na Primeira Década do Sec. 21. In: Pontos de vista - O que pensam outros especialistas? **Em Aberto**, INEP, v. 24, n. 85. Brasília, DF. 2011.

MUNARIM, Antonio; SCHMIDT, Wilson. Educação do campo e políticas públicas: reconhecer como diferente para agir diferenciadamente. **Revista Pedagógica**, v. 15, n. 31, p. 21-43, 2013. Disponível em: <<http://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/view/2334/0>>. Acesso em: 13 out. 2016.

MUNARIM, Antonio; SCHMIDT, Wilson; PEIXER, Zilma Isabel (Orgs.). **Educação do campo**: políticas e práticas em Santa Catarina. Coleção Outras Expressões. Editora Expressão Popular. 2016.

PERICO, Rafael Echeverri; RIBEIRO, Maria Pilar. **Ruralidade, territorialidade e desenvolvimento sustentável**. Brasília, DF: MDA/SDT-IICA, 2005.

VEIGA, José Eli. A dimensão rural do Brasil. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 12, n. 1, p. 71-94, 2004.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. O mundo rural brasileiro: acesso a bens e serviços e integração campo-cidade. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 17, n. 1, p. 60-85, 2009.

Educação Profissional e Tecnológica

Antes e depois da LDB de 1996

SANDRA TEREZINHA URBANETZ*
PAULO CESAR DE SOUZA IGNÁCIO**

RESUMO: O texto faz uma reflexão inicial da trajetória da educação profissional e tecnológica desde a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996. Analisa alguns aspectos anteriores à LDB, bem como as forças políticas e as contradições nos diversos programas e projetos sobre a educação profissional e tecnológica. O que se visualiza é a falta de políticas consistentes, até porque as políticas educacionais permanecem atreladas a interesses que, muitas vezes, não visam à verdadeira democratização do conhecimento.

Palavras chave: LDB. Políticas e programas. Educação profissional.

Professional and technological education

Before and after the Legal guidelines and base's for education (LDB) of 1996

ABSTRACT: the text provides an initial reflection on the trajectory of professional and technological education since the promulgation of the LDB in 1996. It analyses some earlier aspects of the law, such as the political forces and the contradictions between the different programs and projects on professional and technological education. What we see is a lack of consistency in policies, as edu-

* Doutora em Educação. Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná (IFPR), Campus Curitiba, Vice-coordenadora da Pós Graduação em Educação Profissional Técnica em Nível Médio e Coordenadora do Grupo de Pesquisa: Trabalho, Educação e Tecnologia Social - TRETTS. Curitiba/PR – Brasil. *E-mail:* <sandra.urbanetz@ifpr.edu.br>.

** Doutor em Educação. Professor Titular no Campus Juiz de Fora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste MG/JF), sucessor do Colégio Técnico Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora (CTU/UFJF). Em exercício de Colaboração Técnica junto ao Campus Curitiba do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná (IFPR). Juiz de Fora/MG – Brasil. *E-mail:* <paulo.c.ignacio@gmail.com>.

cational policy remains tied to interests which very often are not concerned with the true democratization of knowledge.

Key words: Legal guidelines and base's for education (LDB). Policies and programs. Professional education.

Educación profesional y tecnológica

Antes y después de la LDB de 1996

RESUMEN: El texto presenta una reflexión inicial sobre el trayecto de la educación profesional y tecnológica desde que se promulgó la Ley de Directrices y Bases de la Educación (LDB), de 1996. Analiza algunos aspectos anteriores a la LDB, además de las fuerzas políticas y las contradicciones en los programas y proyectos sobre la educación profesional y tecnológica. Lo que se observa es la falta de políticas consistentes, incluso porque las políticas educativas siguen vinculadas a intereses que muchas veces no buscan la verdadera democratización del conocimiento.

Palabras clave: LDB. Políticas y programas. Educación profesional.

Education professionnelle et technologique

Avant et après la LDB de 1996

RÉSUMÉ: Ce texte propose une réflexion initiale sur la trajectoire de l'éducation professionnelle et technologique depuis la promulgation de la Loi des Lignes Directrices et de Bases de l'Education, de 1996. Il analyse certains aspects antérieurs à la Loi, tout comme les forces politiques et les contradictions des divers programmes et projets concernant l'éducation professionnelle et technologique. Ce qui ressort est le manque de politiques consistantes, et ce du fait que ces politiques sont liées à des intérêts qui rarement ont pour but la démocratisation de la connaissance.

Mots-clés: LDB. Politiques et programmes. Education professionnelle.

Introdução

Mesmo antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) em 20 de dezembro de 1996 (Lei nº 9.394, de 1996), o bloco no poder¹, representado naquele momento no Estado capitalista brasileiro pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), já se movimentava no sentido de modificar o arcabouço jurídico da educação profissional e tecnológica, para adequá-la às novas funções definidas a partir da adoção do modelo econômico vigente, por meio do envio ao Congresso Nacional do Projeto de Lei (PL) nº 1.603, em 5 de março de 1996.

Essa iniciativa, portanto, se confunde com a tramitação ainda da nova LDB e se constitui na gênese do que um pouco mais tarde se configuraria como a Reforma da Educação Profissional, levada a efeito em 1997.

No plano mais geral do arcabouço jurídico da educação, o governo FHC demonstrou sua truculência e autoritarismo, ao desprezar todos os anos de discussão em torno da construção de uma nova LDB iniciados quase que imediatamente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, com a entrada na Câmara do projeto do deputado Otávio Elísio, anos esses em que os setores da sociedade civil organizada ligados à educação se fizeram representar por meio do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB.

A trajetória desse projeto na Câmara dos Deputados inclui a aprovação por unanimidade na Comissão de Educação, Cultura e Desporto, em 28 de junho de 1990, do substitutivo do deputado Jorge Hage, sua passagem pela Comissão de Finanças, sua ida ao Plenário, seu retorno às comissões, para finalmente voltar ao Plenário para aprovação final, ocorrida na sessão do dia 13 de maio de 1993.

Nesse mesmo período, surgem projetos paralelos no Senado, como o do senador Darcy Ribeiro, que obtém aprovação na Comissão de Educação dessa Casa, decisão anulada porque a apreciação do projeto não fora incluída na pauta de convocação do Senado, o que o impedia de deliberar sobre o assunto. Nesse entreato, o texto aprovado na Câmara segue seu percurso e vai ao Senado, sendo designado como relator pela Comissão de Educação o senador Cid Sabóia, que, após muitas discussões com vários atores sociais, elabora um substitutivo. Esse substitutivo é aprovado na Comissão de Educação no Senado em dezembro de 1994 e é encaminhado ao Plenário.

Imposições de uma visão mercadista

No entanto, após a posse dos novos parlamentares em janeiro de 1995 em decorrência das eleições gerais de 1994, em que o governo FHC obtém a maioria no Congresso, o substitutivo do senador Cid Sabóia é considerado sob vários aspectos inconstitucional pela Comissão de Constituição e Justiça. O senador Darcy Ribeiro então apresenta substitutivo

próprio, que após inserir algumas emendas tem sua última versão aprovada no Plenário do Senado em sessão do dia 8 de fevereiro de 1996 e é encaminhado de volta à Câmara dos Deputados. Lá, o deputado José Jorge é designado seu relator e, em sessão plenária realizada no dia 17 de dezembro de 1996, o projeto é aprovado. Segue então para a sanção presidencial. Esse célere percurso do substitutivo do senador Darcy Ribeiro sinaliza o desprezo do governo FHC à construção democrática do projeto de LDB da sociedade brasileira.

Já a formulação do PL nº 1.603, de 1996, que corria em paralelo à tramitação descrita anteriormente e que dispunha sobre educação profissional e a organização da Rede Federal de Educação Profissional, se deu no âmbito da, então, Secretaria de Ensino Médio e Técnico do Ministério da Educação (SEMTEC/MEC), tendo como origem basicamente dois documentos. O primeiro, da própria SEMTEC/MEC intitulado *Planejamento político-estratégico 1995/1998*, de maio de 1995, e o segundo, intitulado *Educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado*, da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (Sefor) do Ministério do Trabalho (MTb), de agosto do mesmo ano.

Essa articulação do MEC com a Sefor/MTb situou claramente o PL nº 1.603, de 1996 no âmbito dos ajustes – na educação – ao novo padrão de acumulação capitalista que se instalava no país àquela altura, em substituição ao padrão taylorista/fordista, que, *grosso modo*, segundo Harvey (2000, p. 199), se caracterizava “por processos de trabalho e mercados mais flexíveis”, por uma crescente mobilidade geográfica e por rápidas mudanças no padrão de consumo.

O PL previa mudanças substanciais no modelo de ensino técnico, sendo as principais, (i) a educação profissional passaria a abranger três níveis, sendo: 1) básico, 2) técnico e 3) tecnológico; (ii) seria organizado independentemente do curso de ensino médio, o que, na prática, resultaria na separação da formação geral e específica; (iii) organização curricular por meio de módulos para os níveis técnico e tecnológico, cada qual com caráter de terminalidade, dando direito a certificados intermediários de qualificação profissional para seus concluintes.

A educação profissional de nível básico seria uma modalidade de educação não formal, de duração variável e destinar-se-ia à qualificação e requalificação básicas de trabalhadores, independentemente de escolaridade prévia, que poderia ser ministrada em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho e conferiria aos seus concluintes um certificado de qualificação profissional. O nível técnico da educação profissional teria currículo próprio organizado de maneira independente do ensino médio, podendo ser oferecido concomitante ou sequencialmente a este e destinar-se-ia a proporcionar uma habilitação profissional. Os currículos seriam estruturados preferencialmente sob a forma de módulos, constituídos por um conjunto de disciplinas ou conteúdos articulados, tendo cada qual o caráter de terminalidade para efeito de qualificação profissional, dando direito a um certificado de qualificação. O conjunto de certificados correspondentes aos módulos de um curso técnico equivaleria ao diploma de técnico. A educação profissional de nível tecnológico compreenderia os cursos de tecnologia de nível superior aos egressos dos cursos médio e técnico e confeririam o diploma de Tecnólogo.

O PL instituía, ainda, nos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e nas Escolas Técnicas Federais (ETFs) e Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs), ainda existentes à época, os Conselhos de Administração e de Ensino, cujos membros seriam nomeados pelo ministro da Educação. O Conselho de Administração seria constituído por representantes do MEC, dos docentes, dos discentes, dos servidores técnico-administrativos, sendo presidido pelo diretor-geral da instituição. O Conselho de Ensino seria constituído por representantes dos empresários e trabalhadores, responsáveis pelos setores de ensino, de relações empresariais e dos cursos ministrados pela instituição, sendo presidido também pelo diretor-geral do estabelecimento. Entre as atribuições dos conselhos, destacamos: (i) apresentar e acompanhar a proposta orçamentária e indicar e implementar novas formas de captação de recursos; (ii) deliberar sobre a validade e oportunidade das habilitações oferecidas pela instituição, face às necessidades do setor produtivo, identificadas por meio de sistema de monitoramento de demanda; e (iii) elaborar conjuntamente a lista tríplice, da qual o ministro da Educação escolheria e nomearia o diretor-geral do estabelecimento.

Na exposição de motivos nº 37, de 4 de março de 1996 ao presidente, elaborada pelo ministro da Educação Paulo Renato e que acompanha a mensagem de envio do PL ao Congresso, são explicitadas as razões do governo para tais medidas. A primeira delas evidentemente é a de que o projeto se integraria à proposta de governo de FHC e representaria um “avanço na modernização do ensino profissional do país”, com vistas à “retomada do desenvolvimento”, tendo como pano de fundo a “globalização da economia”, que impõe mudanças nas políticas de formação profissional, em face dos avanços tecnológicos e das novas demandas do setor produtivo (BRASIL, 1996a, p. 1).

Entendia o governo que essa nova conformação dada à educação tecnológica – que na verdade a reduzia à educação profissional² – atenderia às exigências do “moderno mercado de trabalho”, que exige flexibilidade, qualidade e produtividade do trabalhador de novo tipo e se apresentaria como “complementar à Educação Básica e alternativa à Educação Superior” (BRASIL, 1996a, p. 1).

A organização do currículo em módulos, segundo o governo, daria “corpo às propostas de flexibilidade e de educação permanente”. Essa organização, por compreender etapas progressivas e articuladas, traçaria:

itinerários cada vez mais elevados de competência para o trabalho, possibilitando:
a) um processo contínuo de qualificação, especialização e aperfeiçoamento profissional; b) atendimento às necessidades do mercado de trabalho, por meio de formação diversificada e continuada e c) desenvolvimento de uma formação permanente e flexível, capaz de oferecer diversas e reiteradas oportunidades de realização individual e coletiva (BRASIL, 1996a, p. 2).

Para o alcance desses objetivos, seria então organizada uma rede específica de educação profissional, eufemisticamente denominada de Rede Federal de Educação Tecnológica

composta pelas ETFs e suas unidades descentralizadas, pelas EATs, existentes até então, e pelos CEFETs e também suas unidades descentralizadas.

Tal projeto foi objeto de duras críticas pelos setores da sociedade civil organizada ligados ao ensino técnico. Em um “Manifesto aos Parlamentares”, várias entidades sindicais e estudantis ligadas ao ensino técnico e à educação em geral no país questionaram principalmente: 1) o término da formação integral do técnico; 2) a oferta do ensino profissional voltado exclusivamente às necessidades do mercado; 3) a quebra da interdisciplinaridade com a introdução do currículo por módulos; 4) a possibilidade de financiamento de iniciativas privadas com recursos públicos; e 5) a quebra da autonomia administrativa, didática e pedagógica pela introdução dos Conselhos de Administração e de Ensino.

Inúmeras outras manifestações de repúdio ao PL nº 1.603, de 1996 emanaram de diversas entidades, como do Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Federal de 1º, 2º e 3º Graus (SINASEFE) e Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – Sindicato Nacional (ANDES-SN), alertando basicamente para o fato de que o PL nº 1.603, de 1996 se configuraria numa ação inconsequente para o futuro da educação brasileira ao transformar as instituições de educação tecnológica em meras agências de treinamento fragmentado e inorgânico de mão de obra, demarcado exclusivamente pelas necessidades mais estreitas do capital, o que retiraria do país o potencial para uma inserção autônoma e soberana no cenário de uma economia internacional globalizada e altamente predatória.

Na verdade, como afirma Kuenzer (1997), a tentativa de acomodar diferentes concepções de grupos que pertencem ao mesmo governo – o MEC e o MTb –, sobre a mesma preocupação de integrar a economia brasileira à globalização e às decorrentes demandas de formação de um trabalhador de novo tipo, resultou no desastroso PL nº 1.603, de 1996, que da data de entrada na Câmara (07/03/1996) até os dias 15 e 16 de maio daquele mesmo ano, quando foi realizado em Brasília um seminário promovido pela Comissão de Educação da Câmara para sua apreciação, havia recebido 212 emendas, sendo 156 modificativas ou substitutivas, 23 aditivas e 33 supressivas aos seus 34 artigos originais.

De um lado, no âmbito do MTb, por intermédio da Sefor, com Nassim G. Mehedff à sua frente, é empreendido um amplo processo de discussão tendo como pano de fundo a necessidade de se pensar a formação do “cidadão produtivo” em face das exigências da nova etapa de desenvolvimento das forças produtivas. A partir dessas discussões, é elaborado o documento *Educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado*, em que, segundo Kuenzer (1997), a Sefor chama para si a tarefa de consolidar uma política pública de trabalho e de educação profissional, tendo como clientela privilegiada os desempregados e os excluídos, para que houvesse a integração entre as três funções do MTb: intermediação, pagamento de benefícios e qualificação/requalificação profissional.

Direito do cidadão *versus* mercado de trabalho

A proposta da Sefor entendia que a educação profissional não se confunde com a educação básica, incluído o ensino médio, apesar de se articular com todos os níveis de educação, não a substituindo, portanto; enquanto esta teria como foco os direitos universais do cidadão, aquele teria como foco o mercado de trabalho, com o objetivo de dar condições aos indivíduos de se manterem em um mercado cada vez mais competitivo e em contínua transformação por meio de estratégias contínuas de educação permanente.

Por outro lado, no âmbito do MEC, por meio da SEMTEC, tomava corpo uma discussão cujo eixo central era a função que as ETFs, EAFs e CEFETs estariam desempenhando na educação dos jovens, tendo como referencial de análise o significado do ensino médio e a exigência de maior “racionalidade” na aplicação dos recursos – em face da diminuição do fundo público – visando a uma melhoria na relação custo/benefício para a manutenção e ampliação do ensino médio.

A discussão teve como origem o considerável aumento da demanda pelo ensino médio e o custo considerado muito elevado das ETFs e das EAFs, que teriam adquirido – em razão da boa formação acadêmica que ofereciam – um caráter propedêutico, segundo avaliação feita por consultores do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e de instituições públicas nacionais. Ou seja, segundo essas avaliações, o governo estaria “desperdiçando” os poucos recursos que poderiam ser utilizados na manutenção e ampliação do ensino médio, em umas poucas escolas que teriam se “desviado” do seu objetivo e, em vez de estarem atendendo jovens que teriam necessidade e interesse de ingressar imediatamente no mercado de trabalho, estariam atendendo jovens da “elite”, ou que almejavam se tornar dessa elite, cujo objetivo era o ingresso no ensino superior. Como pano de fundo dessa avaliação, estaria um dos pontos críticos do ensino médio apontado pelos consultores: a eterna indefinição quanto ao caráter terminal ou propedêutico desse nível de ensino (IGNÁCIO, 2000, p. 193-194).

Tendo como preocupação básica, então, a “racionalização” na aplicação dos recursos, de modo a possibilitar a ampliação da oferta de ensino médio, o MEC (BRASIL, 1995) toma como problema a ser resolvido o projeto político-pedagógico das ETFs, EAFs e CEFETs e aponta como uma das soluções a separação da formação acadêmica da formação profissional, tanto do ponto de vista conceitual quanto operacional. Essa intenção, juntamente com outras, é manifestada de forma bastante clara no documento *Planejamento político-estratégico para 95/98* do MEC, no item 3 das ações básicas relativas ao ensino médio:

3. Redefinir a estratégia de gestão da rede federal de educação tecnológica para:
 - Separar, do ponto de vista conceitual e operacional, a parte profissional da parte acadêmica;
 - Dar maior flexibilidade aos currículos das escolas técnicas de forma a facilitar a adaptação do ensino às mudanças no mercado de trabalho;

Promover a aproximação dos núcleos profissionalizantes das escolas técnicas com o mundo empresarial, aumentando o fluxo de serviços entre empresas e escolas;

Progressivamente, encontrar formas jurídicas apropriadas para o funcionamento autônomo e responsável das escolas técnicas e CEFETs e, ao mesmo tempo, estimular parcerias para financiamento e gestão;

Estabelecer mecanismos específicos de avaliação das escolas técnicas para promover a diversificação dos cursos e a integração com o mercado de trabalho. (BRASIL, 1995, p. 22).

Essa “redefinição de estratégia” visava dar conta dos supostos problemas já apontados pelo MEC no mesmo documento (BRASIL, 1995, p. 19-20), quais sejam: i) a extrema rigidez da vertente profissional do ensino médio; ii) a necessidade de flexibilizá-la ampliando a oferta de carreiras terminais focalizadas nas demandas do setor produtivo; iii) a inadequação das escolas de “vocação acadêmica” para o oferecimento de cursos profissionais; e iv) a escassez de recursos para a ampliação do ensino médio.

Assim, atropelando as discussões que vinham acontecendo no âmbito da Sefor/MTb sobre educação profissional e sem nenhuma consulta aos segmentos diretamente envolvidos com o ensino técnico, antecipando-se mesmo à conclusão e definição da nova LDB, o MEC, por meio de uma equipe interna, elabora o PL e o encaminha à Câmara onde recebe o nº 1.603, de 1996, se arvorando a função de formulador de uma política de educação profissional e de articulação com os outros setores responsáveis por essas formulações, extrapolando claramente sua competência, batendo de frente com as competências do MTb e do setor produtivo (KUENZER, 1997).

Essa mesma autora apresenta, como razões desse atropelo, o acordo firmado entre o MEC e o BIRD, anunciado pelo próprio ministro à época, Paulo Renato, na imprensa no dia 4 de março de 1996, por ocasião do lançamento do Programa de Educação Profissional pelo presidente da República, acordo que exigia como contrapartida do MEC ao desembolso do BIRD o ajuste do arcabouço jurídico normativo relativo a essa modalidade de ensino. O BIRD, assim como outras instituições financeiras multilaterais, vincula a liberação de recursos à elaboração e execução de programas de ajustes e reformas que tenham como pressupostos os princípios defendidos por este, mormente os que dizem respeito à redução do papel do Estado no financiamento das políticas públicas sociais e a consequente busca por fontes alternativas de recursos (leia-se privatizações dos serviços públicos), a adoção do princípio da equidade em substituição à universalidade, a utilização do conceito burguês de competência – que transfere para a esfera individual a responsabilidade por condições históricas socialmente construídas – que, juntamente com outros princípios, nos permitem afirmar ter sido o PL nº 1.603, de 1996 um sinal vigoroso da filiação do Estado brasileiro às políticas neoliberais, no caso específico, do campo da educação:

Embora síntese precária de duas concepções diferentes, entre as quais a do MTb é mais avançada com relação a esta etapa que o capitalismo atravessa, o PL 1.603, de

1996 reflete, sem sombra de dúvida, a política neoliberal que caracteriza o Estado brasileiro neste momento histórico, e que é a expressão superestrutural da reorganização produtiva, por meio da qual o país se articula ao movimento mais amplo da globalização da economia, que exige racionalização do uso dos recursos finitos, redução da presença do Estado no financiamento das políticas sociais e aumento da flexibilidade, qualidade e produtividade no sistema produtivo. (KUENZER, 1997, p. 66).

O fato de ser calcado nesses princípios foi o que suscitou as inúmeras críticas ao PL, que o apontavam como conceitualmente equivocado, anacrônico e politicamente incorreto face a uma política de desenvolvimento autônomo e soberano e que se referiam sempre à dissociação entre o ensino médio e o ensino técnico, à transferência de verbas públicas para a iniciativa privada, ao foco exclusivo no mercado de trabalho e ao comprometimento da autonomia administrativa e didático-pedagógica, que eram, entre outros, os aspectos mais polêmicos do PL.

A promulgação da nova LDB em 20 de dezembro de 1996, de caráter minimalista e desregulamentador como denunciou Saviani (1998), corroborava a estratégia do governo de impor pelo alto seu projeto preconcebido de sociedade, pois demandava ações regulamentadoras, que foram executadas autocraticamente por meio de decretos, portarias, resoluções e medidas provisórias. Nesse sentido é que o governo, em fevereiro de 1997, retirou estrategicamente o PL do Congresso e, com o objetivo manifesto de regulamentar os artigos da nova LDB relativos à educação profissional, publica em 17 de abril de 1997 o Decreto nº 2.208, seguido do art. 44 da Medida Provisória nº 1.549-29, de 16 de abril de 1997 e da Portaria do MEC nº 646, de 14 de maio de 1997, acabando, na verdade, por impor a reforma que pleiteava desde a elaboração do PL nº 1.603, de 1996.

Paralelamente a essa publicação, o governo federal negocia junto ao BIRD um empréstimo para financiamento da educação profissional, indicando a continuidade da dependência histórica do país aos interesses privatistas hegemônicos. Nesse contexto, é criado o Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep), que responsabiliza estados e municípios pela implantação de unidades e centros de educação profissionalizante, incentivando as parcerias entre as esferas públicas e privadas³.

Nesse sentido, o Decreto nº 2.208, de 1997, além de conceber a separação entre a educação profissional e o ensino médio, confirmou a esfera educacional como possibilidade para o desenvolvimento da economia de mercado transformando, ainda, a educação profissional em um sistema paralelo, intensificando a dualidade já existente e há muito discutida por vários autores.

Problemas não resolvidos

Sete anos depois, em 23 julho de 2004, após intensas manifestações e a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, é publicado o Decreto nº 5.154, revogando o Decreto nº 2.208, de 1997 e dando uma nova regulamentação aos artigos da LDB que tratam da educação

profissional e tecnológica (§ 2º do art. 36 e os artigos 39 a 41)⁴. No entanto, mesmo apresentando correções nas distorções provenientes da reforma realizada pelo governo anterior, alguns autores apontam os problemas que ainda vivenciamos.

Conforme Ciavatta e Ramos (2011, p. 33-34):

Nossa análise não elide a importância da profissionalização para os jovens, nem a necessidade de se avançar o pensamento sobre o currículo do ensino médio, ultrapassando a marca conteudista e/ou tecnicista que o caracteriza. Mas a sustentação dessas políticas tem sido, notadamente, de cunho economicista e pragmático, distinguindo-se dos princípios filosóficos e ético-políticos que sustentaram tanto a defesa da revogação do Decreto nº 2.208, de 1997 quanto a concepção de ensino médio integrado como travessia para a politécnica.

Percebe-se que os avanços conseguidos e incorporados à LDB não conseguiram efetivar a organicidade pretendida, mantendo a formação dos trabalhadores atrelada aos interesses imediatos do mercado, perdendo, com isso, a possibilidade de efetivar uma educação que, segundo Araujo (2006, p. 195):

interessa aos trabalhadores e que se articula com um projeto contra-hegemônico, de socialismo. Nos perspectivamos, portanto, nos conceitos de politécnica e de escola unitária, categorias que sintetizam uma perspectiva de formação que tem o homem, e não o mercado, como principal referência.

Com o Decreto nº 5.154, de 2004, mantém-se a possibilidade de oferta de cursos técnicos concomitantes e subsequentes, já estabelecidos e preconizados no Decreto nº 2.208, de 1997, além de ofertar o ensino médio integrado à educação profissional, porém com os limitadores de financiamento das propostas.

Nesse sentido, a polêmica permanece e, em meio a isso, tem-se a promulgação do Decreto nº 6.302, de 2007, que institui o Programa Brasil Profissionalizado com o objetivo de: “estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística, por meio da articulação entre formação geral e educação profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais e regionais.” (BRASIL, 2007).

Esse programa não receberia nenhuma crítica se não evidenciasse mais uma vez o que Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p. 4) indicam: “a política de educação profissional [destinada a jovens e adultos trabalhadores] processa-se mediante programas focais e contingentes”, como exemplos o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) e o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), entre outros.

Considerações finais

Vimos, portanto, que nesses 20 anos de existência de nossa LDB a educação profissional e tecnológica sofreu revezes que, em alguns casos, foram revertidos sob a pressão da sociedade civil organizada. Em um primeiro momento, em razão de seu caráter minimalista, o bloco no poder implantou pelo alto, por meio de decretos e portarias regulamentadoras, os ajustes que atendiam aos interesses do capital e seus aliados históricos, embora se afirmasse que se miravam os interesses dos jovens e da sociedade. Em um segundo momento, incorporaram esses ajustes ao próprio corpo da lei.

No entanto, em nenhum desses momentos, como é evidente pela própria constituição do bloco no poder, buscou-se atacar os problemas estruturais da educação em geral e da educação profissional e tecnológica em especial, porque isso significaria ter que encarar os problemas estruturais da própria formação social e econômica brasileira, e a opção das forças políticas que se hegemonomizam no país não é a de construir uma alternativa possível, mas a de tentar soluções temporárias e conjunturais para os problemas estruturais de nossa sociedade capitalista. Exatamente daí é que surgem os inúmeros programas que vêm e vão, em detrimento de políticas de Estado estruturantes.

Ou seja, infelizmente os avanços conseguidos foram poucos e, em vista das propostas em pauta na atualidade, a perspectiva que se avista para a educação em geral e para a educação profissional, em específico, não é muito animadora.

Recebido em junho de 2016 e aprovado em agosto de 2016

Notas

- 1 A respeito do conceito de “bloco no poder”, ver Poulantzas (1977) e Pinto e Balanco (2014).
- 2 Neves (1999, p. 11) faz uma delimitação clara entre os campos da educação técnica/tecnológica e profissional quando afirma que: “diferentemente da natureza mediamente desinteressada (grifo nosso) da escola em relação ao trabalho, a educação profissional tem uma relação imediatamente interessada em relação ao trabalho, ou seja, ela se propõe a efetivar uma educação continuada para a readaptação, reciclagem e aperfeiçoamento permanente de toda a população economicamente ativa em face das repercussões econômicas e político-sociais da difusão acelerada de inovações tecnológicas neste século.”
- 3 A respeito do PROEP ver BRASIL (1997a) e IGNÁCIO (2000, p. 208-210).
- 4 Em 16 de julho de 2008, os aspectos mais importantes do Decreto nº 5.154, de 2004 acabaram incorporados à LDB por meio da Lei nº 11.741.

Referências

- ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima. A regulação da educação profissional do governo Lula: conciliação de interesses ou espaço para a mobilização? In: GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira; LIMA, Rosângela Novaes (Org.). **Políticas públicas educacionais: o governo Lula em questão**. Belém: Cejup, 2006. p. 191-213.
- BRASIL. **Exposição de Motivos nº. 37**, de 4 de março de 1996, do Senhor Ministro de Estado da Educação e do Desporto. Brasília, DF, 1996a
- _____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996b.
- _____. **Projeto de Lei nº 1.603**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1996c.
- _____. **PROEP – Programa de Expansão da Educação Profissional**: orientação às IFETs para preparação do Plano de Implantação da Reforma. Brasília, DF: SEMTEC/MEC, 1997a.
- _____. Medida Provisória nº 1.549-29, de 15 de abril de 1997. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 abr. 1997b.
- BRASIL. Ministério da Educação (MEC). **Planejamento Político-Estratégico: 1995/1998**. Brasília, DF: MEC, 1995.
- _____. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 646, de 14 de maio de 1997**. Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394, de 1996 e no Decreto Federal nº 2.208, de 1997 e dá outras providências (trata da rede federal de educação tecnológica). Brasília, DF: MEC, 1997.
- _____. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o parágrafo 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 abr. 1997.
- _____. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jul. 2004.
- _____. Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 dez. 2007.
- CIAVATTA, Maria, RAMOS, Marise. Ensino médio e educação profissional no Brasil: dualidade e fragmentação. **Revista Retratos da Escola**, v. 5, n. 8, p. 27-41, 2011.
- FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educ. Soc.**, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, 2005.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 9. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2000.
- IGNÁCIO, Paulo César de Souza. **Da educação tecnológica à formação profissional: a reforma do ensino técnico em questão**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2000. 246 p.
- KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino médio e profissional: as políticas do estado neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1997.
- NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Brasil ano 2000: uma nova divisão de trabalho na educação**. Rio de Janeiro: Papéis e Cópias, 1999.
- PINTO, Eduardo Costa; BALANCO, Paulo. Estado, bloco no poder e acumulação capitalista: uma abordagem teórica. **Revista de Economia Política**, v. 34, n. 134, p. 39-60, 2014.
- POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.
- SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional**. Campinas: Autores Associados, 1998.

LDB e ampliação da jornada

Uma abordagem do ciclo de políticas

GEOVANA MENDONÇA LUNARDI MENDES*
VÂNIO CESAR SEEMANN**

RESUMO: Este artigo visa problematizar a política de ampliação da jornada escolar no ensino fundamental brasileiro, conforme estabelece o Art. 34 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). O estudo fundamenta-se nos estudos sobre a política educacional tendo como método de análise o ciclo de políticas proposto por Stephen J. Ball e seus colaboradores (1992, 1994).

Palavras-chave: Jornada integral. Ciclo de políticas. Política educacional. LDB.

The legal guidelines and bases for education (LDB) and the increased working day

A policy cycle approach

ABSTRACT: This article seeks to look at the problems with the policy of expansion in the school day in the Brazilian basic education system, as was established through Art. 34 of the legal guidelines and bases for education (LDB). This work is based on other studies on educational policy and takes as an analytical model the

* Doutora em Educação. Pós-doutora em Educação. Professora Associada do quadro permanente da Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc), atuando no Centro de Ciências Humanas e da Educação (FAED) no curso de Pedagogia e no Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) - Mestrado e Doutorado. Também é Vice Presidente da ANPED Nacional, representando a região sul e Líder do Grupo de Pesquisa do CNPq "Observatório de Práticas Escolares" e coordenadora do Observatório da Educação: Tablets, Computadores e Laptops, e do Observatório em Rede "Escolarização de Sujeitos com Deficiência Intelectual" em parceria com a UNIVALI e UFRRJ, aprovado no Edital OBEDUC/ CAPES. Florianópolis/SC – Brasil. *E-mail:* <geolunardi@gmail.com>.

** Mestrando em Educação. É Orientador Educacional de carreira na Secretaria Municipal de Educação (SME) de Florianópolis, onde ocupou diversos cargos de Direção e Gerência. É formador de docentes no programa de Formação Continuada da Secretaria Municipal de Educação, nas modalidades presencial e à distância e coordena programas e projetos institucionais de educação integral e educação das relações étnico-raciais. Florianópolis/SC – Brasil. *E-mail:* <vanio1971@yahoo.com.br>.

policy cycle approach proposed by Stephen J. Bell and his collaborators (1992, 1994).

Key words: Full-time working day. Policy cycles. Educational policy. Legal guidelines and bases for education (LDB).

LDB y ampliación de la jornada

Una aproximación desde el ciclo de políticas

RESUMEN: Este artículo tiene el objetivo de analizar la política de ampliación de la jornada escolar en la enseñanza fundamental brasileña, como establece el Art. 34 de la Ley de Directrices y Bases de la Educación (LDB). El estudio se basa en los estudios sobre la política educativa y en el método de análisis del ciclo de políticas propuesto por Stephen J. Ball y sus colaboradores (1992, 1994).

Palabras clave: Tiempo completo. Ciclo de políticas. Política educativa LDB.

LDB et augmentation du temps scolaire

Une approche du cycle de politiques

RÉSUMÉ: Cet article a pour objectif de problématiser l'augmentation du temps de la journée scolaire au sein de l'enseignement fondamental brésilien, conformément à l'Art. 34 de la Loi des Lignes Directrices et de Bases de l'Éducation (LDB). L'étude se fonde sur la politique éducationnelle avec pour méthode d'analyse le cycle de politiques proposé par Stephen J. Ball et ses collaborateurs (1992, 1994).

Mots-clés: Journée intégrale. Cycle de politiques. Politique éducationnelle. LDB.

Introdução

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), instituída pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, é um dos mais relevantes textos definidores de políticas públicas educacionais no Brasil. A partir da sua promulgação, emergiu um amplo leque de outros textos políticos que vêm produzindo um novo ordenamento jurídico e institucional. Em seu escopo, a progressiva ampliação da jornada escolar no ensino fundamental é um indicativo da perspectiva de promover a formação integral dos estudantes, descortinando desafios complexos aos gestores educacionais, pesquisadores do campo da educação e os professores.

Destarte, tempo integral e educação integral são conceitos que têm perpassado a política educacional, revelando um complexo grau de polifonia e polissemia, onde perspectivas emancipadoras e assistencialistas se aninham, como apontam os estudos de Ana Maria Cavaliere (2002, 2007, 2009). As pesquisas acadêmicas em torno da questão da educação integral e da jornada integral têm crescido significativamente ao longo do tempo, como apontam os estudos de Anelice Ribetto e Lúcia Velloso Maurício (2009), Larissa Katsumata Gusmão e Adolfo Ignacio Calderón (2014) e Cris Regina Gambeta Junckes (2015).

Tencionamos problematizar a política de ampliação da jornada escolar no ensino fundamental brasileiro e suscitar reflexões, que permitam uma compreensão mais apurada sobre os contextos que lhe são atinentes e à reforma educacional que se encontra em curso, utilizando-nos da abordagem do ciclo de políticas.

O método de pesquisa: definindo as lentes de análise

O ciclo de políticas proposto por Richard Bowe, Stephen J. Ball e Anne Gold (1992) busca estabelecer um conjunto conceitual dinâmico e flexível que possibilite o estudo das políticas. Sob esta lente, refuta-se a ideia de que as políticas são simplesmente implementadas, partindo do reconhecimento de que as políticas são contextualizadas, recontextualizadas, contestadas, traduzidas e transformadas pelos atores envolvidos.

Tomando a política como um ciclo que se constitui num *continuum*, a abordagem do ciclo de políticas propõe a análise de três contextos: o *contexto de influência*, o *contexto da produção de texto*, o *contexto da prática*. Cada contexto revela arenas, lugares, tempos e grupos de interesse, onde se estabelecem disputas e embates (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011). Como argumenta Stephen J. Ball, em entrevista a Mainardes e Marcondes (2009):

Os contextos podem ser pensados de outra maneira e podem ser ‘aninhados’ uns dentro dos outros. Assim, dentro do contexto de prática, você poderia ter um

contexto de influência e um contexto de produção de texto, de tal forma que o contexto de influência dentro do contexto da prática estaria em relação à versão privilegiada das políticas ou da versão privilegiada da atuação. Assim, podem existir disputas ou versões em competição dentro do contexto da prática, em diferentes interpretações de interpretações. E, ainda, pode haver um contexto de produção de texto dentro do contexto de prática, na medida em que materiais práticos são produzidos para utilização dentro da atuação. (p. 306-307).

O *contexto de influência* é entendido como o ponto inicial, ou seja, a elaboração das políticas públicas, com seus respectivos movimentos, tensões e embates, que engendram a criação da política. Desse modo, o *contexto de influência* se configura como o território onde se criam os discursos, terminologias e conceitos, que pretendem legitimar uma determinada intervenção, logo, onde se produzem os princípios balizadores da política, decorrentes de tensionamentos e disputas de poder entre múltiplos atores pela hegemonia de seus interesses. Interesses estes que, comumente, são antagônicos.

São os princípios estabelecidos no *contexto de influência*, de natureza marcadamente macropolítica, que serão recontextualizados para outros contextos. Pela dinamicidade do processo, é importante dizer que as políticas não são somente constituídas nesse contexto, já que os demais contextos acabam gerando tensões sobre ele e, com isso, reconfigurando as influências.

O *contexto da produção de texto* consubstancia o texto político, ou seja, onde se apresentam as narrativas do discurso, que se configuram como a representação, a expressão da política, ou seja, articulados com a linguagem do interesse público geral. Os textos políticos são, nessa tessitura, resultantes de lutas, negociações e alianças entre diferentes esferas (LOPES; MACEDO, 2011).

Para Ball (1994), os textos produzidos resultam numa *bricolage*¹, que é fruto de contradições e antagonismos, culminando em incoerências e contradições, que devem ser compreendidas como resultado das “hibridizações” típicas do jogo político, razão pela qual apresentam características mais genéricas. Geralmente, são pouco claros e carregam consigo uma projeção idealizada de mundo. É elucidativo o que afirmam Shiroma, Campos e Garcia (2005, p. 432):

Por isso, textos devem ser lidos *com* e *contra* outros, ou seja, compreendidos em sua articulação ou confronto com outros textos. Tal movimento, que fecunda o campo da educação com discursos produzidos em outros campos discursivos, demarca um novo terreno de análise – a intertextualidade como uma dimensão constituinte dos textos de reforma.

Como vemos, para as autoras, a intertextualidade² está relacionada com o processo de produção dos textos e sua historicidade, os quais são possíveis de ser captados e compreendidos por meio de uma dupla relação – “dos textos na história e da história nos textos” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 432). Ou seja, a intertextualidade

indica como os textos podem transformar discursos anteriores e reestruturar as convenções existentes, revelando, assim, os processos intertextuais como processos de luta pela hegemonia do discurso e que, por sua vez, são afetados também por essa luta.

Em que pese os mecanismos discursivos pelos quais o(s) autor(es) do texto político busque(m) controlar os sentidos, o controle é frágil: pela lógica da política que lhe é imamente ou pelas próprias características que são inerentes a um texto (LOPES; MACEDO, 2011). Os discursos utilizam-se das palavras e seus significados para construir possibilidades de pensamento. A ordenação e a combinação das palavras privilegiadas num discurso deslocam e excluem outras ordenações e combinações, deixando, explícita ou tacitamente, se revelarem poderes e desejos. Os discursos validam determinadas formas e práticas de organização – tanto quanto concepções de mundo, de ser humano e de educação – em detrimento de outras. Dessa maneira, possibilidades são oferecidas e outras eliminadas num cenário onde os atores são construídos e posicionados de formas diferentes, dentro dos distintos discursos, e, também, distribuindo o poder e o conhecimento.

Com base no aludido, o texto político pode ser lido e compreendido considerando-se o jogo político em que foi construído e em articulação e relação com outros textos políticos, que circulam. Ademais, os textos políticos têm uma historicidade representacional que adentra espaços institucionais e sociais, que não são uma tábula rasa e, por conseguinte, são recriados a cada leitura no contexto da prática, que assume uma dimensão produtiva, muito embora isso não possa ser compreendido distante da coerção e dos constrangimentos produzidos pelas relações de poder, estruturadas e distribuídas pela política.

O *contexto da prática* constitui o processo de tradução ou transformação do texto político, na prática. Esse contexto é também marcado por disputas onde contestações, significações e ressignificações se processam, envolvendo múltiplos atores e interesses, através de empréstimos, adaptações e apropriações, realizadas por meio de redes. A tradução das políticas se dá por meio de leituras e releituras ativas, apresentações e reapresentações, contextualizações e recontextualizações, ordenamento e reordenamento de práticas, onde se aninham aceitação e resistência, colaboração e negociação.

Adensando a discussão, Stephen J. Ball, em entrevista a Mainardes e Marcondes (2009), ressalta:

[...] a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e a da ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de atuação, a efetivação da política na prática e através da prática. É quase como uma peça teatral. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim. A prática é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e requisitos contraditórios – acordos e ajustes secundários fazem-se necessários. (p. 305).

