



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS – PUC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO, RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
E DESENVOLVIMENTO – MESTRADO

ADELITE PEIXOTO SILVA E CUNHA

**PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, ORGANIZAÇÕES  
INTERNACIONAIS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA  
A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL (1988 A 2011)**

Goiânia  
2013

ADELITE PEIXOTO SILVA E CUNHA

**PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, ORGANIZAÇÕES  
INTERNACIONAIS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA  
A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL (1988 A 2011)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito, sob orientação do Professor Doutor Gil César Costa de Paula.

Goiânia  
2013

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)  
(Sistema de Bibliotecas PUC Goiás)

Cunha, Adelite Peixoto Silva e.  
C972p Princípios constitucionais, organizações internacionais e as  
políticas públicas para a educação básica no Brasil (1988/2011)  
[manuscrito] / Adelite Peixoto Silva e Cunha. – 2013.  
138 f.; 30 cm.

Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade Católica de  
Goiás, Programa de Pós-Graduação em Direito, Relações  
Internacionais e Desenvolvimento, Goiânia, 2013.

“Orientador: Prof. Dr. Gil César Costa de Paula”.

Bibliografia: f. 129-138

1. Educação de base - Brasil. 2. Organizações internacionais.  
3. Constituições. I. Paula, Gil César Costa de. II. Título.

CDU 37.01(043)

## FOLHA DE APROVAÇÃO

À minha mãe, Marlene Peixoto de Alencar Carvalho, que em vida foi um exemplo de superação e amor.

Aos meus amados filhos, Luiz Henrique e Giovanna, que acompanharam minha luta para concluir este estudo, incentivando-me com palavras de ânimo.

Ao meu amado esposo, exemplo de disciplina e amor pela pesquisa e pelo trabalho.

Agradeço ao Professor Dr. Gil César Costa de Paula, meu orientador, cuja compreensão foi fundamental para o cumprimento deste mister.

Agradeço de maneira muito especial à Professora Dra. Geisa Cunha Franco, por ter possibilitado e incentivado a conclusão deste Mestrado.

Ao Dr. Nivaldo dos Santos e ao Dr. Carlos Henrique Linares expresso minha admiração e gratidão.

*O essencial não é o que foi feito do homem, mas o que ele fez daquilo que fizeram dele. O que foi feito dele são as estruturas, os conjuntos significantes estudados pelas ciências humanas. O que ele faz é a própria história, a superação real dessas estruturas numa práxis totalizadora.*

Jean-Paul Sartre

## RESUMO

Esta pesquisa tem o propósito de verificar as influências do texto constitucional e das seguintes organizações internacionais: Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) no processo de desenvolvimento da educação básica no Brasil, no período compreendido entre 1988 e 2011. Este estudo, de natureza teórico-documental, cuida do estudo dos resultados obtidos no setor da educação básica após a promulgação da Constituição de 1988 e dos reflexos oriundos das influências recebidas dos organismos supranacionais. O estudo se dá em um contexto histórico que envolve a retomada das liberdades democráticas envolto em influências do neoliberalismo no mundo. A educação como um direito social, voltada para a formação do sujeito, e a educação destinada a capacitar para o mercado são pontos conflitantes quando do estudo dos reflexos das projeções que as organizações internacionais fazem para o Brasil. A educação básica, direito social reconhecido constitucionalmente, não alcançou a esperada democratização do ensino de qualidade e caminha, muitas vezes, sob a orientação de organizações supranacionais. É premente a necessidade de construção de um verdadeiro sistema de educação para o Brasil. A dificuldade encontrada está na insuficiência teórica dos educadores brasileiros. Houve avanços significativos nos indicadores utilizados para averiguar os progressos obtidos no setor educacional, no entanto, os resultados não alcançaram a excelência que se objetiva. A coexistência entre a escola pública e a privada suscita críticas acerca das políticas públicas adotadas pelo Brasil no setor educacional. A educação tem importância substancial para a manutenção da supremacia do Estado, portanto, não pode ser conduzida segundo os projetos que cuidam dos interesses de organizações supranacionais. Indispensável o atendimento dos efetivos interesses da nação brasileira. A quase universalização do ensino fundamental não representou melhora na qualidade. E, embora as metas projetadas tenham apresentado avanço, não houve progressos significativos. Os resultados alcançados na educação básica do Brasil contaram com a participação do setor público, com os financiamentos e colaboração das organizações internacionais em estudo e da sociedade, trazendo resultados que indicam, embora de maneira tímida, progressos no setor educacional.

**Palavras-chave:** Princípios constitucionais. Organizações internacionais. Educação básica.



## ABSTRACT

This research aims to study the influences of the constitutional text and the following international organizations: World Bank (WB), United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), United Nations Children's Fund (UNICEF) e Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLA), in the development of basic education in Brazil in the period of 1988 through 2011. It handles the study of the results obtained in the basic education sector after the enactment of the 1988 Constitution and the reflections coming from the influences received from supranational bodies. The study is made in a historical context that involves the resumption of democratic freedoms wrapped in influences of neoliberalism in the world. Education as a social right, toward the formation of the subject and education designed to capacitate for the job market are conflicting points when studying the reflections of the projections that international organizations make for Brazil. Basic education, a constitutionally recognized social right, has not reached the expected level of democratization of educational quality, walks, often under the guidance of supranational organizations. There is an urgent need to build a true system of education in Brazil, the difficulty is the lack of theoretical knowledge of Brazilian educators. There have been significant advances in the indicators used to assess the progress made in the educational sector, however, the results have not achieved the excellence that is desired. The coexistence of public and private school raises criticism about the public policies adopted by Brazil in the educational sector. Education has substantial importance for the maintenance of the supremacy of the State, therefore, can't be conducted according to the projects that look after the interests of supranational organizations. It is essential the care of the actual interests of the Brazilian nation. The almost universalization of elementary education did not represent an improvement in quality, although the projected goals have made progress, there was no significant progress. The results achieved in basic education in Brazil, counted with the participation of the public sector, with funding and collaboration of the international organizations under study and the society, yielding results that indicate, though in timid manner, progress in the educational sector.

**Keywords:** Constitutional principles. International organizations. Basic education.

## LISTA DE ABREVIATURAS

AID	- Associação Internacional de Desenvolvimento
art.	- Artigo
BID	- Banco Interamericano Desenvolvimento
BIRD	- Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BM	- Banco Mundial
BNDS	- Banco Nacional de Desenvolvimento
BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAQi	- Custo Aluno Qualidade Inicial
CEB	- IV Conferência Brasileira de Educação
CENPC	- Centro de Estudos e Pesquisas em Educação
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIACs	- Centros de Atenção Integral à Criança
CIEPs	- Centros Integrados de Educação Pública
DIEESE	- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
ECOSOC	- Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
EF	- Ensino Fundamental
EJA	- Educação de Jovens e Adultos
EM	- Ensino Médio
EPT	- Educação Para Todos
FIES	- Fundo de Financiamento Estudantil
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FNDE	- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
HIV	- Vírus da Imunodeficiência Humana
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IDEB	- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LP	- Língua Portuguesa
M	- Matemática
MBE	- Movimento de Educação de Base
MEC	- Ministério da Educação e Cultura
n.	- Número
OCDC	- <i>US Overseas Cooperative Development Council</i>
ODM	- Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ONGs	- Organizações Não Governamentais
ONU	- Organização das Nações Unidas
p.	- Página
PAR	- Plano de Ações Articuladas
PDDE	- Plano Dinheiro Direto na Escola
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE	- Plano Nacional de Educação

- PISA - *Programme for International Student Assessment*
- PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
- PNAT - Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
- PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PROUNI - Programa Universidade Para Todos
- RDH - Relatório de Desenvolvimento Humano
- REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
- RN - Rio Grande do Norte
- RS - Rio Grande do Sul
- SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
- SINAES - Sistema Nacional de Avaliação Superior
- SPI/MP - Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos
- UNE - União Nacional dos Estudantes
- UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
- UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
- US - Estados Unidos
- USAID - *United States Agency for International Development*
- STF - Supremo Tribunal Federal
- TICs - Tecnologias de Informação e Comunicação

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Excluídos do sistema educacional segundo faixas etárias.....	49
<b>Tabela 2:</b> Proporção da população com ensino médio completo, 2006 (em %).....	108
<b>Tabela 3:</b> Média de proficiência em LP e M – SAEB/IDEB Brasil – 1995-2009.....	109
<b>Tabela 4:</b> IDEB – 2011. Anos Iniciais do Ensino Fundamental .....	110
<b>Tabela 5:</b> IDEB – 2011. Anos finais do ensino fundamental.....	110
<b>Tabela 6:</b> IDEB – 2011. Anos iniciais do Ensino Fundamental. 4º / 5º ano .....	111
<b>Tabela 7:</b> IDEB – 2011. Anos Finais do Ensino Fundamental. 8º/ 9º ano .....	112
<b>Tabela 8:</b> Classificação e notas do Brasil no PISA em matemática, ciências e leitura, 2006.....	115
<b>Tabela 9:</b> Financiamento da Educação – FUNDEF.....	116