É oportuno destacar que a noção de representação perpassa a trajetória do contexto de influências para os contextos de produção do texto da política e da prática. Nessa perspectiva, os textos políticos são reconhecidos como representação da política e, como tal, suscetíveis de serem lidos e interpretados de formas diferentes, na prática, considerando as necessidades e expectativas que lhes são atinentes. O contexto da prática é o território ou a arena para a qual a política está endereçada e onde são experienciadas suas consequências e efeitos reais.

Em síntese, a abordagem do *ciclo de políticas* explicita a ideia de que as políticas, ou melhor, os textos políticos são textos de ação, que são traduzidos e experienciados no contexto da prática e estão determinados por relações de poder, que não são fixas ou imutáveis. Aninham em seu escopo incoerências e incongruências, típicas do jogo político onde foram produzidos, em contextos marcados por antagonismos e que se integram a outros textos políticos existentes e circulantes. Como tais, definem resultados específicos e delimitam as opções possíveis para decidir sobre o que fazer, mas que passam por complexos processos de (re)interpretação, de (re)significação e de tradução, numa arena marcada por disputas e tensões, que envolvem processos de aceitação e resistência.

Ampliação da jornada escolar no ensino fundamental: entre textos e práticas

Referente à jornada escolar diária no ensino fundamental, considerado uma etapa obrigatória da educação básica que tem como objetivo central a formação básica do cidadão, assim a LDB expressa:

Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola. (BRASIL, 1996).

Como vemos, na organização da jornada escolar no ensino fundamental deverá ser estabelecido um mínimo de quatro horas diárias, sendo que a sua ampliação progressiva é um indicativo, na perspectiva da jornada escolar em tempo integral.

Foi nessa direção que a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, aprovou o Plano Nacional de Educação para o decênio de 2001-2010 e estabeleceu no âmbito do ensino fundamental as metas 21 e 22, ou seja, ampliar progressivamente a jornada escolar e atender preferencialmente as crianças oriundas de famílias de baixa renda. Assim, na organização dos tempos e espaços educativos é indicada a necessidade de promover o apoio pedagógico e desenvolver atividades relacionadas aos esportes e às artes, portanto, em caráter de complementariedade, além de se oferecer no mínimo duas refeições diárias para os estudantes.

É a partir dessas metas que tem origem o Decreto Federal nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007a), que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, e a Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007b), que instituiu o Programa Mais Educação. São textos políticos, que alavancaram ações de expansão da jornada escolar no ensino fundamental nas redes municipais e estaduais públicas de ensino. Ademais, soma-se a esses textos políticos, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007c), que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)³, estabelecendo os critérios de financiamento para a jornada integral.

É oportuno destacar que nos contextos de influência e de produção desses textos políticos, o Movimento Todos pela Educação⁴ assumiu lugar de relevo, recompondo a agenda empresarial para o campo da educação e instituindo uma nova sensibilidade e consciência com relação ao direito à educação, sobretudo, no que concerne à formação de um cidadão adequado aos interesses e valores hegemônicos e à adoção do gerencialismo e da performatividade, como tecnologias basilares na gestão da educação pública (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2011).

Atinente à ampliação da jornada escolar, a Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, reforçou a definição da jornada integral como o tempo escolar de, no mínimo, sete horas diárias, reafirmando a ideia de que o seu desenvolvimento pode se realizar exclusivamente no espaço escolar, como também em outros espaços educativos, apontando para a necessidade de se desenvolver um currículo orgânico, sequencial e articulado, afinado com os princípios e finalidades da educação nacional e resguardado as peculiaridades regionais dos sistemas educacionais. Ademais, prevê a possibilidade da jornada integral ser oferecida em regime de turno único ou regime de turno e contraturno.

Assim, no conjunto dos textos políticos, os estudantes e a aprendizagem foram considerados a centralidade no processo de escolarização, pautando-se numa “pedagogia de competências”, alinhada às prescrições de organismos internacionais multilaterais, para o que é indicado como imperativos: a reorganização dos tempos e espaços educativos; a definição dos conceitos e conteúdos a serem privilegiados, considerando a pluralidade e a diversidade cultural; a integração entre os diferentes atores da comunidade – incluindo-se aí os agentes comunitários e monitores; a formação e valorização dos profissionais da educação; e as parcerias entre os diferentes setores.

No que se refere às parcerias, é possível perceber a admissibilidade da celebração de parcerias entre os diferentes setores públicos (intersetorialidade), tanto quanto entre o setor público e o setor privado, o que tem se revelado uma tendência pesada no Brasil e na América Latina em nossa contemporaneidade, como aponta o estudo de Theresa Maria de Freitas Adrião e Teise de Oliveira Garanha Garcia (2014). Isso tem se tornado possível pela entrada de novos atores no campo da educação, bem como pelo uso de

espaços privados para se desenvolver atividades voltadas à ampliação da jornada escolar dos estudantes. A partir desse ordenamento legal e institucional, a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), estabeleceu uma meta específica com seis estratégias para a ampliação da jornada escolar no ensino fundamental, ou seja: “Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.” (BRASIL, 2014).

Como vemos, a referida meta explicita o seu caráter não universalizador, na medida em que o texto legal admite que 50% das escolas brasileiras fiquem de fora da iniciativa. Se avançarmos para a questão dos estudantes a serem atendidos, a situação é visivelmente mais problemática, pois admite que 75% dos estudantes não sejam atendidos em tempo integral, numa jornada mínima de sete horas diárias. Nesse caso, a exemplo do PNE (2000-2010) anterior, a prioridade para a cobertura dos estudantes na jornada ampliada está dirigida para aqueles mais pobres ou vulneráveis socialmente.

A nosso ver, o acesso a uma escola de tempo integral com qualidade social não fica assegurado a todos os estudantes brasileiros, o que pode contribuir para proliferar desigualdades educacionais e sociais. Não resta dúvida de que a concepção de dispositivos que possibilitem a inclusão social e escolar, sobretudo para os mais pobres e vulneráveis socialmente, é importante para a promoção da justiça social. Entretanto, é possível inferir que a prescrição política e seus efeitos, no contexto da prática, estão muito mais comprometidos com o combate às tensões, violências e incivilidades, que assolam o sistema econômico de desenvolvimento em curso, do que promover uma educação de qualidade social. É emblemática, nesse caso, a admissibilidade de que qualquer ator social está apto a ensinar no interior da escola ou fora dela, como vemos na situação dos voluntários/oficineiros que atuam através do Programa Mais Educação, sem formação inicial sólida e sem remuneração. Além disso, como as condições de infraestrutura e os recursos humanos das escolas não foram devidamente alterados em favor da ampliação da jornada escolar, essa ampliação, comumente, vem se desenvolvendo de forma relativamente precarizada.

Nessa esteira, vemos que a igualdade do direito de acesso à escola de tempo integral continua comprometida, uma vez que não só se perpetuam as desigualdades escolares, mas também as desigualdades sociais, na medida em que a escola, concebida dessa maneira, acaba legitimando as desigualdades e mantendo incólumes suas reais causas, isto é, a forma de organização social, político, econômica e cultural do capitalismo, lançando mão do pretense discurso da igualdade e da meritocracia como princípios base da justiça social num mundo marcadamente injusto.

Assim, podemos inferir que a política desenhada, no contexto da prática, tem revelado um caráter compensatório, e que acaba por segregar e impedir tal oportunidade à totalidade dos estudantes matriculados na rede pública do ensino fundamental.

Embora a ampliação da jornada escolar esteja ancorada no compromisso com o desenvolvimento da educação integral, nas entrelinhas dos textos políticos observamos a perpetuação da lógica de hipervalorização de determinadas disciplinas, como português e matemática, dando um sentido marginal ou vulgarizado às demais áreas do conhecimento escolar na formação dos estudantes. E o que observamos é o caráter utilitário e instrumental em que se assenta a proposição da ampliação da jornada, com forte apelo à melhoria dos indicadores de rendimento, como é caso do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa).

Face ao exposto, em que pese as narrativas dos textos políticos mencionados afirmarem o dever do Estado em promover a educação integral para os seus cidadãos – pela construção de convergências e corresponsabilidades entre Estado, profissionais da educação, comunidades, empresários, entre outros atores – no contexto da prática, essas narrativas têm produzido a “dispersão” e a fragmentação do significado de identidade, tanto no que se refere à soberania do Estado quanto à autonomia do ser humano. Nesse sentido, pondera Cinara Martins Farina Allemand (2014, p. 49):

A ‘dispersão’, como estratégia política para viabilizar a reestruturação do Estado, está na base dos princípios do gerencialismo. A liberação dos controles do governo abre aspectos do espectro necessário à procura de estratégias mais adaptativas e flexíveis, sintonizadas com as oscilações convenientes ao sistema vigente. Entretanto, essa liberação não acarreta maior liberdade às instituições educacionais, pois os mecanismos de controle centralizados se intensificam – tanto objetiva quanto subjetivamente – só que por linhas bem mais indiretas e difusas e responsabilização e regulação.

Como vemos, essa estratégia contribui decisivamente para atender aos interesses do mercado, pois, ao debilitar ou desconstruir os sentidos que davam significação e pertencimento às instituições, aos estudantes e aos profissionais da educação, acaba fortalecendo o interesse das elites hegemônicas.

A análise dos textos políticos aponta para a necessidade de se pensar alternativas de uso de espaços públicos, como museus, cinemas, teatros, parques e outros ambientes, potencializadores do desenvolvimento das múltiplas dimensões dos estudantes. A proposição parece salutar numa perspectiva cidadã se considerarmos que esses são espaços de direito, possuem recursos favoráveis para a produção de sentido e significados sobre a vida, precisam ser conhecidos, vivenciados e apropriados, como condição *sine qua non* para uma vida digna e libertadora. Contudo, algumas questões devem ser suscitadas: quantos municípios brasileiros possuem museus, cinemas e bibliotecas? O acesso a esses espaços artísticos e culturais são gratuitos? Quantos municípios possuem centros comunitários ou praças capazes de mobilizar atividades educativas? Qual é a segurança e adequação desses espaços para o uso pedagógico dos estudantes e professores? Como deslocar os estudantes para esses espaços, sobretudo em grandes

municípios, ou os estudantes que vivem e estudam nas zonas rurais? Estas e outras questões nos revelam muitas mazelas e precariedades no que se refere ao acesso ao usufruto desses espaços como possibilidade de ampliação da jornada escolar e da formação integral dos estudantes.

Nesse caso, pensamos que estratégias dessa natureza parecem não alterar o *status quo* da escola e da sociedade, senão evocar uma retórica que acaba por responsabilizar as escolas e os professores em buscar parcerias, geri-las e, quando não possível, culpabilizá-los pela não execução.

Em que pese o indicativo de que aos professores seja oportunizada a possibilidade de exercer seu ofício numa única escola – o que seria importante do ponto de vista do bem-estar, da qualidade social do trabalho e da valorização do magistério –, no contexto da prática, o que podemos inferir é que isso se faz letra morta, sobretudo porque as experiências de ampliação da jornada escolar têm sido desenvolvidas, comumente, por voluntários/oficineiros, gerando mais problemas no interior das escolas, como a perda de espaços voltados ao ensino, para beneficiar o desenvolvimento das oficinas, ou por meio de profissionais contratados pelas próprias organizações não governamentais a partir do repasse de recursos financeiros públicos destinados a esse fim. Assim, o que vemos emergir é a dicotomia entre o turno e o contraturno escolar, a desarticulação entre as atividades desenvolvidas pelos professores e as atividades desenvolvidas pelos voluntários/oficineiros e o deslocamento dos diretores escolares e coordenações pedagógicas para a administração dos recursos financeiros e humanos voltados à ampliação da jornada escolar, deixando, assim, a gestão pedagógica das práticas curriculares numa condição marginal e frágil.

Ademais, ao serem (im)postas às escolas novas atribuições, para além da tarefa de educar, como gerir a celebração das parcerias públicas – em especial, com os setores da assistência social e da saúde –, bem como das parcerias público-privadas com empresas e organizações não governamentais, verifica-se que a dimensão educacional é confundida com a dimensão assistencial e uma clara abertura do atendimento público educacional para a iniciativa privada. Isso tem contribuído para fragilizar a identidade profissional dos professores, colocando em xeque, em muitos casos, o papel social e político da escola na sociedade, como argumenta Emilio Tenti Fanfani (2015). Dito isso, a ampliação da jornada escolar no ensino fundamental, nos atuais contornos, tem alcançado como efeitos, no contexto da prática, muito mais a descompressão de algumas tensões e a contenção das violências e incivilidade, numa espécie de custódia dos estudantes, como argumenta Karine de Souza Leandro (2014), do que propriamente o compromisso com a formação integral dos estudantes e a sua correspondente emancipação.

Assim, pensamos que, para desenvolver uma proposta de educação integral e sua consequente ampliação da jornada escolar, não basta a produção de materiais didáticos para serem replicados pelos professores nas suas atividades curriculares, tampouco

desenvolver processos de formação inicial e continuada com esse fim. Pelo contrário, empoderar os professores como sujeitos críticos e pesquisadores da sua práxis educativa é um desafio que tem se revelado urgente e necessário, se pretendemos fortalecer a escola como espaço de formação humana para uma vida democrática, justa e digna.

Diferentemente das soluções milagrosas que empresas educacionais e consultorias especializadas tendem a oferecer/vender, num novo cenário marcado pela “governança” na educação e sob a lógica do mercado no interior do Estado, é revelador considerar o papel intelectual dos professores no desenvolvimento das práticas curriculares comprometidas com a qualidade social da educação escolar.

Considerações finais

Neste artigo, apresentamos algumas questões importantes em torno da ampliação da jornada escolar no ensino fundamental, conforme previsto na LDB (BRASIL, 1996), utilizando-nos da abordagem do ciclo de políticas. Para tanto, buscamos promover o diálogo entre os principais textos políticos atinentes à temática, no esforço de capturar uma compreensão mais apurada das prescrições estabelecidas e as concepções e ideias que lhe são atinentes e seus efeitos no contexto da prática.

Reconhecemos que a educação integral tem sido um ideal perseguido desde a Grécia da Antiguidade até os nossos dias, quando a ampliação da jornada escolar se revela uma necessidade, o que pressupõe a reorganização dos tempos e espaços educativos e a ampliação dos repertórios culturais dos estudantes. Contudo, a análise dos textos políticos e seus efeitos na prática nos faz ver o seu caráter não universalizador e compensatório, restrito a um universo diminuto de estudantes, com vistas à contenção das incivilidades, violências e da pobreza. Está muito mais voltada à melhoria dos indicadores educacionais do que propriamente à formação integral dos estudantes, revelando uma visão gerencialista e performativa no campo da educação escolar.

Ademais, confundindo a dimensão educacional com a dimensão assistencial, tem se revelado um campo aberto para a atuação da iniciativa privada, que passou a absorver recursos financeiros públicos destinados à área da educação, que poderiam ser potencializados na melhoria da qualidade social das condições materiais e profissionais da escola e, por decorrência, na melhoria da qualidade social da escolarização na sociedade brasileira.

Recebido em outubro de 2016 e aprovado em dezembro de 2016

Notas

- 1 “*Bricolage* é a atividade de aproveitar coisas usadas, quebradas ou apropriadas para uso, em um novo arranjo ou em uma nova função. Lévi-Strauss introduziu este termo na linguagem antropológica para caracterizar a atividade mito-poética.” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 442).
- 2 “Intertextualidade é basicamente a propriedade que têm os textos de serem cheios de fragmentos de outros textos, que podem ser delimitados explicitamente ou mesclados e que o texto pode assimilar, contradizer, ecoar ironicamente, e assim por diante.” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 432).
- 3 Entre outros aspectos, essa lei trata da distribuição proporcional de recursos que compõem o Fundeb para os sistemas de ensino considerando as diferenças entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, onde, nesse caso, a questão da jornada escolar é um fator de ponderação para a escola de ensino fundamental de tempo parcial e de tempo integral. Ou seja, o repasse dos recursos oriundos do Fundeb será de acordo com o valor-aluno matriculado no ensino fundamental parcial (com no mínimo quatro horas diárias) – na proporção de 1,0 para os anos iniciais e 1,10 para os anos finais – e no ensino fundamental integral, na proporção de 1,25 (independentemente dos anos escolares).
- 4 “Fundado em 2006, o Todos Pela Educação é um movimento da sociedade brasileira que tem como missão engajar o poder público e a sociedade brasileira no compromisso pela efetivação do direito das crianças e jovens a uma Educação Básica de qualidade. Apartidário e plural, congrega representantes de diferentes setores da sociedade, como gestores públicos, educadores, pais, alunos, pesquisadores, profissionais de imprensa, empresários e as pessoas ou organizações sociais que são comprometidas com a garantia do direito a uma Educação de qualidade. O objetivo do movimento é ajudar a propiciar as condições de acesso, de alfabetização e de sucesso escolar, a ampliação de recursos investidos na Educação Básica e a melhora da gestão desses recursos.” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2016).

Referências

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas; GARCIA, Teise de Oliveira Garanha. **Tendências da privatização da educação na América Latina e Caribe**. São Paulo: CLADE, 2014.

ALLEMAND, Cinara Martins Farina. A regulação e seus novos modelos para as políticas educacionais. In: CÓSSIO, Maria Fátima; RODRIGUEZA, Rita de Cássia (Orgs.). **Novos modos de regulação das políticas educacionais no contexto da terceira via**. Pelotas: UFPel, 2014. p. 32-52.

BALL, Stephen J. **Education reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

- _____. Lei Federal nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências (2001-2010). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan., 2001.
- _____. Decreto Federal nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 abr., 2007a.
- _____. Ministério da Educação. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Ministério do Esporte. Ministério da Cultura. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o programa Mais Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 abr., 2007b.
- _____. Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Estabelece o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun., 2007c.
- _____. Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jul., 2010.
- _____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014.
- CAVALIERE, Ana Maria. Escolas de tempo integral: uma ideia forte, uma experiência frágil. In: CAVALIERE, Ana Maria; COELHO, Lígia Marta. **Educação brasileira em tempo integral**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- _____. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educação e Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 1015-1035, 2007.
- _____. Escolas de tempo integral versus alunos em tempo integral. **Em Aberto**, v. 22, n. 80, p. 51-63, 2009.
- FANFANI, Emilio Tenti. **La escuela y la cuestión social**. Ensayos de sociología de la educación. 3. ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015.
- GUSMÃO, Larissa Katsumata; CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Educação em tempo integral: mapeamento e tendências temáticas de teses e dissertações (1988-2011). **Revista @mbienteeducação**, v. 7, n. 1, p. 58-89, 2014.
- JUNCKES, Cris Regina Gambeta. **Escola de tempo integral e o direito à infância**: uma análise da produção acadêmica (1988-2014). 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.
- LEANDRO, Karine de Souza. **Programa educação integral**: escolarização ou custódia? 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.
- LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas Educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 249- 283.
- MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educ. Soc.**, v. 30, n. 106, p. 303-318, 2009.
- MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais**. Questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011. p. 143-172.
- RIBETTO, Anelice; MAURÍCIO, Lúcia Velloso. Duas décadas de educação em tempo integral: dissertações, teses, artigos e capítulos de livros. **Em Aberto**, v. 22, p. 137-160, 2009.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, v. 23, n. 2, p. 427-446, 2005.

_____. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais**. Questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/otpe/>>. Acesso em: 5 nov. 2016.

Concepções de gestão escolar pós-LDB

O gerencialismo e a gestão democrática

GIVANILDO DA SILVA*
ALEX VIEIRA DA SILVA**
INALDA MARIA DOS SANTOS***

RESUMO: O texto apresenta discussões sobre os modelos de gestão escolar instaurados no período pós – LDB, de 1996 e suas implicações para o cenário educacional. As reflexões possibilitaram compreender que a gestão escolar democrática está em segundo plano nas práticas educativas, em detrimento da gestão gerencialista apresentada nas políticas educacionais, preconizada pelos organismos multilaterais e confirmada pelo Estado avaliador.

Palavras-chave: Gestão escolar. Gerencialismo. Gestão democrática.

Conceptions of school management - after the Law on the Directives and Bases for Education (LDB)

Managerialism and democratic management

ABSTRACT: This text presents discussions on the models of school management installed in the period after the LDB, de 1996 and the implications for the area of education. The reflections enable us to understand that democratic school management takes second place in educational practices, behind the managerialist manage-

* Doutorando em Educação do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba (PPGE/UFPB). Alagoas/AL - Brasil. *E-mail:* <givanildopedufal@gmail.com>.

** Mestrando em Educação do PPGE/UFPB. Tem experiência profissional como docente na educação básica no ensino fundamental I (professor polivalente). Realiza estudos na linha de pesquisa Gestão, Avaliação e Políticas Públicas da Educação. Alagoas/AL - Brasil. *E-mail:* <alexpedufal@gmail.com>.

*** Doutora em Educação. Professora associada do Centro de Educação no curso de Pedagogia e no curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFAL e participa na condição de líder e pesquisadora do Grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional (GAE/UFAL). Atuou como Vice-Diretora da Associação Nacional de Política e Administração da Educação - ANPAE, seção Alagoas no período de 2013-2015. Alagoas/AL - Brasil. *E-mail:* <inaldasantoso@uol.com.br>.

ment presented in educational policies, as recommended by multilateral organizations and confirmed by the evaluating State.

Key words: School management. Managerialism. Democratic management.

Conceptos de gestión escolar posteriores a la LDB

O gerencialismo y la gestión democrática

RESUMEN: El texto presenta discusiones sobre los modelos de gestión escolar implementados en el periodo posterior a la LDB, de 1996 y sus implicaciones en el escenario educativo. Las reflexiones permitieron comprender que la gestión escolar democrática está en segundo plano en las prácticas educativas, en detrimento de la gestión gerencialista presentada en las políticas educativas, preconizada por los organismos multilaterales y confirmada por el Estado evaluador.

Palabras clave: Gestión escolar. Gerencialismo. Gestión democrática.

Conceptions de gestion scolaire post-LDB

Le managérialisme et la gestion démocratique

RÉSUMÉ: Ce texte présente les débats autout des modèles de gestion établis dans la période post-LDB, de 1996, et leurs conséquences dans le contexte éducationnel. Les réflexions permettent de comprendre que la gestion scolaire démocratique reste en arrière-plan dans les pratiques éducatives, au détriment de la gestion managériale, présentée par les politiques éducatives, préconisée par les organismes multilatéraux et validée par l'Etat évaluateur.

Mots-clés: Gestion scolaire. Managérialisme. Gestion démocratique.

Introdução

O texto apresenta discussões sobre os modelos de gestão escolar instaurados no período pós – LDB/1996 e suas implicações para o cenário educacional. Tem como paradigmas a gestão gerencial e a democrática como modelos antagônicos, configurando-se em diferentes concepções de educação. As reflexões perpassam pelos princípios basilares de cada uma das concepções, assim como apresenta a defesa da gestão democrática nas práticas escolares.

As concepções de gestão escolar que permeiam as práticas educativas são paradigmas que emergem em meio às tensões e aos desafios postos no contexto social. Após vinte anos de aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 1996), as políticas educacionais possibilitaram mudanças estruturais no cenário organizacional das atividades educativas, assim como transformaram os princípios basilares da gestão democrática em ações da gestão gerencial, apresentando sentidos opostos aos preconizados pelos movimentos de educadores em meados da década de 1980.

O processo da globalização contribuiu para a existência de acordos nacionais e internacionais, os quais tinham o Estado e as políticas educativas como significativos espaços para a concretização de ideais mercadológicos e competitivos (DALE, 2006). Em convergência com esse argumento, Vieira (2012) lembra que a globalização possibilitou três ações decisivas para as mudanças de paradigmas no contexto social e na educação. São elas: a) o processo de comunicação e informação; b) a presença dos organismos multilaterais nas políticas públicas; e c) a reestruturação do papel do Estado.

Nesse cenário, Roger Dale (2006, p.78) salienta que

[...] a reforma da governação tem sido na última década, e parece provável que continue a ser, o principal meio de reformar a educação. Numa era que parece caracterizar-se por uma ambição de transformar, em vez de cada vez mais melhorar os sistemas e práticas da educação, a reforma da governação constitui o primeiro passo necessário, quer envolva mudanças no controle da pedagogia, quer revisões dos conceitos de tempo e espaços educativos.

Assim, as reformas oriundas da reestruturação do Estado viabilizaram mecanismos favoráveis à produtividade, à eficiência e à eficácia, justificados pela modernização e pelas novas roupagens que a sociedade incorpora em suas práticas culturais, sociais, políticas e educacionais. De acordo com Casassus (1995a), as mudanças ocasionadas pelas reformas educacionais levaram à: a) desconcentração e centralização dos sistemas; b) introdução de tecnologias de informação na gestão dos sistemas; c) redistribuição de gastos educacionais e privatização; d) redistribuição de responsabilidades e racionalização dos recursos humanos; e) desregulamentação dos sistemas de ensino.

Nesse contexto, a desconcentração evidencia o poder dos idealizadores de programas e projetos na esfera social/educacional. No âmbito da educação, a descentralização

é vista como um princípio que dimensiona poder para os agentes no interior da escola, quando, na verdade, apenas desconcentra as atividades, para que a comunidade escolar responsabilize-se e cumpra as normatizações dos programas. Assim sendo, “o processo de descentralização atualmente em desenvolvimento no sistema educacional não foi resultado das conquistas democráticas por parte dos movimentos sociais, embora reconheçamos a sua importância nessa dinâmica” (CABRAL NETO; CASTRO, 2011, p. 751).

A descentralização, no contexto da reforma gerencial, é um mecanismo de desconcentração, viabilizando estratégias para que a comunidade escolar e local responsabilizem-se para atividades de gestão e organização, incluindo o financiamento de projetos desenvolvidos pela escola. Desse modo, algumas características são apresentadas, pelos idealizadores, como referência para se viver a descentralização na escola, destacando-se “mais democracia; mais eficiência no trabalho educativo; mais recursos e participação da comunidade; maior qualidade na educação” (CASASSUS, 1995, p. 41).

Essas características são relevantes, no entanto, os objetivos pretendidos pelo Estado é que a comunidade local e a escolar assumam a responsabilização por criar estratégias, para conseguir efetivar a educação com recursos (financeiros, humanos e materiais) mínimos. A democracia pretendida não corresponde à igualdade de oportunidade para todos, mas, a participação dos diferentes segmentos no cumprimento de atividades educativas; a eficiência corresponde, principalmente, à racionalização dos recursos, em que se deve fazer mais com menos. Mais recursos referem-se à participação da sociedade civil (empresários) na contribuição da oferta de uma educação pública, assim como à da própria comunidade escolar com estratégias para conseguir recursos financeiros e voluntários para a escola (CASASSUS, 1995).

No âmbito da escola pública, a prática da descentralização do poder é possível na medida em que as posturas vivenciadas sejam de caráter participativas e democráticas, bem como os principais objetivos sejam na perspectiva da humanização e colaboração dos ideais educacionais propostos através de planejamentos coletivos. Com essa característica, “é impossível construir uma sociedade democrática nos moldes de uma escola autoritária e, por isso, será impossível a uma escola autoritária ensinar os homens a viverem e convirem num processo democrático” (RODRIGUES, 1996, p. 62).

Gerencialismo e gestão democrática

A concepção gerencialista de administração pública surge em meio à crise da governabilidade e as resistências de consolidar um Estado de bem-estar social em diversos países do mundo, por volta de 1980, sendo uma alternativa para o Estado direcionar suas funções à sociedade e ao mercado, assim como consolidar políticas que beneficiem aos empresários e à classe dominante. A gestão gerencialista passou a representar

os anseios do governo, cujas raízes estão na concepção política do neoliberalismo. No Brasil, segundo Paula (2005), esse modelo de gestão pública ganhou força na década de 1990, com o debate da reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial.

A crise do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro estimularam a emergência de um consenso político de caráter liberal que se baseou na articulação das seguintes estratégias: a estratégia do desenvolvimento dependente e associado; as estratégias neoliberais de estabilização econômica; e as estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado. Essa articulação sustentou a formação da aliança social-liberal, que levou o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) ao poder (PAULA, 2005, p. 38).

A consolidação da administração pública gerencialista foi pensada para todas as esferas da sociedade, viabilizando estratégias que levassem o Estado a ser o idealizador de políticas públicas e os setores sociais, público e privado, se responsabilizassem por sua efetivação. As reformas implementadas tiveram caráter dominante e contribuíram para a exclusão, uma vez que o mercado (poder de compra) era o referencial para as experiências planejadas.

As principais estratégias idealizadas para consolidar esse modelo de gestão, de acordo com Paula (2005), foram as seguintes: ao Estado cabia fiscalizar, fazer as legislações e formular políticas; as empresas e a sociedade civil tinham o papel de contribuir nas atividades de caráter competitivo, uma vez que estão a serviço da população mais carente (saúde, educação e assistência social); as atividades auxiliares e de apoio, como limpeza, vigilância, transporte e outros serviços, deviam ser submetidos à licitação pública e contratadas por terceiros (PAULA, 2005).

Para Hypólito (2008), uma das principais dimensões da gestão gerencialista é a relação público e privado, na qual a parceria é a privatização. Para o autor, a vivência da privatização é entendida como venda direta das posses públicas para os setores privados/comerciais, troca de responsabilidades do público para o privado e desresponsabilização do Estado por questões básicas para a população. Assim, Hypólito (2008, p. 69) aponta que “esses discursos penetram o gerencialismo em diferentes áreas e setores, transformando várias formas de senso comum e criando novas concepções para estado, mercado, economia, escola pública e administração pública”. Para Cabral Neto (2009, p. 172), a reforma gerencial apresenta no seu conjunto de objetivos “a desburocratização, a descentralização, a transparência, a ética, o profissionalismo, a competitividade e o enfoque no cidadão”. É válido apontar que o enfoque no cidadão é numa perspectiva em que cada um é responsável por conquistar seus interesses, sem ter o Estado como referência para os direitos sociais.

De acordo com Cabral Neto e Castro (2011), as principais características da concepção de gestão pública gerencialista são a perspectiva hegemônica, na qual se consolidam ideais burgueses, tendo a população que se adequar às condições implementadas e buscar alternativas para competir e conquistar espaços na sociedade, uma vez que a intenção do Estado consiste não só em diminuir a intervenção na economia, mas também em suas próprias dimensões. Assim, os autores assinalam que

O ponto de apoio da reforma gerencial é a busca da eficiência, pela redução e controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade de serviços públicos, pela descentralização administrativa, concedendo maior autonomia às agências e departamentos. Há preocupação, portanto, com o produto em detrimento dos processos (CABRAL NETO; CASTRO, 2011, p. 748)

A ênfase desse modelo de gestão pública é a descentralização das responsabilidades e a busca de mecanismos de eficiência e eficácia, tendo como pressuposto o controle do Estado. Todas as dimensões da sociedade são influenciadas e a educação, segundo Cabral Neto e Castro (2011), é um campo significativo para consolidar estratégias políticas de caráter focalizador, uma vez que há ênfase na participação e autonomia nas escolas. No entanto, “a participação se metamorfoseia em uma técnica de gestão propiciadora de coesão, despolitizando, assim, o processo de participação dos sujeitos sociais na formulação, implementação e avaliação da política” (CABRAL NETO; CASTRO, 2011, p. 751).

A educação, a partir da década de 1990, vem sendo um espaço para projetos e programas na perspectiva de gestão gerencial, com o que se defende a gestão inovadora no intuito de melhorar a qualidade do ensino, tendo a descentralização e a autonomia como mecanismos básicos para alcançar esse objetivo. Para Cabral Neto (2009), a defesa por uma gestão com ênfase na gerência escolar encontra-se presente nas principais políticas educacionais, assim como nos documentos oficiais que regulamentam a educação na América Latina, tendo como objetivo basilar a gestão escolar e a qualidade da educação nos países cujos resultados das avaliações internacionais não são significativos.

A defesa por uma gestão pública gerencial está fundamentada na concepção política neoliberal e na visão do Estado mínimo, sendo a comunidade escolar responsável pelas atividades que contribuam para a gestão, a organização e o financiamento da educação. Assim, esse modelo inclui “a defesa da responsabilização dos gestores e o protagonismo dos pais, dos alunos e dos professores nas tomadas de decisões da escola, aspectos inerentes à nova gestão pública” (CABRAL NETO, 2009, p. 198).

O mecanismo de participação dos diferentes segmentos como responsáveis pela escola seria importante se a sua existência fosse a perspectiva de uma gestão colegiada, na tomada de decisão e na cobrança por uma educação democrática, inclusiva e de boa qualidade. No entanto, “a descentralização se reconfigura em um crescente processo de desconcentração de funções e responsabilidades [...], a participação transforma-se em

técnica de gestão que funciona como fator de coesão e consenso [...], e a autonomia é concebida como consentimento para construir” (CABRAL NETO, 2009, p. 201).

Estudos (HYPÓLITO, 2008; PAULA, 2005; CABRAL NETO E CASTRO, 2011; CABRAL NETO, 2009) apontam que a gestão gerencial vai de encontro com as perspectivas defendidas pela gestão democrática, uma vez que não favorece a educação pública de boa qualidade e intensifica a racionalização dos recursos e a responsabilização da comunidade escolar e local pelas atividades financeiras. O aspecto do racionamento dos recursos financeiros na escola torna-se um mecanismo defendido pela gestão pública gerencial, uma vez que as próprias comunidades em que as escolas estão inseridas devem organizar-se para conseguir recursos adicionais para suas atividades. Essa ação contribui para a desresponsabilização da instituição pública e favorece a má qualidade da educação, situação que se perpetua há muitos anos na história da educação pública brasileira.

A gestão democrática, no Brasil, tem como referência a década de 1960, quando a sociedade organizou-se pelas reformas do País. Os movimentos populares e sociais, o movimento sindical, as pastorais sociais, os partidos políticos de esquerda e centro-esquerda e as Organizações Não-Governamentais tiveram relevância no processo histórico, nas conquistas pela efetivação dessa concepção de gestão pública. De acordo com Paula (2005, p. 39), o projeto de sociedade democrática visava:

A implementação de um projeto político que procura ampliar a participação dos atores sociais na definição da agenda política, criando instrumentos para possibilitar um maior controle social sobre as ações estatais e desmonopolizando a formulação e a implementação das ações públicas.

Nesse contexto, diversas foram as propostas populares para consolidar a gestão democrática nas esferas da sociedade brasileira, uma vez que a participação é o principal mecanismo para efetivar as conquistas sociais. A gestão democrática é um desafio na sociedade brasileira, visto que a sua história política, social e cultural é marcada pelas ações de coronelismo, mandonismo, clientelismo e desfavorece atitudes de descentralização do poder, participação nas decisões e autonomia para direcionar as políticas por caminhos que favoreçam a todos.

Na atualidade, a gestão democrática é defendida por estudiosos da educação (BRUEL, 2010; CASTRO, 2008; CURY, 2005; DALBERIO, 2009; DOURADO, 2011; FRANÇA, 2009; HORA, 1994; LIBÂNIO, 2004; LÜCK, 2010; PARO 2007; entre outros) que manifestam a relevância dessa concepção de gestão na escola pública e nas esferas sociais. No âmbito da legislação, a gestão democrática é legalizada, em primeira instância, pela CF/1988, em seguida, pela lei que rege a organização da educação brasileira LDB (9.394/96) e os Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação.

A atual Carta Magna (CF/1988), que rege a sociedade brasileira, deixa explícita a concepção de gestão que deve ser vivenciada no âmbito social. No campo educacional,

esta concepção estabelece que a gestão democrática efetive-se com a participação e com os princípios estabelecidos em cada instituição na forma da lei. No artigo 206 da CF/1988, a educação é baseada por princípios que nortearão as práticas cotidianas, de modo que:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos princípios:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV – gratuidade de ensino público nos estabelecimentos oficiais;

V – valorização dos profissionais de ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

VI – *gestão democrática de ensino público, na forma da lei;*

VII – garantia de padrão de qualidade;

VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação da educação escolar pública, nos termos da lei federal. (BRASIL, 1988).

Com base nesse artigo, nota-se que a educação é vista, teoricamente, como uma dimensão significativa para possibilitar autonomia aos agentes envolvidos, bem como uma importante mediadora para uma possível transformação social. As ações norteadoras, que se vinculam às práticas educativas, são a igualdade, a liberdade e o pluralismo de expressão. Nessa perspectiva, “a Constituição de 1988 avançou um pouco no sentido da melhor caracterização no campo do ensino” (TAVARES, 2003, p. 56).

Com a legislação em vigor, existem alguns desafios para vivenciar novas posturas que despertem para a vivência da gestão democrática, pois é preciso as “efetivar em práticas concretas nos sistemas e no chão da escola” (CURY, 2005, p. 15). A atuação dos princípios dessa concepção de gestão requer mudanças de paradigmas que estabeleçam uma ruptura com as práticas até então vividas. Assim, é importante questionar: como romper com posturas que foram inculcadas no cotidiano da sociedade e no contexto escolar? A aprovação da CF/1988 resultou de projetos e reivindicações de grupos organizados, que buscaram romper com as ações autoritárias e a opressão na sociedade brasileira, porém esses grupos eram a mínima parcela da sociedade, sendo a maioria submissa às práticas autoritárias e hierárquicas.

A aprovação da CF/1988 foi um marco significativo para toda a sociedade e, em especial, para a escola pública, que se vê na possibilidade de mudanças em meio à sua organização, sendo o gestor um dos principais agentes que precisa mudar suas ações e

dividir responsabilidades, percebendo que seu papel não é mais o de ordenar e fiscalizar, mas de inserir-se na comunidade escolar e possibilitar a divisão das atividades, descentralizando o poder no contexto escolar. É pertinente mencionar que a experiência da gestão democrática não foi aceita por todos com passividade, especialmente, por aqueles que estavam no poder há muito tempo e não conseguiam perceber que a **verticalidade**¹ estava se transformando em **horizontalidade**² (SPÓSITO, 2005).

Na pauta das reivindicações da sociedade civil, a eleição de representantes das instituições educativas norteavam as principais ações para uma mudança de paradigma de gestão, assim como a constituição de órgãos representativos que se configurassem como controle social nos processos de decisões (MINTO, 2010). A partir dessa nova configuração, a descentralização surge como mecanismo importante para a contribuição dos diversos segmentos que formam a unidade educativa, sendo o gestor escolar o responsável pela prática desses órgãos no contexto da escola pública. No entanto, a conceituação defendida na gestão democrática é uma descentralização oposta à descentralização da gestão gerencial.

A partir de 1996, foi aprovada no Congresso Federal, especificamente, no dia 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional. Com essa legislação, a educação brasileira apresenta alguns avanços em sua organização, especialmente porque é elaborada a partir dos pressupostos da CF/1988, em que a gestão democrática é um dos principais elementos de mudança no contexto da sociedade brasileira.

Assim, através da LDB/1996, as instituições públicas passam a ter relativa autonomia³ quanto à organização e às funções da equipe gestora, em especial, nas práticas pedagógica, administrativa e financeira. Essas funções são ressignificadas na legislação atual e sinalizam a interação entre a equipe escolar, de modo que sejam vivenciados alguns mecanismos da gestão democrática, entre eles a descentralização do poder, a

-
- 1 Verticalidade é um modelo de gestão em que a hierarquia é tida como receita e todos são submissos ao gestor. As atividades são todas provenientes das exigências feitas pelo gestor e os sujeitos envolvidos devem submeter-se às suas solicitações sem questionamentos (SPÓSITO, 2005).
 - 2 Horizontalidade é um modelo de gestão em que há significativas contribuições de todos os envolvidos, sendo o gestor o mediador das práticas educacionais e os demais agentes têm responsabilidade para o sucesso das atividades realizadas no cenário educacional (SPÓSITO, 2005).
 - 3 “A autonomia é um conceito relacional (somos sempre autônomos de alguém ou de alguma coisa) pelo que a sua acção se exerce sempre num contexto de interdependência e num sistema de relações. A autonomia é também um conceito que exprime um certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com as suas próprias leis.” (BARROSO, 1996, p. 17)

participação e a autonomia. A organização escolar assume postura diferenciada e as ações que são enfatizadas na LDB/1996 destacam a elaboração coletiva de uma proposta pedagógica que vise à realidade e às demandas de cada unidade escolar, com o propósito de contribuir para significativa participação e vivências de experiências, que proporcionem uma educação de boa qualidade com oportunidades para todos.

Nessa perspectiva, a LDB/1996 avançou satisfatoriamente para a concepção de educação que possibilite a todos os envolvidos no espaço escolar ser parte integrante das ações e decisões no âmbito educacional. No artigo 3º da LDB, é enfatizado que a educação será ministrada a partir de princípios que deverão estar presentes em meio às vivências dos envolvidos no contexto educacional, reproduzindo os mesmos princípios postos na CF/1988.

Os ideais da educação expostos na LDB/1996 reportam as ações mencionadas na CF/1988, estabelecendo uma concepção de educação pautada nos princípios democrático, inclusivo e participativo. Os aspectos destacados dizem respeito à uma educação que possibilite oportunidades a todos os envolvidos e expresse, sob a forma da lei, a gestão democrática, configurado pelo respeito ao próximo, liberdade de opinião e valorização dos agentes do cotidiano educacional. Para melhor destacar o papel dos sujeitos sociais envolvidos na educação, a partir da legislação, é relevante reportar-se ao artigo 14 da mesma lei, que define as normas da gestão democrática no espaço escolar e afirma que a educação básica pública deve vivenciar essa concepção de gestão em seu cotidiano, contribuindo para a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico e na participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares (BRASIL, 1996).