## LISTA DE QUADROS

<b>QUADRO 1:</b> A organização do ensino nas disposições normativas das diversas LDBN.....	96
<b>QUADRO 2:</b> PNE e PDE: algumas interfaces .....	121

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO 1 - A EDUCAÇÃO FACE AS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS .....</b>	<b>18</b>
1.1 Distinção entre Educação e Educação Formal.....	18
1.2 Direitos e Garantias Fundamentais .....	20
1.3 A Educação como um Direito Social nas Constituições Brasileiras .....	23
1.4 A Educação no Período que Precede a Constituição Federal de 1988.....	30
1.5 A Luta pela Inserção do Direito à Educação na Constituição de 1988 .....	31
1.6 Princípios Constitucionais para a Educação .....	35
1.7 A Educação e a Garantia dos Direitos Fundamentais na Constituição de 1988	46
1.8 Mecanismos Coercitivos para dar Efetividade às Normas Constitucionais .....	48
1.9 Promoção e Defesa do Direito Fundamental à Educação.....	49
<b>CAPÍTULO 2 - INFLUÊNCIAS DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS NO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO BÁSICA.....</b>	<b>52</b>
2.1 Influências das Organizações Internacionais na Educação Brasileira .....	55
2.1.1 Banco mundial e orientações para a educação.....	57
2.1.2 Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e a educação tecnológica.....	63
2.1.3 Fundo das nações unidas para a infância (UNICEF) .....	66
2.1.4 Organização das nações unidas para a educação, a ciência e a cultura (UNESCO).....	72
2.1.5 Objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM).....	76
<b>CAPÍTULO 3 - ATUAÇÃO DO ESTADO COM VISTAS À MELHORIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL .....</b>	<b>83</b>
3.1 Sistema de Educação Básica.....	83
3.2 O Contexto Atual da Educação Brasileira .....	88
3.3 A Baixa Proficiência na Aprendizagem da Educação Básica e suas Causas Históricas.....	92
3.4 Elementos Fundamentais para Discussão da Reformulação da Educação Pública .....	98

3.5 Indicadores do Desempenho Educacional .....	104
3.6 Avanços nos Indicadores de Qualidade do Ensino .....	107
3.7 Políticas Públicas para a Educação Básica Brasileira.....	115
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>124</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>129</b>

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa busca verificar as influências do texto constitucional e das seguintes organizações internacionais: Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) no processo de desenvolvimento da educação básica no Brasil, no período compreendido entre 1988 e 2011.

A data fixada para o início da pesquisa, 1988, foi escolhida em decorrência de ter sido o ano da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, marco de muitas mudanças no âmbito legislativo educacional. Embasa esta afirmação a elaboração da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), Lei Federal nº 9.394/96, fundamentada na Constituição de 1988.

O texto da LDBN, por si só, não garante a efetividade de seus princípios basilares. Portanto, o cidadão brasileiro busca garantir o exercício efetivo do direito social à educação apoiado nas garantias fundamentais previstas na Constituição brasileira e nos mecanismos legislativos coercitivos colocados à sua disposição. Por esta razão, neste estudo são apresentadas as diversas possibilidades postas em favor daquele que se julgar prejudicado pela omissão ou pela prestação insatisfatória desse direito garantido constitucionalmente.

O recorte temporal que alcança o ano de 2011 possibilita a análise dos efeitos legislativos e as influências de organismos internacionais estudados sobre a educação básica nacional dentro do interstício de tempo escolhido para este estudo.

Conduzido sob a perspectiva do Direito Constitucional Brasileiro, este trabalho acadêmico aborda assuntos pertinentes aos avanços e retrocessos na busca pela educação básica de qualidade colocada ao alcance de todos; à universalização da oferta do ensino básico; à influência recebida das organizações internacionais citadas; à construção do sistema nacional de educação básica; à condução dada pela Constituição de 1988 aos assuntos de interesse da educação básica nacional.

O desenvolvimento do sistema de educação básica é objeto de estudo de um grande número de pesquisadores, várias são as perspectivas abraçadas para a elucidação dos acertos e desacertos na composição de um sistema justo e eficaz,



voltado para o crescimento intelectual do indivíduo, capacitando-o para o exercício da vida civil em todas as suas facetas.

Horta (2007), por exemplo, publicou obra cuja temática gira em torno do direito constitucional da educação, no entanto, seu estudo não se prendeu única e exclusivamente à educação básica, nem tampouco às influências sofridas pelas organizações internacionais mencionadas anteriormente.

Obras de: Nogueira e Miranda (2011), Bacha e Schawrtzman (2011), Barreto; Codes e Duarte (2012), Demo (2012), Freitas (2007), Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) e muitos outros, citados ou não nesta pesquisa acadêmica, têm como tema a educação básica. Entretanto, a leitura que cada um destes autores faz parte de perspectivas diferentes.

José Carlos Mendonça, também egresso desta instituição de ensino superior, defendeu sua dissertação no Mestrado em Educação no ano de 2007. A temática abordada foi o direito social à educação fundamental, com foco nas metas e diretrizes do Ministério Público do Estado de Goiás tendo como base os planos gerais de atuação desta instituição pública (MENDONÇA, 2007).

Em um primeiro momento, a pesquisa que ora se apresenta estava voltada para o estudo das metas e diretrizes que o Ministério Público do Estado de Goiás tinha traçado para a educação básica do Estado. Na etapa de levantamento bibliográfico para embasar este trabalho, foi constatada a existência do estudo de José Carlos Mendonça, fato que obrigou a procura de uma perspectiva diferente para a condução dos pensamentos que levariam à elaboração desta dissertação.

A Constituição de 1988, ao fixar em seu texto a afirmação de que a educação é um direito fundamental do homem, constituindo um direito social, trouxe a esperada democratização do ensino de qualidade, estimulando a proposta de políticas públicas capazes de conduzir com sucesso o sistema educacional brasileiro? Qual o papel das influências recebidas de organismos internacionais no campo educacional após a promulgação da Constituição cidadã? Quais perspectivas estes organismos internacionais projetam para a educação brasileira? Os resultados dos indicadores de desempenho educacional são satisfatórios frente às políticas públicas voltadas para o setor educacional? Estas são as questões propostas para este estudo.

Não é pretensão deste trabalho acadêmico responder definitivamente tais questões, posto se tratar de um tema que envolve movimentos políticos, sociais e,

muitas vezes, interesses econômicos, tanto no âmbito nacional quanto internacional. Os assuntos de interesse do campo educacional estão inseridos em um contexto histórico, sendo assim, estão abertos aos impulsos naturais que conduzem a vida em sociedade.

Desta forma, as políticas e práticas educacionais precisam ser constantemente adequadas às novas necessidades e anseios apresentados pelo natural desenvolvimento do homem. Garantir a efetividade da prestação do direito à educação básica de qualidade é muito mais que dar uma resposta pronta e definitiva para todos os seus problemas, vez que a mobilidade social não permite que se tenha um conjunto de ações que possam assegurar a prestação desse direito social por tempo indeterminado e com a mesma eficácia.

A pesquisa, cuja natureza metodológica passa pela interpretação, argumentação, apreciação e dissertação, tem natureza teórico-documental. Busca a compreensão das ações que o Estado tem imprimido no setor educacional e também nas ações dos organismos internacionais que influenciam diretamente a condução das políticas públicas educacionais do país, dentro do período histórico compreendido entre 1988 e 2011. O confronto entre as ações e os dados estatísticos apontados no texto dissertativo facilita o entendimento que se procura alcançar.

O valor e a importância da pesquisa estão justamente na possibilidade de influenciar novos estudos interpretativos que possam contribuir para a intervenção positiva nos processos que conduzem a educação básica no Brasil. Bem como conduzir o cidadão para a busca do efetivo exercício das garantias constitucionais de seu direito.

A dissertação está dividida em três capítulos subdivididos conforme suas especificidades. O primeiro capítulo, sob o título “A educação face às constituições federais”, apresenta a distinção entre educação e educação formal. Aborda o estudo dos direitos e garantias fundamentais, objetivando tornar compreensível a construção da educação como um direito fundamental, tal como se encontra no texto constitucional em vigor.

O título em apreço expõe, de maneira cronológica, os caminhos percorridos pela educação frente às constituições federais, apresentando as influências recebidas do contexto histórico, político, cultural e econômico que envolveu a fixação

das normas e princípios constitucionais referentes à educação básica brasileira, desde a Constituição de 1824 até a Constituição de 1988.

Aborda ainda o contexto político em que foi promulgada a Constituição cidadã e seus reflexos na educação; os princípios constitucionais para a educação; as garantias dos direitos fundamentais na Constituição de 1988 e a educação; os mecanismos coercitivos para dar efetividade às normas constitucionais; e a promoção do direito fundamental à educação.

O segundo capítulo, com o título “Influências dos organismos internacionais no sistema educacional brasileiro de educação básica”, analisa as influências recebidas de organismos internacionais na educação básica. Para tanto, limita-se ao estudo das seguintes organizações: Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). O objetivo é conhecer as perspectivas que estas organizações internacionais projetam para a educação básica do país.

O terceiro capítulo, sob o título “Atuação do Estado com vistas à melhoria da educação básica no Brasil”, procura demonstrar a maneira como a educação básica responde às ações implementadas pelo sistema educacional brasileiro. Quais resultados, positivos ou negativos, podem ser contabilizados após a introdução de mecanismos que buscam melhorias na oferta e na qualidade do ensino básico nacional. Para tanto são utilizados dados estatísticos oficiais.

Este título faz uma rápida abordagem acerca da existência ou não de um sistema de educação básica brasileiro; passa pela análise do contexto atual deste nível da educação; busca demonstrar as causas históricas da baixa proficiência na sua aprendizagem; argumenta a respeito dos elementos fundamentais para discussão da reformulação da educação pública; aponta indicadores do desempenho educacional e seus avanços no que concerne à qualidade do ensino; e, por último, aponta as políticas públicas para a educação básica do país.

Neste ponto, ressalta-se a imprescindível participação do Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão do Ministério da Educação (MEC), para a concepção dessas políticas, as quais buscam estabelecer um padrão de qualidade para a educação brasileira.

As ações urgentes e complexas que o setor de educação básica exige precisam ser compreendidas. Para tanto, é indispensável a observação dos

movimentos sociais, da cultura e do comportamento da estrutura econômica nacional, para que se possa, então, encontrar os pontos a serem tratados e pensar nas estratégias que possam garantir o sucesso das intervenções. Para que isto seja possível também é indispensável a união de esforços e debates de ideias e proposições que contribuam para o desenvolvimento esperado.

# CAPÍTULO 1

## A EDUCAÇÃO FACE AS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS

Este capítulo tem o propósito de evidenciar o conceito de educação construído pelas constituições federais brasileiras ao longo do tempo e trazer à luz, à guisa de facilitar o entendimento do direito à educação como um direito fundamental garantido constitucionalmente, o significado de 'direitos e garantias fundamentais' disposto na Constituição de 1988.

Importa ainda, demonstrar os caminhos percorridos pela educação até alcançar o *status* de direito social, reconhecido pela Carta Magna do país, e os mecanismos coercitivos destinados a dar efetividade às normas constitucionais relacionadas à educação.

### 1.1 Distinção entre Educação e Educação Formal

Educação é uma expressão que pode conduzir a diversos significados. Tem-se, então, que o termo educação pode ser compreendido genericamente como todo e qualquer processo que coopera para a formação do sujeito. Estes processos podem ser desenvolvidos no âmbito familiar, na convivência humana, nos movimentos sociais, nas instituições de ensino, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, como esclarece o art. 1º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) (BRASIL, 1996).

A educação formal, da qual trata este estudo, é aquela instituída pelo Estado, padronizada e obrigatória, conforme consta da Constituição Federal de 1988 e do § 1º, do art. 1º, da Lei nº 9.394, de 20/12/96 (BRASIL, 1996). Deve ser desenvolvida no ambiente escolar e obedecer às regras estabelecidas pelo competente órgão governamental.

Os dois sentidos dados à educação andam entrelaçados, de forma que, um complementa o outro e não há possibilidade de se afastar a presença de um diante do outro. A obrigatoriedade da educação formal não afasta os processos educativos desenvolvidos longe da esfera escolar, pelo contrário, complementa-os.

Analisando o texto constitucional, verifica-se que a expressão 'educação', encontrada nos artigos 22, XXIV, 24, IX, 2ª parte, 30, VI, 206, 207, 208, 209 e 214 da Constituição de 1988 exemplificam o significado de educação formal. O termo 'educação' em sentido genérico pode ser encontrado nos artigos 6º, 23, V e XII, 24, IX, 1ª parte, 205, 225, VI e 227, da Constituição Federal de 1988.

A educação é direito de todos e deverá ser prestada pelo Estado e pela família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa, preparando-a para o exercício da cidadania e do trabalho, afirma ao art. 205, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988). O constituinte, com esta inserção no texto constitucional, deixou evidenciada a importância da educação em seu sentido genérico.

Quando o art. 206 relaciona os princípios pelos quais se embasarão o ensino, está se referindo à educação formal, a qual é obrigatória e gratuita nos estabelecimentos públicos.

Desta forma, tem-se evidenciada a importância que a educação, em todos os seus sentidos, tem para a formação da pessoa. Mormente no contexto em que vive a sociedade atual, em um acelerado processo evolutivo das tecnologias, o que exige, cada vez mais, o preparo da pessoa para a vida e para o trabalho, o qual está continuamente em transformação devido às novidades trazidas pela oferta de novos meios de execução das habilidades pertinentes a cada campo laboral. Sem contar que estas novidades acabam por interferir na constituição mesma da pessoa, que, envolvida pela sociedade, passa por constante mutação em seu modo de ver e compreender o mundo construído pela dinâmica do homem.

Horta (2007) introduz sua obra *Direito Constitucional da Educação com o estudo do estado democrático de direito e a temática da cidadania*. Nela escreve:

A cidadania, como princípio axial, transforma-se cada vez mais no tema central do constitucionalismo democrático. Já não basta assegurar direitos e nem determinar ao Estado prestações positivas. É preciso garantir que o próprio indivíduo possa se sentir e se construir como cidadão livre, dono de sua consciência e de suas liberdades. (HORTA, 2007, p. 17).

A educação, neste contexto, passa a ser o foco central quando se pensa na formação do cidadão. Não se pode deixar para segundo plano as questões relativas ao preparo do indivíduo para as conquistas no campo do trabalho, das relações sociais e políticas.

As garantias insertas na Constituição de 1988 precisam ser efetivadas, este é um dos problemas a serem enfrentados, aliás, problema que acompanhou todas as constituições do país. Dar efetividade a qualquer lei é desafio a ser enfrentado sempre, daí a necessidade de se preparar o homem para a prática da cidadania, para os embates que a própria vida em sociedade lhe oferece, como o de fazer com que o texto constitucional tenha a eficácia esperada.

## **1.2 Direitos e Garantias Fundamentais**

No intuito de tornar compreensível a construção da educação como um direito, mais que isto, como um direito fundamental, como está no texto constitucional, é que se aborda o estudo dos direitos e garantias fundamentais, passando superficialmente pela sua formação histórica até sua incorporação nos textos constitucionais, tal como se vê na Carta de 1988.

Viver em comunidade nem sempre foi uma questão de organização social e política. Assim, as primeiras sociedades não contavam com uma organização que cuidasse dos interesses individuais e do grupo. Com o passar do tempo o homem passou a viver em um regime onde alguns dominavam e outros serviam. Por longas datas as comunidades humanas viveram desta forma.

A história conta que os grupos sociais foram se organizando paulatinamente até construir formas sociais e políticas de controle nas relações entre governantes e governados (ARRUDA; PILETTI, 1999, p. 17). Os excessos cometidos pelos líderes geraram o inconformismo dos subordinados. E, estes, na ânsia de corrigir as violações cometidas, ancoravam-se no desejo de liberdade e de se verem respeitados em sua integridade física e moral.

O homem conhece, então, o Estado, o Governo, e o Direito. Estrutura-se a sociedade em diversas formas de governo e, a partir daí, parte-se para a busca pelos direitos naturais e jurídicos. Ao longo da história das sociedades, cada povo buscou acomodar o que entendia por justiça às condições de existência do indivíduo. Em uma luta polarizada entre o poder político e os direitos subjetivos do homem, a sociedade segue construindo sua história (ARRUDA; PILETTI, 1999, p.18).

Dadas as incontáveis atrocidades cometidas pelos governantes, os cidadãos passaram a exigir o controle do poder atribuído a eles, estabelecendo limites nas ações destinadas a conduzir os rumos da nação.

Tem-se, então, nos movimentos dos homens pela conquista do reconhecimento de seus direitos individuais e sociais, o princípio das fontes que levaram à construção e consolidação dos direitos fundamentais do homem.

A história do Direito Romano permite acompanhar a origem, o desenvolvimento e a sucumbência de regras jurídicas que tentaram impor limites às injustiças praticadas pelos patrícios, reis e imperadores, classe de pessoas possuidoras do poder (CRETELLA JÚNIOR, 1998, p. 40). Desde a realeza os plebeus buscaram colocar, junto ao poder, um representante seu. Contudo, somente na República, depois de muita luta, conseguiram, na pessoa do tribuno da plebe, ver seus direitos representados junto ao Senado romano (CRETELLA JÚNIOR, 1998, p. 41).

No entanto, estes tribunos, mesmo possuidores do direito de veto, pouca força tinham diante dos patrícios. Como as leis na Realeza não eram escritas, muito do que ficava decidido em assembleia era desconsiderado ou distorcido mais tarde. Daí, a luta por uma lei escrita, menos sujeita aos traços da incerteza que caracterizava o costume. Tem-se então, no período republicano a Lei das XII Tábuas, a qual representou um enorme passo na construção de um ordenamento jurídico que assegurasse de maneira mais satisfatória os direitos dos plebeus (CRETELLA JÚNIOR, 1999, p. 42).