Assim, as diretrizes da LDB/1996 em relação à participação de todos que compõem a unidade educativa veiculam mecanismos da própria comunidade escolar e local no planejamento do projeto pedagógico, a fim de melhorar a qualidade da realidade educacional, por meio de participação e de processos decisórios, sob a ótica de diversos segmentos. Outro aspecto significativo é a ênfase nos conselhos escolares, na forma de controle social, numa perspectiva de deliberação das práticas escolares, propiciando maior autonomia e descentralização das ações planejadas pela comunidade escolar.

Após a apresentação das diferentes concepções de gestão pública e escolar, apresenta-se um quadro síntese das principais características de cada uma (gerencial e democrática), para melhor compreensão de suas divergências.

Quadro 1 – Fundamentos da gestão gerencial e democrática

	Administração Pública Gerencial	Administração Pública Societal/Democrática
Origem	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e baseia-se principalmente nos modelos inglês e estadunidense.	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes.
Projeto político	Enfatiza a eficiência administrativa e baseia-se no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.
Dimensões estruturais enfatizadas na gestão	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa	Dimensão sociopolítica
Organização administrativa do aparelho do Estado	Separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública.
Aberturadas instituições políticas à participação social	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular.
Abordagem de gestão	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público.	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas.

Fonte: Paula (2005, p. 41).

Por meio do quadro 1 (um), pode-se compreender os mecanismos norteadores de cada uma das concepções de gestão. No entanto, é pertinente afirmar que a concepção escolar defendida pelos defensores da escola pública, bem como suas entidades representativas, é a gestão escolar democrática, cujos fundamentos são descentralização, participação e autonomia escolar.

A defesa da escola pública democrática

Para a consolidação da gestão democrática na escola pública, é necessária a presença dos diferentes setores da sociedade na construção de um modelo de educação pautado na configuração social, cultural e política do local em que a escola está inserida. Nesse sentido, Lima (2006, p. 31) ressalta que:

[...] a descentralização educativa, a autonomia da escola e a participação democrática assumem um sentido político e cívico incompatível com conotações gerencialistas e neocientíficas. Descentralização e participação não são puras técnicas de gestão eficaz com vista à racionalização e otimização.

A concretização da concepção da gestão democrática expressa-se por meio de órgãos colegiados, que legitimam a participação no cotidiano escolar. Esses órgãos necessitam da presença de diversos segmentos que, muitas vezes, manifestam opiniões divergentes, sendo o objetivo principal oferecer educação de boa qualidade que expresse a concepção de educação presente na legislação e assegure à própria instituição autonomia para vivenciar os projetos estabelecidos por todos, visto que “para que ocorra verdadeira educação na unidade educacional é preciso que nesta haja a autonomia pedagógica e, para que haja esta autonomia pedagógica, será necessária a autonomia administrativa” (SILVA, 1996, p. 54).

Os diversos mecanismos de controle social da instituição escolar são importantes para o rompimento de práticas que centralizam a equipe gestora, que tem o poder de decidir as ações da escola a partir de seu projeto político-pedagógico (PPP), visto que “uma escola mais democrática, é por definição, uma escola mais autônoma e participativa” (LIMA, 2006, p. 31). Assim, considera-se a importância do processo de elaboração do PPP, pois, a partir dessa referência, a escola compromete-se com um determinado tipo de educação, o que resultará em ações favoráveis ao contexto escolar.

Nessa perspectiva, é relevante que se evidencie o papel dos que formam a escola, para mostrar a contribuição de cada um a partir de sua especificidade e das diferentes visões que compõem a unidade escolar. Assim, gestores, pais, professores, profissionais da educação, alunos, comunidade local formam um conjunto sólido para planejar, vivenciar e avaliar as ações para o cotidiano escolar. Para que isso aconteça é relevante compreender a organização e o funcionamento da escola pública a partir de “aspectos políticos, administrativos, financeiros, tecnológicos, culturais, artísticos e pedagógicos” (BRASIL, 2010, p. 667). Ou seja, a escola não é uma instituição isolada da sociedade, mas sua parte, e é importante considerar a realidade, sua história e o público a que atende, para melhor compreensão de seu papel em meio aos trabalhos desenvolvidos.

De acordo com Barroso (1995), a gestão da escola é um trabalho coletivo que demanda conhecimento da realidade em que a instituição está atuando, bem como é

um exercício que necessita conhecimentos amplos sobre a identidade dos profissionais e as principais características dos pais e da comunidade local. Para uma significativa organização, é preciso que gestores, professores e profissionais que atuam no âmbito escolar sintam-se educadores e tenham conhecimento sobre a prática docente, assim como vejam sua função como um ato educativo. Neste sentido,

[...] numa organização como a escola, a gestão é uma dimensão do próprio acto educativo. Definir objectivos, seleccionar estratégias, planificar, organizar, coordenar, avaliar as actividades e os recursos, ao nível da sala de aula, ou ao nível da escola no seu conjunto, são tarefas com sentido pedagógico e educativo evidentes. Elas não podem, por isso, ser dissociadas do trabalho docente e subordinarem-se a critérios extrínsecos, meramente administrativos (BARROSO, 1995, p. 10).

Assim, é importante que a gestão e a organização da escola estejam intrinsecamente ligadas para que a prática na sala de aula ou, mesmo, o modo de organização dos próprios profissionais sejam coerentes, apresentando as características da escola e defendendo uma concepção de educação que possibilite a emancipação humana, e a ação pedagógica seja um princípio de aprendizagem de práticas que ajudem os sujeitos envolvidos a levá-las para além dos muros da escola (BARROSO, 1995).

No âmbito escolar, há profissionais que contribuem para a manutenção dos trabalhos da escola e favorecem a ação no espaço educativo e social, sendo pertinente destacar que sem sua atuação seria difícil realizar um trabalho pedagógico satisfatório no contexto da escola pública. Assim, como chama atenção Barroso (1995), o vigilante, o merendeiro, o auxiliar de disciplina, o faxineiro são também considerados educadores e são responsáveis pela educação dos alunos que frequentam a instituição escolar. Nessa perspectiva,

Apesar de serem em menor número e, durante muito tempo, exercerem uma actividade desqualificada, os membros do pessoal não docente deverão integrar também as estruturas e as redes de participação da escola. Devem fazê-lo na sua qualidade de adultos com responsabilidades educativas e como técnicos de apoio logístico às actividades de ensino (BARROSO, 1995, p. 10).

Desse modo, é oportuno que os demais profissionais da educação participem do processo de decisão da escola, contribuindo nos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro, pois eles estão no cotidiano da escola e têm uma visão ampla sobre as práticas na instituição escolar. É importante que esses profissionais sejam ouvidos e façam parte da organização escolar, mudando a lógica da hierarquia e rompendo com o paradigma de que apenas os docentes e gestores sabem o que é melhor para a educação.

A presença dos pais na escola é outro mecanismo de defesa por uma educação de qualidade, com a visão de atores que não estão no dia a dia, dentro da escola, mas que têm interesse na oferta de uma educação com oportunidades para todos. A discussão da presença dos pais na escola é relevante, visto que são agentes sociais que, se bem aproveitados, contribuirão no processo das decisões e das avaliações da instituição educativa.

Barroso (1995, p. 14) destaca a presença dos pais na escola como um fenômeno que possibilita aos pais a integração na prática educativa, “como coeducadores que devem participar nas estruturas formais e informais de gestão quotidiana da escola, independentemente do direito que lhes assiste, sempre, de acompanhar a escolarização dos seus filhos e exercer o controlo democrático sobre o funcionamento da escola”.

A participação dos alunos é um mecanismo necessário para a efetiva implementação da gestão democrática. Essa participação deve ser ativa, tendo representação favorável. e suas propostas têm de ser discutidas como uma oportunidade para o desenvolvimento das ações educativas. A cultura de participação e exposição das propostas dos alunos é um exercício que rompe com as práticas de gestão e políticas que não levam em consideração a opinião dos sujeitos a quem essas políticas destinam-se. Portanto,

[...] numa concepção pedagógica mais actualizada, os alunos são considerados, não como objectos da formação, mas como sujeitos da sua formação. Isto significa que as crianças e jovens que frequentam as nossas escolas não devem ser vistas como consumidoras passivas dos conhecimentos transmitidos pelos professores, mas sim como co-produtoras dos saberes, saberes fazeres e saberes ser, necessários ao seu crescimento e desenvolvimento (BARROSO, 1995, p. 11).

O papel dos alunos na política estabelecida no contexto da escola pública é significativo, pois se sentem importantes em meio às práticas educativas e envolvem-se com mais frequência na ação desenvolvida na escola, visto que participaram do processo de elaboração do que estão vivenciando e são coautores de políticas implementadas na instituição escolar. Sander (2005) salienta que as práticas e princípios que se referem à gestão democrática não vão existir nos espaços educativos como “passe de mágica”, mas demandam tempo, experiências exitosas que mostrarão as práticas de escolas que trabalham numa perspectiva da participação e autonomia escolar. Todavia, “a consolidação da gestão democrática da educação é um desafio de grandes proporções, que implica uma filosofia política e uma estratégia de ação pedagógica” (SANDER, 2005, p. 136).

A presença dos vários segmentos nos processos políticos da escola pública favorece a constatação de princípios que são defendidos pelo modelo de gestão democrática, destacando-se a descentralização, a participação e a autonomia. A comunidade escolar e local também são consideradas como instâncias significativas para a concretização da gestão democrática, através do conselho escolar, adquirindo, assim, “novos aliados capazes de se engajarem na sua defesa, de se coligarem com os actores escolares e de ampliarem as suas vozes pedagógicas” (LIMA, 2006, p. 32)

Considerações finais

As configurações das políticas educacionais atuais levam à compreensão de práticas educativas que viabilizam a gestão gerencial, especialmente, no decorrer dessas duas décadas de vigência da LDB/1996. O Estado, por meio de sua reestruturação, implementou políticas de avaliação em larga escala, evidenciando a eficiência, a eficácia e a produtividade, assim como o ranqueamento entre as escolas e tantos outros indicadores. para orientar o financiamento das políticas de educação ou, melhor, das políticas gerenciais de educação (HYPÓLITO, 2008).

As políticas gerenciais surgiram como meios de concretizar o sucesso escolar, tendo a qualidade da educação como ênfase no discurso da modernização da gestão pública gerencial. Outros princípios basilares são a resignificação dada à descentralização, à autonomia e à participação, configurando-se em aspectos presentes nos acordos nacionais e internacionais para a concretização de uma escola autônoma, eficaz e eficiente, como preconiza a lógica do mercado a partir da última década do século XX. Nesse sentido, “[...] em todo o setor público, passa-se a admitir o modelo de gestão descentralizada, com participação dos usuários/clientes, que vão influenciar a formulação de propostas para o desenvolvimento da gestão educacional” (CASTRO, 2008, p. 392).

Os movimentos sociais e os educadores, no entanto, defendem uma educação pública, laica, inclusiva, democrática e referenciada socialmente, por meio da participação dos diferentes segmentos, da efetivação do conselho escolar autônomo e deliberativo, no qual se favoreça aprendizagens coletivas mediante a intervenção política, cultural, social e educacional na organicidade administrativa, pedagógica e financeira da escola pública. Nessa dimensão, “isto significa que os conceitos de autonomia, de descentralização e de participação devem ser entendidos em ruptura com o processo de ressemantização neoliberal que vem ocorrendo nas últimas décadas” (LIMA, 2006, p. 31).

Assim, mesmo tendo uma LDB/1996 que regulamenta a concepção de gestão que deve ser vivenciada nas escolas públicas – gestão democrática -, as políticas educacionais apresentam contradições ao evidenciar uma concepção de gestão na lógica empresarial – gestão gerencial -, com preceitos do mercado, acionando os diferentes participantes a competir, em detrimento da transformação da escola em espaço solidário, humanitário e congruente com práticas inclusivas. Eis, portanto, o desafio da educação!

Recebido em agosto de 2016 e aprovado em outubro de 2016

Referências

- BARROSO, João. O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In: BARROSO, João. **O estudo da Escola**. Porto: Porto Editora, 1996.
- BARROSO, João. **Para o desenvolvimento de uma cultura de participação na escola**. Editora: Instituto de Inovação Educacional, 1995.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 1988.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional (1996)**. Biblioteca Digital da câmara dos deputados. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep). **Avaliação do Plano Nacional de Educação: 2001/2008**. Brasília, DF: MEC/Inep, 2010.
- BRUEL, Ana Lorena de Oliveira. **Políticas e legislação da educação básica no Brasil**. Curitiba: Ibpex, 2010.
- CABRAL NETO, Antônio. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa (org.). **Política educacional: gestão e qualidade do ensino**. Brasília: Liber livro, 2009.
- CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educação e Sociedade**, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul./set. 2011.
- CASASSUS, Juan. A centralização e a descentralização da educação. **Caderno de Pesquisa**. São Paulo, n. 95, p. 37-42, nov. 1995.
- CASASSUS, Juan. **Tarefas da educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995a.
- CASTRO, Ana Paula Pádua Pires de. **A gestão dos recursos financeiros e patrimoniais da escola**. Curitiba: Ibpex, 2008.
- CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista RBPAE**. – v.24, n.3, p. 389-406, set./dez. 2008
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática dos sistemas públicos de ensino. In: OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro (org.). **Gestão educacional: novos olhares, novas abordagens**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.
- DALBERIO, Maria Célia Borges. **Neoliberalismo, políticas educacionais e a gestão democrática na escola pública de qualidade**. São Paulo: Paulus, 2009.
- DALE, Roger. Globalização e reavaliação da governação educacional: um caso de ectopia sociológica. In: TEODORO, Antônio; TORRES, Carlos Alberto (Orgs.). **Educação Crítica & Utopia: perspectivas para o século XXI**. São Paulo: Cortez, 2006.
- DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação (2011-2020): avaliação e perspectivas**. Goiânia editora UFG; Belo Horizonte: Autêntica, 2011.
- FRANÇA, Magna. Políticas de gestão e qualidade: desafios para educação básica. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa (org.). **Política educacional: gestão e qualidade do ensino**. Brasília: Liber livro, 2009.

- HORA, Dinair Leal da. **Gestão democrática na escola: Artes e ofícios de participação coletiva**. Campinas, SP: Papirus, 1994.
- HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista RBPAE** – v. 24, n. 1, p. 63-78, jan./abr. 2008.
- LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.
- LIMA, Lícínio C. Escolarizando para uma educação crítica: a reinvenção das escolas como organizações democráticas. In: TEODORO, Antônio; TORRES, Carlos Alberto (Orgs.). **Educação Crítica & Utopia: perspectivas para o século XXI**. São Paulo: Cortez, 2006.
- LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis, RJ; Vozes, 2010.
- MINTO, Lalo Watanabe. A administração Escolar no contexto da nova república e do neoliberalismo. In: ADREOTTI, A. L.; LOMBARDI, J. C.; MINTO, L. W. **História da administração Escolar no Brasil: do diretor ao gestor**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2010.
- PARO, Vitor Henrique. **Qualidade do Ensino: a contribuição dos pais**. São Paulo: Xamã, 2007.
- PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE – DEBATE**. Vol. 45, n.1, p. 36-49, jan./mar. 2005.
- RODRIGUES, Neidson. **Da mistificação da escola à escola necessária**. São Paulo: Cortez, 1996.
- SANDER, Benno. **Políticas Públicas e Gestão Democrática da Educação**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.
- SILVA, Jair Militãoda. **A autonomia da escola pública: A re-humanização da escola**. Campinas, SP; Papirus, 1996.
- SPÓSITO, Marília Pontes. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática**. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 2005.
- TAVARES, Maria das Graças Medeiros. **Educação brasileira e negociação política: o processo constituinte de 1987 e a gestão democrática**. Maceió: EDUFAL, 2003.
- VIEIRA, Sofia Lerche. Políticas de formação em cenários de reforma. In: VEIGA, I. P. ; AMARAL, A. L. (Orgs.). **Formação de professores: políticas e debates**. Campinas: Papirus, 2012.

Alimento na escola

LDB e seus desdobramentos

TEREZINHA CAMARGO POMPEO VINHA*

Resumo: Este artigo tem por objetivo pensar a orientação da alimentação saudável na infância a partir de legislações, de modo especial a LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996) e seus desdobramentos. A metodologia utilizada tem caráter histórico-descritivo, com consulta a bancos de dados científicos bem como textos e legislação sobre alimentação escolar. Os estudos evidenciam que o consumo do alimento é condicionante na constituição de corpos e mentes, e as conclusões apontam para a importância de reflexões sobre o assunto, percebendo a alimentação saudável na infância como direito do cidadão.

Palavras-chave: Alimento. Infância. LDB e educação.

Food in schools

The unfolding of the Legal guidelines and base's for education (LDB)

ABSTRACT: the objective of this article is to think about guidance on healthy eating during infancy from a legal point of view, especially with regard to the LDB of 1996, as it has unfolded. An historical- descriptive methodology has been used together with the consultation of scientific data bases, textual analysis and regard to the relevant legislation on nourishment in schools. The study provided evidence that healthy food consumption is a prerequisite for a physical and mental constitution. The conclusions point to the importance of reflection on the subject, recognizing that healthy food in infancy is a citizen's right.

Key words: Food. Infancy. Legal guidelines and base's for education.

* Doutoranda em Educação. Professora de Educação Fundamental na Prefeitura Municipal de Rio Claro e integrante do grupo de estudos e pesquisa "História, Ficção e Literatura" da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Rio Claro/SP. E-mail: <terezinha4390@gmail.com>.

L'alimentation à l'école

La LDB et ses développements

RÉSUMÉ: Cet article vise à réfléchir sur l'orientation d'une alimentation saine dans l'enfance à partir de la législation, plus particulièrement de la LDB- Loi de Lignes Directrices et de Bases de l'Education (1996)- et ses développements. La méthodologie utilisée est historique et descriptive, basée sur la consultation d'une banque de données scientifiques tout comme sur les textes et les lois relatifs à l'alimentation scolaire. Les études ont montré que la consommation d'une alimentation saine conditionne la constitution des corps et des esprits, et les conclusions soulignent l'importance de réfléchir sur le sujet, considérant l'alimentation saine dans l'enfance comme un droit du citoyen.

Mots-clés: Alimentation. Enfance. LDB et éducation.

Alimento en la escuela

LDB y sus ramificaciones

Resumen: Este artículo propone una reflexión sobre la orientación de la alimentación sana en la infancia a partir de la legislación, especialmente la LDB (Ley de Directrices y Bases de la Educación) de 1996 y sus ramificaciones. La metodología utilizada es histórica/descriptiva y se han consultado bases de datos científicos, además de textos y leyes sobre la alimentación escolar. Los estudios muestran que el consumo de alimentos es un factor condicionante en la constitución de cuerpos y mentes, y las conclusiones señalan la importancia de reflexiones sobre el asunto, viendo la alimentación sana en la infancia como un derecho del ciudadano.

Palabras clave: Alimento. Infancia. LDB y educación.

Introdução

Ao comemorarmos vinte anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)¹, é importante refletir sobre a questão do alimento na escola, retomando o processo histórico sobre como se constituiu o direito à alimentação escolar e sua relação como aprendizado.

O alimento, para além da função de nutrir o corpo, também está relacionado a processos civilizatórios, que continuam sendo construídos e transformados conforme necessidades e avanços culturais. Ora sinônimos de expressões e discursos relacionados à saúde com aval da ciência, ora demarcado por discursos populares de senso comum, notamos que os possíveis significados do alimento e suas múltiplas afetações no consumo cotidiano perpassa nas interfaces entre as dimensões da educação e saúde. Os caminhos históricos percorridos pelos hábitos alimentares, sobretudo pela necessidade da alimentação infantil nas escolas e sua constituição como direito do cidadão, demandaram um processo político de conquistas sociais, hoje evidenciadas na LDB, de 1996, com fundamentação legal na Constituição Brasileira. A Constituição Federal não somente favoreceu bem como estimulou desdobramentos e possibilidades para a construção e formulação de uma nova LDB, a partir dos próprios avanços proporcionados pela carta de 1988.

Pretendemos investigar sobre os limites de interferência do Estado na sociedade no que tange à alimentação saudável no campo das instituições educativas com vista à promoção da saúde, educação e direito de todos ao alimento. O Estado por meio das legislações vigentes cumpre o seu papel a favor de uma sociedade igualitária?

Um recorte histórico sobre o alimento

Não é de hoje que o alimento se apresenta na ementa cultural das mais antigas civilizações. Durante o período da Idade Média, segundo Flandrin e Montanari (1998), o homem civilizado se diferenciou dos animais e dos bárbaros considerados nômades selvagens, quando passou a criar suas plantas e animais, produzir alimentos mais elaborados, cozidos e aprendeu a estocar sua alimentação. Assim, o homem civilizado prosseguiu sua história de conquistas em meio a batalhas e tempos de paz celebrando a vida, festejando, fazendo oferendas aos deuses e promovendo banquetes grandiosos: “o homem civilizado come não somente (e menos) por fome, para satisfazer uma necessidade elementar do corpo, mas também, (e, sobretudo) para transformar esta ocasião em um ato de sociabilidade.” (FLANDRIN; MONTANARI, 1998, p. 108).

Concordamos com Flandrin e Montanari (1998), que os modos de sociabilidade nos dias atuais, sejam como nos sentamos à mesa ou como seguimos regras de comportamento e modos de servir o alimento, foram influenciadas por tradições culturais

muito antigas, que se sobrepuseram na civilização ocidental. No decorrer dos séculos, os homens criaram diversas regras que se alteravam, de tempos em tempos, para que prevalecesse um determinado modo de vida, como constatamos pelo *Processo Civilizador* (1994) de Norbert Elias, que descreve a relação dos indivíduos com os outros no cotidiano, por meio da etiqueta e das formas de comportar-se à mesa. Tal relação pressupõe regras no que se refere ao posicionar o corpo corretamente, disciplinando-se durante as refeições, controlando-se os movimentos em diferentes situações. Segundo este autor, o processo civilizatório interfere nas práticas corporais das pessoas, desde a infância à idade adulta, corrigindo e estabelecendo modos e valores, interferindo na conduta de todos da sociedade que tendem a se adaptar às mudanças. A alimentação carrega uma linguagem simbólica; dentre muitos aspectos podemos observar que ela serve como “distinção” e também para situar cada um no seu tempo histórico e na sociedade. Desde a história antiga, o processo civilizatório também colaborou para a diferenciação dos grupos incorporada de modo utilitário pela sociedade capitalista. Destacamos que os excessos à mesa, que antes eram de origem coletiva e festiva, muitas vezes nos dias atuais são individualizados e marcam uma cultura que estabelece o controle de si, disciplinando corpos e mentes, como nos aponta Lipovetsky (2007).

A proposta de alimento *fast*, de soluções rápidas para satisfação imediata dos desejos, vai ao encontro da era dos produtos descartáveis e instantâneos próprios da modernidade. Para uma vida acelerada, alimentos produzidos e consumidos aceleradamente; para uma vida economicamente sofisticada, alimentos sofisticadamente produzidos. Cada dia mais a alimentação e os hábitos alimentares passam por transformações e, muitas vezes, os fatores regionais bem como a identidade e os costumes de um povo são desconsiderados e os paladares são cada vez mais padronizados. Nas últimas décadas, tem sido afirmada uma tendência à homogeneização dos hábitos alimentares a partir do que se tem identificado como padrões modernos ou globalizados da alimentação. Atualmente, as crianças brasileiras se alimentam de produtos *fast* e cada vez menos a família se reúne em torno da mesa para alimentação. A falta de tempo e o ritmo de vida acelerado não permitem mais uma alimentação de qualidade.

Não é casual, portanto, que movimentos contrários à alimentação *fast*, como o *slow food* propagado no início dos anos 1990 por Carlo Petrini, nos dias atuais, façam forte oposição à cultura globalizante das refeições rápidas. (SLOW FOOD BRASIL, 2014).

O ritmo acelerado das máquinas nas fábricas atingiu a todos. Era preciso trabalhar e produzir para sobreviver em sociedade. No Brasil, a rotina de trabalho nas fábricas estabelecidas às famílias, pós Revolução Industrial, estabeleceu novos horários nas escolas:

A polêmica em torno do horário das aulas tomou grande vulto, especialmente na primeira década do século XX, em São Paulo e Minas Gerais, quando a demanda por vagas obrigou as diretoras ou a Secretaria a propor ou determinar o funcionamento dos grupos escolares em dois turnos: de 7 às 11 e de 12 às 16 horas. Apesar de imperiosa a necessidade, pois muitas vezes o número de

alunos (as) matriculados(as) era o dobro da capacidade do atendimento, não foi fácil para as diretoras, para as professoras, para as famílias e para as crianças a adoção do novo horário. (FILHO, L.M.F ; VIDAL, D.G. 2000)

Aos poucos, os novos hábitos foram se inserindo nos lares brasileiros, nem sempre agradando a todos que na época moravam no campo, segundo Vidal e Ferreira Filho (2005). Entendemos que, nesse momento, a escola se destaca como espaço de responsabilização pela alimentação na infância, começando por organizar horários, intervalo ou recreio, e aos poucos a alimentação se regulariza, exigindo novas funções escolares. Este fato nos leva a concluir que os horários de preparo das refeições e o próprio almoço eram diferentes do que ao que hoje estamos habituados.

Assim, o alimento não é somente o fruto da terra, mas também um produto de consumo, criado de acordo com os modelos produtivos de que dispomos como elemento portador de discursos, ideologias e diferentes possibilidades de interpretação.

O alimento na infância e no contexto escolar

A infância é um período da vida em que o alimento é imprescindível para o desenvolvimento, em que a alimentação é um dos requisitos para um crescimento contínuo e para a vida saudável de uma criança. De acordo com Kerdna (1999), essa etapa começa a partir da amamentação do recém-nascido (que dura em média até os dois anos ou mais) e continua na introdução de novos alimentos em sua nutrição, a partir dos seis meses.

Podemos observar em vários estudos que a alimentação realmente influencia no desenvolvimento de aprendizagem da criança. Segundo Cavalcanti (2009) “a infância corresponde ao período de formação dos hábitos nutricionais da vida adulta. É nessa fase que se fundam as bases para uma alimentação balanceada e saudável.” (CAVALCANTI, 2009, p. 28).

A introdução adequada dos alimentos na fase do desenvolvimento infantil auxilia na prevenção de doenças como desnutrição, anemia, obesidade, pressão alta e diabetes, entre outras doenças. Concordamos que uma alimentação saudável oferecida pela família e complementada na escola, segundo a ABCriança (2013), facilita ainda mais nos processos de capacidade física, atenção, memória, concentração e aprendizado:

A capacidade de aprendizagem, a compreensão, a memória, a atenção e a criatividade integram o desenvolvimento cognitivo, que é influenciado por vários fatores e de acordo com a especialista holandesa Nathalie Van der Put, a vivência com os pais, a estimulação social, a genética, a educação e a nutrição são os principais fatores envolvidos no desenvolvimento cognitivo. (ABCRIANÇA, 2013, s/p.).

Buscamos conceituar o que é alimentação saudável de acordo com Almeida (2010), partindo de orientações fornecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU), esclarecendo que:

O alimento é adequado quando satisfaz às necessidades alimentares, durante todo o ciclo da vida, levando em conta necessidades relacionadas a gênero, ocupação e cultura e que não contenha substâncias adversas acima do estabelecido por legislação, tenha frescor, sabor, aparência, palatabilidade e aceitabilidade cultural. (ALMEIDA, 2010, p. 64).

De acordo com Almeida (2010), o Ministério da Saúde complementa com o seguinte conceito sobre alimentação saudável “[...] é aquela que atende às necessidades nutricionais e as características de cada fase do curso da vida, é acessível física e financeiramente a todos, saborosa, variada, colorida, harmônica e segura do ponto de vista sanitário e que respeita a cultura alimentar da população.” (ALMEIDA, 2010, p. 64). A Organização Mundial da Saúde (OMS) propõe que os governos forneçam informações à população para facilitar a adoção de escolhas alimentares mais saudáveis, em uma linguagem que seja compreendida por todas as pessoas e que leve em conta a cultura local.

Ao completar vinte anos de existência, a LDB (1996) vem reiterar e garantir a toda criança o direito à educação, ou seja, direito de vagas em creches, pré-escolas, ensino fundamental e médio. De acordo com a LDB em seu artigo 4º:

O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de [...] VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (BRASIL, 2013).

A alimentação adequada também é um direito fundamental do ser humano, reconhecido internacionalmente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 25). É dever do poder público adotar as políticas e ações para promover e garantir esse direito. Porém, sabemos que no Brasil é preciso primeiramente combater a fome e a pobreza que assola populações, trazendo diversas doenças como a desnutrição.

Como contraponto à diminuição da desnutrição infantil entre crianças e adolescentes brasileiros, houve, ao longo dos anos, um crescimento da obesidade nessa população. A obesidade na infância e na adolescência está se tornando um problema cada vez mais frequente no mundo, já sendo considerado um problema de saúde pública. Uma das causas da obesidade é o consumo de alimentos excessivamente calóricos, pobres em nutrientes necessários à boa saúde. O problema aflige países ricos e pobres e, de acordo com Capelli; Koifman (2001), o número de obesos parece estar aumentando, inclusive nas comunidades de baixa renda. Hoje é possível encontrar obesos anêmicos e com hábitos alimentares equivocados. Ao frequentar a escola, acredita-se que os hábitos alimentares das crianças possam variar, devido ao consumo de cardápios escolares saudáveis.

Devido às transformações nos hábitos alimentares e ao aparecimento de doenças e restrições alimentares entre os escolares, entra em vigora Lei Federal nº 12.982, de 2014, que busca garantir alimentação adequada aos alunos portadores de estado ou de condição de saúde específica. O parágrafo 2º faz saber:

Para os alunos que necessitem de atenção nutricional individualizada em virtude de estado ou de condição de saúde específica, será elaborado cardápio especial com base em recomendações médicas e nutricionais, avaliação nutricional e demandas nutricionais diferenciadas, conforme regulamento. (BRASIL, 2014).

É possível uma readequação dos cardápios para contemplar as crianças e jovens que necessitam de dietas especiais, porém, seria também necessário que o governo, através da Lei nº 11.947, de 2009, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aumentasse os recursos para a merenda escolar, tornando-a mais abrangente e saudável para todos os alunos. Desse modo, a escola torna-se um espaço para desenvolvimento de ações de melhoria das condições de saúde, alimentares e do estado nutricional dos escolares, promovendo a inclusão social dos indivíduos.

Documentos de orientação educacional como a LDB nº 9.394, de 1996 incluem o direito à educação para todos, acrescidos da Lei nº 11.947, de 2009, apontando para que os conteúdos educacionais sejam trabalhados de maneira interdisciplinar nas escolas; garante a Lei:

[...] II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional. (BRASIL, 2009).

Dessa maneira, ao garantir a universalidade do ensino, a LDB 9.394, de 1996 traz para o Estado o dever de manter a criança na escola. Alimentação e promoção do desenvolvimento integral da criança na escola, mais que os anseios da sociedade brasileira, refletem um cenário de lutas de um povo faminto por dignidade e equidade social que estão por vir.

Legislação e alimentação escolar

Não é de hoje a preocupação com a alimentação saudável na infância, pois a desnutrição infantil, somada a outros fatores como qualidade de vida precária e dificuldade ao acesso aos alimentos básicos, sempre foi elemento desencadeador de baixo rendimento escolar. Nos dias atuais, porém, a desnutrição nem sempre é associada à pobreza, mas também a maus hábitos alimentares em todas as classes sociais.

Nem sempre a alimentação foi vista como direito do cidadão. Houve um longo processo histórico e político para que o alimento viesse a ser um direito recentemente incluído na Constituição do Brasil. A inclusão do direito à alimentação na Constituição Federal como direito fundamental, no art. 6º, através da Emenda Constitucional nº 64, de 2010, demonstrou que as políticas de alimentação constituem, no momento atual, obrigação do Estado. Nos últimos vinte anos, após implantação da LDB, em seu artigo art. 4º, VIII, inclui-se a alimentação escolar como dever do Estado e um direito humano e social de toda criança e adolescente que frequentem a educação infantil e o ensino fundamental, mediante a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), coordenado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), cujos inúmeros objetivos estão em atender as necessidades dos municípios e estados, garantindo o acesso de todos os alunos a uma merenda escolar saudável e de qualidade.

Retomando a história sobre como as questões alimentares têm alimentado processos de lei, a alimentação escolar brasileira a princípio era considerada uma prática assistencialista. Essa visão de caráter beneficente sem intervenção do Estado e assistencialismo, paulatinamente, foi substituída por projetos de lei promotores de saúde, com a intervenção do Estado. O art. 208, VII, da Constituição de 1988 determina o “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.” (BRASIL, 2009).

Dentro desse contexto, a LDB reitera e define esse Direito à Educação e do Dever de Educar no Art. 4º:

O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: [...]VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (BRASIL, 2013).

Essas diretrizes originaram programas nacionais de alimentação e nutrição e legislações voltadas a projetos de educação e saúde, cujo objetivo é reverter hábitos alimentares inadequados e, assim, estabelecer normas e verbas para implantação da merenda saudável nas escolas. No Brasil, projetos e leis referentes ao acesso igualitário ao alimento ganham destaque, de modo especial com a implantação da Lei nº 11.947, de 2009, que institui o PNAE, garantindo o direito à alimentação escolar. Destacamos o art. 2º:

São diretrizes da alimentação escolar: alimentação saudável e adequada como aquela que faz: [...] uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura alimentar, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de ações específicas. (BRASIL, 2009).

Nesse cenário, pesquisadores, nutricionistas e demais agentes inseridos na comunidade científica vêm investindo em pesquisas com o desafio de implantar alimentação saudável nas escolas.

A partir do ano 2000, a alimentação escolar passou a ser entendida como política de atendimento ao direito do aluno receber o alimento durante sua permanência na escola, em face de seu metabolismo e características fisiológicas. E no ano de 2003, no governo de Luís Inácio da Silva, apresenta-se o Programa Fome Zero, incorporado ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Outros programas como o Programa Saúde na Escola (PSE), instituído por Decreto Presidencial nº 6.286, em 2007, resultaram do trabalho integrado entre o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação, na perspectiva de ampliar as ações específicas de saúde aos alunos da rede pública. O arcabouço teórico e institucional gerado por estas propostas enfatiza a necessidade do desenvolvimento de estratégias de educação em saúde, incluindo a educação alimentar, considerando a importância dos sujeitos no planejamento das ações educativas mediante o diagnóstico da realidade.

O mais recente avanço do PNAE foi a promulgação da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e da Resolução nº 38, de 16 julho, de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica por meio de normatizações, que adquirem caráter de continuidade.

Ao atender a alimentação escolar aos alunos da educação básica por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o governo e o Ministério da Educação propõem ações educativas que perpassem pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, na perspectiva do desenvolvimento de práticas saudáveis de vida e da segurança alimentar e nutricional, conforme disposto Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, em seu art. 15.

As ações e estratégias voltadas para alimentação e nutrição na escola constam na resolução nº 38, de 2009, artigo 13:

DAS AÇÕES DE ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO NA ESCOLA: Art. 13. § 1º São consideradas, entre outras, estratégias de educação alimentar e nutricional: a oferta da alimentação saudável na escola, a implantação e manutenção de hortas escolares pedagógicas, a inserção do tema alimentação saudável no currículo escolar, a realização de oficinas culinárias experimentais com os alunos, a formação da comunidade escolar, bem como o desenvolvimento de tecnologias sociais que a beneficiem. (BRASIL, 2009).

Em termos práticos, algumas escolas públicas e também escolas particulares já se preocupam em orientar os pais quanto ao lanche a ser enviado de casa, restringindo até mesmo algumas guloseimas, além de manterem hortas, oficinas e projetos culinários.

Se antes os lanches eram levados de casa para a escola ou comprados na porta das unidades escolares por ambulantes, hoje são oferecidos gratuitamente nas escolas públicas ou adquiridos nas cantinas particulares. Atualmente, porém, as cantinas que funcionam dentro das escolas públicas ou particulares devem se adequar a Lei. De acordo com a Lei nº 11.947, de 2009, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), em seu art. 17, a aquisição dos gêneros alimentícios com os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE, de 1999):

I – É proibida para as bebidas com baixo teor nutricional tais como refrigerantes, refrescos artificiais e outras bebidas similares. II – É restrita para os alimentos - enlatados, embutidos, doces, alimentos compostos (dois ou mais alimentos embalados separadamente para consumo conjunto), preparações semiprontas (ou prontas) para o consumo, ou alimentos concentrados (em pó ou desidratados para reconstituição) - com quantidade elevada de sódio (aqueles que possuem em sua composição uma quantidade igual ou superior a 500mg de sódio por 100g ou ml) ou de gordura saturada (quantidade igual ou superior a 5,5g de gordura saturada por 100g, ou 2,75g de gordura saturada por 100ml). (BRASIL, 2009).

A escola é o lócus para despertar a consciência crítica em nossas crianças a respeito da importância da boa alimentação e da desigualdade ao acesso aos alimentos. Garantir educação para todos e oferecer merenda escolar de qualidade não é tarefa fácil. Hoje temos um grande número de alunos com diferentes especificidades matriculados no ensino regular e novas preocupações surgem face às restrições alimentares dos estudantes.

Dessa maneira, entra em vigor a Lei nº 12.982, de 2014 que altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para determinar o provimento de alimentação escolar adequada aos alunos portadores de estado ou de condição de saúde específica. O art. 12 da Lei nº 11.947, passa a vigorar acrescido do seguinte:

§ 2º Para os alunos que necessitem de atenção nutricional individualizada em virtude de estado ou de condição de saúde específica, será elaborado cardápio especial com base em recomendações médicas e nutricionais, avaliação nutricional e demandas nutricionais diferenciadas, conforme regulamento. (BRASIL, 2009).

A nova lei veio para definir com mais clareza a necessidade de a merenda seguir indicações médicas e nutricionais aos estudantes. Porém, se a escola deve se adaptar às novas necessidades dos alunos, o governo deve também melhor estruturar os órgãos de saúde, para atender em suas unidades novas demandas referentes ao aumento de transtornos alimentares na população.

A inclusão social, o respeito à cultura e aos hábitos alimentares, bem como o direito do cidadão, estão vinculados ao ato político de educar; educar não é um ato simples de neutralidade, mas um ato de comprometimento com a transformação do sujeito, para que ele seja um consciente protagonista de suas escolhas. As leis legitimam o direito

imprescindível do ser humano e, se não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, incluindo o direito à alimentação e às necessidades básicas, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana.

O contexto social e políticas assistencialistas

O motivo das lutas populares pela questão ao acesso à alimentação ganhou representatividade como projeto *Ação da Cidadania contra a Fome*, abraçado pelo sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, em 1993. O Programa Fome Zero foi consequência do movimento cívico *Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida*, liderado por Betinho. O Programa Fome Zero no início do governo Lula ganha força e notoriedade, com o objetivo de se chegar à raiz do problema da fome e da pobreza. Os conceitos de pobreza, fome e desnutrição têm uma forte relação, mas não têm o mesmo significado:

(...) A fome leva à desnutrição, mas nem toda desnutrição se origina da deficiência energética, principalmente na população infantil (...) por conta disso, considera-se que a desnutrição está mais associada à pobreza do que à fome, devido a carências globais. (FOME ZERO, 2002).

Nesse início de século XXI a principal causa da fome está na insuficiência da demanda efetiva, causada por concentração de renda, baixos salários, desemprego e baixos índices de crescimento econômico, componentes endógenos do atual padrão de crescimento e, portanto, resultados inseparáveis do modelo econômico vigente.

Outras lutas populares ganham notoriedade, com o educador Paulo Freire (1921-1997), que se destaca por seu trabalho na área da educação popular, voltada tanto para a escolarização como para a formação da consciência política. Freire aponta para a escola como espaço democrático de produção do conhecimento e a escrita como bem social de maior grandeza. Lembramos que a escrita já foi negada e desigualmente distribuída para uma grande parcela da população desta nação, assim como acontece em relação à terra e ao alimento.

Em uma história de desiguais se estabelece a segregação de parte da população. Na *Pedagogia do Oprimido* (1984), Freire aponta que muitas vezes o direito conquistado pelo povo ainda permanece negado pela classe dominante. Nesse contexto, é preciso suscitar formas contra-hegemônicas de poder e, no caso da fome, é preciso buscar alternativas de emancipação e soberania alimentar. Segundo Freire: Não basta saber ler mecanicamente 'Eva viu a uva'. É necessário compreender qual a posição que Eva ocupa no seu contexto social, quem trabalha para produzir uvas e quem lucra com esse trabalho (FREIRE, 1975 apud GADOTTI, M. 1996, p. 255).

No espaço escolar, vivenciamos saberes e sabores mediante a fome pela justiça social e por uma educação transformadora. Constatamos que, em tempos atuais, quando a falta de ética nos mais diversos campos sociais e políticos se faz presente, torna-se necessário olhar para questões como a fome e o acesso a uma alimentação saudável, direitos coletivos e imprescindíveis. Ações de assistência alimentar ainda são necessárias, dadas as desigualdades e injustiças históricas; é preciso acompanhar os projetos implementados nas escolas, desde o cardápio, e até mesmo a distribuição da merenda, conforme os artigos 18 e 19 da Lei nº 11.947, de 2009:

Art. 18. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, Conselhos de Alimentação Escolar - CAE, órgãos colegiados de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento [...]

Art. 19. Compete ao CAE: I - acompanhar e fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas na forma do art. 2º desta Lei;

II - Acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar;

III - Zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade dos cardápios oferecidos;

IV - Receber o relatório anual de gestão do PNAE e emitir parecer conclusivo a respeito, aprovando ou reprovando a execução do Programa. (BRASIL, 2009).

Atualmente, a falta de planejamento dos recursos, desvios de verbas, pagamentos de propinas, superfaturamentos, a ineficácia dos esquemas, que deveriam assegurar a alimentação escolar, e a falta de compromisso com os alunos refletem a má administração e o descaso governamental.