Os homens continuaram buscando o reconhecimento de seus direitos ao longo de sua história, até que em 1215 foi assinada, pelo rei João Sem Terra, a Magna Carta *Libertatum*, que representa um marco que permite antever o reconhecimento dos direitos fundamentais do homem nas futuras cartas políticas que estavam por vir. Seu conteúdo estava voltado para o poder que dominava o sistema feudal, não havia aplicação destinada a atender a todos de forma indistinta (SILVA, 1992).

A luta pelo reconhecimento de institutos jurídicos voltados para a proteção dos direitos do homem passou por avanços e retrocessos, até que, no início do século XVIII,

[...] novas idéias começam a circular na Europa, nas colônias inglesas da América do Norte e em outros lugares. Na França, Montesquieu, Voltaire e outros pensadores acendiam as primeiras luzes do Iluminismo. Em meados



do século, Jean-Jacques Rousseau faria a crítica de todo o sistema monárquico, propondo a república e a igualdade entre os homens como condição para o exercício da liberdade. Agora, já não se tratava de justificar o poder absoluto do Príncipe, mas de afirmar os direitos do cidadão, concebido como ser racional capaz de escolher seus próprios governantes. (ARRUDA; PILETTI, 1999, p. 211).

Antecedendo a independência dos Estados Unidos, em 12 de janeiro de 1776 tem origem a Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia, que influenciou os constituintes franceses em 1789 e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Diferentemente das demais fontes de declaração de direitos fundamentais, a Declaração de Virgínia se caracterizava pela universalidade da sua aplicabilidade (SILVA, 1992, p. 141).

Desde então, cresceu o desejo de se estabelecerem regras que protegessem o indivíduo contra os abusos do poder estatal e que dessem garantia de que o exercício das liberdades individuais fosse respeitado. Então, em 10 de dezembro de 1948, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Declaração Universal dos Direitos do Homem, reconhecendo a existência dos direitos fundamentais do homem, influenciando os textos constitucionais e acordos internacionais daí por diante. Positivados os direitos fundamentais nas constituições, estes passam a integrar o conceito de Estado de Direito. Tem-se que o direito à liberdade e à dignidade humana tem caráter universal, devendo ser respeitados por todos os povos.

As expressões: 'direitos do homem' e 'direitos fundamentais' guardam diferenças entre si. Enquanto a expressão 'direitos do homem' é empregada em convenções, pactos e declarações de direito; 'direitos fundamentais' é expressão oriunda da constitucionalização dos direitos derivados da condição humana, ou seja, de direitos naturais do homem.

Os direitos fundamentais se revestem de historicidade, inalienabilidade, imprescritibilidade e irrenunciabilidade (SILVA, 1992, p. 166). A historicidade se refere ao fato de que o direito é criação do homem; é irrenunciável por não apresentar caráter patrimonial, sendo assim, não admite acordos; é imprescritível em decorrência de ser um direito personalíssimo, não tolera ser atingido pela prescrição, então, a qualquer tempo poderá ser exigido; é irrenunciável, dado ser um direito fundamental do homem, este padece de competência para renunciá-lo, e, se o fizer, este ato não terá valor jurídico.

Do ponto de vista da educação, direito arrolado dentre os direitos e garantias fundamentais, tem-se que o constituinte reconheceu o seu caráter de bem inalienável, imprescritível e irrenunciável. Mais que isto, admitiu que a educação é um direito próprio do homem, e este pode reclamá-lo a qualquer momento. Vale dizer que, sendo o Estado o ente obrigado a oferecer educação de qualidade ao cidadão ao deixar de fazê-lo incorre em grave desrespeito à Constituição, expondo-se às possibilidades que o ordenamento jurídico oferece ao indivíduo como mecanismos para alcançar direito reconhecido e garantido na Constituição do país.

As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, versa o § 1º, do art. 5º, do Título II, da Constituição, que trata Dos Direitos e Garantias Fundamentais. No art. 6º do mesmo título se encontra a educação, enumerada dentre os direitos sociais reconhecidos constitucionalmente (BRASIL, 1988).

Comparando-se este dispositivo com os das constituições anteriores, conclui-se claramente que o direito à educação tem caráter histórico e que deve ser exigido do poder público sempre que este o negar ou se omitir diante das necessidades impostas para a sua prestação.

O constituinte quis que o direito à educação fosse atendido imediatamente, não o vinculando a qualquer exigência prévia, como se vê no art. 208, § 1º, da Constituição Federal (CF) (BRASIL, 1988). Com isto, a obrigação de colocar à disposição do cidadão as oportunidades para o ingresso em instituição formal de educação, aparelhada para o ensino de qualidade, deve ser cumprida de pronto.

O atendimento da obrigação do Estado, de possibilitar ao cidadão o acesso e a permanência em instituição pública de ensino é imprescindível, mormente quando a educação é reconhecida como um direito social, conforme consta do art. 6º da CF (BRASIL, 1988), direito este que representa um direito fundamental do homem, reconhecido pela lei máxima do país, e que traz a possibilidade de se encontrar a igualdade social devida pelo Estado.

### **1.3 A Educação como um Direito Social nas Constituições Brasileiras**

O Estado, dentre suas diversas atribuições, deve promover justiça e possibilitar à população condições para que esta tenha boa qualidade de vida. As

políticas públicas são meios pelos quais o Estado implementa práticas para alcançar este fim. A educação, que está dentre as políticas sociais básicas e permanentes executadas pelo Estado, é requisito mínimo para a formação do cidadão.

A Constituição de 1988 consagra a educação como um direito fundamental. Em seu art. 6º, relaciona-a entre os direitos sociais (BRASIL, 1988). Não deixa dúvidas quanto ao dever do Estado em promovê-la com a colaboração da sociedade. O artigo 205 da citada Constituição afirma, ainda, que a educação de que trata deve visar o pleno desenvolvimento da pessoa, a qual deve ser preparada para o exercício da cidadania e qualificada para o trabalho.

Assim, a educação, definida como um objetivo ou um fim a ser alcançado, pretende propiciar a formação do educando para que possa desenvolver suas aptidões e potencialidades, capacitando-o para o trabalho e o exercício da cidadania, é o que se pode deduzir do mencionado artigo.

A construção da definição de educação, no entanto, por estar relacionada à subjetividade, já que se vincula ao pensamento do autor e não alcança unidade. Várias são as correntes filosóficas que podem embasar as inúmeras definições, além das diversas influências que estas recebem do ambiente cultural, social, e econômico, por exemplo.

A educação, pela primeira vez, foi definida, constitucionalmente, como um direito social, conforme anota o art. 6º, inserido no título 'Dos direitos e garantias fundamentais' (BRASIL, 1988). Vê-se aí, a preocupação do constituinte com o desenvolvimento social, o qual depende, hoje, mais que nunca, do preparo do indivíduo para o enfrentamento dos desafios que a vida oferece.

Dentro do período analisado neste trabalho, o país teve oito constituições, quatro delas contaram com a participação de representantes do povo, quais sejam: a de 1891, a de 1934, a de 1946 e a de 1988, atual Constituição Federal. As constituições de 1824, 1937, 1967 e 1969 foram impostas pelo Estado. Nem todas as constituições brasileiras recepcionaram a educação como um direito social. Para alcançar este *status* o país passou por um longo processo histórico, que lentamente foi sendo construído e finalmente incorporado na Constituição de 1988.

Entre os direitos civis e políticos reunidos na Constituição de 1824 estão a criação de colégios e universidades, bem como a gratuidade do ensino primário, tudo sob os cuidados do poder central (BRASIL, 1824).

Com a vigência do Ato Adicional n. 16, de 1834, o ensino primário foi colocado sob a jurisdição das Províncias, retirando do Estado Nacional a responsabilidade por este nível de ensino.

Posteriormente, com a implantação das Câmaras Municipais, as escolas primárias passaram a ser administradas por elas. Criadas as Assembleias Legislativas Provinciais, em 1834, a competência para legislar acerca do ensino público coube a elas.

Esta aparente descentralização da organização do ensino era colocada à prova pela hegemonia que a Igreja e muitas famílias de posse exerciam sobre a educação, mormente no que concernia às escolas secundárias sob o domínio de particulares (CARNEIRO, 2011, p. 24). Então, o ensino não deixava de ser elitizado.

Votada por representantes populares, a Constituição de 1891, em seu art. 34, n. 30, atribuiu ao Congresso Nacional competência exclusiva para legislar sobre o ensino superior. Poderia, também, conforme o art. 35, n. 3, criar escolas secundárias e superiores nos Estados, mas não privativamente. Era responsável, ainda, pelo ensino secundário no Distrito Federal. Os Estados não foram excluídos, podiam legislar sobre o ensino primário e secundário e, ainda, estabelecer escolas primárias, secundárias e superiores sob sua manutenção, não afastando o Governo Federal de igual possibilidade (BRASIL, 1891).