Considerações finais

Historicamente, o alimento, bem como os modos de alimentação, sofreu transformações constantes. O direito ao alimento, sobretudo à alimentação escolar, também sofreu alterações ao longo do tempo e abrigou muitas lutas populares, em defesa da vida com dignidade. Porém, há um distanciamento entre a regulamentação dos direitos, incluindo o direito à alimentação escolar e sua efetiva garantia. Ainda não há divulgações ou respostas sobre sanções sofridas pelo poder público, mediante as violações dos direitos ou reparação em favor dos cidadãos. A falta de informação sobre as obrigações e sobre Direitos Humanos, seja pelos agentes do Estado e também da população, é preocupante.

A escola é espaço de cidadania, refletindo necessidades sociais, de modo a incluir em pauta a discussão dos direitos de cidadania e as políticas públicas de educação e

saúde. Pensar sobre os aspectos culturais do alimento em nossa sociedade é um indicativo para possíveis transformações dos sujeitos, que, por meio da educação, podem se tornar agentes transformadores do seu entorno.

Não bastam apenas decretos e leis para que o alimento seja um direito de todos; educar as crianças a se alimentar de maneira saudável é preciso, bem como apontar meios de sustentabilidade e combate ao desperdício e à capacidade de reivindicação dos direitos do cidadão em relação à alimentação.

Recebido em setembro de 2016 e aprovado em dezembro de 2016

Notas

- 1 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) define e regulariza a organização da educação brasileira com base nos princípios presentes na Constituição. Foi citada pela primeira vez na Constituição de 1934. A primeira LDB foi criada em 1961, seguida por uma versão em 1971, que vigorou até a promulgação da mais recente em 1996. A LDB de hoje (Lei 9394, de 1996) foi sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso e pelo ministro da educação Paulo Renato, em 20 de dezembro de 1996, baseada no princípio do direito universal à educação para todos. (WIKIPÉDIA, 2016).

Referências

- ALMEIDA, D. L. Alimentação adequada como direito fundamental: Desafios para garantir a efetivação. **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n. 8, p. 55-70, out. em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12982.htm>. Acesso em: 13 out. 2016.
- CAPELLI, J. C. S.; KOIFMAN, S. Avaliação do estado nutricional da comunidade indígena Parkatêjê. **Cad. Saúde Pública**, p. 433-437, 2001.
- CAVALCANTI, L. de A. **Efeitos de uma intervenção em escolares do ensino fundamental I, para a promoção de hábitos alimentares saudáveis**. 2009. Dissertação de Mestrado. Brasília. 2009.
- ELIAS, Norbert. **O processo civilizador**. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro, [s.n.], 1994.
- FILIPPE, Sofia. **Alimentar neurônios**. 04 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.abcrianca.com/nutriccedilatildeo/alimentar-os-neurnios>>. Acesso em: 09 set. 2016.
- FILHO, L.M de F; VIDAL, D.G. Os tempos e os espaços escolares no processo de institucionalização da escola primária no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo. N.14. p.26. Mai/Jun/Jul/Ago 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a03.pdf>> Acesso em: 05. Abr.2016.
- FLANDRIN, J. L; MONTANARI, M. **História da alimentação**. São Paulo: Estação da Liberdade, 1998.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- GADOTTI, M. **Paulo Freire: Uma Bibliografia**. São Paulo. Cortez, 1996.

KERDNA. **Alimentação Infantil**. Disponível em: <<http://www.kerdna.com.br/mos/view/Alimenta%C3%A7%C3%A3o/>>. Acesso em: 10 set. 2016.

LIPOVETSKY, G. **A felicidade paradoxal**. Ensaio sobre a sociedade de hiperconsumo. Tradução de Maria Lúcia Machado. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. 402p.

PROJETO Fome Zero. Instituto de Cidadania, 2002.

SLOW FOOD BRASIL. **Movimento slow food**. Disponível em: <<http://www.slowfoodbrasil.com/slowfood/o-movimento/>>. Acesso em: 25 out. 2014.

VIDAL, D. G. **Culturas escolares: estudo sobre práticas de leitura e escrita na escola pública primária (Brasil e França, final do século XIX)**. 1 ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

WIKIPEDIA. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Lei_de_Diretrizes_e_Bases_da_Educa%C3%A7%C3%A3o_Nacional>. Acesso em: 02 set. 2016.

YASBEK, M. C. O programa fome zero no contexto das políticas sociais brasileiras. São Paulo **Perspec.** vol. 18 n. 2 São Paulo abr./jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010288392004000200011>. Acesso em: 08 mar. 2016.

RETRATOS DA
ESCOLA

▶ ESPAÇO ABERTO



Crise na educação

A retórica conservadora

MARILIA GOUVEA DE MIRANDA*

RESUMO: O artigo discute a chamada crise na educação e as estratégias de sua resolução sob o novo ciclo de modernização conservadora (APPLE) e da atuação dos reformadores empresariais (RAVITCH; FREITAS), em seguida, considera os desdobramentos dessas políticas sobre o processo de escolarização pública. As soluções do pensamento neoliberal conservador se sustentam em uma racionalidade economicista e neotecnicista - a ostensiva onda de privatização da e na educação pública, de viés conservador e autoritário.

Palavras-chave: Reformas educacionais. Modernização conservadora. Privatização. Educação pública.

Crisis in Education

The conservative rhetoric

ABSTRACT: The article discusses the so called crisis in education and the proposed strategies to resolve it through a new cycle of conservative moderation (APPLE) and the actions of reforming business leaders (RAVITCH; FREITAS). Following this, we consider the unfolding of these policies on the public schooling process. Solutions, according to neo liberal conservative thought, are based on an economic and neo technical rational - a brash wave of privatizations in public education with a conservative and authoritarian bias.

* Doutora em História e Filosofia da Educação. É professora titular na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás (UFG) e docente da graduação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFG. Lidera o Diretório do CNPq Psicologia, Educação e Cultura e é membro fundador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Psicologia, Educação e Cultura (NEPPEC) da FE/UFG. Desde 2014 é coordenadora do Comitê Editorial da revista *Em Aberto* (INEP) e membro do Conselho editorial da Revista Brasileira de Educação (RBE/ANPEd). Goiânia/GO – Brasil. *E-mail:* <marilia.ppge@uol.com.br>

Key words: Educational reforms. Conservative modernization. Privatization. Public education.

Crisis en la educación

La retórica conservadora

RESUMEN: El artículo discute la llamada crisis en la educación y las estrategias para solucionarla en el nuevo ciclo de modernización conservadora (APPLE) y de la actuación de los reformadores empresariales (RAVITCH; FREITAS). A continuación, considera las consecuencias de esas políticas en el proceso de escolarización pública. Las soluciones del pensamiento neoliberal conservador se fundamentan en una racionalidad economicista y neotecnista: la evidente ola de privatización de y en la educación pública, de naturaleza conservadora y autoritaria.

Palabras clave: Reformas educativas. Modernización conservadora. Privatización. Educación pública.

Crise dans l'éducation

La rhétorique conservatrice

RÉSUMÉ: L'article traite de la dite crise dans l'éducation et des stratégies de sa résolution dans le cadre du nouveau cycle de modernisation conservatrice (APPLE) ainsi que du rôle joué par les réformateurs du monde des affaires (RAVITCH; FREITAS), ensuite, il analyse les ramifications de ces politiques dans le processus de scolarisation publique. Les solutions de la pensée néo-libérale se fondent sur une rationalité economiciste et neo-techniciste - l'osensible vague de privatisation *de* et *dans* l'éducation publique, d'obédience conservatrice et autoritaire.

Mots-clés: Réformes éducationnelles. Modernisation conservatrice. Privatisation. Education publique.

Introdução

Que a educação está em crise não falta quem o afirme. Empresários, políticos, jornalistas, analistas especializados ou comentaristas de primeira hora, todos se mostram convictos de que a educação passa pela mais absoluta crise e de que seria preciso, portanto, buscar um novo modelo para o setor. Mais extraordinário é que quase todos se dizem capazes de sugerir os novos modelos ou indicar pistas que orientem sobre o caminho para chegar até eles. Isso ocorre no Brasil, mas não é um fenômeno brasileiro, pois algo muito semelhante vem se verificando em vários países do mundo ocidental, como nos Estados Unidos (APPLE, 2003). De outra parte, tampouco se poderia afirmar que a ideia de crise na educação seja uma novidade: de tempos em tempos, aqui e ali a questão retorna aos debates fora e dentro da área.

Contemporaneamente, um processo parece desmentir o discurso sobre a crise e, de modo contrário, confirmar sua continuidade: são crescentes e cada vez mais expressivos os movimentos de estudantes em defesa das escolas públicas, em vários países do mundo, inclusive no Brasil e em vários lugares da América Latina. Em nosso país, os exemplos mais recentes são a ocupação de escolas por parte de estudantes em diversos estados, em protesto contra várias iniciativas dos governos estaduais e federal e projetos de lei¹. A luta dos estudantes em defesa da escola pública põe em questão o discurso que denuncia sua crise. Não que esses jovens não reconheçam os problemas da educação, que existem em profusão, e não reivindiquem uma escola melhor. Mas eles compreendem que as soluções que lhes estão sendo apresentadas, além de não resolverem os problemas, vão expropriá-los definitivamente da escola. Afinal, está em questão um conflito inconciliável entre interesses opostos na compreensão do papel social da educação escolar. A ideia de que caberia ao Estado assegurar uma educação pública universal, com qualidade e com gestão pública é cada vez mais atravessada por interesses empresariais e políticos que querem fazer da escola um negócio progressivamente mais lucrativo.

A chamada crise da educação é uma manifestação das profundas desigualdades sociais que demarcam as sociedades modernas e, como tal, sua determinação é estrutural. A desigualdade é uma característica dos países mais pobres do mundo, mas está presente também nos países mais ricos da América do Norte e da Europa, considerando que a concentração de riquezas no mundo atingiu extremos alarmantes: segundo o relatório da ONG britânica Oxfam (2016, p. 2), em 2016, “o 1% mais rico da população mundial acumula mais riquezas atualmente que todo o resto do mundo”. Entre 2010 e 2015, a riqueza das 62 pessoas mais ricas aumentou em 45%, enquanto a riqueza dos mais pobres sofreu uma queda de 38%.

A constatação de que essas desigualdades decorrem do processo de acumulação no capitalismo e que, portanto, são constitutivas desta sociedade ajuda a compreender por que a crise da educação é estrutural. Em uma sociedade marcada por profundas

desigualdades, a regra é que setores como educação e saúde estejam em “crise”. As dificuldades que decorrem dessas crises carecem ser enfrentadas e se postulam novas estratégias visando melhorar as condições educacionais especialmente para as populações mais pobres. No debate sobre a natureza dessas estratégias opõem-se distintas (e não raro opostas) concepções de educação, de escola, de processos de ensino-aprendizagem, de currículo. Nesse processo, sucedem-se diferentes abordagens teóricas e práticas que, por sua vez, revelam o confronto entre posições políticas de compreensão da significação social da educação escolar em contextos históricos nos quais prevalecem interesses determinados pelo processo de acumulação e reprodução do capitalismo. As reformas políticas, os programas e ações diversas com vista a esses propósitos produzem também uma retórica muito persuasiva dentro da escola, mas também fora dela, convertendo-se numa espécie de senso comum justificador e legitimador de medidas para “solucionar a crise”.

A finalidade deste texto é discutir a retórica sobre a crise e sobre as estratégias para sua resolução produzidas atualmente no Brasil, considerando particularmente o modo como são apresentadas e estabelecidas para os educadores. Para tanto, discute-se, primeiramente, a questão do novo ciclo de modernização conservadora no País e da atuação dos reformadores empresariais sobre a educação, para em seguida considerar como essas políticas incidem sobre o processo de escolarização pública.

A modernização conservadora hoje

Uma contribuição importante para se compreender como têm sido construídas indicações de solução para a chamada crise na educação nas últimas décadas é dada por Michael Apple. Ele discute as consequências desse processo sobre a educação americana, particularmente em um livro publicado em 2001, em edição inglesa e americana (no Brasil, em 2003 pela Editora Cortez e Instituto Paulo Freire), com o título *Educando à direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade* (APPLE, 2003). Apesar de já decorridos mais de quinze anos desde a sua publicação e de sua análise dedicar-se à educação daquele país, sua temática é extremamente atual e pode ser muito elucidativa para o entendimento dos rumos da educação brasileira hoje. Em especial, pela maneira como o autor caracteriza a guinada para a direita na educação, a “modernização conservadora”, como um processo que agrega quatro grupos fundamentais: os neoliberais, os neoconservadores, os populistas autoritários e, por fim, a nova classe média de gerentes e profissionais qualificados.

O ponto central da obra é discutir como os conservadores conseguem conciliar a tensão entre as suas posturas mais conservadoras e a noção de liberdade como sinônimo de mercado dos neoliberais. Ou seja, como coadunar “a opção individual como o árbitro da liberdade” com a defesa conservadora da tradição e de um retorno aos valores morais

cristãos ocidentais, uma vez que, “sem virtude, não pode haver liberdade”? Toda a construção de *Educando à direita* se destina a elaborar uma resposta a essa questão. O autor adverte que a difícil aliança estabelecida nesse novo bloco hegemônico entre os neoliberais, neoconservadores, ativistas religiosos populistas e autoritários e a nova classe média profissional e empresarial decorre “de uma articulação de temas muito criativa que faz eco das experiências, dos medos, das esperanças e dos sonhos das pessoas nas suas vidas quotidianas” (APPLE, 2002, p. 2). Além disso, chama para si e para a esquerda a responsabilidade de enfrentar uma luta cultural contra a direita conservadora.²

Em *Educando à direita* (2003, p. 21), Apple analisa em primeiro lugar o neoliberalismo, por entender que este é o principal paradigma político/econômico de nossa época, um conjunto de políticas tão abrangentes, que se tornou “o senso comum de um consenso internacional emergente”. Sob o neoliberalismo, a noção liberal de democracia, que compreendia as dimensões políticas e econômicas, é traduzida como um conceito puramente econômico.

Os neoliberais são grandes críticos da educação escolar em curso e atribuem à sua ineficiência os maus resultados da economia, como perda de produtividade, desemprego, pobreza, falta de competitividade no cenário internacional, entre outros. Para Apple (2003, p. 42), tudo isso revela, além da “tentativa de reintegrar a educação numa plataforma econômica”, uma clara contraposição às normas e aos valores igualitários, ou seja, haveria “democracia demais”, dos pontos de vista cultural e político. Sob a racionalidade econômica do neoliberalismo, todos os sujeitos racionais agem com o propósito de maximizar seus ganhos numa escalada competitiva, que exige dele eficiência e competência. O papel da escola seria investir na produção desses sujeitos econômicos. Tudo o que a escola gasta além disso seria desperdício de recursos, que deveriam ser empregados em outros setores da sociedade. O mercado seria mais bem capacitado e, portanto, o mais indicado para gerir as escolas em um sistema em que os alunos são vistos como legítimos consumidores, “livres” para escolherem a melhor educação que lhes convier.

A “liberdade de escolha do consumidor” é a garantia da democracia. Na verdade, a educação é vista como mais um produto, como pão, carros e televisão. Ao transferi-la para o mercado através de planos de financiamento estudantil e opções por escola, a educação vai acabar se auto-regulamentado em sua maior parte. Desse modo, a democracia é transformada em práticas de consumo. Nesses planos, o ideal do cidadão é o ideal do comprador. (APPLE, 2003, p. 46).

As experiências em curso, segundo Apple, têm demonstrado que essa mercantilização da educação tem como resultado um maior *apartheid* educacional, com exacerbação das divisões sociais de classe e de raça. Além disso, não é difícil verificar que a vinculação entre escolarização e mercado de trabalho apreçoada pelos neoliberais não se confirma efetivamente em termos de oportunidades de trabalho, em que a tendência é que o trabalho remunerado seja cada vez mais repetitivo e mal pago, nos setores de comércio e

serviços. Assim, “estratégias de ‘economizar’ e ‘despolitizar’” podem ter como uma de suas conseqüências o aprofundamento das desigualdades.

Os neoliberais encontram nos neoconservadores aliados imprescindíveis, a despeito de suas diferenças. Na educação, isso se manifesta nas propostas que defendem “currículos obrigatórios no nível nacional e estadual, provas no nível nacional e estadual, um ‘retorno’ a um padrão de qualidade melhor, uma revivificação da ‘tradição ocidental’, patriotismo e variantes conservadoras da educação do caráter” (APPLE, 2003, p. 57). A essa onda neoconservadora se soma o que Apple nomeia como os populistas autoritários da nova direita, ou seja, a “direita cristã”, com seu apelo a determinadas visões de autoridade bíblica. Para eles a educação pública é uma ameaça, pois representa uma “decadência moral”. Reivindicam a centralidade das “questões de autoridade, moralidade, família, igreja e ‘decência’” (APPLE, 2003, p. 68).

Essa onda neoliberal, neoconservadora e populista autoritária se completa com a atuação de um quarto grupo, a nova classe média de profissionais qualificados e gerentes. São pessoas altamente qualificadas, preocupadas com critérios de eficiência, fortemente comprometidos com as estratégias de avaliação, medição e controle de qualidade. Para Apple (2003, p. 68), esses agentes não estão necessariamente identificados com as agendas mais conservadoras, mas, “enquanto especialistas em eficiência, administração, provas e avaliação, fornecem os conhecimentos técnicos necessários para implementar as políticas de modernização conservadora”.

Não cabe tratar aqui as distinções e aproximações dos modos de consolidação e desenvolvimentos do capitalismo nos Estados Unidos e no Brasil³, mas pode-se considerar que os processos de consolidação do capitalismo global em seu estágio atual são estruturalmente determinados, solidários e, portanto, relativamente contemporâneos e combinados, em que pese seu desenvolvimento desigual. É nessa perspectiva que é possível arguir se não estaria em causa um *novo ciclo* da modernização conservadora no Brasil.

Luiz Carlos de Freitas, apesar de não se referir a um processo de modernização conservadora, identifica correlatamente um neoliberalismo de feição ultraconservadora na base das políticas educacionais em curso no Brasil e em outros países, com destaque para os Estados Unidos. Freitas tem sido incisivo na crítica às ações dos “reformadores empresariais”⁴ em sua investigação da cena nacional e internacional das políticas de avaliação.⁵

Em *Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação*, Freitas (2012) apresenta ao leitor brasileiro algumas publicações de pesquisadores americanos de grande significação para se pensar as políticas educacionais no Brasil. Isso porque os Estados Unidos vêm desenvolvendo políticas semelhantes há mais tempo e já foram produzidos estudos que permitem avaliar seus equívocos e suas conseqüências desastrosas, desmentindo os argumentos dos que defendiam essas medidas como a salvação para a crise educacional que acometeria aquele país.

Onde quer que ele se manifeste, o interesse dos reformadores empresariais reside na compreensão da educação como um negócio, estando eles atentos ao extraordinário mercado potencialmente disponível para a iniciativa privada. Sua argumentação se sustenta no combate às causas da crise da educação do país, analisadas a partir das lentes de um renovado tecnicismo. Para Freitas (2012, p. 383):

O tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards”, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. Denominamos esta formulação “neotecnicismo”.

Este neotecnicismo se estrutura em torno a três grandes categorias: *responsabilização*, *meritocracia* e *privatização*. No centro, está a ideia do controle dos processos, para garantir certos resultados definidos *a priori* como “standards”, medidos em testes padronizados. (Grifo do autor).

Responsabilização, meritocracia e privatização são as categorias que sustentam as grandes diretrizes das políticas neoliberais para a educação nos Estados Unidos e no Brasil, para tratar apenas sobre os dois países. A vasta literatura americana apresentada por Freitas (2012) demonstra com propriedade a ausência de sustentação empírica para essa experiência, nos termos dos resultados obtidos na educação daquele país. No entanto, isso não tem sido suficiente para que o discurso em defesa das mesmas categorias se fortaleça no Brasil, sinalizando inquietantes perspectivas para nossa educação, principalmente no que concerne à escolarização pública.

Cabe destacar, ainda, que o neoliberalismo é uma doutrina político-econômica mais geral e, portanto, o modo como se desenvolve em cada país ou como se constituem o projeto neoliberal e o modelo econômico a ele associados assume características mais ou menos diferenciadas, em razão das distintas formações econômico-sociais anteriores (FILGUEIRAS, 2006). Grosso modo, porque não é possível tratar em profundidade um tema de grande complexidade que foge ao escopo deste trabalho, a adoção das políticas neoliberais no Brasil está associada ao governo do presidente Fernando Henrique Cardoso no período de 1995 a 2003, embora já se evidenciasse desde o governo Collor.⁶ Nos governos dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Roussef, investidas para retardar algumas das tendências neoliberais conservadoras, que demarcaram fortemente a educação em outros países nas duas últimas décadas, a exemplo dos Estados Unidos, não foram suficientes para impedir que os conservadores e neoliberais impri-missem suas pautas aqui e ali, deixando um caminho seguro para a retomada de suas teses, com renovados ímpeto e vigor, conforme ocorre hoje no governo de Michel Temer.

A retórica da modernização conservadora para a educação

Uma boa maneira de identificar a retórica da modernização conservadora para a educação é analisar as soluções apresentadas por seus defensores para a “crise na educação”: o que criticam, o que defendem e com que argumentos.

Sem a pretensão de apresentar uma relação exaustiva das críticas feitas pelos reformadores empresariais à educação, podem ser indicadas três críticas mais recorrentes. A educação está em crise porque: (1) não estaria voltada para a formação do profissional que o atual estágio do desenvolvimento do capitalismo requer, prova disso é que não se apropria das novas tecnologias da informação e da comunicação; (2) usaria mal os recursos a ela destinados e representa portanto um desperdício de dinheiro público; (3) estaria atrelada a paradigmas anacrônicos na definição de suas finalidades, valores, concepções, currículos e práticas, em geral herdados de um esquerdismo há muito já superado. Em síntese, a escola pública seria defasada, ineficaz, dispendiosa, mal gerenciada, mal fundamentada e ideológica.

O que a retórica da modernização conservadora propõe como solução? Em linhas gerais, com relação à primeira crítica, a de que a educação não qualifica o profissional de que a sociedade necessita, seus defensores pretendem que a educação seja orientada por uma racionalidade econômica, que vê o aluno como capital humano. Segundo eles, o mundo seria “intensamente competitivo em termos econômicos, e aos alunos – em sua condição de futuros trabalhadores – devem ser dadas qualificações e disposição para competir eficiente e efetivamente” (APPLE, 2003, p. 45). Toda a disposição é para que a escola se atualize com relação às novas demandas de um sistema de produção marcado pela flexibilidade, multifuncionalidade e adaptabilidade do trabalhador e para tanto é importante que ela se adéque aos novos meios tecnológicos disponíveis. Essa disposição parece ignorar que as oportunidades de trabalho que realmente estarão reservadas pelo mercado para a maior parte dos futuros trabalhadores não são os postos altamente qualificados e bem-remunerados sugeridos pela retórica neoliberal conservadora, mas o trabalho repetitivo, indiferenciado e mal pago dos setores como comércio e serviços (APPLE, 2003). Em nome de um modelo de educação mais adequado à qualificação do novo trabalhador que a economia requer, as políticas educacionais propostas defendem um conjunto de medidas que busca assegurar mais controle sobre tudo que diga respeito ao processo de escolarização. Nesse conjunto de medidas ganha realce a utilização de tecnologias da informação e da comunicação na educação, menos com a finalidade de permitir que os alunos se capacitem e sejam autônomos e criativos na utilização desses meios, e mais para definir estratégias de focalização, mensuração e controle das atividades de alunos, professores e demais profissionais da educação.

Com relação à crítica de que a educação seria ineficiente na administração dos recursos públicos, essa é uma das senhas de entrada para justificar a privatização. A escola

vai mal porque é mal gerenciada, desperdiça recursos, não atinge suas metas, não está tecnicamente direcionada para operar os meios adequados aos seus fins, em suma, ela não se enquadra na racionalidade econômica e tecnicista instituída pelos novos tempos. A privatização, com seus variados significados, configurações e contextos, seria a melhor solução.

Ball e Youdell (2008, p. 14) classificam as modalidades de privatização em curso há quase três décadas nos países mais industrializados, mas também no resto do mundo, com distintas e variadas configurações, em dois grandes tipos: privatização na educação pública ou privatização “endógena”, que buscam tornar o setor público mais próximo das empresas e privatização da educação pública ou privatização “exógena”, que implica “a abertura de serviços da educação pública para uma participação do setor privado pautada no lucro”.

Um estudo da Campanha Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), intitulado *Mapeo sobre tendencias de la privatización de la educación en América Latina e Carib* (2014), coordenado pelas pesquisadoras brasileiras Theresa Adrião e Teise Garcia, identificou uma franca expansão de processos endógenos e exógenos de privatização nos países da América Latina e Caribe. Como processos exógenos, ou de privatização da escola pública, identificam (1) contratação de serviços do setor privado por parte do Estado, transformando a educação em um negócio atrativo, inclusive, para empresas transnacionais; (2) a subvenção pública para o setor privado, envolvendo escolas totalmente gratuitas ou de financiamento compartilhado; (3) a subvenção pública para políticas de escolha familiar, mediante as quais os pais podem eleger a escola onde querem matricular seus filhos, tais como os *vouchers*. Como exemplos de processos endógenos, ou de privatização na escola pública, citam, entre outros: a incorporação da lógica de gestão empresarial nas escolas; a exacerbção de processos competitivos nas escolas; a gestão por resultados que interfere no desenvolvimento das práticas educativas e nas condições de trabalho dos professores, envolvendo premiações e punições que alcançam, frequentemente, professores, gestores e funcionários (CLADE, 2014, *passim*). O relatório agrega um terceiro tipo de privatização, “a *governança corporativa* do sistema educativo como um todo”, que seria “a participação direta de representantes de corporações na definição da agenda da educação pública, através de mecanismos que não consideram os espaços de participação social disponíveis para a deliberação e tomada democrática de decisões sobre a política pública” (CLADE, 2014, p. 21). Os representantes desse terceiro tipo de privatização seriam os “reformadores empresariais”, caracterizados por Freitas, e no Brasil podem ser exemplificados com a rede de empresários formados pelo “Todos pela Educação” (FREITAS, 2012, p. 381; CLADE, 2014, p. 21).

Com relação à terceira crítica dos neoliberais conservadores, a de que a educação estaria atrelada a paradigmas superados e desatualizados no que diz respeito aos avanços da ciência e pouco operacionais do ponto de vista de sua efetividade, e, para piorar,

com um viés ideológico de esquerda, as soluções propostas indicam a necessidade de adotar novos paradigmas para a educação.

Essa ideia de propor novos paradigmas para a educação não é nova. Novos paradigmas de equidade, qualidade, centralidade do conhecimento e gestão vêm sendo propostos pelo menos desde o início da década de 1990, pelos grandes organismos internacionais, promovendo, segundo Granja (1997, p. 162), um deslocamento dos princípios de obrigatoriedade/gratuidade/laicidade para equidade/qualidade. Ainda é necessário destacar a adoção de um novo paradigma do conhecimento, que teria sido requerido pelas novas exigências de qualificação para o trabalho, no momento em que o conhecimento passava a ser fonte de riqueza e de poder, o que faria com que a educação passasse a ser também uma preocupação dos setores empresariais. Há quase vinte anos, em um artigo sobre novo paradigma do conhecimento, assim considerei:

A centralidade do conhecimento (da informação, da produção do conhecimento e de sua difusão) e a implícita mudança na concepção de conhecimento parecem ser uma idéia para a qual convergem todos os discursos, todas as propostas, todos os chamados atores sociais. Afinal, não se pode negar que o impacto da globalização, associado à revolução tecnológica, impõe um novo padrão de conhecimento: menos discursivo, mais operativo, menos particularizado, mais interativo, comunicativo; menos intelectual, mais pragmático; menos setorializado, mais global; não apenas fortemente cognitivo, mas também valorativo. (MIRANDA, 1997, p. 41).

O novo paradigma do conhecimento punha em evidência os processos de aprendizagem, fortemente referenciados na Conferência Mundial sobre a Educação para Todos, em Jontien (1990). Esta definiu como seu eixo articulador as “Necessidades básicas de aprendizagem” (Nebas), identificadas como “modalidades de aprendizagem mediante a prática (*learning-by-doing*), mediante o uso de sistemas complexos (*learning-by-using*) e mediante a interação entre produtores e consumidores (*learning-by-interacting*)” (CEPAL/UNESCO, 1992, p. 31). A noção de conhecimento se deslocava, assim, para aprendizagem, entendida de um ponto de vista operacional, funcional e utilitário.

Discutindo essa formulação das Nebas, Torres (1994, p. 55-70) critica a imprecisão dos termos e conceitos utilizados e adverte para suas implicações, como, por exemplo, a negação dos conflitos sociais subjacentes a essas propostas, a ênfase dada, nas Nebas, às necessidades pessoais, sem explicitar as necessidades sistêmicas; o grande destaque dado à noção de aprendizagem, em prejuízo da consideração da relação ensino-aprendizagem; a ausência de explicitação da diferença entre as necessidades formuladas e as demandas e possibilidades efetivas da população. (MIRANDA, 1997, p. 42).

De lá para cá, a aprendizagem passou a ser cada vez mais valorizada, por exemplo, como um importante elo nos sistemas de responsabilização. Os neoliberais conservadores tendem a defender a necessidade de definir os “direitos de aprendizagem”, ou seja, as expectativas de aprendizagem dos alunos por série ou por ciclo, uma vez que

a política de responsabilização supõe a avaliação dos estudantes, por meio de testes, a publicação das métricas obtidas e as premiações e sanções em razão desses resultados. Vinculadas à aprendizagem estão também as ações conservadoras relacionadas ao controle dos currículos e das metodologias escolares adotados.

Dentre as políticas que estão sendo propostas por essa posição ideológica estão os currículos obrigatórios no nível nacional e estadual, provas no nível nacional e estadual, um “retorno” a um padrão de qualidade melhor, uma revivificação da “tradição ocidental”, patriotismo e variantes conservadoras da educação do caráter. (APPLE, 2003, p. 63).

Em síntese, as soluções do pensamento neoliberal conservador para a crise na educação configuram um conjunto de reformas que se sustenta em uma racionalidade economicista e neotecnista e constituem-se como uma ostensiva onda de privatização do ensino público e no ensino público, com base em “novos paradigmas” para a educação, com ênfase na questão da aprendizagem e na meritocracia. Essas reformas deslocam os eixos de obrigatoriedade/gratuidade/laicidade para equidade/qualidade e contêm um viés extremamente conservador e autoritário. O novo ciclo da modernização conservadora, no compasso da consolidação do capitalismo global, compromete o projeto de uma educação pública universal, com qualidade e de gestão pública. Contudo, a par de que esse comprometimento possa parecer irremediável, os desenvolvimentos e desdobramentos históricos atualizam as antigas contradições que se recriam em novos patamares e repõem a urgência da defesa desse projeto.

Recebido em junho de 2016 e aprovado em outubro de 2016

Notas

- 1 Como o fechamento de escolas públicas e a transferência de gestão para organizações sociais (OS) (cf. FREITAS, 2012; ARRAIS, 2016); a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241, que congela os gastos públicos por 20 anos; a medida provisória (MP 746/16) enviada pelo pelo Governo Temer ao Congresso, que trata da reforma do ensino médio; e, ainda, os projetos de lei em tramitação na Câmara e no Senado denominados “Escola sem Partido” ou “Lei da Mordaza”.
- 2 É importante registrar que Apple realiza suas análises a partir de um ponto de vista teórico-metodológico distinto do ponto de vista que adoto neste artigo. Sua grande contribuição para o estudo dos problemas abordados aqui justifica essa aproximação. Para melhor orientação do leitor observo que a distinção está, entre outros, na maneira de compreender as determinações que incidem sobre os processos em análise. Por exemplo, para Apple, a classe, o gênero e a raça são determinações que tendem a se equivaler na constituição do indivíduo, ainda que ele dê grande protagonismo à classe social. Diferente dele, considero que a classe social é uma determinação que, em geral, se sobrepõe ao gênero, à raça e outras mais, pois o modo como se organizam as relações sociais de produção tende a prevalecer sobre os demais aspectos da constituição do indivíduo, ainda que de modo algum se subestime a importância deles.

- 3 A determinação conservadora do longo processo de modernização à brasileira já é considerada pela sociologia brasileira desde muito, particularmente na interpretação dos desdobramentos do capitalismo no País, nos anos de 1930 e na ditadura militar, que teve início com o golpe de 1964.
- 4 Freitas (2012; 2014) refere-se ao termo empregado por Diane Ravitch (*corporate reformers*) para expressar “uma coalização entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organizar a iniciativa privada é uma proposta mais adequada para ‘consertar’ a educação americana, do que as propostas feitas pelos educadores profissionais” (FREITAS, 2012, p. 380).
- 5 Ver *Avaliação Educacional* (Blog do Freitas). Disponível em: < <https://avaliacaoeducacional.com/>>.
- 6 “Esse processo, de implantação e evolução do projeto neoliberal, passou por, pelo menos, três momentos distintos, desde o início da década de 1990, quais sejam: uma fase inicial, bastante turbulenta, de ruptura com o MSI [Modelo de Substituição de Importações] e implantação das primeiras ações concretas de natureza neoliberal (Governo Collor); uma fase de ampliação e consolidação da nova ordem econômico-social neoliberal (primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso – FHC); e, por último, uma fase de aperfeiçoamento e ajuste do novo modelo, na qual amplia-se e consolida-se a hegemonia do capital financeiro no interior do bloco dominante (segundo Governo FHC e Governo Lula)” (FILGUEIRAS, 2006, p. 9).

Referências

APPLE, Michael W. **Educando à direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade**. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2003.

_____. Michael W. Interromper a direita: realizar trabalho educativo crítico numa época conservadora. **Currículo sem Fronteiras**, v. 2, n. 1, p. 80-98, jan.-jun. 2002. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol2iss1articles/appleconf.pdf>. Acesso em: 18 maio 2016.

ARRAIS, Tadeu Alencar. O *grand tour* da educação goiana: capitalização pública do sistema privado via Organizações Sociais. **Territorial – Caderno Eletrônico de Textos**, v. 6, n. 8, 1º fev. 2016. Disponível em: <<http://www.cadernoterritorial.com/news/o-grand-tour-da-educacao-goiana-capitalizacao-publica-do-sistema-privado-via-organizacoes-sociais-tadeu-alencar-arrais/>>. Acesso em: 17 mar. 2017.

BALL, Stephen J.; YOUDELL, Deborah. **Hidden privatisation in public education**. 2008. Disponível em: <http://www.campaignforeducation.org/docs/privatisation/Endogenous%20Privatization%20Stephen%20Ball_ENGLISH.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2016.

CEPAL/UNESCO. **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade**. Santiago do Chile, 1992.

CLADE – Campanha Latinoamericana por el Derecho a la Educación. **Mapeo sobre tendencias de la privatización de la educación em América Latina y el Caribe**. 2014. Disponível em: <http://www.campanaderechoeducacion.org/privatizacion/wp-apyus/wp-content/uploads/2015/07/CLADE_Mapeo2015.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2016.

FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. **Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias**

- globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: CLACSO, ago. 2006. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C05Filgueiras.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2016.
- FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 maio 2016.
- FREITAS, Luiz Carlos de. Os empresários e a política educacional: como o proclamado direito à educação de qualidade é negado na prática pelos reformadores empresariais. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 6, n. 1, p. 48-59, jun. 2014. Disponível em: <[file:///D:/Usu%C3%A1rios/HP/Downloads/12594-37555-1-PB%20\(2\).pdf](file:///D:/Usu%C3%A1rios/HP/Downloads/12594-37555-1-PB%20(2).pdf)>. Acesso em: 25 maio 2016.
- FREITAS, Luiz Carlos de. BNCC: conservadores vão ao Congresso – I. **Avaliação Educacional** (Blog). 4 jun. 2016. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/>>. Acesso em: 13 jun. 2016.
- GRANJA, Josefina Costa. Los desplazamientos en lo discurso educativo en la América Latina. **Revista Mexicana de Sociología**, n. 59, p. 161-188, 1997.
- MIRANDA, Marília G. Novo paradigma de conhecimento e políticas educacionais na América Latina. **Cadernos de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, n. 100, 1997.
- OXFAM. Uma economia para o 1%. **Documento Informativo da Oxfan**. 2016. Disponível em: <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-summ-pt.pdf>. Acesso em: 25 maio 2016.

Ensino médio no Brasil

A formação docente desde 1990

SÔNIA MARIA PEREIRA DE LIMA^{*}
MARIA ANDREIA ANDRADE^{**}
MARIA INÊS SUCUPIRA STAMATTO^{***}

RESUMO: O artigo apresenta uma análise realizada nos referenciais curriculares nacionais do ensino médio (Dcnem, Pcnem, Ocnem, Enem, Plano Nacional de Formação de Professores), bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben) e no Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE), com o objetivo de endossar o debate acerca da trajetória das mudanças curriculares que vêm sendo propostas para o ensino médio, da década de 1990 aos dias atuais, e, em especial, para compreender como esses documentos vêm situando a formação de professores, dada sua relevância para o desenvolvimento profissional.

Palavras-chave: Ensino médio. Referenciais curriculares. Formação docente.

High school education in Brazil

Teacher formation since 1990

* Mestranda em Educação. Atualmente é professora técnica do ensino médio na Gerência Regional de Educação do Agreste Meridional (GRE-AM Garanhuns), onde exerce atividades de coordenação Regional e formadora do Programa Ensino Médio Inovador (programa financiado pelo MEC e monitorado com a parceria da SEE-PE) em escolas de educação integral e semi integral jurisdicionadas a GRE/AM. É formadora na área de Ciências Humanas para professores do Ensino Médio e Integra o Grupo de Estudos em Gestão Escolar da Universidade Federal Rural de Pernambuco - Unidade Garanhuns (UAG/UFRPE). Garanhuns/PE – Brasil. *E-mail:* <sonia.lima2013@yahoo.com.br>.

** Mestranda em Educação. Membro do grupo de pesquisa: Formação e Profissionalização Docente da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN/Capes) e tem 15 anos de experiência de docência no ensino de Química e Biologia voltado ao ensino médio. Natal/RN – Brasil. *E-mail:* <m.andreia.maa@gmail.com>.

*** Doutora em História. É professora Titular da Universidade Federal do Rio Grande do Norte e do Programa de Pós-Graduação - no Mestrado e Doutorado - em Educação (PPGED/UFRN). Também é vice-líder do Grupo de Pesquisa História da Educação, Literatura e Gênero/diretório do CNPq, e coordenadora dos projetos de pesquisa “Livro Didático: História do ensino de História no Brasil (1808-2008)” e “A Lei e a Escola: uma história da escola no Brasil (1808-2008)”. Natal/RN – Brasil. *E-mail:* <stamattoines@gmail.com>.

ABSTRACT: The article presents an analysis carried out on the national curricular frameworks for high school education (Dcnem, Penem, Ocnem, Enem, the National Plan for teacher formation), as well as the Law, Directives and Bases for National Education (Ldben) and also on the National Education Plan - PNE (2014-2024). The objective is to endorse the debate on the direction of the proposed changes for high school education, from the 1990's to the present time, and especially, to understand how these documents regard teacher formation, given their relevance for teachers' professional development.

Key words: High school education. Curricular frameworks. Teacher formation.

Enseñanza media en Brasil

La formación docente desde 1990

RESUMEN: El artículo presenta un análisis de los modelos curriculares nacionales de referencia de la enseñanza media (Dcnem, Pcnem, Ocnem, Enem, Plan Nacional de Formación de Profesores), de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Ldben) y del Plan Nacional de Educación 2014-2024 (PNE), con el objetivo de refrendar el debate acerca de la trayectoria de los cambios curriculares que se han propuesto para la enseñanza secundaria desde la década de 1990 hasta la actualidad, y especialmente comprender cómo esos documentos vienen situando la formación de profesores, dada su importancia para el desarrollo profesional.

Palabras clave: Enseñanza secundaria. Modelos curriculares de referencia. Formación docente.

Enseignement secondaire au Brésil

La formation des enseignants depuis 1990

RÉSUMÉ: Cet article présente une analyse réalisée dans le cadre des programmes scolaires nationaux de l'enseignement secondaire (Dcnem, Pcnem, Ocnem, Enem, Plano Nacional de Formação de Professores), tout comme dans celui de la Loi des Lignes Direc-

trices et de Bases de l'Education Nationale (Ldben) et du Plan National d'Education 2014-2024 (PNE), dans le but de valider le débat autour de la trajectoire des changements de programmes scolaires qui ont été proposés pour l'enseignement secondaire, des années 90 à nos jours, et plus particulièrement de comprendre comment ces documents abordent la formation des professeurs, compte tenu de son importance pour l'épanouissement professionnel.

Mots-clés: Enseignement secondaire. Cadre du Programme scolaire. Formation des enseignants.

Introdução

O ensino médio - última etapa da educação básica – apresenta, como uma de suas principais finalidades de ensino e de aprendizagem, “a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática no ensino de cada disciplina” (LDBEN, 1996, Art. 35, Inciso IV). Refletir acerca da política educacional brasileira e seu papel na otimização da formação do professor nessa etapa de escolaridade pode ser de grande relevância, pois revela um panorama de como isso vem sendo tratado nas ações de melhoria da qualidade do ensino médio implementadas pelo Ministério da Educação (MEC) às escolas públicas do País.