Ainda, em seu art. 72, § 6º, a citada Constituição afirmava que o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos seria leigo, rompendo, assim, com o ensino religioso católico. No entanto, apesar desta inovação, a Constituição de 1891, primeira constituição republicana do Brasil, não recepcionou a educação escolar como um direito fundamental do homem, conforme visto na constituição imperial de 1824.

A Constituição de 1934, em seu art. 149, asseverava que a educação era direito de todos e que deveria ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. No inciso XIV, do art. 5º, fica expressa a competência privativa da União para fixar as diretrizes da educação (BRASIL, 1934).

O parágrafo único de seu art. 150, dentre outras determinações, assegurava que o ensino primário deveria ser oferecido gratuitamente a crianças e adultos. Apontava, ainda, na letra 'b' do aludido parágrafo, para tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de torná-lo mais acessível. Conforme o art. 153, o ensino laico cede espaço para o ensino religioso, que, de forma facultativa, volta a fazer parte do currículo mínimo das escolas (BRASIL, 1934).

Pela primeira vez uma constituição brasileira estabelece regras para custear a educação. O art. 156 estabelecia que a União e os Municípios deveriam aplicar, no mínimo, 10%, e os Estados e o Distrito Federal, no mínimo, 20% da renda arrecadada com impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educacionais. Mencionava, ainda, no parágrafo único do mesmo artigo, que a União reservaria, no mínimo, 20% das cotas destinadas à educação para a realização do ensino nas zonas rurais. Outra novidade foi fixada no parágrafo segundo do art. 157, que introduziu a obrigatoriedade de auxiliar os alunos carentes (BRASIL, 1934).

Ressalte-se que todas as conquistas introduzidas na Constituição de 1934 foram resultado de um contexto de transformações vividas pelo País. Em períodos anteriores a educação não alcançava a importância que passou a ter por razões de ordem econômica, política e sociais. “A quebra da Bolsa de Nova York, em 1929, mergulhou o Brasil na crise do café, mas em contrapartida encaminhou o país para o desenvolvimento industrial.” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 151). A economia que nos anos anteriores girava em torno da agricultura e da pecuária não estimulava o setor educacional, no entanto, a industrialização impulsionou o Estado a efetuar ações governamentais com objetivo de ajustar a educação escolar ao capitalismo industrial.

Então, a nova direção que o País tomava rumo à urbanização e à industrialização fez com que a educação ganhasse importância (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 153). Não haveria como embasar o crescimento que se almejava sem a fundamental participação da educação no preparo do novo trabalhador. Seria necessário fazer investimentos no setor educacional. E mais: abrir a possibilidade de acesso ao ensino, não só para as classes economicamente favorecidas, mas também para os mais carentes.

Getúlio Vargas, em 1937, auxiliado pelos militares, implantou o Estado Novo, dando início ao período ditatorial, cuja vigência foi até o ano de 1945 (BRASIL, 2013d). O texto da nova constituição reservou um capítulo para cuidar da educação, entretanto, se na Constituição de 1934 o Estado se obrigava aos cuidados com a educação, nesta, seu dever seria de contribuir para o seu estímulo e desenvolvimento, conforme versa o art. 128.

A arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares.

É dever do Estado contribuir, direta e indiretamente, para o estímulo e desenvolvimento de umas e de outro, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino. (BRASIL, 1937).

Fica claro, no art. 129, que a obrigação do Estado se restringia apenas àqueles que não tivessem recurso para pagar a escola privada. Ficando o poder público obrigado a proporcionar somente o ensino profissional, reservado às classes carentes.

A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.

O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumprir a execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais.

É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas. (BRASIL, 1937).

O art. 130, da mesma Constituição, determinava a obrigatoriedade do ensino primário, o qual deveria ser gratuito para os que alegassem sua condição de necessitado, fato que os desobrigaria de contribuir para o caixa da escola. O art. 127 assegurava aos 'pais miseráveis' o direito de buscar o auxílio do Estado.

O poder público supria, então, o dever da família de prover as necessidades educacionais do educando. Sua participação deixou de ser um dever para assumir características de assistência social perante as crianças e adolescentes carentes, que eram direcionados para um ensino profissionalizante.

O ensino religioso foi contemplado no art. 133 da referida Constituição, o qual previa a não obrigatoriedade aos professores e à frequência compulsória aos alunos. Instituir o ensino religioso na escola primária sempre foi um anseio da igreja católica, que o introduziu em seus cursos regulares.

Apesar de a União ter mantido a competência privativa para legislar sobre as diretrizes da educação, conforme versa o inciso XXIV, do art. 16, o ensino privado predominava, face ao desinteresse do Estado pela educação pública (BRASIL, 1937).

Enquanto a Constituição de 1934 delimitou em percentuais os gastos do poder público com a educação, a de 1937 se omitiu. No entanto, no que concerne ao ensino pré-vocacional profissional, foi dito que é dever do Estado garanti-lo às classes menos favorecidas e subsidiar os institutos de ensino profissional de iniciativa pública ou privada.

Promulgada em 18 de setembro, a Constituição de 1946 consagra a educação como um direito de todos. O ensino primário obrigatório e gratuito passa a ser o princípio condutor das políticas públicas para a educação, conforme atesta o art. 168, I e II (BRASIL, 1946). O Estado retoma para si o dever de prestar a educação formal. Para aqueles que provassem não possuir recursos, o ensino formal posterior ao primário seria assegurado pelo poder público.

Nos casos em que as leis regulatórias fossem cumpridas, o art. 167 da citada Constituição admitia a liberdade do ensino. Para os professores concursados, o art. 168, VI, assegurava a vitaliciedade. Quanto ao ensino privado, este continuou a conviver com o ensino público.

O texto constitucional de 1946 inova no que diz respeito ao ensino religioso, quando, no inciso V, do art. 168, admite que este seja ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, abrindo espaço para outras religiões que não a católica (BRASIL, 1946).

A previsão legal, quanto aos percentuais a serem gastos pelo poder público na educação, volta a ser contemplada. Assim, o art. 169 determina que a União reserve, no mínimo, 10%, e os estados não menos que 20%, da renda resultante dos impostos para serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1946).

Foi na vigência desta constituição, inspirada no regime democrático, que surgiu a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 4.024/61. Posteriormente, sob o regime militar, a Lei 5.692, de 1971 fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Por último, a Lei 9.394, de 1996, vigente até os dias atuais, conduz os rumos da educação nacional.

Com o advento da Constituição de 1967, limitou-se a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário oficial apenas para aqueles que possuíam entre sete e 14 anos de idade, conforme o inciso II, § 3º, do art. 168 (BRASIL, 1967).

Um claro retrocesso na construção histórica da educação como um direito universal e social, mormente quando no inciso III, do § 3º, do art. 168 veem-se

fixadas regras para a prestação gratuita do ensino. Ou seja, apenas aquelas pessoas que não possuísem recursos para custeá-lo e que obtivessem aproveitamento seriam contempladas com o ensino sem ônus.

Quando o art. 168 da citada Constituição determinou que a educação era direito de todos e que seria dada no lar e na escola, dividiu a responsabilidade com a prestação do ensino entre a família e o poder público. O mesmo artigo assegurou a liberdade de cátedra, e mais, possibilitou a substituição do regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigindo-se o reembolso posterior nos casos de ensino superior. Percebe-se, então, um claro incentivo à educação privada, que sempre conviveu com a educação pública em nosso País.

A educação pública continuou sob a responsabilidade dos Estados, a União somente agiria, segundo o art. 169, supletivamente nos casos de deficiências locais. O poder de legislar acerca das diretrizes e bases da educação nacional permaneceu com a União, conforme determinava o inciso XVII, letra 'q', do art. 8º, do texto constitucional (BRASIL, 1967).

Não houve preocupação em se fixar o montante a ser aplicado em educação pública, como ocorrera na Constituição de 1946. Em contrapartida, estimulou-se o fornecimento de bolsas ao ensino privado, em um claro desprestígio do ensino público. O § 2º, do art. 168, expressava claramente que o ensino de iniciativa particular teria o amparo técnico e financeiro dos poderes públicos, inclusive no que concerne às bolsas de estudo. O legislador constituinte não deixou dúvidas quanto à preferência pelo ensino privado.

A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, inovou quando recepcionou a educação como um direito de todos e dever do Estado. No entanto, pouco avançou com relação às constituições anteriores.

Outra novidade foi o fato de que, pela primeira vez se cogitou a orientação educacional das pessoas com necessidades especiais, quando, no § 4º, do art. 175, ficou determinado que uma lei especial trataria da educação dos excepcionais (BRASIL, 1969).

Outros avanços não ocorreram, permanecendo inalteradas as regras que já vinham sendo aplicadas no tocante à educação. Até então, o que se viu foi certo distanciamento do Estado como provedor da educação como um direito social.



#### 1.4 A Educação no Período que Precede a Constituição Federal de 1988

Ao longo da história a sociedade civil brasileira se movimentou em prol da ampliação do direito à educação. Embora lenta, esta conquista vem se firmando com vários problemas, como falta de qualidade do ensino, falta de professores qualificados, ausência de aparato material apropriado para instrumentalizar as aulas, entre outras pendências.

Nos anos de 1960, por exemplo, o Brasil contava com a participação do Estado, da Igreja e de entidades representativas de nível nacional para o desenvolvimento de programas de educação popular. O Movimento de Educação de Base teve origem em 1961, a partir de um convênio entre a Conferência Nacional de Bispos e o Governo Federal. Seu objetivo era a educação básica das populações rurais dos estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Neste período, a educação contou, ainda, com a iniciativa de grupos compostos por universitários, professores, artistas e outros intelectuais, como o Movimento de Cultura Popular e os Centros Populares de Cultura (MOVIMENTO DE EDUCAÇÃO DE BASE, 2013).

Naquela época, a preocupação do setor educacional do Estado estava no apoio e fortalecimento do ensino particular. O regime ditatorial, com relação à educação, representou a repressão, o cerceamento dos movimentos dos professores e dos estudantes, o que acabou por culminar em prisões, torturas, e muitos exílios (CARNEIRO, 2011, p. 27).

Em 1964 o Ministério da Educação e Cultura (MEC), firmou vários convênios com a *United States Agency for International Development* (USAID) - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional, com a finalidade de, através de uma profunda reforma, trazer, para as universidades brasileiras, o modelo norte americano. No ano 1967, em plena ditadura, um seminário nacional debateu os acordos realizados, contando com a participação do Movimento Estudantil (PAULA, 2010, p. 145). Em 1968, após a oposição dos estudantes e de muitos intelectuais, foi criado, pelo governo, um grupo de trabalho para apresentar outra proposta de reforma do ensino.

Na década de 1970 os movimentos que reivindicavam um sistema educacional universal continuavam crescendo. Em meio a um contexto político ditatorial, estudantes, professores e intelectuais continuavam sua luta pela democratização do ensino.

Em 1979, com a anistia política, muitos exilados voltam e iniciam nova luta pela conquista dos direitos perdidos; este fato contribui para que movimentos sociais, em seus vários segmentos, despertassem e se organizassem em busca de um sistema que trouxesse as transformações sociais esperadas pelo povo.

Ainda em 1979 nasce a Associação Nacional de Educação, defensora do ensino público, gratuito, laico, acessível a todos e que primasse pela qualidade (UNIVERSIDADE DE CAMPINAS, 2007). No mesmo período surge também o Centro de Estudos Educação & Sociedade, na cidade de Campinas, São Paulo (UNIVERSIDADE DE CAMPINAS, 2007). Estas duas entidades, juntas, passaram a organizar conferências nacionais pela educação.

Estes e outros movimentos têm origem e fazem surgir na área educacional um ambiente de crescentes reivindicações, rumo à democratização da educação pública e da melhoria da qualidade do ensino ofertado nas escolas oficiais do País.

Por outro lado, reivindicavam melhores condições de trabalho e melhoria dos salários. Os professores se mobilizaram e passaram a discutir assuntos relativos à direção da escola, à democratização do ensino e à aplicação de recursos públicos na educação.

### **1.5 A Luta pela Inserção do Direito à Educação na Constituição de 1988**

Após 20 anos de ditadura, mobilizadas em praça pública, as massas populares e a elite cobravam uma constituição democrática, voltada para os interesses do povo que constituía a nação brasileira. O contexto político onde ocorriam estas lutas e as reivindicações resultaram na sanção da Lei nº 6.683, em 28 de agosto de 1979, pelo então Presidente da República, João Batista Figueiredo.

Com o advento desta lei todos os cidadãos punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, foram anistiados. Com a anistia, muitos líderes políticos retornam à vida pública através das urnas, fato que trouxe grande influência para a construção gradativa do novo regime democrático.

No período que coincide com a volta do pluripartidarismo, extinto pelo Ato Institucional nº 2 (AI2), inicia-se um grande movimento em prol das eleições diretas

para a Presidência da República. Contudo, com a derrota da emenda Dante de Oliveira, em 1984, que previa a instituição das eleições diretas para a presidência, Tancredo Neves, apoiado por Ulisses Guimarães, candidatou-se à Presidência da República, tendo sido eleito em 15 de janeiro de 1985 pelo voto indireto de um colégio eleitoral.

Tancredo, então, fora considerado o grande artífice da Aliança Democrática que daria condições do surgimento da Nova república (PAULA, 2010, p. 265). Doente, sem condições para assumir as atividades pertinentes ao cargo, Tancredo Neves se mantinha afastado. Em 21 de abril do mesmo ano faleceu sem tomar posse.

José Ferreira Araújo da Costa Sarney havia assumido interinamente a Presidência da República em 15 de março de 1985. Com o falecimento de Tancredo, tornou-se, então, oficialmente, Presidente da República. Naquele momento, o governo precisava de uma base que lhe desse suporte, para tanto utilizou, com abundância, das concessões aos sócios que participaram da coalizão no governo (PAULA, 2010, p. 265). Com isto, vê-se o continuísmo político indisfarçável, representado pelas pessoas que permaneceram ocupando os cargos do mais alto nível do governo, os quais eram oriundos dos governos autoritários.

Em tempos de transição, como bem observa Paula (2010):

Tem-se então duas dinâmicas básicas no processo político: uma que propõe a negociação, e o pacto social a ser conduzido pelas elites dirigentes e outra dos setores populares que se propõe a remoção efetiva de autoritarismos. (PAULA, 2010, p. 266).

Nestas condições, na data de 18 de julho de 1985, José Sarney nomeou a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, presidida pelo prof. Afonso Arinos e constituída por um grupo de 49 pessoas de destaque na sociedade brasileira, para preparar um anteprojeto de constituição. Concluídos os trabalhos em 18 de setembro de 1986, estes, em vez de serem enviados para a Constituinte convocada pela emenda nº 26, de 27 de novembro de 1985, foram arquivados pelo governo.

A história da construção da constituição democrática contou com a participação das massas populares, mais de uma centena de emendas populares foram assinadas por um sem número de cidadãos brasileiros (HORTA, 2007, p. 122). Contudo, sua efetivação, ainda hoje, sofre com as inúmeras interferências das revisões no texto firmado de 1988. No entanto, no que concerne à educação, o texto não sofrera grandes modificações.

Os anos 1980 foram marcados pela crescente busca pela redemocratização do País. Para os educadores a bandeira da democratização da educação e da gestão democrática do ensino toma corpo. Educadores de todo o País, reunidos na IV Conferência Brasileira de Educação (IV CEB), realizada em Goiânia, entre 2 e 5 de setembro 1986, aprovaram uma carta que tinha como objetivo a inserção, no texto constitucional, de princípios que garantissem a educação, em todos os seus níveis, a todos os cidadãos. E mais, que este fosse um dever do Estado, o qual deveria garantir os meios de promovê-la (ARROYO, 2011, p. 15). Continua, ainda, a Carta de Goiânia, reivindicação de elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação adequada à nova Constituição.

Todas as reivindicações contidas na Carta de Goiânia foram levadas para a Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, responsável pelas audiências públicas na área da educação (LACERDA et al, s.d., p. 47). Esta subcomissão foi presidida pelo constituinte Hermes Zaneti e teve como relator o constituinte João Calmon.

Participando de forma ativa pela inserção de suas reivindicações no texto constitucional, os professores articulavam suas reivindicações, e, ao mesmo tempo contestavam contra o que julgavam inadequado para a educação e suas condições de trabalho. O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, nascido em 1986, é exemplo da luta dos professores pela elaboração de uma constituição democrática que cuidasse com respeito do setor educacional.

Houve participação da sociedade civil. Foi criado o Plenário Nacional Pró-Participação Nacional Popular na Constituinte. Neste contexto, de aumento de participação popular na democracia, e de fortalecimento das associações civis, é que se viu a educação despontar como direito de todos e que, por esta razão deveria ser prestada com qualidade, de forma gratuita e universal.

Em meio a toda esta movimentação social, era sentida a tendência para a abertura política, que resultou na elaboração da democrática Constituição de 1988.

Após grandes debates, livres e abertos, em 5 de outubro de 1988 foi promulgada, por representantes do povo reunidos em Assembleia Nacional Constituinte, a Constituição Federal que no Título I, que cuida dos Princípios Fundamentais, em seu primeiro artigo, afirma que a República Federativa do Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito.

A educação continuava a merecer especial atenção do poder público, posto que o texto constitucional, por si só, não bastou para alavancar, perante as autoridades públicas, a importância que ela merecia. Com isto, os professores continuavam organizados em torno de fóruns, debates, mesas redondas e todos os artifícios que pudessem assegurar as conquistas constitucionais que até então não ganhavam efetividade.