Este artigo faz uma revisão bibliográfica e documental sobre o ensino médio e expõe os resultados de análise realizada nos referenciais curriculares nacionais do ensino médio (Dcnem, Pcnem, Ocnem, Enem, Plano Nacional de Formação de Professores), bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben, nº 9.394, de 1996) e no Plano Nacional de Educação (PNE, 2014-2024), com o objetivo de endossar o debate acerca da trajetória de mudanças curriculares que vêm sendo propostas para o ensino médio, da década de 1990 aos dias atuais, e, em especial, para compreender como esses documentos situam a formação de professores, dada sua relevância para o desenvolvimento profissional.

Libânio (2007, p. 30-44) escreve que a formação de professores é essencial para a atuação profissional, na escola do século XXI, pois pode conduzi-lo a atitudes que, materializadas no processo de ensino-aprendizagem, contribuem para a inovação da práxis educativa. Dentre elas,

1 Assumir o ensino como mediação: aprendizagem do aluno com a ajuda do professor; 2 modificar a ideia de uma escola e de uma prática pluridisciplinar para uma escola e uma prática interdisciplinar; 3 conhecer estratégias do ensinar a pensar. Ensinar a aprender a aprender; 5 persistir no empenho de auxiliar os alunos a buscarem uma perspectivas crítica dos conteúdos, a técnica e cultural,

como ingredientes se habituarem a apreender as realidades enfocadas nos conteúdos escolares de forma crítica-reflexiva; 6 reconhecer o impacto das novas tecnologias da comunicação e informação em sala de aula; 7 **investir na atualização científica, técnica e cultural, como ingredientes do processo de formação continuada** (grifos nossos).

Por outro lado, para construir tais atitudes, os professores necessitam ter um programa de formação que se fundamente no paradigma da complexidade do conhecimento¹, que o oportunize a dialogar com as diferentes visões/formas de construir conhecimento, tendo como referência o exercício da reflexão crítica sob a prática, uma vez que, nas palavras de Ramalho et.al (2003, p.31),

a crítica numa perspectiva mais ampla é considerada como uma atitude, uma forma de aproximação, reformulação e recriação da realidade, na qual estão, como elementos básicos, o esforço de conhecimento da realidade, o esforço de superação das práticas iniciais, a reconstrução de ideias próprias tomando como referências os resultados da pesquisa, dos conhecimentos das disciplinas científicas e as experiências próprias e de outros colegas.

Assim, estamos diante de uma sociedade em constante mudança, que requer profissionais com mais senso de criticidade e autonomia na resolução de problemas de maneira ativa e reflexiva. Nesse caso, conhecer o percurso histórico que a política educacional brasileira vem delineando para a formação docente no ensino médio, desde a década de 1990, pode contribuir para fundamentar a hipótese de que a atualização da prática pedagógica, sobretudo nível de ensino, é inerente ao exercício da atividade docente e, portanto, um dever do sistema e política educacional brasileira para com a formação e profissionalização docente na educação básica.

Partindo desse entendimento, procurou-se responder ao seguinte questionamento: de que forma a política educacional brasileira tem contemplado nos referenciais curriculares nacionais as necessidades formativas dos professores de ensino médio com vistas à inovação da prática pedagógica?

O currículo do ensino médio da década de 1990 aos dias atuais

Desde a década de 1990, a educação básica *em todas as etapas de escolaridade, especialmente no ensino médio, vem sendo alvo de estudos e de atenção* das políticas públicas implementadas no País, no intuito de atender aos desafios de uma educação de qualidade social que priorize as necessidades de aprendizagem dos estudantes e a melhoria da qualidade do ensino, conforme discussão na Conferência Mundial de Educação para Todos, na Tailândia, em 1990, da qual resultou, posteriormente, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação², instituído pelo Decreto Federal nº 6.094, de 2007.

É fato, porém, que, já a partir do consenso internacional firmado nessa conferência, algumas mobilizações da política pública brasileira para a educação básica começaram a ser feitas para subsidiar a prática docente pela melhoria da qualidade do ensino e, em especial, do ensino médio. Assim, foi elaborada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben, 1996) e sua implementação passou a ser supervisionada pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC).

Em relação à prática docente no ensino médio, a Lei trouxe exigências curriculares, dentre estas, a de que o currículo “adotará metodologias de ensino e de avaliação que estimulem a iniciativa dos estudantes” (LDBEN, 1996, Art. 36- Inciso II), demanda a ser contemplada no planejamento do professor. Na mesma linha de pensamento, a Ldben ainda acrescenta no Art.35 (Parágrafo 1º Incisos I e II) que,

os conteúdos, as metodologias e a formas de avaliação serão organizados de tal forma que ao final do ensino médio o estudante demonstre: domínio dos conhecimentos científicos e tecnológicos que presidem a sociedade moderna; conhecimentos das formas contemporâneas de linguagens.

Diante dessa concepção, a política educacional brasileira deixa clara a necessidade de um processo de ensino–aprendizagem de qualidade social para todos nessa etapa de escolaridade. Para tanto, traz a perspectiva de inovação do ensino a partir do diálogo entre a teoria e a prática e que desperte o estudante para novas iniciativas e novas oportunidades de apropriação do conhecimento, o que requer do professor. além da reflexão da própria prática no cotidiano de sala de aula, uma reflexão também nos campos de sua formação, pois,

a bagagem teórica terá pouca utilidade, se o professor não fizer uma reflexão global sobre sua vida. Como aluno e como profissional. é preciso combater a mera reprodução de práticas de ensino, sem espírito crítico ou esforço de mudança. É preciso estar aberto às novidades e procurar diferentes métodos de trabalho, mas sempre partindo de uma análise individual e coletiva das práticas. (NÓVOA, 1995, 85).

Outro ponto que merece reflexão situa-se no que a Ldben estabelece para os profissionais de educação. Logo que a Lei foi homologada, no Título VI em seu Art. 61, ao se referir aos profissionais de educação, a redação trazia o seguinte: que a formação de profissionais da educação tivesse como fundamento “a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação e serviço” (LDBEN,1996, Art.61, Inciso I), o que reforçava a necessidade do diálogo entre teoria e prática no processo de ensino-aprendizagem, com vistas ao desenvolvimento integral do estudante, uma vez que,

na sociedade contemporânea, as rápidas transformações no mundo do trabalho, o avanço tecnológico configurando a sociedade virtual e os meios de informação, incidem fortemente na escola, aumentando os desafios para torná-la uma conquista democrática efetiva. [...]. O desafio é educar crianças e jovens,

propiciando-lhes um desenvolvimento humano, cultural, científico e tecnológico, de modo que adquiram condições para enfrentar o mundo contemporâneo (DELIZOICOV; ANGOTTI; PERNAMBUCO, 2002, p. 12).

Essa questão é considerada de tão grande relevância, que a Ldben nº 9.394, de 1996, ao ser atualizada pela Lei nº 12.014, de 2009, intensificou a necessidade de que a articulação teoria/prática fosse contemplada em todos os momentos da formação dos profissionais da educação básica, especialmente no ensino médio. Nesse sentido, uma nova redação foi atribuída para o Art.61, o qual passou a ter também um Parágrafo Único, constituído de dois incisos, a saber,

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 fundamento:

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 teoria e prática mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço (Lei nº 12.014, de 2009).

Partindo desse entendimento e ainda em consonância com a LDBEN nº 9.394, de 1996, nas Disposições Transitórias, quando em seu Art. 87 Parágrafo 3º, consta ser de responsabilidade de cada estado e município “realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos de educação a distância” (Inciso III) - entende-se que, desde 1990, as mudanças curriculares apontam a formação de professores como instrumento qualitativo para subsidiar a prática docente. E, nesse contexto, um ponto em comum se refere ao atendimento às necessidades formativas dos professores, quer seja presencial ou mesmo via educação a distância. Ramalho e Nuñez (2004, p.73) explicam que,

a formação é um tipo de atividade em que o professor se apropria da cultura profissional e modifica, sob influências externas pedagogicamente organizadas, elementos-chaves do seu agir profissional, de forma a influenciar no desenvolvimento profissional.

Ante o exposto, percebe-se também que a política educacional brasileira, desde a época da criação da Ldben nº 9.394, de 1996, tem vislumbrado para o ensino médio novas perspectivas de ensino e de aprendizagem que se adequem ao paradigma de inovação e aos princípios da interdisciplinaridade e contextualização.

Na implementação de referenciais curriculares visando orientar as escolas no planejamento de um ensino que contemple a inovação da práxis educativa, o MEC organizou esses documentos com foco na reestruturação curricular, ação intensificada da década de 2000 aos dias atuais.

Em 1998 surgem as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (Dcnem, 1998) e com elas se reforça a necessidade de um ensino contextualizado e que tenha a interdisciplinaridade como uma das alternativas pedagógicas, sobretudo nos momentos de formação docente, a fim de que a práxis educativa pautada pelo princípio interdisciplinar seja entendida “como a reflexão e ação dos homens sobre o mundo para transformá-lo” (FREIRE, 1987, p.38), e possa, então, contribuir para a superação de um ensino tradicional (que se caracteriza pela dicotomia entre teoria e prática no ensino médio).

Para orientar os professores do ensino médio em sua organização curricular, o Ministério da Educação envia às escolas essas Diretrizes, as quais definem que o planejamento e a organização pedagógica da escola deve ser conduzida com base numa Matriz curricular, a saber:

Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (Dcnem) Resolução CEB nº 3, de 1998

Organização Curricular do Ensino Médio - Art.10 - A base nacional comum dos currículos do EM será organizada em áreas de conhecimento, a saber:		
Linguagens, Códigos e suas Tecnologias	Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias	Ciências Humanas e suas Tecnologias
Língua Portuguesa	Física	História
Língua Estrangeira Moderna	Química	Geografia
Arte	Biologia	Sociologia
Educação Física	Matemática	Filosofia

Fonte: BRASIL, MEC/SEB, 1998.

Essas propostas de organização curricular trouxeram para o ensino médio, a perspectiva da contextualização³ e, nesse caso, na interdisciplinaridade⁴ com foco, por um lado, no aprofundamento dos conteúdos específicos de cada área, através da utilização de procedimentos didáticos pertinentes aos estudos e, por outro, do incentivo a articulação e conexão interdisciplinar dos conteúdos estudados, em circunstâncias que possam envolver conteúdos tecnológicos e práticos numa perspectiva integradora.

(...) os objetivos do Ensino Médio em cada área do conhecimento deve envolver, de forma combinada, o desenvolvimento de conhecimentos práticos, contextualizados, que, respondam às necessidades da vida contemporânea, e o desenvolvimento de conhecimentos mais amplos e abstratos, que correspondam a uma visão de mundo (PCNEM, 1999,p. 207).

Diante desses paradigmas, outras iniciativas começaram a ser adotadas pelo Ministério da Educação para atender à melhoria do rendimento escolar e à universalização e expansão do ensino, dentre estas, a reestruturação do ensino médio por meio de programas educacionais de apoio ao desenvolvimento da inovação do processo ensino-aprendizagem, com foco na ampliação de estudos e no redesenho curricular. São necessidades registradas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Médio (DCNEM, 2012), sobretudo no que se refere ao incentivo à prática de leitura e à iniciação científica e pesquisa, o que requer do professor formação e qualificação profissional.

Formação e prática docente na atual legislação oficial brasileira

A democratização do ensino médio e a luta por melhores perspectivas de ensino e aprendizagem para atender a esse redesenho curricular acentuaram o debate acerca da formação continuada, o que induziu a política educacional brasileira a buscar meios de garantir a atualização da prática docente em momentos de formação na educação básica.

É fato que essa mobilização endossou o debate pela democratização do ensino e melhoria do trabalho docente no Brasil. A partir do movimento de luta dos educadores de todo o País por melhores condições do desenvolvimento profissional no ensino médio, o MEC começou a pensar políticas públicas para a reestruturação curricular.

Cabe lembrar que, para um grande número de pesquisadores na área de formação e profissionalização docente [Nóvoa (1995); Tardif et. al (2006); Gatti et. al (2009)], a reestruturação do conhecimento, na década de 1980, teve impacto decisivo em relação aos novos rumos, na década de 1990, das novas perspectivas de ensino e de aprendizagem e as novas concepções de professor-pesquisador contidas nos Pcnem (BRASIL, 1999).

No contexto das proposições encaminhadas pelos Parâmetros Curriculares Nacionais à melhoria da formação de professores, destaca-se a atualização da prática docente pelo viés de uma proposta de formação e ensino com foco no perfil de um professor pesquisador - um dos muitos desafios postos para a formação de professores, desde a década de 90 (PCNEM, 1999) até o contexto atual (DCNEM, 2012).

De 1990 a 2000, enfrentamos desafio de outra ordem, ou seja, através do volume de informações pelas novas tecnologias, a formação do estudante passou a ter como alvo principal a aquisição de conhecimentos básicos, a preparação científica e a capacidade de utilizar as diferentes tecnologias em diversas áreas. Propõe-se, para a etapa do ensino médio, “a formação geral, em oposição à formação específica; o desenvolvimento de capacidades de pesquisar, buscar informações, analisá-las e selecioná-las; a capacidade de aprender, criar, formular, ao invés do simples exercício de memorização” (PCNEM, 2000, p. 88) - o que mais uma vez direcionou o debate nacional do ensino médio para a necessidade de reestruturação curricular.

A priori, a ideia de reestruturação curricular adveio da necessidade de romper com o paradigma de ensino descontextualizado, que abriga tendências academicistas na prática docente, onde o professor não é produtor de conhecimentos, mas reconhecido como consumidor de saberes profissionais produzidos por especialistas de áreas específicas. Assim, para Ramalho (2003, p.21-22),

a formação docente no Brasil está baseada nas seguintes características: treinamento de habilidades; conteúdos descontextualizados; distancia do objeto da profissão (processo educativo da escola); evidente dicotomia entre teoria e prática, com o criticado estágio terminal e escassos momentos para mobilizar saberes da profissão na prática real.

No período que antecedeu a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996 (Lei Federal nº 9.394, de 1996), os debates sobre a melhoria de desempenho escolar na educação básica (sob os princípios de democracia e cidadania no eixo curricular) já eram prioridade em todos os órgãos educacionais do País. Educadores e sociedade civil apontavam como caminho para qualificação do ensino a vivência, na escola, dos princípios de democratização e autonomia para efetiva uma “educação para todos”, conforme expressava a literatura educacional. Weber (2003) acrescenta que

as mudanças educacionais que vêm se inserindo no país desde a década de 1990, tem situado a democratização da educação como necessidade básica para o exercício pleno da cidadania, sendo, portanto um meio de efetivar no processo ensino-aprendizagem uma relação dialógica entre professor, aluno e conhecimento e adaptar a escola as mudanças do mundo do trabalho que caracterizam a sociedade contemporânea (p.1135).

Em decorrência das mudanças no ensino médio com a criação da LDBEN nº 9.394, de 1996), da década de 2000 até hoje, há novas perspectivas de ensino e de aprendizagem. Há que ressaltar a revolução tecnológica e as novas exigências à escola por novas formas de socialização, de processos de produção e, até mesmo, novas definições de identidade individual e coletiva.

Por esse ângulo, as Orientações Curriculares Nacionais do Ensino Médio (OCNEM, 2006, p. 58), ao enfatizar que “o ensino precisa ser reinventado e a prática docente atualizada para atender as demandas de ensino e aprendizagem que colocam o estudante na posição de protagonista”, apontam que é inerente à atividade profissional docente a formação continuada e inicial, como meio de adequação da prática pedagógica aos novos contextos.

Na perspectiva de um ensino médio que considere o mundo do trabalho e a prática social como elementos essenciais à formação integral do estudante, a política educacional brasileira cria alguns projetos e programas educativos com foco na melhoria da qualidade do ensino. E o debate nacional, entre 2008 e 2009, demonstra a urgência de romper com modelos tradicionais de ensino e aprendizagem, a fim de que a perspectiva

da aprendizagem permanente (tanto para professores como para estudantes) seja prioridade na formação docente (continuada e inicial).

O MEC, através da Secretaria de Educação Básica (SEB), propõe o Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), através da Portaria nº 971, de 9 de outubro de 2009, o qual integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) como estratégia do Governo Federal para induzir ao redesenho curricular do ensino médio. Por esse viés, o programa visa

apoiar as Secretarias Estaduais de Educação e do Distrito Federal no desenvolvimento de ações de melhoria da qualidade do ensino médio não profissionalizante, com ênfase nos projetos pedagógicos que promovam a educação científica e humanística, a valorização da leitura, da cultura, o aprimoramento da relação teoria e prática, da utilização de novas tecnologias e o desenvolvimento de metodologias criativas e emancipadoras (BRASIL, Portaria nº 971, de 2009, Art.2º).

Entre outras ações de cunho educativo visando à melhoria da prática docente no ensino médio, esse programa propõe a dinamização dos trabalhos dos professores através de novos campos de ação didático-curricular denominados de macrocampos, com a finalidade de “assegurar o fortalecimento e o desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras no ensino médio” (BRASIL, 2009, p. 7).

Assim, além de incentivar, através do apoio financeiro ao desenvolvimento de propostas inovadoras nas escolas públicas de ensino médio, esse programa foi criado visando: i) expandir o atendimento e melhorar a qualidade do ensino médio; ii) desenvolver e reestruturar o ensino médio não profissional, de forma a combinar formação geral, científica, tecnológica, cultural e conhecimentos técnico-experimentais; iii) promover e estimular a inovação curricular no ensino médio; iv) incentivar o retorno de adolescentes e jovens ao sistema escolar e proporcionar a elevação da escolaridade; v) fomentar o diálogo entre a escola e os sujeitos adolescentes e jovens. Em todos esses objetivos foram pensados no sentido de que o ensino médio, possa “ofertar uma educação pública de qualidade social como direito fundamental de todas as pessoas, fundamentada no respeito aos direitos humanos, na equidade, na relevância, na pertinência, na eficácia e na eficiência” (UNESCO, 2005).

Com foco no princípio de unidade entre os eixos Trabalho, Ciência, Cultura e Tecnologia no currículo escolar, o Ministério da Educação (MEC) objetiva incentivar as redes estaduais de ensino a apresentarem propostas diversificadas nos diversos componentes curriculares, com vistas a tornar as aulas mais atrativas e com sentido para os jovens matriculados no ensino médio. Assim, a carga horária de estudos é ampliada de 2.400 horas-aula, mínimo exigido por lei, para 3.000 horas-aulas. Essa realidade constitui no Brasil o universo das escolas de tempo integral, para favorecer o desenvolvimento integral do estudante⁵.

Ao se analisar os documentos orientadores desse programa, percebe-se a lacuna, até o documento orientador de 2013, em relação à formação do professor para atender as novas perspectivas de ensino e aprendizagem através dos novos campos de ação pedagógico-curriculares⁶ delineados pela política educacional brasileira.

O foco da política pública, até 2013, priorizou exclusivamente a aprendizagem do estudante a partir da necessidade de um ensino que articule a produção do conhecimento aos eixos estruturantes do ensino médio (Trabalho, Ciência, Cultura e Tecnologia), tendo nos macrocampos as estratégias didáticas para dinamizar o ensino-aprendizagem.

Ressalta-se, porém, que só no final de 2013, diante dos resultados apresentados pelo Inep em 2013 e pelo Instituto Paulo Montenegro (Nepson) em 2012 sobre o rendimento do estudante e as dificuldades dos professores em articular os conteúdos aos macrocampos, a redação do Documento Orientador do programa foi reformulada e na nova redação a formação continuada aparece como elemento básico para a efetivação do redesenho curricular no ensino médio.

Deste modo, a formação continuada passa a ser incentivada no ensino médio, surgindo assim o Pacto Nacional de Fortalecimento do Ensino Médio (Sismédio)⁷, como uma ação articulada ao Redesenho Curricular do Programa Ensino Médio Inovador para aperfeiçoar o conhecimento do professor e fortalecer a prática inovadora no trabalho com a integração curricular⁸ na atividade profissional.

Mais uma vez se reitera a importância da formação docente à melhoria e inovação curricular na escola de ensino médio, sendo esta concepção endossada a partir do entendimento de que “o ser professor, no contexto atual, exige certa ousadia aliada a diferentes saberes. Na era do conhecimento e numa época de mudanças, a questão da formação de professores vem assumindo posição de urgência nos espaços escolares”. PERRENOUD (2001, p. 135-193).

Sob o enfoque dessa perspectiva, foram intensificadas alterações no Plano Nacional de Formação de Professores do Magistério da Educação Básica criado em 2009, o qual mobilizou o Sistema Educacional Brasileiro através do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do consenso entre especialistas do Ministério da Educação (MEC), das secretarias municipais e estaduais, bem como das universidades e instituições públicas de ensino a buscar maior incentivo à prática de formação inicial e continuada no ensino médio, para assegurar melhor qualificação profissional aos docentes dessa etapa de escolaridade.

Cabe lembrar que o olhar da política educacional brasileira direciona-se também para a formação inicial do professor, que chega às escolas para ensinar os estudantes do ensino médio. Nesse caso, o segundo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) sancionado em 2014, atribui relevância à formação docente, quando na meta 16 (estratégia 16.2) ressalta a preocupação com a formação de professores para atender aos objetivos da educação básica diante das demandas educacionais que chegam à escola na sociedade contemporânea. Dessa forma, determina que a política educacional brasileira deva

“(…) consolidar uma política nacional de formação de professores e professoras da educação básica, definindo diretrizes nacionais, áreas prioritárias, instituições formadoras e processos de certificação das atividades formativas” (PNE, 2014, p.57).

As mudanças propostas para o ensino médio e para a formação inicial e continuada, sobretudo de 2009 até hoje reiteram a necessidade de formação docente, como forma de redefinir o novo papel do professor frente às novas exigências quanto à função social da escola. De acordo com essa nova concepção, o trabalho formativo precisa incluir tanto o domínio teórico do conhecimento profissional, quanto a capacidade de mobilizar o professor nas mais diversas práticas sociais, buscando espaços para a produção de subjetividades, num processo de reflexão sobre a própria prática. Nesse caso, o docente passa a ter a “compreensão de que ser um sujeito em formação pressupõe usar conscientemente o saber, o saber-fazer e o saber em função de um projeto específico” (JOSSO, 2004, p.86).

Portanto, a reconfiguração dos processos de formação profissional do professor passa, dentre outras questões, pela “necessidade de se compreender e atuar na educação dispondo da apropriação do conhecimento e de autonomia na forma de aplicá-lo no cotidiano escolar; com a atividade docente atuando como prática social” (NÓVOA, 1995, p. 76).

Nessa mesma linha de pensamento, Silva (2004) adverte que a formação docente é uma atividade inerente ao desenvolvimento profissional, pois a questão fundamental diz respeito não apenas ao fato de ser necessário melhorar as práticas formativas, mas de realizá-las de forma diferente. Assim pode-se dizer que a mudança na postura do professor e na atuação de seu papel no cotidiano de trabalho é, hoje, uma exigência da própria formação profissional. Nesse contexto, não basta simplesmente transferir os modelos de ensino e aprendizagem escolar para a formação de professores, por melhor que sejam uma vez que

Não basta tratar os professores como alunos que aprendem conteúdos cujo uso não é imediato e nem contextualizado; nem tão pouco organizar as ações tendo como apoio exclusivamente a informação teórica sobre a prática pedagógica. É preciso recriar as formas convencionais de ensino e aprendizagem para torná-las adequadas às peculiaridades da formação de professores (SILVA, 2004, p. 85).

Parafraseando Josso (2004), a política educacional brasileira, ao estimular a formação continuada e inicial de professores em suas ações educacionais, entende que a vivência do processo de formação atual exige dos docentes o entendimento de que

formar-se profissionalmente implica tomar consciência da “experiência” de onde cada um de nós retira lições e aprende coisas; consciência que emerge referenciada em pessoas, grupos, situações e acontecimentos que fazem parte de nosso percurso de vida pessoal e profissional (JOSSO, 2004, p. 91).

Diante das novas demandas de ensino e aprendizagem, repensar a prática pedagógica e inovar a metodologia do ensino e da aprendizagem nos momentos de formação docente parecem ser os pilares necessários à efetivação de mudanças significativas no rendimento escolar do ensino médio.

Considerações finais

Com base nos estudos teóricos realizados neste trabalho de pesquisa, parece oportuno ressaltar que, no conjunto das mudanças curriculares que vêm sendo implementadas pela política educacional brasileira através do Ministério de Educação e Cultura (MEC), da década de 1990 aos dias atuais para o ensino médio, a oferta de formação inicial e continuada aparece associada aos indicadores de melhoria da qualidade desse ensino na escola pública.

Nesse sentido, percebe-se que um dos aspectos comum em todos os documentos curriculares estudados (Ldben, Pcnem, Dcnem, Ocnem, PNE) é a perspectiva de atualização e adequação da prática docente às novas formas de ensinar e aprender, disponibilizadas pelo avanço da ciência e tecnologia para o ensino médio na sociedade contemporânea.

Acrescenta-se a isso que as Diretrizes Curriculares propostas pela política educacional brasileira para o ensino médio, atualmente Dcnem (2012), seja nos programas e projetos, seja nos referenciais curriculares nacionais, trazem a perspectiva da atualização e inovação da prática docente pelo viés da formação inicial e continuada, bem como de orientações metodológicas diversificadas. Nessa perspectiva, a filosofia educacional dessas diretrizes tem o intuito de orientar o professor do ensino médio a repensar e inovar a prática pedagógica, a fim de que possa se materializar no processo de ensino e aprendizagem, uma prática dinâmica e inovadora, capaz de estimular o estudante a atuar como protagonista na construção do próprio conhecimento, dentro e fora da escola.

Assim, há necessidade de continuar se investigando as emergências da formação docente e suas implicações no processo de ensinar e de aprender no ensino médio, pois embora a legislação brasileira venha estimulando a formação docente como elemento viabilizador de integração curricular e de melhoria do desenvolvimento e atuação profissional, ainda há muito a se fazer para que a formação docente, nesse nível de ensino, atenda as novas perspectivas pedagógicas e, sobretudo, de aprendizagem propostas pela política educacional brasileira da década de 1990 aos dias atuais.

Recebido em fevereiro de 2016 e aprovado em abril de 2016

Notas

- 1 “epistemologia da complexidade no seu sentido próprio é a capacidade de interligar, ou seja, a capacidade de juntar e construir aquilo que nunca deveria ser separado. É em relação a educação, ao conhecimento e a formação afirma que o conhecimento do conhecimento não pode fechar-se em fronteiras estritas, pois o conhecimento não é insular, mas peninsular e, para conhece-lo, temos que liga-los ao contexto mais amplo, do que faz parte. As partes devem ser interligadas entre si”. (MORAN, 2000, p.26).
- 2 O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto Federal nº 6.094, de 2007 para ser implementado pela União, tido como o “carro-chefe” (SAVIANI, 2007, p. 3) do PDE, constitui-se em uma estratégia utilizada para regulamentar o regime de colaboração com municípios, estados e Distrito Federal, com a participação das famílias e da comunidade, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.
- 3 A contextualização tem muito a ver com a motivação do aluno, por dar sentido àquilo que ele aprende, pois o olhar volta-se para o contexto sócio histórico e cultural do aluno. (LIBÂNEO, 1999, p. 59)
- 4 Movimento exercido dentro das disciplinas e entre elas, visando integrá-las (LENOIR, 1998, p.87).
- 5 Diz respeito à compreensão de que educação enquanto processo formativo deve atuar pelo desenvolvimento dos indivíduos nas suas múltiplas dimensões: física, intelectual, social, emocional e simbólica. (Núcleo de estudos e pesquisas sobre criança e adolescente (NECA, 2012).
- 6 Macrocampos.
- 7 Portaria de nº 1.140 de 22 de novembro de 2013
- 8 Aqui entendida como a articulação interdisciplinar entre os conteúdos, os eixos estruturantes do ensino médio e os macrocampos na prática educativa do ensino médio (BRASIL, MEC/SEB, 2014).

Referências

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **Lei n.º 9394, de 20.12.96, Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**”, in Diário da União, ano CXXXIV, 1996.

_____. Ministério de Educação e Cultura (MEC) **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**. Ministério da Educação. Secretária de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013.

_____. Ministério da Educação (MEC), Secretaria da Educação Básica (SEB). **Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio**. Brasília: MEC, 2000.

_____. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio**. Resolução CNE/CEB nº 2, de 2012.

_____.Ministério da Educação e Cultura (MEC). **Plano Decenal de Educação 2014- 2024**.
Brasília, MEC, 2014.

_____. **Parâmetros Curriculares Nacionais: terceiro e quarto ciclos – Introdução**. Brasília: MEC/SEF, 1999.

DELIZOICOV, D., ANGOTTI, J. A.; PERNAMBUCO, M. M. **Ensino de ciências: fundamentos e métodos**. São Paulo: Cortez, 2002.

GATTI, B.A.; BARRETO, E.S.S. **Professores: aspectos de sua profissionalização, formação e valorização social**. Brasília, DF: UNESCO, 2010.

JOSSO, M. C. **Experiências de Vida e Formação**. São Paulo, Cortez, 2004.

LENOIR, Yves. **Didática e Interdisciplinaridade: uma complementaridade necessária e incontornável**. In: FAZENDA, Ivani (org.) *Didática e interdisciplinaridade*. São Paulo: Papirus, 1998.

LIBÂNEO, José Carlos. **Didática**. São Paulo: Editora Cortez, 1999.

LIBÂNEO, José Carlos; PARREIRA, Lelis. **Pedagogia, como ciência da educação. Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n.131, mar/ago., 2007.

MORAN, José Manuel et al. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. 6. ed. Campinas: Papirus, 2000.

NÓVOA A. **As ciências da educação e o processo de mudanças**. São Paulo, Cortez, 1995.

NUÑEZ, I. B; RAMALHO, B. L. **a noção de competência nos projetos pedagógicos do ensino médio: reflexões na busca de sentidos**. In: *Fundamentos do Ensino- aprendizagem das Ciências Naturais e da Matemática*. Porto Alegre: Sulina, 2004.

PERRENOUD, Philippe. A ambiguidade dos saberes e da relação com o saber na profissão de professor. In: *Ensinar a agir na urgência, decidir na incerteza*, do mesmo autor. Porto Alegre: Artmed Ed, 2001.

PIMENTA, Selma Garrido. **Didática e Formação de Professores: percursos e perspectivas no Brasil e em Portugal**. São Paulo: Cortez, 2006.

RAMALHO, B.; NUÑEZ, I., y GAUTHIER, C. **Formar o professor, profissionalizar o ensino: perspectivas e desafios**. Porto Alegre: Sulinas, 2003.

SILVA, J. **A Natureza e a especialização da educação: subsídios à formação do educador**. Brasília: MEC/INEP, 2004.

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. Petrópolis: Vozes, 2005.

WEBER, Marianne. **Weber uma biografia**. São Paulo: Casa Jorge Editorial, 2003.

Professores da educação básica

Conhecimento prévio e problematização

NATANAEL FEIJÓ*
NADIR CASTILHO DELIZOICOV**

RESUMO: Neste trabalho discute-se a questão do conhecimento que os alunos já detêm quando chegam à escola e a necessidade de os professores problematizá-lo. A pesquisa se desenvolveu na perspectiva qualitativa e o instrumento de coleta de dados, a entrevista semiestruturada. Os professores ministram Geografia em escolas públicas estaduais. Os resultados indicam que os professores têm dificuldades em problematizar esse conhecimento, pressupondo-se lacunas na formação.

Palavras-chave: Conhecimento prévio. Problematização. Ensino-aprendizagem.

Teachers of basic education

Prior knowledge and problem setting

ABSTRACT: In this work we discuss the question of knowledge which students already possess when they start school, and the teachers need to problem set it. The research has been developed from a qualitative perspective and data collection was obtained through semistructured interviews. The teachers teach geography in public state schools. The results indicate that the teachers

* Mestre em Educação. Atua como professor em licenciaturas da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó) e participa do grupo de Pesquisa: Ensino e formação de professores. Chapecó/SC - Brasil. *E-mail:* <natanaelf@unochapeco.edu.br>.

** Doutora em Educação. Professora Titular no Mestrado em Educação do Centro de Ciências Humanas e Jurídicas da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó), professora colaboradora do Programa de Pós Graduação em Educação Científica e Tecnológica da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGECT/UFSC) e pesquisadora no grupo de pesquisa "Ensino e Formação de Professores", cadastrado no CNPq. Atuou como professora da educação básica por cerca de 20 anos. Chapecó/SC - Brasil. *E-mail:* <ridanc.nadir@gmail.com>.

encounter difficulties in problem setting this prior information, which assumes gaps in formation.

Key words: Prior knowledge. Problem setting. Teaching-learning.

Profesores de la educación básica *Conocimiento previo y cuestionamiento*

RESUMEN: En este trabajo se discute la cuestión del conocimiento que tienen los alumnos cuando llegan a la escuela y la necesidad de que los profesores lo cuestionen. La investigación se ha llevado a cabo con un enfoque cualitativo y el instrumento para la recolección de datos ha sido la entrevista semiestructurada. Los profesores imparten la asignatura de Geografía en escuelas públicas del estado. Los resultados indican que los profesores tienen dificultades para cuestionar ese conocimiento, suponiéndose lagunas en la formación.

Palabras clave: Conocimiento previo. Cuestionamiento. Enseñanza/aprendizaje.

Enseignants de l'éducation basique *Connaissance préalable et problématisation*

RÉSUMÉ: Cet article traite de la question de la connaissance que les élèves possèdent déjà quand ils entrent à l'école et de la nécessité pour les enseignants de la problématiser. La recherche s'est établie à partir de la perspective qualitative et de l'outil de collecte de données, l'entrevue semi-structurée. Les enseignants donnent des cours de géographie dans des écoles publiques du réseau d'état. Les résultats montrent que les enseignants rencontrent des difficultés pour problématiser cette connaissance, ce qui démontre des lacunes dans leur formation.

Mots-clés: Connaissance préalable. Problématisation. Enseignement-apprentissage.

Introdução

O processo ensino-aprendizagem tem sido temática constante de estudos e pesquisas ao longo da história da educação brasileira. Em cada momento histórico, concepções de educação e ensino-aprendizagem orientam as práticas pedagógicas, visando a formação de sujeitos que atendam as demandas sociais. Hoje, por exemplo, há a perspectiva de uma educação escolar que proporcione a formação de cidadãos autônomos, críticos, com capacidade de refletir sobre a própria realidade e contribuir para transformá-la.

É consenso entre educadores (SANTOS, 2012; MESSEDER NETO; PINHEIRO; ROQUE 2013; BELLUCO; CARVALHO, 2014 entre outros) que todo sujeito, quando chega à escola, traz consigo uma compreensão do mundo que o cerca. São conhecimentos adquiridos no meio em que vive, denominados de conhecimentos prévios que, geralmente, não estão em sintonia com aqueles produzidos pela ciência. Os conhecimentos prévios, também chamados de concepções alternativas ou senso comum, se não forem adequadamente problematizados, podem interferir no processo de aprendizagem do aluno, dificultando a apropriação do conhecimento sistematizado.

Com o objetivo de investigar a compreensão dos professores sobre conhecimentos prévios dos alunos e as maneiras pelas quais lidam com esses saberes, foi realizada uma pesquisa (FEIJÓ, 2015), que se pautou na abordagem qualitativa, a qual, segundo Minayo (2008, p. 57), aplica-se ao estudo “[...] das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões, produtos das interpretações que os humanos fazem a respeito de como vivem, constroem seus artefatos e a si mesmos, sentem e pensam”. Como instrumento para coleta de dados, utilizou-se a entrevista semiestruturada que, de acordo com Triviños (1987, p. 146), “[...] ao mesmo tempo que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação”.

A entrevista semiestruturada foi organizada em sete questões, sendo uma delas aberta, visando oportunizar aos professores fornecerem outras informações que julgassem importantes. Assim, dez professores que trabalham na rede pública do município de Chapecó, ministrando a disciplina de Geografia para o Ensino Médio, participaram do estudo. As entrevistas foram gravadas, transcritas e submetidas à apreciação dos professores para garantir a fidedignidade. Com o objetivo de preservar o sigilo necessário na identificação dos entrevistados, os professores estão nomeados com números, acompanhados da letra “P”. A pesquisa foi submetida e aprovada pelo comitê de ética em pesquisa envolvendo seres humanos da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó).

O conhecimento prévio do aluno

Os conhecimentos prévios advêm das relações que o sujeito estabelece ao longo da vida, de acordo com o seu meio social e cultural. Esses conhecimentos são constituídos por influência familiar, religiosa, política, econômica, intelectual, “[...] aquilo a que chamamos habitualmente de *sensu comum* consiste numa série de crenças admitidas no seio de uma determinada sociedade, que seus membros presumem ser partilhadas por todo ser racional” (PERELMAN; OLBRECHTS, 2005, p. 112).

Paulo Freire (1980, p. 25-26) chama a atenção para a relação do sujeito com o meio em que vive, para ele “[...] os homens são capazes de agir conscientemente sobre a realidade objetivada. É precisamente isto, a ‘práxis humana’, a unidade indissolúvel entre minha ação e minha reflexão sobre o mundo”. A “práxis humana” a que Freire (1980) se refere resulta em conhecimentos, na medida em que o sujeito os reflete, conhece e constrói; nesse processo natural vai se “humanizando” e, de forma autônoma, vai fazendo escolhas.

Sobre a influência que o meio social tem na constituição dos conhecimentos prévios, Alves (2012, p. 188) afirma que, “[...] tanto Freire quanto Vigotski concebem o processo de conhecimento como fenômeno cuja produção depende da relação de troca, de interação, que se efetiva e se caracteriza fundamentalmente pela mediação social”.

Freire (1987) também se refere ao “ser mais” que, para ele, trata-se da capacidade que o homem tem de crescer intelectualmente, mas não crescer em detrimento do sofrimento ou opressão do próximo, ao que ele denomina de *desumanização*. O “ser mais” é característica exclusiva do ser humano, pois raciocina, reflete, constrói pensamentos, evolui intelectualmente. Quando o ser humano não exerce essa característica única, está negando sua ontologia. É necessário que o homem tenha consciência de que pode *ser mais*; a conscientização é, “[...] antes de tudo, um esforço para livrar os homens dos obstáculos que os impedem de ter uma clara percepção da realidade” (FREIRE, 1980, p. 94).

Nesse sentido, encontra-se em Bachelard (1996) o conceito de “obstáculo epistemológico”, compreendido como impedimentos que retardam o ser humano de chegar ao real conhecimento (mesmo que esse “real” conhecimento não seja estático). Embora o autor refira-se prioritariamente ao conhecimento científico, todo processo de construção de conhecimentos assemelha-se.

Ao retomar um passado cheio de erros, encontra-se a verdade num autêntico arrependimento intelectual. No fundo, o ato de conhecer dá-se *contra* um conhecimento anterior, destruindo conhecimentos mal estabelecidos, superando o que, no próprio espírito, é obstáculo à espiritualização. (BACHELARD, 1996, p. 17).

De acordo com o senso comum, há uma verdade pronta e acabada. Essa concepção pode se constituir como obstáculo para a evolução do sujeito. Conhecimentos que

foram considerados por diversos anos como imutáveis acabaram alterados, como por exemplo, a crença que o Sol girava em torno da Terra:

[...] da observação que o Sol nasce todos os dias de um lado da Terra e se põe do outro, o homem pensou, por muito tempo, que o Sol girava em torno da Terra. Essa compreensão do fenômeno pareceu satisfatória durante séculos, sem mais provas do que a simples observação. Em nossa linguagem de hoje, chamam-se tais explicações espontâneas de 'senso comum', às vezes de 'simples bom-senso'. Ora, o senso comum e, com frequência, enganador. Acreditar que o Sol gira em torno da Terra e uma ilustração patente disso. (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 20).

Embora a afirmação dos autores seja bastante crítica em relação ao papel do conhecimento do senso comum, isso não deve servir de obstáculo ao contínuo processo de construção de conhecimentos sistematizados. Pelo contrário, pode constituir a base para que novos conhecimentos possam ser construídos.

As descobertas e rupturas que ocorrem no processo de construção do conhecimento são devidas à típica curiosidade do ser humano, pois o processo de desenvolvimento de uma pergunta ocorre juntamente com o desenvolvimento dos conhecimentos adquiridos pelo sujeito. Bachelard (1996, p. 18) afirma que o conhecimento só existe quando há pergunta: "Para o espírito científico, todo conhecimento é resposta a uma pergunta. Se não há pergunta, não pode haver conhecimento científico".

A produção do conhecimento procura atender prioritariamente ao mundo das necessidades. Para Gamboa (2013), além da curiosidade, o homem tem necessidades básicas e busca formas eficazes para atendê-las. O aluno quando chega à escola busca suprir curiosidades e necessidades, pois traz consigo uma bagagem de conhecimentos os quais precisam ser problematizados durante o processo ensino-aprendizagem, pois o objetivo é que eles sejam transformados, para que o aluno incorpore conscientemente conhecimentos sistematizados, os quais o ajudarão a melhor compreender fenômenos naturais e sociais.

Na seção que segue, discute-se como os professores lidam com os conhecimentos prévios dos alunos em sala de aula, tomando-se por base os dados coletados em uma pesquisa que ouviu professores da rede pública do município de Chapecó.

Os professores e os conhecimentos prévios dos alunos

Com frequência, muitos professores atribuem a falta de interesse dos alunos, como uma das causas que impedem a apropriação do conhecimento científico, não considerando que a dificuldade possa estar relacionada à forma como esse conhecimento é abordado em sala de aula. A falta de motivação pode estar associada às concepções prévias que os alunos trazem para a escola. Elas podem se constituir no que Bachelard

(2001) denomina de “obstáculo pedagógico”, caso os professores não tomem como ponto de partida esses conhecimentos para desencadear o processo de ensino-aprendizagem.

Não reflectiram no facto de que o adolescente chega à aula de física com conhecimentos empíricos já constituídos: trata-se, então, não de adquirir uma cultura experimental, mas sim de mudar de cultura experimental, eliminar os obstáculos já acumulados pela vida quotidiana. (BACHELARD, 2001, p. 168).

Assim, identificar a compreensão que os professores têm sobre os conhecimentos prévios dos alunos e se os consideram ou não, no processo ensino-aprendizagem, pode contribuir para avançar nessa discussão.

Com esse objetivo, realizou-se uma investigação com dez professores de Geografia que ministram aula na educação básica. Os professores responderam a uma entrevista semiestruturada composta por sete questões. Para este texto, foram consideradas apenas duas delas, quais sejam: a compreensão dos docentes sobre conhecimentos prévios e como lidam com esses conhecimentos em sala de aula.

Inicialmente, os professores foram solicitados a se posicionar quanto aos conhecimentos prévios ou concepções alternativas dos alunos, conforme segue:

[...] esse senso comum, é o tal do ‘diz que diz que’, do achismo, eu acho que isso é o senso comum, o que a gente vive no dia a dia (P2); [...] eu acredito que esse conhecimento prévio ele vem, [...] um pouco de casa esse conhecimento prévio deles, porque tem muito a questão da TV, a convivência no dia a dia, entre outros (P4); [...] é a bagagem que cada um tem [...] a opinião pessoal, aquilo que você traz, eu acredito que é aquilo que cada um tem, [...] você vai formando a tua concepção (P8); [...] esse conhecimento comum que eles trazem para a escola [...] às vezes o pai comenta, a mãe comenta, a vizinha comenta então é o senso comum, [...] eles vão criando na cabecinha deles os conceitos de acordo com a sociedade (P9).

É possível observar que os docentes demonstram compreender que os conhecimentos prévios dos alunos são oriundos da vivência em família, com a mídia, com os amigos, com a sociedade, enfim, são conhecimentos oriundos das relações que o indivíduo estabelece com o meio em que vive. Na compreensão do professor P5, há uma diferenciação quanto à qualidade dos conhecimentos prévios, ou seja, se o indivíduo vive em um ambiente no qual as pessoas com as quais se relaciona têm alto nível de escolaridade e também maior acesso a informações, o conhecimento prévio desse sujeito será mais elaborado do que daquele que convive com pessoas menos escolarizadas e com menor acesso aos meios de comunicação. É o que se observa no seu depoimento.

[...] os alunos [...] maiores têm um conhecimento um pouco mais aprofundado e os pequenos trazem o senso comum de casa, é a relação da família com o conhecimento. Então se o pai e a mãe estudaram, por exemplo, têm nível superior, você já percebe no aluno. Se os pais têm o nível de estudo um pouco mais baixo, o senso comum, o conhecimento que o aluno traz é bem mais raso, as coisas são mais

simples, então tem a ver com o conhecimento da família. Se a família assiste jornal, se ela comenta assuntos com o filho, esse conhecimento vai vir pra escola. (P5).

Vigotski (1998) destaca que o meio social tem peso importante no desenvolvimento do sujeito. Também Paulo Freire (1987) argumenta que a identidade cultural do aluno é constituída pelas vivências cotidianas. Assim, seja qual for a condição social e econômica do sujeito, o meio em que ele vive exerce influência em seus conhecimentos prévios, mesmo que tenham alguma base científica, pois são conhecimentos que ele já detém ao chegar à escola. Já Moreira e Masini (2001, p. 23) advertem que, para ocorrer a aprendizagem significativa, é necessário que “[...] o aprendiz manifeste uma disposição de relacionar o novo material de maneira substantiva e não-arbitrária à sua estrutura cognitiva”. Sendo assim, os professores têm papel importante na conscientização do aluno sobre a necessidade de rever os conhecimentos prévios para que ele possa se apropriar de conhecimentos sistematizados de tal forma que façam sentido para ele, que sejam significativos.

Vale a pena nos reportarmos a Bachelard (2001, p. 168), quando o autor adverte que “[...] muitas vezes me tenho impressionado com o facto de os professores [...] não compreenderem que não se compreenda”. Ou seja, o professor não deveria estranhar a dificuldade que o aluno tem em apropriar-se do conhecimento sistematizado, e sim buscar identificar a causa que o está impedindo de aprender.

Os professores possuem uma compreensão sobre os conhecimentos prévios dos alunos a qual se aproxima ao que está descrito na literatura. Resta saber como lidam com isso em sala de aula. Esse é o foco da seção a seguir.

A ação do professor e os conhecimentos prévios dos alunos

Para que o aluno reconheça que os conhecimentos prévios que traz não dão conta de ajudá-lo no enfrentamento de problemas e na compreensão consistente de fenômenos naturais e situações vivenciadas em seu cotidiano, faz-se necessária a intervenção da escola. Para tanto, os professores lançam mão de distintas estratégias.

[...] é para problematizá-lo que o professor deve apreender o conhecimento já construído pelo aluno; para aguçar as contradições e localizar as limitações desse conhecimento, quando cotejado com o conhecimento científico, com a finalidade de propiciar um distanciamento crítico do educando, ao se defrontar com o conhecimento que ele já possui, e, ao mesmo tempo, propiciar a alternativa de apreensão do conhecimento científico. (DELIZOICOV; ANGOTTI; PERNAMBUCO, 2007, p. 199).

Essa problematização exige, por parte do docente, tempo e planejamento, pois deverá lançar um problema que contenha uma contradição, como um desafio, para que os alunos sintam a necessidade de buscar o conhecimento sistematizado para ajudá-los na resolução do que foi proposto. A função do problema é desencadear uma sequência, denominada por Delizoicov, Angotti e Pernambuco (2007) como Três Momentos Pedagógicos, quais sejam: Problematização Inicial, Organização do Conhecimento e Aplicação do Conhecimento. Na Problematização Inicial, apresentam-se questionamentos relacionados aos conhecimentos prévios, com a finalidade de apreender os saberes dos alunos. Na Organização do Conhecimento, o professor poderá utilizar diferentes estratégias para introduzir o conhecimento sistematizado que ajudará na resolução do problema proposto. Por último, na Aplicação do Conhecimento, o professor retoma novamente a Problematização Inicial para que o aluno reconheça que o novo conhecimento é capaz de fornecer soluções mais consistente para o problema.

No entanto, por razões diversas, inclusive por não estar preparado para agir de forma a considerar e problematizar as concepções alternativas do aluno, muitas vezes, o professor “[...] acaba por ceder a vez ao instinto *conservativo*. Chega o momento em que o espírito prefere o que confirma o seu saber àquilo que o contradiz [...]” (BACHELARD, 1996, p. 19).

Com o objetivo de verificar como os professores lidam com os conhecimentos prévios dos alunos, perguntou-se a eles se problematizam ou não esses conhecimentos.

Uma das ações citadas pelos docentes foi que iniciam a discussão de um assunto por meio do diálogo, para identificar aquilo que os alunos já sabem sobre o tema a ser abordado. Nesse sentido, Paulo Freire (1987, p. 68) afirma que no diálogo há troca de conhecimento, e nessa troca o professor e o aluno aprendem, “[...] o educador já não é o que apenas educa, é educado, em diálogo com o educando que, ao ser educado, também educa”. O diálogo, na concepção de Freire (1987), é mais do que uma simples conversa, trata-se de uma troca de experiência entre professor e aluno, dessa forma, o professor poderá:

Entender o universo simbólico em que nosso aluno está inserido, qual sua cultura primeira, qual sua tradição cultural, étnica e religiosa, a que meios de comunicação social tem acesso, a que grupos pertence, pode facilitar o aprendizado [...]. Permitir que sua visão de mundo possa aflorar na sala de aula, dando possibilidade de que perceba as diferenças estruturais, tanto de procedimentos como de conceitos, pode propiciar a transição e a retroalimentação entre as diferentes formas de conhecimento de que os sujeitos dispõem. (DELIZOICOV; ANGOTTI; PERNAMBUCO, 2007, p. 136).

Paulo Freire (1996, p. 139) chama a atenção para o fato de que “[...] o desrespeito à leitura de mundo do educando revela o gosto elitista, portanto antidemocrático, do educador que, desta forma, não escutando o educando, com ele não fala. Nele deposita

seus comunicados”. Ao contrário dessa lógica, os depoimentos dos professores entrevistados reforçam a preocupação em assegurar o diálogo na relação com os alunos em sala de aula:

[...] no diálogo, não tenho outra forma. No começo da abordagem do assunto, depois a gente vai deixando o senso comum para o lado e vai introduzindo o científico (P7); [...] com o tempo eles vão conhecendo a ciência e eles mesmos vão ignorar essas coisas que não estão certas pela própria evolução do conhecimento deles (P1); [...] se você pedir para o aluno falar, ele vai falar mais, escrever ele vai reduzir muito, e você não vai captar o que ele sabe (P5); eu tento comparar alguma coisa com outra, com o que ele já tem de bagagem, [...] aí ele vai diferenciar uma coisa da outra e saber que ele precisa aprender mais, [...] aí seguir na vida (P4).

O professor P2 declarou que, além do diálogo, solicita aos alunos respostas por escrito para questões por ele propostas, visando levantar os conhecimentos dos alunos. Outros professores lançam mão da pesquisa, além do diálogo e do questionamento. Por exemplo, o professor P4, faz uso da biblioteca e da sala de informática para acessar a internet, pois, segundo ele, a pesquisa permite que o aluno participe ativamente e se interesse pelo conteúdo abordado, fazendo uso dos conhecimentos que já detém para se guiar na pesquisa.

Primeiramente, seria o questionamento mesmo, daí em diante eu já consigo saber alguma coisa, mas às vezes eu uso a pesquisa [...] eu coloco um ponto lá, uma referência e peço para eles pesquisarem. [...] A partir da pesquisa eles já conseguem me passar alguma coisa. [...] Porque, às vezes, questionando eles não falam, mas aí quando é uma coisa diferente, aí eles vão atrás, eles conseguem me passar. É um método que eu uso e que normalmente dá certo (P4).

O professor P9 destaca a questão da participação ativa dos alunos nas aulas, pois, segundo ele, pesquisando, buscando o conhecimento que está sendo discutido, o aluno pode ir se conscientizando de que existem diferentes formas de explicar o que está sendo abordado em aula.

Então, além do diálogo que é bem importante, [...] a pesquisa [...] porque a partir do momento que ele está ali, está pesquisando ele também está transformando todo aquele conhecimento que ele está tendo, ‘a prof falou, mas [...] tem outros lugares que falam também’. Então, partir da pesquisa eu acho que é importante para ele estar construindo esse conhecimento (P9).

Para outro professor, os alunos expressam melhor seus conhecimentos quando são questionados e solicitados a se posicionar verbalmente: “[...] se você pedir para o aluno falar, ele vai falar mais, escrever ele vai reduzir muito, e você não vai captar o que ele sabe” (P5). Já o professor P4 considera o conhecimento do aluno da seguinte forma, “[...] Eu acho que é a comparação, então eu tento comparar [...] com o que ele já tem de

bagagem, [...] aí ele vai diferenciar uma coisa da outra e saber que ele precisa aprender mais” (P4).

Os professores entrevistados evidenciaram que não realizam propriamente uma problematização, na medida em que não colocam em xeque a concepção do aluno, pois vão trabalhando o conteúdo sistematizado paralelamente ao conhecimento do aluno. Essa dinâmica, que exige esforço do professor, pode não ser capaz de levar o aluno a reconhecer as contradições de suas concepções e, assim, compreender que há outros conhecimentos que podem melhor ajudá-lo a enfrentar os problemas.

O professor P5 acredita realizar a problematização, agindo da seguinte forma:

Dando exemplos, à medida que você vai estudando com o aluno certo conteúdo, você vai passando exemplos que ele vê no dia a dia, então a gente fala de um assunto, da indústria, da população, da influência da indústria na população, e aí você vai dando exemplos práticos [...], a influência que a indústria tem na ocupação do espaço. Daí tu fala assim: porque que as pessoas querem morar lá naquele bairro que tem uma empresa, que tem uma indústria, que tem um shopping, que tem comércio, aí você vai dando exemplos, aí ele percebe que aquele lugar na cidade o lugar que ele mora tem essa influência e ele vai percebendo que tem alguma coisa científica, que tem alguma coisa que explica aquele caso, que muitas vezes ele não tem ideia que tem uma explicação lógica. (P5).

Observa-se no depoimento que, embora o professor lance alguns questionamentos aos alunos, ele mesmo cita exemplos, evidenciando que sua expectativa é de que o aluno vá incorporando o conhecimento narrado. Não há um problema que desafie o aluno a se posicionar com os conhecimentos que tem e, através da problematização do professor, reconhecer que necessita de outros conhecimentos para enfrentar o desafio proposto.

Já o professor P6 declarou lançar mão de exemplos práticos, debates, buscando os conhecimentos dos alunos. “Sempre no diálogo, na conversa, localização no mapa, exemplos da realidade, sempre pegando fatos reais, fatos que acontecem no cotidiano, sempre colocando o aluno no contexto, [...] então [...] com diálogo, com debate, eles vão colocando” (P6). Esse professor, embora procure trabalhar de forma a contextualizar o conteúdo abordado em sala de aula, e dessa forma levantar as concepções dos alunos, não problematiza os conhecimentos prévios, apenas, assim como o professor P5, vai realizando narrativas, não insere um problema para ser enfrentado pelo aluno.

O professor P1 acredita que os alunos vão deixando de lado seus conhecimentos prévios, à medida que ele vai relatando descobertas científicas, como se a simples informação bastasse para eles se apropriarem do conhecimento científico. Podemos dizer que a dinâmica utilizada por esse professor também se aproxima da narrativa, assim como a dos professores P5 e P6.

[...] com as próprias descobertas que foram feitas, [...] como por exemplo da medicina, ou da própria Geografia que quando o homem conseguiu atingir o espaço [...]. O uso da cartografia e da matemática dentro dos parâmetros da Geografia

para elaboração de mapas, a situação de como era no passado que as pessoas não tinham as fórmulas medicinais que existem hoje, que as pessoas morriam por problema de gripe, às vezes por não ter um antibiótico. Esses exemplos do que o homem atingiu com o estudo da ciência é o que eu costumo usar na sala de aula. (P1).

O Professor P10 referiu-se a uma dinâmica que utiliza ao iniciar a discussão, dando um exemplo sobre cartografia:

[...] geralmente, quando eu vou trabalhar cartografia, então eu começo assim: imagine que vocês estão na rua, você agora pega um papel, você vai desenhando, à direita tem comércio tal, à esquerda tem tal, daí você vai indo, mas, daqui a pouco, [...] terminou o papel, daí que eu entro no assunto, como é que a gente faz o mapa (P10).

Com uma atividade prática, o professor P10 levou os alunos a conscientizarem-se da necessidade de se apropriar de conhecimentos sobre escala cartográfica. Ele não precisou impor um conceito cientificamente aceito sobre cartografia e escala cartográfica, apenas inseriu o conhecimento científico de forma contextualizada, através de uma atividade prática que aproxima-se de uma concepção ativa de ensino-aprendizagem (LIBÂNEO, 1990).

Os professores P3 e P7 responderam que buscam conscientizar os alunos de que o conhecimento científico pode melhor contribuir para compreensão de determinado assunto, através de textos e imagens:

Com textos informativos, filmes, documentários, alguma coisa assim que possa ajudá-los a entenderem o conhecimento científico (P7). Eu costumo usar figuras, porque se você visualiza, você acaba aprendendo melhor, aí eu sempre levo para eles figuras, eu faço slides, mostrando o que acontece e o que é, é uma forma de acabarem percebendo que não é só o que eles trazem de bagagem de casa (P3).

As ferramentas didáticas relatadas nos depoimentos dos professores constituem elementos fundamentais na introdução de conhecimentos sistematizados, obviamente, depois da problematização que, de acordo com os depoimentos, não foi propriamente realizada, tomando como base o que recomendam Delizoicov; Angotti; Pernambuco (2007). O professor pode dispor da melhor estrutura, de tecnologia de ponta, sala adaptada à sua disciplina, porém, se não usar esses meios de uma maneira que propicie aos alunos relacionarem o conhecimento sistematizado aos seus saberes prévios, o professor poderá estar apenas fazendo relatos.

O professor P8 refere-se ao embasamento teórico, pois, segundo ele o docente deve estar preparado para planejar estratégias didáticas que considerem os conhecimentos dos alunos e propiciem sua problematização. Esse professor chama a atenção para a importância da formação do docente, uma vez que o embasamento teórico e metodológico se adquire na fase de formação, quer inicial ou continuada. Esse professor relatou

como busca trabalhar a temática urbanização em sala de aula, ressaltando a importância do embasamento teórico.

Então, se o professor não tiver um embasamento teórico, não tiver um conhecimento em relação ao conteúdo que ele está trabalhando, vai ser mais complicado. A gente está trabalhando urbanização porque é importante você diagnosticar as causas, os problemas, que problemas urbanos a gente vivencia com isso, dá para trazer para nossa realidade, associar com teu dia a dia. Então, se o teu professor não tiver conhecimento, embasamento teórico, ele também não vai conseguir fazer essa ponte entre o conhecimento comum e o científico. (P8).

A heterogeneidade de cada turma demanda diferentes formas de trabalho, para que não se reproduza a ideia expressa no relato do professor P1, que, ao ser questionado se os alunos conseguiam ascender dos conhecimentos prévios para os conhecimentos científicos, respondeu:

Alguns conseguem, outros não, tem muitos [...] que ficam no conhecimento prévio, com os quais é preciso retomar várias vezes assuntos bem simples. Por exemplo, perguntar para eles sobre os movimentos da Terra, o que é globalização, ou como que é processo de Industrialização, o que é o setor primário, secundário, terciário, outros assimilam mais rápido e outros precisam de várias coisas repetidas para eles poderem assimilar isso. (P1).

Para o professor P1, a repetição do conteúdo para os alunos que apresentam alguma dificuldade de compreensão poderá ser a solução. Não considera o fato de que cada aluno tem uma característica, uma dificuldade, um nível de conhecimento específico. É necessário que o professor identifique qual o obstáculo a ser enfrentado, para que o aluno possa compreender o que está sendo abordado.

Sobre a “crença” de que a repetição ajuda no processo ensino-aprendizagem, Bachelard (1996, p. 23) adverte que “[...] Os professores [...] imaginam que o espírito começa como uma aula, que é sempre possível reconstruir uma cultura falha, pela repetição da lição, que se pode fazer entender uma demonstração repetindo-a ponto a ponto”. Para o autor, essa “crença” pode se transformar em um obstáculo pedagógico, pois nega-se que cada aluno tem conhecimentos anteriores e que precisam ser considerados e problematizados, para que possam ser transformados.

Diante das distintas compreensões e posições dos professores, pode-se dizer que eles lançam mão de diferentes formas para identificar as concepções alternativas do aluno. Lançam mão de pesquisas, materiais concretos, filmes, documentários, gravuras, exemplos de descobertas científicas, que são, na realidade, estratégias que se aproximam mais da motivação do que da problematização propriamente dita. Assim, parece compreender que problematizar é o mesmo que motivar ou contextualizar.

Quanto à inserção dos conhecimentos sistematizados nas aulas, os professores pressupõem que seja possível ao aluno alterar seu conhecimento prévio pelo simples acesso

ao conhecimento científico, como em alguns depoimentos. Muitos docentes procedem segundo uma concepção ativa (LIBÂNEO, 1990) de ensino-aprendizagem, segundo a qual há participação dos alunos através de atividades planejadas, mas, mesmo assim, distanciam-se da problematização.

Pode-se dizer que, apesar dos professores demonstrarem que lançam mão de distintas estratégias durante o desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, ainda não conseguem realizar a problematização e trabalhar a partir dos conhecimentos prévios dos alunos.

Considerações finais

Neste texto, buscou-se discutir qual a compreensão dos professores entrevistados sobre os conhecimentos prévios dos alunos e como procedem durante o processo ensino-aprendizagem. Os resultados indicaram que os docentes compreendem o que é conhecimento prévio, mas não trabalham de forma a problematizá-los consistentemente, ou seja, não lançam problemas e perguntas desafiadores, que contenham contradições, motivando, assim, os alunos a buscar outros conhecimentos, no caso, o científico. A maioria dos professores, em seus relatos, demonstrou não ter clareza sobre como proceder para realizar a problematização, e por vezes, pressupõe que contextualizar os conhecimentos científicos com o cotidiano do aluno seja suficiente para que ocorra a problematização. Crenças como essa podem impedir que o professor provoque a reflexão sobre o que está sendo discutido, e que o aluno faça uma relação com a sua realidade. Isso pode gerar um obstáculo pedagógico, levando os alunos a resistirem ao novo conhecimento.

Provavelmente, os professores não tiveram, durante a formação inicial ou continuada, discussões que lhes permitissem trabalhar de forma problematizadora e dialógica. Assim sendo, há necessidade de que os cursos de licenciatura instrumentalizem o professor, de tal forma que se conscientize da necessidade de se aproximar dialogicamente dos conhecimentos prévios dos alunos para problematizá-los e planejar suas aulas a partir desses conhecimentos, visando superá-los ou minimizar sua influência no aprendizado do aluno, para que ele veja sentido e significado nos conhecimentos científicos introduzidos na aula.

As discussões apresentadas neste texto não se esgotam, há a necessidade de novos estudos, buscando alternativas para que o processo ensino-aprendizagem propicie, cada vez mais, a construção e transformação de conhecimentos pelos alunos.

Recebido em julho de 2016 e aprovado em agosto de 2016

Referências

- ALVES, Solange Maria. **Freire e Vigotski: um diálogo entre a pedagogia freireana e a psicologia histórico-cultural**. Chapecó: Argos, 2012.
- BACHELARD, Gaston. **A formação do espírito científico: contribuições para uma psicanálise do conhecimento**. Tradução Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- _____. **A epistemologia**. Lisboa: 70, 2001.
- BELLUCO, Alex; CARVALHO, Ana M. Pessoa. Uma proposta de sequência de ensino investigativa sobre quantidade de movimento, sua conservação e as leis de Newton. **Caderno Brasileiro de Ensino de Física**, v. 31, n. 1, p. 30-59, abr. 2014.
- DELIZOICOV, Demétrio; ANGOTTI, José André; PERNAMBUCO, Marta Maria. **Ensino de Ciências: fundamentos e métodos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- FEIJÓ, Natanael. **O conhecimento prévio do aluno e o processo ensino-aprendizagem: um diálogo com professores**. 2015. 106 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Comunitária da Região de Chapecó – Unochapecó, Chapecó, 2015.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. São Paulo: Paz e Terra, 1987.
- _____. **Conscientização: teoria e prática da libertação uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. São Paulo: Moraes, 1980.
- _____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- GAMBOA, Silvio Sanches. **Projetos de pesquisa, fundamentos lógicos: a dialética entre perguntas e respostas**. Chapecó: Argos, 2013.
- LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências**. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- LIBÂNEO, José Carlos. **Didática**. São Paulo. Editora Cortez, 1990.
- MESSEDER NETO; PINHEIRO, Barbara C. S; ROQUE, Nídia Franco. Improvisações Teatrais no Ensino de Química: Interface entre Teatro e Ciência na Sala de Aula. **Química nova na Escola**, v. 35, n. 2, p. 100-106, maio 2013.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2008.
- MOREIRA, Marco Antonio; MASINI, Elcie F. **Aprendizagem significativa: a teoria de David Ausubel**. São Paulo: Centauro, 2001.
- PERELMAN, Chaïm; OLBRECHTS, Tyteca. **Tratado da argumentação: a nova retórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- SANTOS, Laudenides P. A relação da Geografia e o conhecimento cotidiano vivido no Lugar. **Geografia Ensino & Pesquisa**, v. 16, n. 3, p. 107-122, set./dez. 2012.
- TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.
- VIGOTSKI, Lev Semenovich. **A formação social da mente: o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores**. Michael Cole et al. (Org.). Tradução José Cipolla Neto, Luís Silveira Menna Barreto, Solange Castro Afeche. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

Coordenação pedagógica

A dialética entre o legal e o real

SHIRLEI DE SOUZA CORRÊA*

VERÔNICA GESSER**

RESUMO: O trabalho pedagógico desenvolvido no interior das escolas foi historicamente afetado. Observou-se com esta pesquisa que, na rede pública estadual catarinense, os coordenadores intituados assistentes técnico-pedagógicos estabelecem uma relação de dependência entre as ações cotidianas e as atribuições do documento norteador, sobretudo, por se dividirem entre a teoria e a prática, baseados no trabalho fragmentado, não conseguindo, assim, realizar um trabalho articulado com os interesses do coletivo.

Palavras chave: Coordenação pedagógica. Trabalho coletivo. Atribuições profissionais.

Pedagogical Coordination

The tension between the legal and the real

ABSTRACT: The pedagogical work developed within schools has been historically compromised. This research observed that the network of public state education in Santa Catarina, through the entitled coordinators technical pedagogical assistants, established a relationship of dependency between daily actions and the assignments from the guiding documents, especially discriminating between theory and practice. As this was based on fragmented work it was not possible to construct an articulated comprehensive approach in the collective interest.

* Doutoranda em Educação. Docente no Curso de Pedagogia da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Itajaí/SC – Brasil. *E-mail:* <shirleiscorrea@hotmail.com>.

** Doutora em Educação. Atualmente é vice-coordenadora, professora e pesquisadora da Universidade do Vale do Itajaí (Univali) no Programa de Pós-Graduação (PPGE) Stricto-Sensu em Educação (Mestrado e Doutorado) no Núcleo das Licenciaturas (presencial e Ead). Itajaí/SC – Brasil. *E-mail:* <gesserv@univali.br>.

Key words: Pedagogical coordination. Collective work. Professional attributions.

Coordinación pedagógica

La dialéctica entre lo legal y lo real

RESUMEN: El trabajo pedagógico desarrollado dentro de las escuelas se ha afectado históricamente. Con este estudio se observa que, en la red pública del estado de Santa Catarina, los coordinadores llamados asistentes técnicos/pedagógicos establecen una relación de dependencia entre las acciones cotidianas y las atribuciones del documento de orientación, sobre todo por dividirse entre la teoría y la práctica, basados en el trabajo segmentado, sin lograr con ello la realización de un trabajo articulado con los intereses colectivos.

Palabras clave: Coordinación pedagógica Trabajo colectivo. Atribuciones profesionales.

Coordination pédagogique

La dialectique entre le légal et le réel

RÉSUMÉ: Le travail pédagogique réalisé dans les écoles a toujours été historiquement touché. On remarque dans cette recherche que, dans le réseau public de l'état de Santa Catarina, les coordinateurs appelés assistants technico-pédagogiques instaurent une relation de dépendance entre les actions quotidiennes et les tâches attribuées par le document d'orientation, lesquelles se divisent entre la théorie et la pratique, ce qui donne lieu à une fragmentation du travail et les empêchent de réaliser un travail articulé avec les intérêts de la collectivité.

Mots-clés: Coordination pédagogique. Travail collectif. Tâches professionnelles.

Primeiras palavras

Durante séculos a educação brasileira viu-se cercada pela necessidade de controlar o processo educativo, as ações desenvolvidas no interior das escolas e os responsáveis por estas ações. Esse controle era por vezes influenciado por questões históricas e culturais, outras por questões políticas. As ações que emergiam dessa prática controladora eram pautadas na vigilância e na punição e ganhavam forma através das ações de profissionais, como os inspetores escolares, treinados e responsabilizados pela função. O caráter rígido e autoritário, resultado da prática controladora, tinha a finalidade de avaliar o andamento do estabelecimento escolar e manter o controle das práticas escolares, desde a atuação do professor até o nível de desenvolvimento dos alunos.

Com o contexto democrático, instituído a partir da década de 1980, algumas das mais consideráveis mudanças na educação no Brasil aconteceram, entre elas a instituição de políticas públicas, a criação e adequação de legislações, o investimento em formação inicial e continuada entre outros. Elas propiciaram o desencadeamento de conceitos e práticas de gestão e de participação da comunidade nas decisões da escola. E foi nesse contexto que a atuação do profissional que praticava a ação controladora perdeu espaço para aquele que, a partir dos movimentos democráticos, passaria a atuar de forma articuladora, em conjunto com a comunidade escolar.

Este profissional, intitulado coordenador pedagógico, recebeu destaque na principal legislação educacional do País, a Lei de Diretrizes e Bases de número 9394, de 1996, que reconhece as mudanças na educação e sugere a ressignificação da prática exercida por este profissional no interior das escolas públicas e privadas.

A partir dos conceitos que tratam da ressignificação da função, este texto objetiva apresentar os achados de uma pesquisa qualitativa¹, que teve como principal intenção pesquisar a relação estabelecida pelo coordenador pedagógico, entre os documentos legais e a prática realizada cotidianamente no interior das escolas públicas vinculadas à rede estadual catarinense.

O texto apresenta a trajetória da coordenação pedagógica no Brasil, com especial destaque ao estado catarinense e a este profissional que é intitulado assistente técnico-pedagógico. Em seguida, trata da atuação desse profissional, para, finalmente, apresentar e discutir alguns achados da pesquisa.

A coordenação pedagógica: o que sabemos

A escola, marcada historicamente por mudanças, tornou-se complexa, múltipla e detentora de contextos individuais. A estrutura e a organização do trabalho na escola, a

partir da ótica de uma equipe pedagógica ou equipe gestora, passou a ser considerada uma das importantes mudanças no cenário educativo.

O caráter rígido e autoritário, com a finalidade de avaliar o andamento do estabelecimento escolar, a prática do professor até o nível de desenvolvimento dos alunos marcou um período de fiscalização em todos os ambientes da escola, preconizado, segundo Saviani (2003), na educação jesuítica.

Esta concepção autoritária e reguladora manteve-se atenta, sobretudo, ao sistema educacional da época.

A inspeção escolar ocupou um lugar de destaque na ação de reorganizar o ensino. Os inspetores incorporaram padrões de desempenho de eficiência para avaliar o trabalho do diretor, do professor, dos funcionários administrativos e dos alunos, o que revela uma racionalidade técnica e um controle ostensivo, que, em certa medida, fornecia indicações de como deveria se consolidar o sistema de ensino. (BARCELOS, 2014, p. 91).

A partir da década de 1960, influenciados pelos acordos com o MEC/Usaid, o Brasil vivenciou a necessidade de legitimar a educação frente às concepções modernas impostas à nacionalidade brasileira, apostando na racionalidade capitalista e na preparação de mão-de-obra técnica e qualificada. A Reforma Universitária propiciou a formação dos especialistas em assuntos educacionais no curso de Pedagogia, sendo que estes profissionais recebiam a titulação de bacharelados ou licenciados.

A atuação destes especialistas nas escolas de todo o País teve seu auge durante as décadas de 1980 e 1990. Seu declínio, a partir da década de 1990, foi marcado pelo desencadeamento de movimentos de democratização da educação brasileira. Pinto (2011) afirma que havia duras críticas ao pedagogo egresso das diferentes habilitações, que tinha uma visão fragmentada do trabalho desenvolvido nas escolas.

Assim, com as reformas educacionais em alta, e o encerramento dos modelos curriculares centrados na formação das habilitações, a prática fragmentada evoluiu para a condensação das habilitações em uma função: a coordenação pedagógica. A coordenação pedagógica, tema recorrente em diversos estudos, não apresenta uma linearidade histórica, pois ela vem se constituindo, também, a partir de características herdadas dos especialistas em educação, nas funções de orientador, supervisor e administrador escolar.

Todavia, é possível perceber que muitas características atribuídas a este profissional através de estudos recentes propõem a formulação de sua identidade. Atitudes de articulação pedagógica (PLACCO, 2011), trabalho coletivo (GEGLIO, 2011) e a prática da formação continuada de professores são atribuídos ao coordenador pedagógico atuante nas escolas. Nestes moldes, a função de coordenação pedagógica se organiza e se converte a partir de pressupostos teóricos voltados, sobretudo, à articulação do trabalho coletivo, com foco na atuação dos professores, bem como no processo ensino-aprendizagem.

No estado de Santa Catarina, a coordenação pedagógica segue uma trajetória parecida com a que se conhece no resto do País, embora apresente algumas características próprias. Uma delas diz respeito à nomenclatura: no estado catarinense o coordenador pedagógico é intitulado assistente técnico-pedagógico.

A nomenclatura de assistente técnico-pedagógico, embora pouco utilizada no País e dificilmente evidenciada em pesquisas bibliográficas, nos aponta uma infinidade de possibilidades que circundam o fazer cotidiano deste profissional, muito próximo à prática exercida pelo coordenador pedagógico.

Num exercício de busca por pesquisas que tratassem da coordenação pedagógica, foram encontradas diversas nomenclaturas ou conjunto de palavras e/ou expressões que traziam expressiva significação ao trabalho desenvolvido pelo pedagogo ou correspondente, inclusive, do assistente técnico-pedagógico, no acompanhamento das atividades desenvolvidas pela comunidade escolar.

Educador-profissional, identificado como pedagogo escolar por Pinto (2011), coordenador pedagógico utilizado por Pimenta (s/d) e por Placco (2010), professor coordenador pedagógico por Barreira (2006), entre tantos outros termos encontrados na literatura, traduzem as particularidades da nomenclatura dos profissionais que desenvolvem o trabalho no âmbito coletivo no interior das escolas.

Diante deste fato, Pinto (2011) descreve certa desconexão quanto à nomenclatura utilizada no no País para denominar os executores do trabalho realizado na escola:

essa variação na nomenclatura da função, encontrada em diferentes estados e municípios, é ainda mais confusa por corresponder, em muitos lugares, às funções assumidas pelo pedagogo que atua fora das escolas em diferentes instâncias do sistema estadual ou municipal das secretarias da educação. (PINTO, 2011, p. 80)

Baseado nos estudos desse autor, cabe denominar, neste estudo, os assistentes técnico-pedagógicos como coordenadores pedagógicos, haja vista haver total relação entre suas funções.

Outra característica sobre o cargo de assistente técnico-pedagógico, é que este foi um cargo criado com a finalidade de atender uma demanda especificamente técnica nos órgãos da Secretaria de Educação do Estado. Entretanto, ao longo de décadas, o cargo sofreu mudanças em sua estrutura. A maior e mais importante deve-se ao fato de que os profissionais que atuavam nesse cargo passaram a atender, de acordo com legislações específicas, as questões técnicas e pedagógicas nas escolas onde passaram a atuar. O cargo passou a representar, para o estado de Santa Catarina, a aglutinação dos orientadores educacionais, dos administradores e dos supervisores escolares.

Com características históricas semelhantes à coordenação pedagógica, a função do assistente técnico-pedagógico, que, assim como a coordenação pedagógica, foi fruto de um movimento de democratização da educação, em substituição aos especialistas

em assuntos educacionais, a partir de 2005, passando então a integrar a equipe pedagógica das escolas.

A trajetória profissional do assistente técnico-pedagógico nas escolas vinculadas a rede estadual, de acordo com Corrêa (2013) sinaliza que não somente seu início foi conturbado, como também sua prática ao longo desses anos. Inseridos numa dinâmica baseada no trabalho fragmentado, com divisão de tarefas, eles se adequaram à realidade das escolas e organizaram suas ações, a partir de uma lista de atribuições composta por 20 questões, que orientam e organizam sua prática profissional no interior das escolas.

A atuação do coordenador pedagógico: o que percebemos

Para o desenvolvimento desta investigação, que teve como objetivo pesquisar a relação estabelecida pelo assistente técnico-pedagógico, também chamando neste estudo de coordenador pedagógico entre os documentos legais e a prática realizada cotidianamente no interior das escolas, foi preciso, inicialmente, conhecer a prática deste profissional.

Quando questionados durante a coleta de dados sobre as atividades desenvolvidas durante o ano letivo, todos os participantes afirmaram, durante as entrevistas, ser impossível seguir o planejamento realizado, em função das necessidades cotidianas, o que foi ratificado durante a discussão no Grupo Focal. A fala do ATP2 quando questionado sobre seu trabalho confirma: *“Nem sempre dá pra fazer o que foi pensado ou planejado, muitas vezes não dá pra fazer por causa das emergências que vão surgindo.”* (GF).

Atuar profissionalmente num cenário assim pressupõe pouca organização diante das questões técnicas e burocráticas, onde fazer escolhas é o caminho mais fácil para administrar a grande demanda de atividades. Para Vasconcellos (2006), para transformar a realidade e lhe dar uma direção escolhida necessariamente deve haver planejamento. Gesser (2011, p. 24) contribui: “[...] é o planejamento educacional que indica as metas e os objetivos para a educação a partir de um conjunto de valores éticos, políticos, sociais, culturais, entre outros.”

No que compreende a organização da prática diária, recorremos a Placco (2010), que, na tentativa de categorizar um estudo acerca do coordenador pedagógico e o confronto com o cotidiano escolar, deu importante destaque a temas como importâncias, rotinas, urgências e pausas, para que pudessem consolidar a prática destes profissionais. Para a autora,

As atividades do par IMPORTÂNCIA-ROTINA são planejáveis previamente, constituindo-se em arcabouço da organização escolar. URGÊNCIA-PAUSA são atividades decorrentes da dinâmica da escola e de necessidades emergentes do cotidiano. (PLACCO, 2010, p. 49),

A partir dessa teoria, a autora constatou que em muitos casos os coordenadores pedagógicos “elegem prioridades” diante das exigências diárias ou das urgências surgidas, o que pode, em muitos casos, dificultar a realização de atividades previamente planejadas. E no trabalho desenvolvido pelos assistentes técnico-pedagógicos existe rotina ou as emergências ditam o seu ritmo?

Muita semelhança pode ser encontrada na fala dos assistentes técnico-pedagógicos à teoria de Placco (2010). Quando a questão do trabalho cotidiano foi direcionada durante o Grupo Focal, gerando discussões, muitas contribuições denunciaram a falta de rotina e de organização profissional. A fala do ATP 1 nos aponta essa realidade: *“Um dia tu estás no administrativo, outro dia precisa no pedagógico, outro dia é outra necessidade e assim vai...e o planejamento? Nessas horas nem dá tempo de pensar no planejamento, é uma correria só.”* (E)

É possível perceber que a falta de planejamento e organicidade por parte dos assistentes técnico-pedagógicos deixa o profissional em sobreposição ao ambiente escolar, pois ele atua em toda a escola, atendendo as emergências a que Placco (2010) se referiu. Do mesmo modo, o ATP2 relata a multiplicidade de funções que realiza, atendendo a demanda e a necessidade. Por fim, ressaltamos a fala do ATP3, que realiza consertos e reparos na estrutura física da escola: *“Sem falar que se quebra uma fechadura, quem conserta sou eu, se cai uma cortina, quem conserta sou eu, se estraga uma porta, quem vai lá arrumar sou eu”.* (E).

Diante disso, alguns questionamentos podem ser feitos: Essa realidade se refere à falta de conhecimento do profissional quanto à sua atuação? Ou as exigências do cotidiano escolar se sobressaem às ações planejadas?

Segundo Pinto (2011), muitas vezes o coordenador pedagógico atende as necessidades advindas das condições inadequadas de trabalho e deixa de atuar no âmbito das atividades pedagógicas. Por falta de conhecimento das próprias funções, por falta de orientações e conhecimentos sobre a equipe pedagógica, o fato é que na prática dos assistentes técnico-pedagógicos, suas ações estavam voltadas às questões emergenciais no cotidiano escolar.

Soares (2011) em sua pesquisa com coordenadores pedagógicos observou que muitas das ações desenvolvidas pelos coordenadores atendiam a questões burocráticas ou partiam da exigência dos gestores, deixando para segundo plano as questões pedagógicas. O autor segue apontando a falta de sincronia entre os profissionais atuantes na escola e atribui ao gestor grande responsabilidade em organizar este trabalho. Para ele,

Não se trata de individualizar ou integrar todas as ações, mas de o gestor gerenciar as ações de toda sua equipe, mediando o processo e delegando a função ao responsável de fato pela execução das atividades, o que não impede uma participação de todos na realização do que foi solicitado. Talvez seja necessário que os gestores compreendam que não se trata de segmentar o trabalho dos profissionais da escola, mas gerenciar com base nas atribuições e competências de sua equipe, delegando ao profissional que atuará de forma consciente de suas funções e com base nas experiências anteriores, o que contribuirá para a resolução do problema com maior eficácia. (SOARES, 2011, p. 51).

No bojo dessa discussão, Almeida (2010), usando de uma metáfora, afirma que os coordenadores pedagógicos estão constantemente em um labirinto de escolhas. Estar à disposição das emergências ou das necessidades (e até dos interesses) da escola, dos gestores, dos professores e dos alunos, segundo a autora, é uma das tarefas mais difíceis para o coordenador. As falas dos assistentes técnico-pedagógicos refletiram igual dificuldade.

Do mesmo modo, seu contrário apresenta um grau maior ainda de dificuldades. Desafiar as exigências momentâneas e impor-se diante das situações, por fim, tomando decisões que visam o bom andamento da escola, exige, sobretudo, planejamento. “É preciso ter coragem para fazer escolhas, definir metas, aproveitar brechas, criar espaços, fazer parcerias.” (ALMEIDA, 2010, p. 45). Estar num labirinto de escolhas como dito pela mesma autora é, também, uma questão de escolha para o coordenador pedagógico. As atitudes desse profissional diante da demanda no cotidiano da escola exige certa imposição, o que propõe maior direcionamento e fidelidade às práticas planejadas e, à necessidade de planejá-las.