No período posterior à década de 1980, houve mobilizações constantes dos profissionais da educação, que buscavam, no sindicato da categoria, força para conquistar os direitos que colocavam em pauta. O País, envolto em uma dívida sem proporções com o Fundo Monetário Internacional (FMI), viu-se obrigado a segurar os reajustes salariais, os quais, diuturnamente, perdiam valor aquisitivo diante de uma desenfreada inflação que corroía a moeda nacional.

Em decorrência destes fatos, frente a inúmeras greves e mobilizações de diversos setores dos trabalhadores, o governo implementou medidas para enfraquecer os sindicatos nacionais. Surgiu, então, represálias aos trabalhadores grevistas, como proibição de se deflagrar greve.

Enquanto o País buscava a democratização do governo, o mundo se reorganizava em função do capital. Era necessário que o País se adequasse às novas regras internacionais. O *Institute for International Economics*, entidade privada, em 1989, convocou economistas latino-americanos, funcionários do FMI, do Banco Mundial, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o governo norte-americano para avaliar as reformas econômicas que estavam sendo desenvolvidas na América Latina. O encontro ficou conhecido como Consenso de Washington e tinha como tema *Latinameric Adjustment: How Much has Happened?* (BATISTA, 1994, p. 5). Ou seja, que resultados já foram obtidos com o ajustamento Latino-Americano?

Deste encontro o Brasil trouxe a obrigação de cumprir com exigências como corte nas políticas sociais; flexibilização das leis trabalhistas; privatização das empresas estatais; liberalização financeira, para permitir que instituições financeiras internacionais pudessem atuar em igualdade com as nacionais; afastamento do Estado do setor financeiro; permissão para investimento direto do capital estrangeiro, dentre outras (BATISTA, 1994, p. 18). O país que quisesse buscar recursos junto ao FMI estava obrigado ao cumprimento das regras impostas neste encontro.

Neste mesmo ano ocorrem as primeiras eleições por meio do voto direto do povo para Presidência da República após o Regime Militar o qual perdurou pelo período compreendido entre 1964 a 1985. Em 1989 foi eleito Fernando Collor de Melo, que iniciou as reformas acertadas no Consenso de Washington (BATISTA, 1994, p. 27). Com isto teve início um governo marcado pela abertura do mercado nacional às importações, pelo programa nacional de desestatização, pelo aprofundamento da recessão econômica, por denúncias de corrupção política e, finalmente, pelo *impeachment* do presidente eleito, o qual renunciou ao cargo em 29 de dezembro de 1992.

Estes fatos conviviam com o novo período por que passava a nação, a busca pela redemocratização. O governo eleito pelo povo implantava mudanças radicais nas relações do País com o mercado internacional; preparava o Estado brasileiro para os requisitos impostos pelo novo modelo globalizado da economia, e trouxe muitas controvérsias e discussões.

Assim, promulgada a esperada Constituição democrática brasileira, e firmada a conquista da sociedade pelas eleições diretas para a Presidência da República, iniciava o processo de efetivação das prerrogativas constitucionais. As lutas não cessaram, era preciso dar efetividade às conquistas inseridas no novo texto constitucional, o qual por si só não daria conta de romper com a cultura implantada pelo período de mais de 20 anos de ditadura, que deixou marcas profundas na vida social e política do País.

## **1.6 Princípios Constitucionais para a Educação**

Inseridos dentre os princípios fundamentais estão os direitos sociais, e, em meio a estes o texto constitucional arrola a educação, conforme se vê no art. 6º (BRASIL, 1988). O novo tratamento dado à educação pelos constituintes atendeu a muitos anseios do País, que, através de emendas populares, firmaram a ideia da educação como direito de todos.

Entre todas as constituições brasileiras, apenas a de 1988 declarou ser a educação um direito social sendo direito de todos e dever do Estado e da família. Expressa que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo,

conforme prescrição do § 1º, do art. 208 (BRASIL, 1988). No § 2º do dispositivo legal se tem que a autoridade competente que não oferecer o ensino nos termos da Constituição será responsabilizada pela omissão.

Para colaborar com o Estado e a família, a sociedade também é chamada para contribuir com a promoção e incentivo à educação, com o objetivo de alcançar o pleno desenvolvimento da pessoa, preparando-a para a cidadania e qualificando-a para o trabalho (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988 está estruturada em um conjunto de princípios em meio aos quais está inserida a educação. Para Horta (2007, p. 124), os valores da educação estão arrolados dentre os princípios gerais; a estrutura das normas educacionais se encontra entre os princípios especiais; e, por fim, a educação aparece em meio aos princípios conexos, que colaboram para o alcance de valores inseridos em vários outros campos da Constituição.

Quando o constituinte relacionou os princípios nos quais está embasada a educação, ele quis deixar claro e certo que aqueles seriam os fundamentos pelos quais deveriam se pautar todo o sistema educacional brasileiro. Ou seja, não haveria necessidade de se buscar outros argumentos que viessem assegurar a certeza daqueles enunciados.

Os princípios constitucionais nos quais está inserida a educação não alcançam efetividade sem a robusta participação do interesse público em alavancar a educação. Não basta inserir no texto constitucional que o ensino deve preparar a pessoa para a cidadania, o desenvolvimento e o trabalho. Além do que, contar com a participação da família para financiar a educação não parece acertado, posto que no Brasil a desigualdade social é fato relevante, o que leva as pessoas de baixo poder aquisitivo a não ter oportunidade de optar pelo ensino que entende ser melhor para a formação de seus membros.

A educação é dever do Estado e da família, segundo o texto constitucional, o qual assegura à iniciativa privada liberdade para oferecer ensino particular para quem tiver interesse. Pode, então, a família, optar por um ou outro. Esta dicotomia entre ensino público e privado pode ser responsável pela prestação de um ensino público de pouca qualidade.

O poder público, ao oferecer ensino de baixa qualidade, em escolas sem estrutura física compatível com as exigências de um ensino satisfatório e corpo de professores, muitas vezes despreparados para o magistério, está fomentando o crescimento do setor privado do ensino. Isto o País tem visto desde suas origens.

A divisão de responsabilidade pela prestação do ensino parece favorecer ainda mais o distanciamento entre as classes sociais. A oferta, pelo poder público, de educação de qualidade e gratuita reduziria a procura pelo ensino pago, o que não atende as conveniências deste setor. A questão parece envolver interesses políticos e econômicos dos interessados pela prática do ensino privado. É histórica a participação do interesse privado na educação, bem como a busca de qualidade para a educação pública.

Por outro lado, o desenvolvimento do País conta com a participação de pessoas preparadas para a execução de atividades que envolvem conhecimento técnico e científico, sem os quais a possibilidade de crescimento fica extremamente reduzida. A educação formal é fundamental para o preparo do cidadão, para o progresso da pessoa e do trabalhador.

A tecnologia evolui em uma velocidade muito superior aos meios oferecidos pela educação pública para formar o educando. As estratégias econômicas, políticas e as relações sociais, exigem cada vez mais a formação de qualidade, com bases sólidas, comprometidas com o aprendizado, que leve a pessoa a fazer uma leitura satisfatória do mundo em que está inserida.

Portanto, a educação não pode ser colocada em segundo plano pelos governos. Deixar a cargo da família e da sociedade tarefa de tamanha importância não é prudente. Inserir nos incisos do art. 206 da Constituição Federal os princípios pelos quais será ministrado o ensino no País tampouco é suficiente.

Assim, pautar o ensino em princípios como a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, sem oferecer qualidade e atender às exigências que o exercício do magistério comprometido com o saber requer, bem como sem estabelecimentos de ensino com estrutura apropriada para receber os estudantes com dignidade, não basta para elevar a pessoa à condição de cidadão nacional.

O Estado tem implementado algumas políticas educacionais visando o aprimoramento e o desenvolvimento do setor educacional. Muitas ações que visam a melhoria do ensino têm sido colocadas em prática, mas nem todas contribuem para que o objetivo seja alcançado.

O Ministério da Educação, para efetivar o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), criou um plano de metas para direcionar a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios em um esforço conjunto na busca pela superação da desigualdade de oportunidades existentes no País, objetivando o acesso à educação de qualidade que seja capaz de formar o brasileiro crítico e reflexivo (BRASIL, 2007).



O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”, (INEP), autarquia federal vinculada ao MEC, promove estudos, pesquisas e avaliações acerca do sistema educacional brasileiro para colaborar com a formulação e implementação de políticas públicas para a educação. Para tanto faz levantamentos estatísticos e avaliativos tanto na educação básica como na educação de jovens e adultos (BRASIL, 2012).

Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber é outro princípio contido no inciso II, do mencionado artigo constitucional. Contudo, sem formação educacional de qualidade, estas liberdades não saem do texto legal.

Então, em 1988, o MEC instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Primária (SAEP) – que passou a chamar-se Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em decorrência de alterações instituídas pela Constituição atual – objetivando o fornecimento de apoio para a reformulação e monitoramento das políticas públicas para a educação e, desta forma, contribuir para a melhoria da qualidade do ensino.