Não se trata de levantar a bandeira do individualismo, mas sim a ideia de que cada profissional possui atribuições específicas que se relacionam e se complementam, bem como reconhecer a existência de atribuições conjuntas em prol de melhorias na aprendizagem dos discentes. (SOARES, 2011, p. 49)

Ainda no que tange às questões emergenciais como um desafio à prática do coordenador, surgem, nos estudos de Almeida (2010), metáforas, que imprimem sua prática tarefaira e inconstante. Apagador de incêndio e coringa são algumas das mais utilizadas em estudos apresentados sobre o tema. Durante a pesquisa com os assistentes técnico-pedagógicos sobre suas atribuições, comumente surgiram metáforas a respeito do exercício profissional. De acordo com Almeida (2010), alguns coordenadores se utilizam das metáforas por conta da complexidade das funções ou mesmo pela falta de delimitação. A autora acrescenta, ainda, que a metáfora é uma forma de organizar diferentes aspectos da própria experiência.

O real X o legal: o que descobrimos

Ao tratar da prática do assistente técnico-pedagógico, pouco organizada e baseada nas ações emergenciais, voltamo-nos às atribuições legais, expostas na lista de atribuições, documento norteador de seu trabalho, sobretudo na relação estabelecida entre as atribuições legais e as reais, desenvolvidas pelo profissional no cotidiano escolar.

Quando questionados sobre a lista de atribuições durante o Grupo Focal, os participantes fizeram menção negativa ao formato do documento, principalmente porque este nunca foi analisado, discutido e repensado no decorrer dos anos. Todavia, apesar das críticas, afirmaram segui-lo, haja vista ser o único documento orientador da prática do assistente técnico-pedagógico. No olhar do profissional *“a lista é muito vaga... não é clara e não define se é um serviço mais voltado pro administrativo ou pro pedagógico.”* (E) (ATP01)

Alguns participantes se queixaram da falta de objetividade de muitos itens da lista. O ATP5 destacou o que seria, segundo ele, uma incoerência: o item 7- *“prestar auxílio no desenvolvimento de atividades relativas à assistência técnica aos segmentos envolvidos diretamente com o processo ensino-aprendizagem;”*. E o quinto item que se refere a: *“auxiliar na coleta e organização de informações, dados estatísticos da escola e documentação”*.

Para ele, a incoerência se apresenta no fato das atribuições tratarem de questões pedagógicas e técnicas, respectivamente. No entanto, as ações, embora com diferentes estratégias, canalizam-se à mesma finalidade: ao processo ensino-aprendizagem. Seria possível planejar e/ou executar as ações voltadas ao processo de ensino-aprendizagem, sem informações e/ou diagnóstico da comunidade escolar?

Pinto (2011), em sua teoria, afirma que em muitos casos os coordenadores pedagógicos são tomados por funções burocráticas, mas reconhecem que o ponto principal de seu trabalho está *“no movimento inter-relacional dessas diferentes condições”*. Exatamente o sincronismo de Soares (2011) posto em prática. Para Aguiar (2010, p. 142)

A atribuição do coordenador pedagógico se amplia para o trabalho com professores, pais e alunos, em busca de estabelecer parcerias para o sucesso deste trabalho que, todavia, não ocorre isoladamente, mas em articulação com o gestor e com o apoio de outros profissionais.

A dificuldade dos assistentes técnico-pedagógicos em realizar um trabalho voltado às questões da escola, de forma articulada, foi também diagnosticada pela atividade realizada ao fim do encontro no Grupo Focal. A atividade proposta era que os sujeitos descrevessem em papéis algumas das principais atividades desenvolvidas por eles no cotidiano escolar, para, em seguida, analisarem a lista de atribuições e classificassem as atividades descritas segundo as alternativas: Relação total, Relação parcial e Relação nula.

O exercício resultou na Tabela 01, transcrita tal e qual, possibilitando uma análise reflexiva acerca das principais atividades no cotidiano escolar e a relação estabelecida com aquelas apresentadas na lista de atribuições:

Tabela 1 – Relação entre as atividades reais e as legais

Relação total	Relação parcial	Relação nula
Organizar o PPP em conjunto com a equipe.	Atendimento a professores.	Montar processo de alunos com problemas de aprendizagem.
Participar dos conselhos de classe.	Acompanhar planejamento dos professores.	Cuidar, conversar, advertir, orientar os alunos.
Participar na elaboração do PPP.	Atendimento de alunos no que se refere à questão de indisciplina.	Registro de merenda terceirizada no sistema.
Fazer o censo escolar.	Atuar na secretaria no atendimento ao público, telefone, histórico escolar, documentação de alunos e outros.	Ir pra sala de aula quando falta professor.
Organização de projetos pedagógicos.	Participação na elaboração do PPP, supervisão de diários de classe e planejamento do professor.	Substituir professor.
Auxiliar o professor na elaboração do planejamento.	Organizar formação continuada para professores.	Consertar portas e cortinas.
		Substituir a direção da escola quando não se encontra.
		Atender os alunos na escola em que não houver orientador escolar.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, 2013.

Ao analisar a segunda opção oferecida durante a dinâmica, a Relação parcial, algumas questões expostas pelos participantes se mostraram contraditórias. Como o coordenador pedagógico pode organizar seu trabalho sem estar voltado às principais figuras de uma escola: alunos e professores? Após este questionamento, cabe a contribuição de Souza, (2011, p. 95), quando afirma que “o trabalho do coordenador pedagógico se concretiza a partir de uma prática que assume características de organização, orientação e harmonização com **toda a comunidade escolar.**” (Grifos nossos).

Realizar um trabalho voltado a toda a comunidade escolar, como citado por Souza (2011), pressupõe uma prática voltada às questões intrínsecas ao cotidiano escolar. As informações coletadas durante essa pesquisa nos permitem perceber que os assistentes técnico-pedagógicos não têm clareza da sua real função, pois a lista de atribuições traz, no sétimo item, uma das atribuições relacionada ao auxílio de atividades de assistência técnica aos segmentos envolvidos diretamente com o processo ensino-aprendizagem. Assim sendo, este item apresenta total relação com as atividades citadas pelos participantes.

Do mesmo modo, ao classificar as principais ações desenvolvidas por eles como Relação parcial, não perceberam que todas as ações listadas têm total relação com as

atribuições expostas no documento. A falta de clareza quanto às funções é evidenciada novamente na última opção, que tem correspondência com a Relação nula. O trabalho relacionado a alunos e professores é classificado pelos sujeitos ouvidos como não inerente à prática do assistente técnico-pedagógico. Seria, então, possível conceber que um coordenador pedagógico não se envolva em questões de indisciplina de alunos? Ou no acompanhamento do planejamento de professores?

Para Pinto (2011), a atuação do coordenador junto ao professor e ao aluno proporciona viabilidade e vitalidade ao trabalho planejado. Ele continua afirmando que o coordenador deve trabalhar com os professores e não somente para os professores, reafirmando a lógica do trabalho coletivo. A função de coordenação pedagógica se organiza a partir de pressupostos teóricos voltados à articulação do trabalho coletivo, com foco na atuação dos professores, bem como no processo ensino-aprendizagem. Para Soares:

[...] o coordenador pedagógico reconhece que está em constante mudança, tornando-se parceiro político-pedagógico do professor. Em parceria com o professor, o CP contribui para integração de novos conteúdos, para a constante revisão do currículo, a organização do trabalho pedagógico da escola e das metodologias afixadas na transmissão do conhecimento, dando ao professor a oportunidade de um movimento de atualização constante, no qual os saberes e os conhecimentos confrontam-se desencadeando a construção de novos conceitos. (SOARES, 2011, p. 116)

Ainda como Relações nulas foram classificadas ações como substituição de professores e de direção de escola. Apesar dessas atribuições não estarem explícitas no documento, podemos considerá-las inerentes ao trabalho do coordenador, (desde que não se transforme em prática recorrente), pois para Placco e Souza (2010) e Pinto (2011) o coordenador pedagógico é parte constituinte da equipe diretiva da escola, devendo atuar numa prática coletiva.

A lista de atribuições, documento norteador para o trabalho dos assistentes técnico-pedagógicos, explicita a necessidade de um trabalho que interligue os diferentes setores da escola. Os itens 01, 02, 05, 10,12, 13 e 17 estão direcionados ao trabalho técnico, e se complementam com os itens 6, 7, 8, 9, 14 e 15, que se referem às questões pedagógicas. Para Pinto (2011), as questões técnicas e pedagógicas se complementam na busca pelo sucesso da prática pedagógica, garantindo, assim, a qualidade de ensino.

Para Geglio (2010, p. 117), o coordenador pedagógico vem para atuar no “papel de mediador, de interlocutor, de orientador, de proponente, de investigador do grupo e com o grupo.” Deste modo é possível afirmar que a coordenação pedagógica surge para unificar o trabalho no ambiente escolar, sendo que, a partir de movimentos democráticos, o profissional deixou de supervisionar e passou a fazer parte do grupo, como autor da própria história, atuando em todos os campos da escola, desde a organização técnica à pedagógica.

Já a Relação total entre as atividades desenvolvidas e aquelas estabelecidas na lista de atribuições foi organizada pelos participantes sem grandes dificuldades. Todas as atividades descritas pelos assistentes técnico-pedagógicos apresentam relação com a lista de atribuições do profissional, o que pressupõe Relação total entre as funções realizadas e a lista de atribuições.

Diante do exposto é possível perceber que todas as atividades listadas como as mais comuns pelos assistentes técnico-pedagógicos condizem com a prática realizada pelo coordenador pedagógico, como demonstram estudos que fazem referência à temática.

Outra questão que merece destaque é a presença dos itens 8, 14 e 20 na lista de atribuições que orienta o trabalho do assistente técnico-pedagógico. São eles: 8- “desenvolver outras atividades afins ao órgão e a sua área de atuação”; 14- “comprometer-se com atendimento às reais necessidades escolares”; 20- “executar outras atividades de acordo com as necessidades da escola”.

Há muita semelhança na descrição e na finalidade: atender a demanda da escola de modo generalizado. No entanto, essa semelhança não garante segurança aos assistentes tescola são essas? Que atividades afins eu tenho que desenvolver? Esses questionamentos transparecem a angústia de alguns assistentes técnico-pedagógicos, que se sentem atrelados à lista de atribuições e, mesmo sem a compreender, a tomam como modelo de atuação.

É certo que há dúvidas por parte dos assistentes técnico-pedagógicos em relação às suas atribuições legais. No entanto, mesmo sem concordar, ou sem aceitar o conteúdo do documento, o fato é que os profissionais o tomaram como prescrição para desenvolver seu trabalho.

Palavras finais

Este texto, resultado das discussões sobre coordenação pedagógica, em especial ao assistente técnico-pedagógico, está fundamentado numa concepção de escola que sofreu ao longo dos tempos significativas mudanças em sua estrutura. De âmbito social, cultural e histórica, as mudanças influenciaram diretamente a organização do trabalho realizado no seu interior.

Os profissionais atuantes na função de assistente técnico-pedagógico, ao aliar seus saberes práticos e experienciais, construíram, a seu modo, alguns com mais facilidade, outros com menos, diferentes saberes profissionais acerca da realidade escolar (CORRÊA, 2013). Essa construção da prática profissional exigiu uma parcela de improvisação e de adaptação frente à demanda apresentada.

A escuta dos sujeitos revelou que, na chegada destes profissionais à escola, o que lhes serviu de base para realização do seu trabalho e na organização de tais saberes foi uma lista de atribuições, um documento norteador, configurado a partir da prática do coordenador pedagógico.

No entanto, percebemos que a lista de atribuições não serviu apenas como um norte, como parâmetro para o trabalho do assistente técnico-pedagógico. Pelo contrário: serviu para sistematizar o trabalho desenvolvido por estes profissionais nas escolas, pois as atribuições foram utilizadas como manual do que, como e quando realizar determinadas tarefas. Seria então mais confortável para o assistente técnico-pedagógico organizar suas ações a partir de um documento ou vivenciar a dinamicidade da escola e assumir seu real papel? Mas que real papel é este? Os profissionais têm conhecimento de sua função?

Críticas por parte dos assistentes técnico-pedagógicos ao conteúdo desse documento se fizeram presentes durante a coleta de dados. No entanto, o mesmo documento foi utilizado como parâmetro para a realização do trabalho, surgindo assim uma relação de submissão por parte do profissional ao documento legal.

Observamos, ainda, uma interpretação prescritiva do conteúdo desse documento por parte do assistente técnico-pedagógico, resultando numa relação de dependência por moldes de atuação no cenário educativo. A necessidade por direcionamentos é resultado de uma vivência baseada em modelos, que, de acordo com os relatos, foram vivenciados pela maioria dos participantes.

Ao discutir a relação estabelecida entre os documentos legais e a prática realizada cotidianamente no interior das escolas públicas vinculadas à rede estadual catarinense, percebemos que os assistentes técnico-pedagógicos enfrentam muitas dúvidas sobre a organização do seu trabalho. E, assim como o coordenador pedagógico, encontra obstáculos para realizar suas atividades, pois é atropelado pelas tarefas urgentes e necessidades oriundas do cotidiano escolar.

Enquanto figura nova e sem tradição na estrutura institucional, tem suas funções ainda mal compreendidas e mal-delimitadas, com poucos parceiros e frequentemente sem nenhum apoio na unidade escolar, precisa vencer seus medos, suas inseguranças, seu isolamento para conquistar seu espaço. (GARRIDO, 2009, p. 11)

No bojo da discussão, profissionais com pouca tradição nas escolas vinculadas à rede estadual de Santa Catarina, os assistentes técnico-pedagógicos, estabeleceram uma relação de dependência com a lista de atribuições, tomando-a como um documento rígido, permeado de imposições, capaz de delimitar suas ações no cotidiano escolar.

O fato é que a lista de atribuições não tem esse formato rígido, nem a intenção de sê-lo, pois é um documento que tem como propósito servir de parâmetro para a realização do trabalho, onde as necessidades e interesses da escola são elementos considerados essenciais.

O que fica de sugestão, após este estudo, é a reorganização do documento norteador, e a possibilidade de organizar outros documentos, a fim de que as atribuições possam ser estudadas e interpretadas pelos profissionais. Outra questão evidenciada neste estudo refere-se à ausência de formação continuada e de encontros que possibilitem a discussão do cotidiano vivenciado pelos profissionais.

Para Garrido (2009, p. 10) é importante investir na formação do coordenador já que:

[...] ele é o agente estimulador e articulador desse processo. Para tanto, é preciso que ele, figura isolada em sua unidade escolar, tenha também um espaço coletivo e formador, no qual possa apresentar as dificuldades inerentes à sua nova função, partilhar angústias, refletir sobre sua prática como coordenador, trocar experiências... crescer profissionalmente, para poder exercer de forma plena sua função.

A autora afirma que a reflexão da própria prática propicia o crescimento profissional, essencial para exercer tal função. Os estudos apontam que a função de coordenação pedagógica se organiza a partir de pressupostos teóricos voltados, sobretudo, à articulação do trabalho coletivo. Conceber a inclusão de formação continuada para os profissionais atuantes nessa função é também reconhecer a importância de sua atuação nas escolas.

Ao escutar os sujeitos nesta pesquisa, percebemos que muitos profissionais estabelecem relação de dependência entre as ações cotidianas e as atribuições expostas em documento. Sobretudo, por estarem divididos entre a teoria e a prática, baseados no trabalho fragmentado, não conseguindo, assim, interpretar as ações propostas no documento, que convertem à realização do trabalho coletivo.

Diante do exposto, consideramos a função de assistente técnico-pedagógico, como dito por Garrido (2009), com pouca tradição, e assim como a coordenação pedagógica, em vias de construção (WALTRICK, 2008). Todavia, percebemos grande potencial nesses profissionais, que necessitam edificar sua função nas escolas catarinenses, criando história e tradição, com espaços propícios para discussão da função e de suas ações.

Para que seu trabalho possa pautar-se na mediação e na articulação do trabalho coletivo, apropriando-se dos olhares de constatação e reflexão discutidos por Placco (2010), atendendo a demanda da escola, com interesses e necessidades de toda a comunidade escolar, o assistente técnico-pedagógico precisa sentir-se um elemento a mais, disposto e disponível a contribuir com seus pares para a realização de um trabalho que resulte no sucesso para toda a comunidade escolar.

Recebido em novembro de 2015 e aprovado em abril de 2016

Referências

AGUIAR, L. G. Desafios do coordenador pedagógico no processo de inclusão de alunos com deficiência no ensino regular. *In*: ALMEIDA, L. R. ; PLACCO, V. M. N. S. **O coordenador pedagógico e o atendimento à diversidade**. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

ALMEIDA, L. R. Um dia na vida de um coordenador pedagógico de escola pública. *In*: PLACCO, V. M. N. S.; ALMEIDA, L. R. **O coordenador pedagógico e o cotidiano da escola**. 7. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

- BARCELOS, A. R. F. **Supervisão escolar na rede municipal de ensino de Florianópolis**: Ascensão, declínio e ressignificação de uma prática. 2014. 215 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.
- BARREIRA, K. V. V. **Prática em extinção ou processo de renovação?** Um estudo sobre a supervisão educacional. 2006. 121 f. Dissertação (Mestrado em educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.
- CORRÊA, S. S. **Assistente Técnico-pedagógico**: atribuições legais e prática profissional. 2013. 116 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2013.
- GARRIDO, E. Espaço de formação continuada para o professor-coordenador. *In*: BRUNO, E. et al. (Orgs). **O coordenador pedagógico e a formação docente**, 9. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2009.
- GEGLIO, P. C. O papel do coordenador pedagógico na formação do professor em serviço. *In*: PLACCO, V. M. N. S. e ALMEIDA, L. R. **O coordenador pedagógico e o cotidiano da escola**. 8. ed. São Paulo: Loyola, 2011.
- GESSER, V. **O Planejamento educacional**: da gênese histórico-filosófica aos pressupostos da prática. Curitiba: CRV, 2011.
- PLACCO, V. M. N. S. O coordenador pedagógico no confronto com o cotidiano da escola. *In*: PLACCO, V. M. N. S.; ALMEIDA, L. R. **O coordenador pedagógico e o cotidiano da escola**. 7. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2010.
- PLACCO, V. M. N. S. O coordenador pedagógico no confronto com o cotidiano da escola. *In*: PLACCO, V. M. N. S.; ALMEIDA, L. R. **O coordenador pedagógico e o cotidiano da escola**. 8. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011.
- PIMENTA, S. G. **Questões sobre a organização do trabalho na escola**. Disponível em www.coordenacaoescolagestores.mec.gov.br/ufsc Acesso em: 22 abr. 2012.
- PINTO, U. A. **Pedagogia escolar**: coordenação pedagógica e gestão educacional. São Paulo: Cortez, 2011.
- SAVIANI, D. A supervisão educacional em perspectiva histórica: da função à profissão pela mediação da ideia. *In*: FERREIRA, N. S. C. (Org.) **Supervisão educacional para uma escola de qualidade**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- SOARES, A. F. C. **Coordenação pedagógica**: ações, legislação, gestão e a necessidade de uma educação estética. 2011. 140f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2011.
- SOUZA, V. L. T. de. O coordenador pedagógico e a constituição do grupo de professores. *In*: ALMEIDA, L. R. de; PLACCO, V. M. N. de S. (Org.). **O coordenador pedagógico e o espaço da mudança**. 9. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011.
- VASCONCELLOS, C. dos S. **Planejamento: projeto de ensino-aprendizagem e projeto político-pedagógico**. 16. ed. São Paulo, SP: Libertad, 2006.
- WALTRICH, R. E. de L., **O Coordenador pedagógico na educação infantil da rede municipal de educação de Florianópolis**: Marcas de uma experiência democrática. 2008, 178 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

Educação escolar e população do campo

Por um ensino de português bidialetal

ROSENILDO DA COSTA PEREIRA*

RESUMO: Este texto tem como objetivo analisar o efeito “devastador” do ensino de português padrão no processo ensino-aprendizado e no rebaixamento da identidade linguística dos alunos das classes populares do campo da Amazônia Paraense. Os pressupostos teóricos e metodológicos que embasaram a elaboração deste trabalho de pesquisa foram os mais renomados hoje no campo de estudo da sociolinguística no Brasil como: Bagno (1999, 2006), Bortoni-Ricardo (2005), Couto (1991), Silva (2004), Soares (2002), entre outros, que guiaram, orientaram e fundamentaram nossa argumentação. O estudo bibliográfico aponta que a escola não reconhece os diferentes dialetos dos sujeitos do campo.

Palavras-chave: Ensino de língua portuguesa. Diversidade linguística. Educação do campo na Amazônia Paraense.

School based education and the rural population

The teaching of Portuguese through two dialects

ABSTRACT: The objective of this text is to analyse the "devastating" effect of the teaching of standard Portuguese on the teaching - learning process and on the relegation of linguistic identity of students from the lower classes in rural Amazonian zones in the state of Para. The theoretical and methodological assumptions on which this piece of research is based are among the most renowned today in the field of sociolinguistic studies in Brazil, such as: Bagno (1999, 2006), Bortoni - Ricardo (2005), Couto (1991), Silva (2004), Soares (2002),

* Mestre em educação. Professor do Programa Projovem Campo - Saberes da Terra, no município de Abaetetuba. Pesquisador do Grupo de Estudo, Pesquisa e Extensão “Sociedade, Estado e Educação: ênfase nos governos municipais e educação do campo” (GEPSEED) e integrante do projeto de pesquisa “Travessias, identidades e saberes das águas - Cartografia de saberes de populações ribeirinhas”, ambos da Universidade Federal do Pará (UFPA) - Campus de Abaetetuba. Abaetetuba/PA – Brasil. E-mail: <rosenildocosta@bol.com.br>.

among others, which guide, orientate and on which are based our arguments. The bibliographical studies show that schools do not recognise the different dialects among the rural subjects.

Key words: Portuguese language teaching. Linguistic diversity. Rural education in the Amazon region of the State of Para.

Educación escolar y población del campo

Por una enseñanza bidialectal del portugués

RESUMEN: Este texto tiene el objetivo de analizar el efecto “devastador” de la enseñanza del portugués estándar en el proceso de enseñanza/aprendizaje y en la depreciación de la identidad lingüística de los alumnos de las clases populares del campo de la zona amazónica del estado de Pará. Las referencias teóricas y metodológicas que sirven de base para la elaboración de este trabajo de investigación son las más reconocidas hoy en el campo de estudio de la sociolingüística en Brasil. Así, Bagno (1999, 2006), Bortoni-Ricardo (2005), Couto (1991), Silva (2004), Soares (2002), entre otros, guiaron, orientaron y fundamentaron nuestra argumentación. El estudio bibliográfico señala que la escuela no reconoce los diferentes dialectos de los sujetos del campo.

Palabras clave: Enseñanza de la lengua portuguesa. Diversidad lingüística. Educación del campo en la zona amazónica del estado de Pará.

Education scolaire et population rurale

Pour un enseignement du portugais bidialectal

RÉSUMÉ: Cet article vise à analyser l'effet “devastateur” de l'enseignement du portugais standard dans le processus d'enseignement-apprentissage et le rabaissement de l'identité linguistique des élèves des classes populaires du milieu rural du Para Amazonique. Les hypothèses théoriques et méthodologiques qui ont soutenu le développement de ce travail de recherche sont celles des auteurs les plus renommés aujourd'hui en ce qui concerne les études socio-linguistiques au Brésil comme : Bagno (1999, 2006),

Bortoni-Ricardo (2005), Couto (1991), Silva (2004), Soares (2002), entre autres, auteurs qui ont guidé, orienté et étayé notre argumentation. L'étude bibliographique souligne que l'école ne reconnaît les différents dialectes des sujets en milieu rural.

Mots-clés: Enseignement de la langue portugaise. Diversité linguistique. Education en milieu rural dans le Para Amazonique.

Introdução

Criou-se no Estado brasileiro, durante anos, a convicção de que todos seus habitantes são homogêneos. O dialeto padrão da língua portuguesa foi pensado e formulado de forma igual para todos, levando em consideração os princípios hegemônicos da classe dominante, desconsiderando a especificidade local e regional do dialeto não-padrão do uso da língua falada pela população brasileira.

Entretanto, o Brasil concentra em seu território uma imensa população que se diferencia pela característica heterogênea, que se dinamiza por meio das culturas das classes sociais que habitam o espaço geográfico.

Contribuindo para essa multiculturalidade estão as populações do campo da Amazônia Paraense, amplamente distribuída no espaço geográfico, e nesse espaço manifestam/expressam uma diversidade cultural extraordinária. Diversidade que é possível observar de maneira específica no modo de falar, nos costumes, dentre outros aspectos da especificidade da realidade da população local.

O objetivo deste texto é argumentar em favor de um ensino de língua portuguesa que possa atender, eventualmente, as reais necessidades de falares do cotidiano da educação das populações campestres do Estado do Pará/ Região Amazônica, isto é, uma perspectiva de ensino fundamentado no bidialetalismo, que terá como propósito fundamental a valorização dos aspectos linguísticos identitários do uso da língua falada da realidade concreta dos sujeitos neste universo específico do espaço geográfico brasileiro.

O recorte deste trabalho gira em torno de a escola privilegiar a postura da língua falada dos educandos das classes populares da Amazônia, ou seja, o dialeto não-padrão do uso da língua falada, mostrando que na realidade local as formas de uso da língua falada é bastante variável e que, além do dialeto padrão, tem-se uma infinidade de diferentes dialetos que extrapolam a unicidade da língua.

Neste estudo, os procedimentos metodológicos adotados foram: estudo bibliográfico, fundamentado em obras de autores com renomada experiência no campo da

sociolinguística, como Bagno (1999, 2006), Bortoni-Ricardo (2005), Couto (1991), Oliveira (2010), Silva (2004), Soares (2002) entre outros.

Análise documental, centrada no resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) divulgado pelo Ministério da Educação (MEC) no ano de 2013, cuja análise visou inter-relacionar o conceito obtido em Língua Portuguesa no Brasil, sobretudo no Estado do Pará, e o que os teóricos da sociolinguística defendem como proposta de ensino da disciplina, principalmente no que diz respeito à diversidade linguística do País.

Este texto divide-se em três partes. Em primeiro lugar, esboçamos, de forma breve, o ensino de português no espaço escolar brasileiro, com características de um ensino a serviço dos caprichos da classe hegemônica, que busca ratificar a todo momento o dialeto padrão. Posteriormente, mencionaremos uma política linguística, na perspectiva de um ensino de português que atenda a especificidade da educação das populações do campo da Amazônia Paraense, ou seja, um ensino bidialetal. Finalizaremos este ensaio com as considerações finais, que demonstram o papel de cada um de nós, educadores comprometidos com a educação das classes populares, alertando e conscientizando os educandos sobre a imensa diversidade linguística no território brasileiro e que não há razões legítimas para discriminar os falantes do dialeto não-padrão.

O ensino de português que tem permeado o contexto escolar

Vivemos em um país marcado historicamente pela desigualdade social de diversa natureza. Prova dessa desigualdade é possível observar, de maneira específica, no modelo tradicional de ensino de português no contexto do espaço escolar brasileiro, com a valorização da linguagem de uma parcela restrita da sociedade brasileira, enquanto a cultura social da maioria da população é massificada em função desta.

A educação escolar brasileira esteve, durante muito tempo, mergulhada em uma epistemologia de ensino do dialeto padrão, considerado até então como a gramática normativa da língua portuguesa.

O resultado desta perspectiva de ensino de português é mostrado nos dados estatísticos educacionais divulgados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB-2013) que avalia o desempenho dos alunos em Língua Portuguesa, principalmente, comparando a média nacional, com a média do Estado do Pará.

Tabela 1 - IDEB

	Séries Iniciais do Ensino Fundamental	Séries Finais do Ensino Fundamental	Ensino Médio
Brasil	5,2	4,2	3,7
Estado Pará	4,0	3,6	2,9

Fonte: IDEB-2013

A forma como a língua portuguesa tem sido ensinada nas escolas, desarticulada da realidade local, tem contribuído para o baixo índice de desenvolvimento educacional. O que nos remete a pensar que o ensino da língua não tem cumprido o seu devido papel enquanto disciplina obrigatória da educação básica.

Com isso, percebe-se que nossos representantes legais de épocas passadas e os que hoje estão à frente do Brasil nunca deram atenção especial para os conhecimentos sociolinguísticos da classe trabalhadora brasileira e muito menos aos saberes linguísticos dos sujeitos do campo da Amazônia Paraense, por considerarem que o dialeto padrão da língua portuguesa é a que se deve ensinar nas escolas. As demais formas de expressões são de pronúncias ruins, de estigmas baixos, de pertencimento de categorias sociais “não cultas”. O que tem fortalecido ainda mais o preconceito linguístico entre as regiões e classes sociais do Estado brasileiro.

Por estas e outras razões de cunho preconceituoso é que os gramáticos defendem que o dialeto padrão é que tem que ser ensinado nas escolas. Ela é a língua que mais se assemelha ao português falado em Portugal. Entretanto, este dialeto não tem nada a ver com “o português” dos brasileiros.

Analisando todo o contexto histórico-social da colonização do Brasil é válido salientar que essa política linguística foi construída de “cima para baixo”, uma vez que não considerou a heterogeneidade do povo que aqui vive quanto à questão referente ao dialeto não-padrão do uso da língua falada. Considerando que,

se se tratar de uma fase histórica em que predominam as forças conservadoras, se optará pela comunicação geral, pela unificação. Mas será uma unificação forçada de cima para baixo, que tentará impor a linguagem do passado (que tem “tradição”) [...] (COUTO, 1991, p. 53).

Este modelo linguístico contribuiu significativamente com o aprendizado escolar dos alunos que faziam parte do regime escolar daquela época, visto que uma minoria da população era quem frequentava este espaço. Sendo assim, seu conhecimento linguístico se aproximava muito bem daquele exigido pela unidade de ensino vigente no momento histórico-social.

Silva (2004) afirma que, até meados da década de 1960, uma parcela restrita da sociedade brasileira chegava à escola, que atendia satisfatoriamente as expectativas daqueles discentes no que se refere ao ensino de língua portuguesa, uma vez que esta reproduzia os saberes linguísticos da sociedade capitalista brasileira. Considerando que “a norma que se deve ensinar na escola é a culta. Ela é a linguagem mais próxima das classes dominantes” (COUTO, 1991, p. 92).

A escola estava a serviço dos preceitos da classe dominante brasileira, que ratificava a todo instante a cultura erudita dos poucos que frequentavam o espaço escolar formal.

O que defendemos como política linguística

Considerando que as instituições de ensino do Brasil, durante décadas, têm valorizado o ensino do português padrão, uma vez que recebiam como alunado os filhos dos grupos que compõem a classe dominante, que já chegavam a elas com uma bagagem cultural bastante rica, dado pelo acesso aos bens culturais de suas famílias, pode-se dizer que eles não encontravam, portanto, dificuldades de aprendizagem nessa disciplina, uma vez que,

Até meados deste século, até talvez a década de 1960, à escola chegava uma minoria. A escola dava conta dessa minoria e atendia às expectativas dos segmentos dominantes da sociedade. No que se refere à língua portuguesa, os indivíduos escolarizados, cumprida a escolaridade, dominavam, ou se acreditava que dominassem, o padrão linguístico designado por tradição como o “correto” (SILVA, 2004, p. 74)

Com o passar do tempo, por volta de meados da década de 1960, a classe trabalhadora brasileira começou a pressionar o Estado para construir escolas que pudessem atender às reais necessidades da educação de seus filhos, possibilitando, neste sentido, o acesso à escolarização formal aos que se encontravam excluídos do processo educativo formal.

A partir dessa década, foi ampliado o ensino no Brasil. Para atender às exigências da população trabalhadora local, as escolas passaram a receber alunos de diferentes grupos sociais. Os discentes, ao chegarem às unidades escolares, tinham um choque cultural, visto que se deparavam com situações que para eles eram considerados de outro universo. Um exemplo é a questão da linguística, com o uso do dialeto padrão, pois tinham que se adaptar à verdadeira realidade do ensino oferecido pela escola, e não a escola a eles.

Silva (2004, p. 74) destaca que “a ‘crise’, a ‘falência’ do ensino da língua portuguesa de que venho falando são, fundamentalmente, não apenas, é claro, consequência de uma

inadequação do objetivo do seu ensino em face da realidade”. Soares afirma que “escola que seria para o povo é, na verdade, contra o povo” (2002, p. 10).

Neste sentido, os saberes linguísticos oriundos dos filhos da classe trabalhadora da região Amazônica eram e continuam sendo menosprezados pela vertente de ensino que, durante muito tempo, vem desconsiderando a diversidade econômica, cultural e social dos diferentes sujeitos que vivem no contexto social da Amazônia Paraense. Como bem afirma Veiga-Neto (2003, p. 7):

Assim, a modernidade esteve por longo tempo mergulhada numa epistemologia monocultural. E para dizer de forma sintética, a educação era entendida como o caminho para o atingimento das formas mais elevadas da cultura, tendo por modelo as conquistas já realizadas pelos grupos sociais mais educados e, por isso, mais cultos.

No Brasil não são poucas as formas de uso da língua, pois cada região possui uma específica forma de expressar essa maneira diferente, que neste caso é o conhecido como dialeto¹. Dialeto que está presente principalmente na vida cotidiana dos indivíduos amazônidas. No entanto, o dialeto padrão da língua portuguesa desconsidera o uso dessa variação linguística, ou seja, ele passa a ser considerado como maneira “errada” do uso dialetal padrão, considerando que

[...] não se percebe no interior escolar, tendo seus padrões culturais e linguísticos ignorados ou desprezados como “errados”, avaliados etnocentricamente pelos padrões linguístico-culturais dos dominantes, na pretensa crença de que o educando das camadas populares apresenta familiaridade com conceitos e informações próprias do universo cultural daqueles. Nega-se, assim, o direito a diferença (RODRIGUES, 2007, p. 81-82).

A partir da perspectiva de que os sujeitos amazônicos têm valores e identidades culturais próprias e que, por circunstâncias da educação escolar brasileira, vêm sofrendo preconceitos em seu modo de falar, estigmatizando sua linguagem específica no interior do espaço escolar formal, defendemos uma proposta educativa que passe pela inversão do modelo tradicional do ensino de português, isto é, um ensino que perpassasse primeiramente pelo conhecimento “linguageiro” que os sujeitos do campo da região Amazônica já utilizam.

A esse respeito afirma Rodrigues (2007, p. 77)

[...] esboçamos algumas reflexões sobre identidade e política linguística, precinzando o ensino bidialetal com uma alternativa para assegurar o respeito aos dialetos populares e a aceitação de sua utilização tanto na escola como fora dela, vendo o dialeto padrão não como a única e “correta” possibilidade de expressão, mas apenas como mais um instrumento de interação, necessário em alguns contextos, enquanto em outros não.

Neste sentido, necessitamos compreender que a escola precisa valorizar toda e qualquer forma de conhecimento presente na realidade em que está inserida, buscando principalmente valorizar o saber dialetal dos indivíduos que fazem parte dela.

De certa forma, como afirmam Cardoso, Portela e Santos (2008, p. 122 - 123):

A escola, urgentemente, precisa reconhecer as variações lingüísticas dos seus discentes e aceitar que a língua é heterogênea, e que, portanto, as diferenças não são erros por isso elas devem ser estudadas paralelas, como à norma padrão e não ridicularizadas, como de fato são. Não há dúvidas de que a norma padrão é a de maior prestígio social, mas essa questão deve ser explicada de forma reflexiva e não imposta.

É importante ressaltar também a especificidade da linguagem da população ribeirinha Amazônica, por meio da utilização de dialetos que, segundo a Revista Memória e Revitalização Identitária (2009, p.10), em sua maioria, tem origem tupi e demonstram a resistência do povo ribeirinho.

Como conhecemos a especificidade da linguagem da população Amazônica, com o uso de variedades de linguagens que possuem traços de identidade de origem indígena, demonstrando que, além desta, a população sofreu influência lingüística de outros povos que passaram pela região no período colonial. Daí o motivo de toda essa diversidade lingüística presente no contexto Amazônico Paraense.

A educação escolar brasileira deve estar preocupada com a valorização dos aspectos identitários, que fazem parte da vida cotidiana dos sujeitos que vivem e habitam na região Amazônica Paraense. Contudo, não se trata de dissociar o conhecimento lingüístico da realidade urbana do da rural, mas sim valorizar toda e qualquer forma de saber dialetal existente na realidade brasileira.

Neste caso, valorizar de forma particular as experiências culturais dos sujeitos que vivem na região ribeirinha Amazônica, bem como dos moradores da zona urbana, pois é esse tipo de política de educação lingüística que defendemos para a realidade educacional do Brasil e, mais precisamente, para o espaço Amazônico Paraense. Uma educação que perpassa pelo respeito de toda complexidade sociolingüística dos diferentes educandos.

Trabalhando em sala de aula com os diferentes dialetos, estaremos garantindo o direito dos alunos das classes populares ao aprendizado do dialeto padrão e, sobretudo, valorizando os diferentes dialetos. Isso “evitaria” o preconceito lingüístico contra as demais formas de expressão das populações brasileiras, uma vez que os educandos estariam informados sobre a heterogeneidade de dialetos do País.

O ensino do dialeto padrão, como diz Candau (2008, p. 53-54): “relaciona-se também ao conhecimento e à promoção entre os diferentes saberes, conhecimentos e práticas dos diferentes grupos culturais”. Entretanto, o dialeto padrão vem menosprezando no espaço escolar formal a questão dialetal dos sujeitos Amazônicos.

As escolas do Brasil precisam exercitar a contextualização dos conhecimentos linguísticos dos educandos à prática educativa da sala de aula, afirmando, assim, as identidades e valores culturais específicos desses sujeitos. Valorizar a especificidade da realidade local significa nada mais que respeitar, primordialmente, o uso da variação dialetal que trazem do universo ribeirinho da sua própria realidade local, pois

Ensinar exige respeito aos saberes dos educandos... o dever de não só respeitar os saberes com que os educandos, sobretudo os das classes populares, chegam a ela - saberes socialmente construídos na prática comunitária - mas também, como há mais de trinta anos venho sugerindo, discutir com os alunos a razão de ser de alguns desses saberes em relação com o ensino dos conteúdos. (FREIRE, 1996, p. 30).

Reforçando a mesma ideia, Paulo Freire (2004, p. 24) destaca que “o que a tolerância autêntica demanda de mim é que respeite o diferente, seus sonhos, suas ideias, suas opções, seus gostos, que não o negue só porque é diferente. O que a tolerância legítima termina por me ensinar é que, na sua experiência, aprendo com o diferente”.

Analisando este contexto, a escola tem que estar atenta para a aceitação do novo, da bagagem cultural e social que o aluno traz da realidade em que vive, e que precisa ser, evidentemente, trazida para a prática educativa da sala de aula, utilizando toda essa bagagem cultural como recurso pedagógico para o bom desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem. No dizer de Silva (2004, p. 74):

A escolaridade vem de fato popularizando-se (não tanto, nem como desejariam muitos, entre esses eu). Esse fator leva para a escola a diversidade de línguas, a diversidade de dialetos, a diversidade de normas. A instituição escolar, no entanto, por razões ideológicas, tenta remar contra a maré: a imposição do padrão idealizado como o “correto” é ainda o objetivo que persegue.

Aprofunda-se, assim, a ideia de que a escola deve valorizar a diversidade do saber cultural dos seus educandos, considerando que “nossa escola não reconhece a existência de uma multiplicidade de variedades de português e tenta impor a norma-padrão sem procurar saber em que medida ela é na prática uma ‘língua estrangeira’ para muitos alunos, senão para todos” (BAGNO, 2006, p. 29).

É preciso reconhecer a importância de a escola valorizar em seu espaço de sala de aula a diversidade sociocultural dos sujeitos que vivem no campo ribeirinho da Amazônia Paraense, mostrando - lhes que são pessoas com saberes identitários próprios e com toda uma diversidade cultural que os cerca e, principalmente, pelo seu modo diferente e particular de se expressar no cotidiano, reforçando cada vez mais que a sua linguagem é importante e necessária para o processo comunicativo na sociedade e no meio social em que estão inseridos.

Segundo Oliveira (2010, p. 43),

Ajudar o estudante a aprender a se comportar linguisticamente em diversas situações de interação social é o objetivo principal das aulas de português, que não deveriam ter como foco principal o ensino da gramática normativa por meio da nomenclatura que a descreve de forma inconsistente. Ensina-se português aos brasileiros para ajuda-los a desenvolver sua competência comunicativa.

Com isso, a escola passa a cumprir seu verdadeiro e devido papel de agente promissor de conscientização de que não existe uma única língua falada no Brasil, bem como acaba por elevar a auto-estima dos educandos quanto ao uso do dialeto não-padrão, demonstrando que seu conhecimento dialetal é tão importante quanto o dialeto padrão da língua portuguesa.

Considerações Finais

Enquanto nosso sistema educacional não reconhece a diversidade linguística dos sujeitos que a ele chega, resta a todos nós, educadores comprometidos com a educação das camadas populares do Brasil, propagar aos nossos alunos a convicção de que não foi cientificamente comprovado que, diante da variedade da língua, exista uma que seja superior ou inferior, “melhor” ou pior que outra. Todas têm sua utilidade, de acordo com o contexto onde estão inseridas, e a escola, enquanto instituição formadora, precisa trabalhar com a diversidade de modos de falar, característica de um país marcado pela heterogeneidade no linguajar de sua população.

Há que conscientizar os alunos das classes populares de que na escola, muitas vezes, são vítimas de preconceito linguístico, pelo seu modo de falar, o que, na realidade concreta, não possui nenhuma fundamentação legal, uma vez que, no Brasil, existe uma imensa diversidade linguística, o que torna o País cada vez mais heterogêneo.

Para Soares (2002, p. 48):

[...] a solução estaria numa mudança de atitudes de professores, e da população em geral, que deveriam ser educados para compreender que todos os dialetos são igualmente válidos, corretos, e que não há razões legítimas para discriminação de falantes que usam dialetos não-padrão.

Os educadores, principalmente os professores de língua portuguesa, que são os propagadores do dialeto padrão, precisam pensar e repensar sobre suas práticas educativas, se estão contribuindo realmente com a transformação da sociedade em seus aspectos culturais, econômicos, políticos e sociais.

Ninguém melhor do que eles, estudiosos desta área do conhecimento, para alertar os alunos de que seu conhecimento dialetal é tão válido quanto qualquer outro conhecimento linguístico no território brasileiro, ratificando a identidade cultural dos sujeitos.

É verdade que não podemos mudar este sistema tradicional de ensino do dia para a noite, mas se cada um de nós, educadores, com o poder educativo de que dispomos, fizermos a diferença no meio social em que estamos inseridos, enfatizando que é possível ensinar português usando os diferentes saberes dialetais, reforçaremos em nossos alunos que o português brasileiro, como diz Couto (1991), é o português falado por cada um de nós, brasileiros.

Recebido em agosto de 2015 e aprovado em março de 2016

Notas

- 1 Dialeto discutido neste texto se refere a “um termo usado há muitos séculos, desde a Grécia antiga, para designar o modo característico de uso da língua num determinado lugar, região, província etc (BAGNO, 2007, p. 48).

Referências

- BAGNO, Marcos. **A Língua de Eulália**: novela sociolinguística. 15. Ed. São Paulo: Contexto, 2006.
- _____. **Preconceito Linguístico**. São Paulo: Loyola, 1999.
- _____. **Nada na Língua é por Acaso: Por uma pedagogia da variação linguística**. São Paulo: Parábola Editorial, 2007.
- Bortoni-Ricardo, Stella Maris. **Nós chegemos na escola, e agora?** Sociolinguística na sala de aula. São Paulo: Parábola Editorial, 2005.
- BRASIL. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-IDEB, 2013.
- CANDAU, Vera Maria. Direitos Humanos, educação e interculturalidade: as tensões entre igualdade e diferença. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, n. 37, p. 45-56, jan./abr. 2008.
- CARDOSO, M. P. S; PORTELA, L. M. F; SANTOS, R. S. Estudo Fonético-Fonológico das Falas das Comunidades Rurais-Ribeirinhas. In: OLIVEIRA, Ivanilde Apoluceno de (org.). **Cartografias ribeirinhas: saberes e representações sobre práticas sociais cotidianas de alfabetizando amazônidas**. 2. Ed. Belém: EDUEPA, 2008.
- COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Memória e Revitalização Identitária**. Ananindeua: CPT região Guajarina, Nº2, 2009.
- COUTO, Hildo Honório do. **O que é português brasileiro**. 6. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 34. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

_____. **Pedagogia da Tolerância**. São Paulo: UNESP, 2004.

OLIVEIRA, Luciano Amaral. **Coisas que todo professor de português precisa saber**: a teoria na prática. São Paulo: Parábola Editorial, 2010.

RODRIGUES, D. S.; Escola, Linguagem e Camadas Populares: uma questão de identidade e cidadania. In: SILVA, G. P.; CANALI, H. H. B.; RODRIGUES, D. S.; ARAÚJO, M. N. C. (ORGS). 2007. **Educação do Campo na Amazônia**: uma experiência. Edufpa, Belém.

SILVA, Rosa Virgínia Mattos. **O português são dois**: novas fronteiras, velhos problemas. São Paulo: Parábola Editorial, 2004.

SOARES, Magda. **Linguagem e Escola**: uma perspectiva social. 17. Ed. São Paulo: Ática, 2002.

VEIGA-NETO, Alfredo. Cultura, culturas e educação. In: **Revista Brasileira de Educação**, ANPED, n. 23, p. 5-15, maio/jun./ago. 2003.

RETRATOS DA
ESCOLA

▶ DOCUMENTO



Vinte anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Avanços e limitações na luta pela ampliação do direito à educação

O início da terceira década de vigência da Lei nº 9.394, de 1996, que fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), é marcado por um momento em que o Brasil vivencia novo golpe político institucional, com prejuízos à democracia, aos direitos sociais e da classe trabalhadora e, em especial, ao direito à educação pública, gratuita, democrática, laica e de qualidade socialmente referenciada para todos e todas.

Em setembro de 2016 – dois meses antes de completar 20 anos de sanção da LDB, ocorrida em 20 de dezembro de 1996 – o governo ilegítimo de Michel Temer editou a Medida Provisória (MP) nº 746, que alterou imediatamente diversos dispositivos da Lei nº 9.394.

De forma autoritária, a LDB é vítima, neste exato momento, de mais um ataque de forças reacionárias e neoliberais, que visam restringir direitos da população e conceder recursos públicos e a própria gestão educacional à iniciativa privada.

Esse movimento conservador-mercantil-privatista, decorrente do golpe, é expresso em projetos de lei que visam alterar a LDB para implantar a Lei da Mordada aos educadores (Escola sem Partido), a militarização de escolas públicas, reduzir disciplinas problematizadoras, como filosofia e sociologia, e desqualificar a profissão do magistério, admitindo a contratação de docentes e funcionários sem concurso público – através de organizações sociais – e, no caso do magistério, sem a habilitação para a docência, seja por notório saber ou por áreas equivalentes do bacharelado.

O atual cenário de desmonte dos direitos sociais e da educação remonta, em maior proporção, o contexto de aprovação e sanção da LDB, quando o País estava imerso em intensa reforma neoliberal.

À época, a CNTE, junto com outras entidades de trabalhadores/as, da academia e de diversos segmentos sociais, esteve reunida no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública lutando pelo projeto de escola plural, democrática, gratuita, pública, laica e de qualidade universal para todos e todas, ainda que muitas das bandeiras da sociedade tenham sido ceifadas pelo poder político e econômico que ditou os rumos da LDB original.

A Emenda Constitucional (EC) nº 14, de 1996, a qual modificou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal (CF) e deu nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), constituiu parte significativa de regulamentação

da LDB, tendo sido determinante para que a Lei nº 9.394 expressasse graves contradições e anacronismos.

Na educação básica, a priorização do financiamento público para a etapa do ensino fundamental – caracterizada pela instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) – foi determinante para fragmentar o direito à educação básica, comprometendo o avanço das matrículas e a melhoria da qualidade nas etapas e modalidades que ficaram descobertas de recursos.

Sob esse prisma, a LDB consolidou o processo de desresponsabilização da União para com o financiamento do ensino obrigatório, a alfabetização universal e a oferta com qualidade da educação básica – sendo os dois primeiros compromissos genuínos do art. 60 do ADCT-CF¹ –, tendo, ainda, contribuído com a nefasta política de municipalização desenfreada das matrículas no ensino fundamental – ainda hoje responsável pelos problemas da qualidade em função do baixo investimento *per capita* nos entes municipais –, além de omitir a política nacional de reconhecimento e valorização dos/as trabalhadores/as em educação que atuam nas escolas públicas.

Embora o art. 21 da LDB já afirmasse que a educação escolar se compõe de educação básica – formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio – e educação superior, as condições de acesso, permanência e aprendizagem não foram garantidas para todos os níveis, etapas e modalidades, tendo sido esta, ao lado da valorização profissional e da gestão democrática, a luta central dos/as trabalhadores/as da educação ao longo da vigência da Lei.

Em relação à valorização dos profissionais da educação, é fundamental destacar a supressão na Lei do artigo que integrou os anteprojetos da LDB debatidos e votados no Congresso, em especial o art. 100 do PL 1.258-G (substitutivo do deputado Jorge Hage, na Comissão de Educação, Cultura e Desporto), *in verbis*:

Seção II

DA CARREIRA

Art. 100 – Os sistemas de ensino da União, dos Estados e dos Municípios promoverão a valorização dos profissionais da educação, garantindo-lhes condições dignas e remuneração adequada às suas responsabilidades profissionais e níveis de formação, e aos do magistério público, na forma dos artigos 39 e 206, V da Constituição, planos de carreira que assegurem:

I – Ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II – piso salarial profissional, nacionalmente unificado, fixado em lei federal, com reajuste periódico que preserve o seu valor aquisitivo;

III – regime jurídico único;

IV – progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - progressão salarial por tempo de serviço;

VI – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

VII – liberação de tempo, para estudo, durante a jornada normal, no local de trabalho, inclusive em programas de educação à distância ou programas itinerantes de reciclagem, aprovados pelo sistema de ensino respectivo;

VIII – aposentadoria com proventos integrais, não inferiores ao valor da última remuneração recebida em atividade, assegurada a sua revisão, nos termos do § 4º do art. 40 da Constituição;

IX – qualificação dos professores leigos, em cursos regulares;

X – adicional de pelo menos 30% para a aula noturna, ou redução de carga horária regular noturna, sem prejuízo salarial;

XI – adicional de remuneração para os que trabalhem em regiões de difícil acesso ou na periferia dos grandes centros urbanos e ainda para os que lecionem nas 4 primeiras séries do ensino fundamental;

XII – transporte gratuito para os que trabalhem na zona rural;

XIII – férias anuais de 45 dias;

XIV – regime de trabalho preferencial de 40 horas semanais, com, no máximo, 50% do tempo em regência de classe e o restante em trabalho extraclasse, com incentivo para a dedicação exclusiva, e admitido, ainda, como mínimo, o regime de 20 horas.

§ 1º. A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.

§ 2º. Nas instituições de ensino privado, a carreira do profissional da educação obedecerá às disposições da legislação trabalhista e às normas que deverão constar dos seus estatutos ou regimentos, observadas, quando pertinentes, as diretrizes deste artigo.

§ 3º. Ao pagamento das horas-aula integrantes da jornada do professor horista em sala de aula acrescentar-se-á um adicional de, no mínimo, 50%, a título de pagamento do trabalho extraclasse.

Com o advento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela EC nº 53, de 2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494, de 2007, a LDB passou a receber importantes adendos, a fim de garantir e ampliar o direito à educação pública e gratuita, expresso nos artigos 205 a 214 da CF.

As políticas de apoio suplementar aos estudantes do ensino fundamental foram todas estendidas às demais etapas e modalidades, especialmente as financiadas pelo Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FNDE), como transporte, alimentação e livro didático. Os funcionários da educação passaram a ter reconhecimento legal e a formação docente recebeu novos subsídios.

Já a EC nº 59, de 2009, que estendeu a obrigatoriedade do ensino no Brasil, foi decisiva - ao lado do Fundeb - para fazer com que a LDB garantisse o atendimento indissociável da educação básica, da creche ao ensino médio, ainda que sob a lógica de Custo Mínimo *per capita*, uma vez que o Custo Aluno Qualidade (CAQi e CAQ), previsto na Lei nº 13.005, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), careça de regulamentação.

Neste sentido, em que pese ter sido mantida a divisão de competências educacionais do artigo 211 da CF, o esforço desenvolvido entre 2006 (data da promulgação da EC nº 53) e meados de 2016 (quando se efetivou o golpe institucional que depôs a presidenta Dilma Rousseff) para consolidar os regimes de colaboração e cooperação institucional – com aumento substancial do financiamento público na educação e a perspectiva de novos aportes financeiros do petróleo –, permite ao país galgar outro patamar educacional, desde que se reverta a agenda do golpe no Brasil.

A plataforma do golpe, conforme assinalado acima, se pauta no congelamento das receitas educacionais, na privatização da oferta pública do ensino – nos níveis básico e superior – e em competências meritocráticas anacrônicas para o processo de desenvolvimento tardio e injusto do Brasil, o qual requer ser revertido com políticas de inclusão social por meio da educação pública de qualidade.

Sob o aspecto curricular, a LDB avançou nesses 20 anos, absorvendo disciplinas de filosofia, sociologia, espanhol e história das culturas afrodescendente e indígena no currículo escolar. Contudo, a reforma do ensino médio proposta pelo governo ilegítimo pretende desfazer vários desses avanços.

A extensa e profunda agenda do golpe, que tem a EC nº 95, de 2016, como “carro-chefe” da retomada do neoliberalismo no Brasil, já ameaça todos os avanços socioeducacionais da última década. E diante disso, a CNTE se manterá engajada na luta contra os retrocessos ao direito à educação pública no Brasil, buscando aprimorar a LDB e as demais legislações educacionais, especialmente no que diz respeito à implementação das metas e estratégias do PNE, dentre as quais se destacam as regulamentações do Sistema Nacional de Educação, do CAQi/CAQ, do piso e das diretrizes

nacionais de carreira para os profissionais da educação – políticas que precisam integrar o corpo da LDB, a fim de reafirmar sua condição estrutural para a organização da educação brasileira.

Ainda neste primeiro semestre de 2017, a CNTE publicará edição de sua coletânea *Cadernos de Educação*, contendo análise pormenorizada das alterações sofridas pela LDB ao longo desses 20 anos e apontando os desafios para o próximo período.

Notas

- 1 Art. 60 (ADCT-CF) Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental.

Parágrafo único. Em igual prazo, as universidades públicas descentralizarão suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional.

RETRATOS DA
ESCOLA

▶ PARECERISTAS



O Comitê Editorial da Revista Retratos da Escola e a Escola de Formação da CNTE (Esforce) agradecem a colaboração dos membros de seus conselhos editoriais e colaboradores Permanentes e, especialmente aos pareceristas Ad Hoc, que promoveram a arbitragem dos textos submetidos para avaliação durante o período compreendido entre 2013 a 2016.

2013

Catarina de Almeida Santos (FE/UnB)
 João Ferreira de Oliveira (FE/UFG)
 Juçara Dutra Vieira (CNTE)
 Karine Nunes de Moraes (FE/UFG)
 Leda Scheibe (CED/UFSC)
 Luiz Fernandes Dourado (FE/UFG)
 Márcia Angela da Silva Aguiar (CE/UFPE)
 Sandra Maria Zákia Lian Sousa (FE/USP)
 Walderês Nunes Loureiro (FE/UFG)

2014

Acacia Zeneida Kuenzer (FE/UFPR)
 Adriana Cunha Padilha (FE/PUC Campinas)
 Ana Rosa Peixoto Brito (FE/UFPA)
 Catarina De Almeida Santos (FE/UNB)
 Elton Luiz Nardi (FE/UNOESC)
 Filomena Lucia Gossler Rodrigues Da Silva (FE/IFC)
 Helena Costa Lopes De Freitas (FE/Unicamp)
 João Antonio Cabral De Monlevade (senado)
 João Ferreira de Oliveira (FE/UFG)
 Juçara M. Dutra Vieira (CNTE)
 Karine Nunes De Moraes (FE/UFG)
 Leda Scheibe (CED/UFSC)
 Luiz Fernandes Dourado (FE/UFG)
 Luiza Helena Dalpiaz (FE/UNOESC)
 Márcia Ângela da Silva Aguiar (CE/UFPE)
 Maria Hermínia Lage Fernandes Laffin (CED/UFSC)
 Marilda Pasqual Schneider (FE/UNOESC)
 Roselane Fátima Campos (CED/UFSC)
 Sadi Dal Rosso (ICS/UnB)
 Vera Bazzo (CED/UFSC)
 Walderês Nunes Loureiro (FE/UFG)
 Zenilde Durli (CED/UFSC)

2015

Adir Valdemar Garcia (CED/UFSC)
Ademir Donizeti Caldeira (CECH/UFSCar)
André Pires (FCS/PUC Campinas)
Andréia Ferreira da Silva (CES/UFCEG)
Angela Maria Monteiro da Motta Pires (CAA/UFPE)
Catarina de Almeida Santos (FE/UnB)
Claudia Maffini Griboski (FE/UnB)
Cláudia Ribeiro Bellochio (CE/UFESM)
Denise Meyrelles de Jesus (CE/UFES)
Elenita Eliete de Lima Ramos (PROEJA/IFSC)
Eliza Bartolozzi Ferreira (CE/UFES)
Everson Melquíades Araújo Silva (CE/UFPE)
Fernando José de Almeida (FE/PUC-SP)
Giseli Barreto da Cruz (FE/UFRJ)
gislene margaret avelar guimarães (FE/UFG)
Jaqueline Villafuerte Bittencourt (Faced/UFRGS)
Janete M. Lins de Azevedo (CE/UFPE)
Jayson Magno da Silva (FE/Uninove)
Jefferson Mainardes (DE/UEPG)
Jilvânia Lima dos Santos Bazzo (FAED/UEDESC)
Jocemara Triches (CFH/UFSC)
Karine Nunes de Moraes (FE/UFG)
Laís Leni Oliveira Lima (FE/UFG)
Luciana R. F. Klanovicz (Unicentro/PR)
Luciana Rosa Marques (CE/UFPE)
Marcos Antônio Paz da Silveira (Proen/ifam)
Maria Eulina Pessoa Carvalho (CE/UFPB)
Maria Hermínia Lage Fernandes Laffin (CED/UFSC)
Maria Teresa Ceron Trevisol (FE/UNOESC)
Martha Tristão Ferreira (CE/UFES)
Melânia Mendonça Rodrigues (CE/UFPB)
Melchior Tavares de Sousa (Faced/UFU)
Miriam Abramovay (FCC/Flacso)
Miriam Fábila Alves (FE/UFG)
Nadir Castilho Delizoicov (Unochapecó)
Nancy Nonato de Lima Alves (FE/UFG)
Neide Martins Arrias - (CED/UFSC)
Ortenila Sopelsa (FE/UNOESC)
Ramon de Oliveira (CE/UFPE)
Rosalba Maria Cardoso Garcia (EED/UFSC)
Rosânia Campos (Univille)
Roselane Fátima Campos - (CED/UFSC)
Sônia Regina dos Santos Teixeira (ICED/UFGPA)
Vera Lúcia Bazzo - (CED/UFSC)
Vitor Henrique Paro - (FE/USP)

2016

Ademir Donizeti Caldeira (CECH/UFSCar)
Adir Valdemar Garcia (CED/UFSC)
Adriana M^a Cancelli Duarte (FaE/UFMG)
Adriana Mohr (CED/UFSC)
Albertina Bonetti (DEF/CDS/UFSC)
Alice Miriam Happ Botler (CE/UFPE)
Altina Abadia da Silva (FE/UFG)
Álvaro Moreira Hypolito (DE/FaE/UFPEl)
André Pires (FCS/PUC Campinas)
Andreia Ferreira silva
Andreza Barbosa
Angela Maria Monteiro da Motta Pires (CE/UFPE)
Angela Portelinha
Ângelo Ricardo de Souza (UFPR)
Antonio Munarim (CED/UFSC)
Cancionila Janzkovski Cardoso (IE/UFMT)
Carla Burigo (CED/UFSC)
Catarina de Almeida Santos - (FE/UnB)
Claudia de Oliveira Fernandes (DID/Unirio)
Cláudia Helena dos Santos Araújo (IFG)
Cleusa Inês Ziesmann (UFFS)
Clévia Suyene Cunha Carvalho (CE/UFPB)
Daniel Vieira da Silva (Unicentro/PR)
Dirce Zan (FE/Unicamp)
Edilene da Rocha Guimarães (IFPE)
Edson Marcos de Anhaia (CED/UFSC)
Eduardo Arriada (FaE/UFPEl)
Eduardo José Manzini (DEE/Unesp)
Elenita Eliete de Lima Ramos (IFSC)
Eliza Bartolozzi Ferreira (CE/UFES)
Eloisa Acires Candal Rocha (UFSC/Unoesc)
Elton Luiz Nardi (FE/UNOESC)
Fábio do Nascimento Fonsêca (CE/UFPB)
Fábio M. Pinto (CED/UFSC)
Filomena Rodrigues da Silva (IFC)
Gabriel Grabowski (Feevale/RS)
Gisele Masson Freitas (DEED/UEPG)
Ione Ines Pinsson Slongo (UFFS)
Helena Costa Lopes de Freitas (FE/Unicamp)
Irene Jeanete Lemos Gilberto (Unisantos)
Jaqueline Delgado Paschoal (EDU/UEL)
Jaqueline Villafuerte Bittencourt (Faced/UFRGS)
José Augusto de Carvalho Mendes Sobrinho (CCE/UFPI)
Juares Thiesen (CED/UFSC)
Juçara M. Dutra Vieira - (CNTE)
Juliana Cristina Faggion Bergmann (CED/UFSC)
Juliete Schneider (CA/UFSC)

Karine Moraes (FE/UFG)
Leda Scheibe (FE/Unoesc)
Lenira Haddad (CEDU/UFAL)
Leonardo Dirceu de Azambuja (DFE/UEM)
Leticia Carneiro Aguiar (Unisul)
Lúcia Maria de Assis (FE/UFG)
Luciana Marcassa (MEN/UFSC)
Lucília Regina de Souza Machado (Centro Universitário UNA)
Marcos Edgar Bassi (CED/UFSC)
Maria Aparecida Aguiar (CED/UFSC)
Maria Cristina da Rosa Fonseca da Silva (FAED/UEDESC)
Maria do Socorro Valois Alves (UFRPE)
Maria Helena Oliveira Gonçalves Augusto (FAE/UFMG)
Maria Iolanda Fontana (UTP/Barigui)
Maria Izabel de Bortoli Hentz (CED/UFSC)
Maria Teresa Ceron Trevisol (FE/UNOESC)
Marilândes Mól Ribeiro de Melo (IFC/Araquari)
Marilda Pasqual Schneider (FE/UNOESC)
Marina Bazzo de Espindola (CED/UFSC)
Maura Lucia Fernandes Penna (CCTA/UFPB)
Míryan Cristina Buzetti (FAB/Capes)
Nadir Castilho Delizoicov (Unochapecó)
Nancy Nonato de Lima Alves (FE/UFG)
Pedro Franco de Sá (CCSE/UEPA)
Renata Machado de Assis (UFG/Jataí)
Rodrigo Ednilson de Jesus (DAE/UFMG)
Rosânia Campos (Univille)
Roselane Fátima Campos (CED/UFSC)
Rosemara Perpétua Lopes (UFG/Jataí)
Sandra Eli Sartoreto de oliveira Martins (DEE/Unesp)
Valdete Côco (DLce/UFES)
Vera Lúcia Bazzo - (CED/UFSC)
Vera Lucia Martniak (DEED/UEPG)
Virgínia Louzada (EDU/UERJ)
Wilma de Nazaré Baía Coelho (FAED/UFPA)
Zenilde Durlí (CED/UFSC)

Normas de publicação

A Revista RETRATOS DA ESCOLA (publicação semestral da Escola de Formação da CNTE- Esforce) propõe-se a examinar a educação básica e o protagonismo da ação pedagógica no âmbito da construção da profissionalização dos trabalhadores da educação, divulgando e disseminando o conhecimento produzido e estimulando inovações. A Revista destina-se à publicação sobretudo de artigos acadêmicos de pesquisa que devem ser inéditos, redigidos em português ou espanhol, em meio eletrônico, não sendo permitida a sua apresentação simultânea para avaliação em outro periódico.

Categorias de artigos - *Retratos da Escola* publica artigos acadêmicos vinculados à análise das políticas educacionais sobretudo vinculadas à educação básica, análise de experiências, práticas pedagógicas, formação e valorização dos profissionais da educação, documentos e resenhas.

Processo de avaliação – Os originais serão submetidos à apreciação prévia do comitê editorial, que encaminhará a pareceristas (no mínimo dois) vinculados à temática relativa ao texto enviado. Será adotado o sistema duplo-cego (*blind review*), onde os nomes dos pareceristas permanecerão em sigilo, omitindo-se também perante estes os nomes dos autores. Os pareceristas poderão recomendar a aceitação ou negação do artigo, ou poderão sugerir reformulações, que deverão ser atendidas pelo autor. Em caso de artigo reformulado, ele retornará ao parecerista para avaliação final.

Quesitos para avaliação dos artigos – Relevância, atualidade e pertinência do tema; consistência teórica e revisão de literatura; procedimentos metodológicos e consistência da argumentação; estruturação, aspectos formais e redação.

Apresentação formal dos originais – Os textos deverão ser redigidos na ortografia oficial e digitados no processador de textos Word for Windows, fonte Times New Roman, tamanho 12, espaço 1,5 e em folha tamanho A4. O texto do artigo, incluindo resumos, notas e bibliografias, deverá ter entre 20.000 e 35.000 caracteres (considerando os espaços). No preparo do original, deverá ser observada a seguinte estrutura:

- a) Título e subtítulo do artigo.
- b) Resumo e palavras-chave: o resumo não deve ultrapassar 600 caracteres (considerando espaços) e as palavras-chave, que identificam o conteúdo do artigo, devem ser no máximo cinco (5).
- c) Não deve haver identificação autoral no corpo do texto.
- d) Referências bibliográficas: devem obedecer às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), sendo ordenadas alfabeticamente pelo sobrenome do primeiro autor. Até três autores, todos poderão ser citados, separados por ponto e vírgula. Nas referências com mais de três autores, citar somente o primeiro, seguido da expressão et al. O prenome e o nome do(s) autor(es) deverão ser escritos por extenso. A exatidão das referências constantes na listagem e a correta citação de seus dados no texto são de responsabilidade do(s) autor(es) dos trabalhos. Exemplos de referências:

Livro (um autor)

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

Livro (dois autores)

CASTILLO-MARTÍN, Mária; OLIVEIRA, Suely de (Org.). **Marcadas a ferro: violência contra a mulher**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005.

Livro em formato eletrônico

BERTOCHÉ, Gustavo. **A objetividade da ciência na filosofia de Bachelard**. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 2006. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobebook/objbachelard.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

Capítulo de livro

MALDANER, Otavio Aloísio. Princípios e práticas de formação de professores para a educação básica. In: SOUZA, João Valdir Alves de (Org.). **Formação de professores para a educação básica: dez anos da LDB**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 211-233.

Artigo de periódico

COELHO, Ildeu Moreira. A gênese da docência universitária. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 14, n. 26, p. 5-24, jan./jun. 2008.

Artigo de periódico (com mais de três autores)

MASINI, Elcie F. Salzano et al. Concepções de professores do ensino superior sobre surdocegueira: estudo exploratório com quatro docentes. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 28, n. 22, p. 556-573, set./dez. 2007.

Artigo de periódico (formato eletrônico)

OLIVEIRA, Ozerina Victor de; MIRANDA, Cláudia. Multiculturalismo crítico, relações raciais e política curricular: a questão do hibridismo na Escola Sarã. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas/SP, n. 25, p. 67-81, jan./abr. 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/rbe>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

Teses

FERREIRA JUNIOR, Amárico. **Sindicalismo e proletarização: a saga dos professores brasileiros**. 1998. 303 f. Tese (doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras, e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Artigo assinado (jornal)

FREI BETTO. Tortura: suprema decisão. **Brasil de Fato**, São Paulo, 13-19 nov. 2008. p. 2.

Artigo não assinado (jornal)

EXPANSÃO dos canais é acompanhada por exploração de trabalho. **Brasil de Fato**, São Paulo, 13-19 nov. 2008. p. 5.

Matéria não assinada (revista semanal)

CONFRONTO de números. **Carta Capital**, São Paulo, a. 11, n. 348, 29 jun. 2005.

Decretos, leis

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 19 nov. 2008.

Constituição Federal

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

Relatório oficial

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Relatório de atividades 1990-1993**. Brasília, 1993.

Gravação de vídeo

COM LICENÇA, eu vou à luta. Direção: Lui Farias. Produção: Mauro Farias. Rio de Janeiro: Embrafilme, Produções Cinematográficas R. F. Farias Ltda., Time de Cinema, 1986. 1 DVD.

CD-Rom

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS. **Anuário dos trabalhadores 2006**. São Paulo: Dieese, 2006. 1 CD-ROM.

Trabalho apresentado em evento

MELO, Maria Teresa Leitão de. Formação e valorização dos profissionais da educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, 1., 2000, Brasília. **Desafios para o século XXI: coletânea de textos...** Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

Trabalho apresentado em evento (em meio eletrônico)

SILVA, Obdália Santana Ferraz. Entre o plágio e a autoria: qual o papel da universidade?. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29., 2006, Caxambu/MG. **Trabalhos**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT10-1744--Int.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2008.

e) Notas e citações: quando existirem, devem ser numeradas seqüencialmente e colocadas no final do artigo. Não será permitido o uso de notas bibliográficas. Para isso, deve-se utilizar as *citações no texto*: a identificação das referências no corpo do trabalho deve ser feita com a indicação do(s) nome(s) do(s) autor(es), ano de publicação e paginação. Ex.: (OLIVEIRA, 2004, p. 65).

f) Tabelas e figuras: Deverão ser elaboradas em Excel e numeradas, consecutivamente, com algarismos arábicos, na ordem em que forem incluídas no texto e encabeçadas pelo título. Na montagem das tabelas, recomenda-se seguir as “Normas de Apresentação Tabular”, publicadas pelo IBGE. *Quadros*: identificados como *tabelas*, seguindo uma única numeração em todo o texto. As *ilustrações* (fotografias, desenhos, gráficos etc.) serão consideradas figuras. Recomenda-se, ainda, que os elementos sejam produzidos em *preto e branco*, em tamanho máximo de 14 x 21 cm, apresentando, sempre que possível, qualidade de resolução (a partir de 300 dpis) para sua reprodução direta.

g) Folha de identificação do(s) autor(es), contendo os seguintes dados: (i) título e subtítulo do artigo; (ii) nome(s) do(s) autor(es); (iii) endereço, telefone, fax e endereço eletrônico para contato; (iv) titulação e (v) vínculo institucional.

Observações gerais – ao autor principal de cada artigo serão fornecidos três (3) exemplares do fascículo em que seu trabalho foi publicado; em artigos de co-autoria ou com mais de dois autores, cada autor receberá um (1) exemplar.

A revista não se obriga a devolver os originais das colaborações enviadas e informa que o conteúdo dos textos publicados é de inteira responsabilidade de seus autores, não refletindo, necessariamente, a opinião do comitê editorial.

Endereço para envio dos originais

Revista Retratos da Escola
E-mail: revista@esforce.org.br

Normas de publicação

La revista RETRATOS DA ESCOLA (publicación semestral de la Escola de Formação da CNTE – Esforce) se propone a examinar la educación básica y el protagonismo de la acción pedagógica en el ámbito de la construcción de la profesionalización de los trabajadores en educación y enseñanza, divulgando y diseminando el conocimiento producido y estimulando las innovaciones, especialmente en la educación básica. Los artículos deben ser inéditos, escritos en portugués o español, en medio electrónico, no estando permitida presentación simultánea para evaluación en otra revista.

Categorías de artículos – *Retratos da Escola* publica artículos, análisis de experiencias, políticas, prácticas pedagógicas, formación y valorización de los profesionales de la educación, s y reseñas.

Proceso de Evaluación - Los originales serán sometidos previamente a la apreciación de la Comisión de Redacción, que encaminará a los jueces (dos como mínimo) vinculados a la temática relacionada al texto enviado. Será adoptado el sistema de doble ciego (*blind review*), donde los nombres de los árbitros permanecerán en anonimato, omitiéndose también ante ellos los nombres de estos autores. Los árbitros podrán recomendar la aceptación o el rechazo del artículo, o podrán sugerir cambios, que deberán ser atendidos por el autor. En el caso de artículo reformulado, este volverá a los árbitros para la evaluación final.

Criterios para la evaluación de los artículos – relevancia, actualidad y pertinencia del tema, consistencia teórica y revisión de la literatura teórica, procedimientos metodológicos y consistencia de argumentación, estructuración, aspectos formales y redacción.

Presentación oficial de los originales – los textos deberán ser redactados según la ortografía oficial y digitados en el procesador de textos Word for Windows, en fuente tipo Times New Roman, tamaño 12, espacio 1,5, página A4. El texto del artículo, incluyendo resúmenes, notas y bibliografías, deberá tener entre 20.000 y 35.000 caracteres (teniendo en cuenta los espacios en blanco). En la preparación del original, la siguiente estructura deberá ser observada:

- a) El título y subtítulo del artículo.
- b) Resumen y palabras clave: el resumen no debe exceder 600 caracteres (considerándose los espacios) y las palabras clave que identifican el contenido del artículo, deberán respetar un máximo de cinco (5).
- c) El cuerpo de texto no debe contener identificación autoral.
- d) Referencias: deben obedecer las normas de la Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT), que se ordenan alfabéticamente por el apellido del primer autor. Hasta tres autores, todos podrían ser citados, separados por punto y coma. En referencias con más de tres autores, citar solamente el primer autor, seguido de la expresión et al. Los nombres del (de los) autor(es) deben ser escritos al completo. La exactitud de las referencias que figuran en la lista y la correcta citación de sus datos en el texto son responsabilidad del (de los) autor(es) de trabajo. Ejemplos de referencias:

Libro (un autor)

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

Libro (dos autores)

CASTILLO-MARTÍN, Márcia; OLIVEIRA, Suely de (Org.). **Marcadas a ferro: violência contra a mulher**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005.

Libro en formato electrónico

BERTOCHÉ, Gustavo. **A objetividade da ciência na filosofia de Bachelard**. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 2006. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobebook/objbachelard.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

Capítulo del Libro

MALDANER, Otavio Aloísio. Princípios e práticas de formação de professores para a educação básica. In: SOUZA, João Valdir Alves de (Org.). **Formação de professores para a educação básica**: dez anos da LDB. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 211-233.

Artículo de revista

COÊLHO, Ildeu Moreira. A gênese da docência universitária. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 14, n. 26, p. 5-24, jan./jun. 2008.

Artículo de revista (con más de tres autores)

MASINI, Elcie F. Salzano et al. Concepções de professores do ensino superior sobre surdocegueira: estudo exploratório com quatro docentes. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 28, n. 22, p. 556-573, set./dez. 2007.

El artículo de la revista (formato electrónico)

OLIVEIRA, Ozerina Victor de; MIRANDA, Cláudia. Multiculturalismo crítico, relações raciais e política curricular: a questão do hibridismo na Escola Sarã. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas/SP, n. 25, p. 67-81, jan./abr. 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/rbe>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

Tesis

FERREIRA JUNIOR, Amarílio. **Sindicalismo e proletarização**: a saga dos professores brasileiros. 1998. 303 f. Tese (doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras, e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Artículo Firmado (diario)

FREI BETTO. Tortura: suprema decisão. **Brasil de Fato**, São Paulo, 13-19 nov. 2008. p. 2.

Artículo sin firmar (diario)

EXPANSÃO dos canais é acompanhada por exploração de trabalho. **Brasil de Fato**, São Paulo, 13-19 nov. 2008. p. 5.

Materia no firmada (semanario)

CONFRONTO de números. **Carta Capital**, São Paulo, a. 11, n. 348, 29 jun. 2005.

Decretos, leyes

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 19 nov. 2008.

Constitución Federal

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

Informe oficial

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Relatório de atividades 1990-1993**. Brasília, 1993.

De grabación de vídeo

COM LICENÇA, eu vou à luta. Direção: Lui Farias. Produção: Mauro Farias. Rio de Janeiro: Embrafilme, Produções Cinematográficas R. F. Farias Ltda., Time de Cinema, 1986. 1 DVD.

Cd-Rom

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS. **Anuário dos trabalhadores 2006**. São Paulo: Dieese, 2006. 1 CD-ROM.

Ponencia presentada en evento

MELO, Maria Teresa Leitão de. Formação e valorização dos profissionais da educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, 1., 2000, Brasília. **Desafios para o século XXI: coletânea de textos...** Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

Ponencia presentada en evento (electrónica)

SILVA, Obdália Santana Ferraz. Entre o plágio e a autoria: qual o papel da universidade?. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29., 2006, Caxambu/MG. **Trabalhos**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT10-1744-Int.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2008.

e) Notas y citas: si las hay, serán enumeradas de manera secuencial y colocadas al final del artículo. No será permitida la utilización de notas bibliográficas. Para ello, deberán ser utilizadas las citas en el texto: la identificación de referencias en el cuerpo del trabajo debe hacerse con la indicación del (de los) nombre(s) del (de los) autor(es), año de publicación y de paginación. Ej: (Oliveira, 2004, p. 65).

f) Tablas y Figuras: Deberán ser elaboradas en Excel y enumeradas de manera consecutiva en números arábigos, respetando el orden en que se incluyeron en el texto y encabezados por el título. En el montaje de las tablas, se recomienda seguir las "Normas para la Presentación Tabular", publicadas por el IBGE. Cuadros: identificados como tablas, utilizando una sola numeración a lo largo de todo el texto. Las ilustraciones (fotografías, dibujos, gráficos, etc.) serán consideradas figuras. Se recomienda también que las piezas se produzcan en blanco y negro, en tamaño máximo de 14 x 21 cm, con resolución (mínimo de 300 DPIs) para reproducción directa siempre que posible.

g) Hoja de Identificación del (de los) autor(es) que contenga la siguiente información: (i) el título y subtítulo del artículo, (ii) nombre(s) del(de los) autor(es), (iii) dirección, teléfono, fax y dirección electrónica para contacto, (iv) la titulación y (v) vínculo institucional.

Observaciones generales - Al autor principal se le entregarán tres (3) copias de la revista en la que se ha publicado su trabajo. En el caso de los artículos con más de un autor, cada uno de los autores recibirá una (1) copia.

La revista no está obligada a devolver los originales de las colaboraciones enviadas, e informa que el contenido de los textos publicados es de total responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Comisión de Redacción.

Dirección para envío de los originales

Revista Retratos da Escola

E-mail: revista@esforce.org.br

RETRATOS DA
ESCOLA

▶ Educação com conteúdo em um clique

www.esforce.org.br



Agora você pode acessar todas as edições da revista Retratos da Escola no site: www.esforce.org.br.

A Esforce – Escola de Formação da CNTE – disponibiliza os textos de todas as edições, separados por artigos.

Basta clicar para ter acesso à versão online.

Boa leitura!



Periódico da área de educação, a revista Retratos da Escola é uma iniciativa da Escola de Formação (Esforce) da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Criada em 24 de abril de 2007, Retratos da Escola pretende, acima de tudo, produzir um ambiente mais propício ao debate da realidade social e educativa.

Com novo formato e linha editorial de renovado conteúdo, a partir de 2008, a revista deu início a um novo patamar de reflexões sobre a educação brasileira. Com periodicidade semestral, a revista possui Editoria, Comitê Editorial e Conselho Editorial nacional e internacional, integrados por pesquisadores e profissionais da educação de várias instituições educacionais e científicas.

O periódico encontra-se indexado em várias bases. Conta, ainda, com ampla rede de disseminação, envolvendo sua disponibilização no site www.esforce.org.br.

A CNTE promove, ainda, sua doação a inúmeras entidades, sindicatos, gestores e órgãos ligados à área de educação.


ESFORCE
ESCOLA DE FORMAÇÃO DA CNTE

 Confederação Nacional dos
Trabalhadores em Educação
@ www.cnte.org.br

Filiada à   

Brazil

Projeto Gráfico

Esta publicação foi elaborada em 19,5 x 26 cm, com mancha gráfica de 13 x 20,5 cm, fonte Palatino Linotype Regular 11pt., papel off set LD 75g, P&B, impressão offset, acabamento dobrado, encadernação colado quente.

Edição Impressa

Tiragem: 3.000 exemplares.
M2 Gráfica e Editora Ltda.
Janeiro de 2017.

33º CONGRESSO NACIONAL CNE

Brasil

De 12 a 15 de janeiro de 2017 • Brasília-DF

PAULO FREIRE:
EDUCAÇÃO PÚBLICA,
DEMOCRACIA E RESISTÊNCIA



CNE Confederação Nacional dos
Trabalhadores em Educação
www.ente.org.br

Brasil

Filiada a
CUT
BRASIL

CEA

Interacional
de Educação

RETRATOS DA ESCOLA

Editorial

20 anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)

Entrevista

O vigésimo ano da LDB

Maria Teresa Leitão de Melo e Binho Marques

Artigos

As 39 leis que a modificaram

Dermeval Saviani

Nuances e contornos do direito à educação: na lei de diretrizes e bases da educação nacional

Marcelo Soares Pereira da Silva e Elenita Pinheiro de Queiroz Silva

LDB: projetos em disputa: da tramitação à aprovação em 1996

Maria da Graça Nóbrega Böllmann e Leticia Carneiro Aguiar

A educação de jovens e adultos: após 20 vinte anos da Lei nº 9394, de 1996

Maria Margarida Machado

LDB x Lei nº 10.639, de 2000: e o racismo com isso?

Iêda Leal de Souza e Luís Cláudio de Oliveira

LDB: respeito à liberdade: e apreço à tolerância

Toni Reis

Gestão democrática na educação básica: delineamentos da matéria no pós-LDB

Elton Luiz Nardi

Educação do campo e LDB: uma relação quase vazia

Antonio Munarim

Educação Profissional e Tecnológica: antes e depois da LDB de 1996

Sandra Terezinha Urbanetz e Paulo Cesar de Souza Ignácio

LDB e ampliação da jornada: uma abordagem do ciclo de políticas

Geovana Mendonça Lunardi Mendes e Vânio Cesar Seemann

Concepções de gestão escolar pós-LDB: o gerencialismo e a gestão democrática

Givanildo da Silva, Alex Vieira da Silva e Inalda Maria dos Santos

Alimento na escola: LDB e seus desdobramentos

Terezinha Camargo Pompeo Vinha

Espaço Aberto

Crise na educação: a retórica conservadora

Márcia Gouveia de Miranda

Ensino médio no Brasil: a formação docente desde 1990

Sônia Maria Pereira de Lima, Maria Andreia Andrade e Maria Inês Sucupira Stamatto

Professores da educação básica: conhecimento prévio e problematização

Natanael Feijó e Nadir Castilho Delizoicov

Coordenação pedagógica: a dialética entre o legal e o real

Shirlei de Souza Corrêa e Verônica Gesser

Educação escolar e população do campo: por um ensino de português bidialetal

Rosenildo da Costa Pereira

Documento

Vinte anos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: avanços e limitações na luta pela ampliação do direito à educação

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE

Pareceristas

Normas de publicação