Em 1990, em meio a muitas críticas, ocorreu a primeira avaliação. O INEP vem realizando as avaliações a cada dois anos desde 1993 para aferir as habilidades e competências dos alunos (BRASIL, 2008).

A lei máxima da nação, mediante o inciso em comento, assegura a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e publicar o pensamento, a arte e o saber, em uma expressa demonstração de que se pauta em princípios que envolvem um sistema democrático de direito.

Este princípio expressa a vontade do constituinte de impedir que a condição anterior em que vivia a nação regresse e retire do cidadão o direito de conhecer e colocar seus pensamentos perante seus pares de forma livre e autônoma, sem receios de se ver castrado em seus ideais por um regime político que não comunga com o dos seus cidadãos. Como afirma Carneiro, “[...] a sala de aula não existe para controlar, mas para construir conhecimento.” (2011, p. 48).

O pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, bem como a coexistência de instituições de ensino público e privado, constituem outro princípio constitucional previsto no inciso III, do art. 206, da Constituição brasileira.

Em uma sociedade firmada fortemente na informação, o pluralismo de ideias vem corroborar a construção de um sistema em que o poder aparece, muitas vezes,

de forma difusa, exercido entre os diversos segmentos sociais, como igrejas, agremiações estudantis, organizações não governamentais, veículos de comunicação e outros. O que força a constante transformação da ética, da política e dos meios jurídicos.

Os métodos pedagógicos devem atender à educação voltada para a diversidade cultural, onde o respeito e a tolerância para com as diferenças prevaleçam e contribuam para o desenvolvimento humano.

Educação pública e privada, coexistência que perdura desde a Constituição Imperial. Em uma sociedade pluralista não se deve impedir a iniciativa privada de exercer esta atividade que, segundo a Constituição de 1988, é obrigação do Estado e da família. Tem-se, então, que, se o ensino deve ser ministrado com igualdade de condições para acesso e permanência na escola, a qualidade entre estabelecimentos públicos e privados deve ser a mesma, sob pena de não dar ao cidadão oportunidade para escolher, no estrito sentido da palavra, entre um e outro, uma vez que o mesmo é compelido a fazer opção pelo que melhor atenda às suas condições financeiras, impedindo-o de exercer a liberdade de escolha.

Mesmo diante de tamanho aparato legal, a educação pública não é ofertada dentro dos parâmetros esperados e os agentes públicos que deixam de atender aos reclamos legais, por inércia dos órgãos responsáveis pela fiscalização, ou dos próprios interessados, deixam de responder por suas faltas, fato que contribui para que o quadro atual perdure por muito tempo ainda.

Prefaciando a obra de Mézáros, Emir Sader ensina que: “No reino do capital, a educação é, ela mesma, uma mercadoria. Daí a crise do sistema público de ensino, pressionado pelas demandas do capital e pelo esmagamento dos cortes de recursos dos orçamentos públicos.” (MÉSZÁROS, 2008, p. 16).

A considerar que os sistemas educacionais público e privado sempre conviveram em nosso País, e que a busca pela educação pública de qualidade é uma constante, e mais, que as instituições privadas de ensino têm encontrado um vasto campo para sua instalação e crescimento, contrapondo à retração pela busca do ensino público por camadas sociais economicamente melhor sucedidas, pode-se aceitar como certo o pensamento de Emir Sader.

Outro princípio constitucional que norteia a educação no Brasil é a gratuidade do ensino público em estabelecimento oficial. Em seu art. 208, a Constituição em vigor impõe ao Estado o dever de garantir a educação básica obrigatória e gratuita

dos quatro aos 17 anos de idade e aos que não tiveram acesso a ela em idade apropriada (BRASIL, 1988).

Mais adiante, o § 1º do mesmo artigo afirma que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, ou seja, poderá ser exigido do poder público a qualquer tempo (BRASIL, 1988). E o não oferecimento, ou sua oferta de forma não satisfatória ou irregular, importará na prática de crime de responsabilidade, conforme prevê o § 4º, do artigo 5º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) (BRASIL, 1996).

E mais, se constatado o desvio de recursos, a autoridade responderá, ainda, por improbidade administrativa, crime previsto na Lei 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

Não obstante o texto constitucional erigir a educação à categoria de direito público subjetivo, recepcioná-lo como princípio fundamental e claramente enumerá-lo no art. 206 dentre os princípios gerais do Direito Constitucional Educacional, a União, em claro desrespeito à lei máxima do País, fere a determinação constitucional quando limita a dedução no imposto sobre a renda dos valores gastos com educação.

Sendo a educação um direito público subjetivo, pautado no princípio da gratuidade, não há que se tributar gastos que venham contribuir para o atendimento do que preceitua o art. 205 da Constituição Federal. O qual versa que, além de ser a educação um dever do Estado e da família, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para a cidadania e, qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Assim, quando o contribuinte antecipa o pagamento de despesas que são devidas pelo Estado, ente obrigado a ofertar gratuitamente a educação, para assegurar o cumprimento de preceito constitucional, não deve ser apenado com a tributação destes gastos. As limitações das deduções de gastos com educação no imposto sobre a renda é indiscutivelmente inconstitucional.

Corroborando esse entendimento, o Acórdão 6367/2012, do Tribunal Regional Federal da 3ª região, tendo como relator o Desembargador Federal Mairan Maia, proferido face à Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 0005067-86.2002.4.03.6100/SP, publicado no Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3ª Região, Edição nº 88/2012, em 11 de maio de 2012, cujo texto versa:

EMENTA: Constitucional. Tributário. Imposto de renda. Pessoa física. Limites à dedução das despesas com instrução. Arguição de inconstitucionalidade. Art. 8º, ii, "b", da lei nº 9.250/95. Educação. Direito social fundamental. Dever jurídico do estado de promovê-la e prestá-la. Direito público subjetivo. Não tributação das verbas despendidas com educação. Medida concretizadora de diretriz primordial delineada pelo constituinte originário. A incidência do imposto sobre gastos com educação vulnera o conceito constitucional de renda e o princípio da capacidade contributiva. (BRASIL, 2012e).

O julgado em análise enseja precedente que influenciará as demais decisões do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. No entanto, dada a possibilidade de recurso por parte da Fazenda Nacional, ainda passará pela apreciação do Supremo Tribunal Federal (STF).

Por outro lado, o STF, face ao Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 604481 Agr/DF, que teve como Ministra relatora a Drª Rosa Weber, julgado no dia 16/10/2012, pela Primeira Turma, assim entendeu:

EMENTA DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. CONTRIBUINTES. DESPESAS COM EDUCAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE DAS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELA RECEITA FEDERAL DEVOLUÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA. A jurisprudência desta Casa se encontra firmada no sentido de que o Ministério Público não ostenta legitimidade para a propositura de ação civil pública contra a Fazenda Pública em defesa de interesses individuais homogêneos de contribuintes. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido. (BRASIL, 2012d).

Este recurso demonstra a busca pelo reconhecimento de que o princípio constitucional garantidor do direito à educação gratuita deve ser respeitado por todas as esferas do poder público, inclusive pela Receita Federal, que o desconsidera ao tributar despesas com a educação privada. Embora a decisão citada considere que o Ministério Público não tem legitimidade para propor ação civil pública contra a Fazenda Pública em defesa dos direitos individuais dos contribuintes, nada impede que estes busquem, individualmente, o cumprimento dos seus direitos.

O certo é que, quando o contribuinte assume despesas com a educação, em decorrência da má qualidade do ensino ofertado pelo poder público, antecipando obrigação própria do Estado, ao invés de enriquecimento, tem, na verdade, um decréscimo em seu patrimônio, o que vem a diminuir sua disponibilidade econômica (VELLOSO, 2012, p. B12). Diante deste fato, o Estado não pode tributar os recursos

utilizados pelo contribuinte para arcar com uma responsabilidade que é sua. Esta tributação é manifestamente uma afronta ao eixo fundamental que guia a Constituição Federal.

Mormente quando se tem a gratuidade da educação como um dos meios para reduzir as desigualdades sociais, já que oferece mecanismos para viabilizar a construção de uma sociedade democrática e igualitária, como quer a Carta Constitucional desde o seu preâmbulo, passando pelos princípios fundamentais, e pelos direitos e garantias fundamentais por ela previstos.

O princípio da valorização dos profissionais da educação, inserto no inciso V, do art. 206, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), não é respeitado, vez que a exigência de planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos aos cargos das redes públicas é contrariada pela contratação de professores temporários, os quais ingressam nas atividades do ensino muitas vezes despreparados.

Os poderes públicos, em seus três níveis, violam a determinação constitucional quando buscam meios alternativos para não atender ao que dita o princípio contido no inciso VIII, do art. 206, acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.

Mais de cinco anos passados não foram suficientes para que a administração pública eliminasse a prática da contratação de professores sem o devido processo legal. Contrariando a lei, procuram na contratação temporária um meio de continuar uma política que mais serve para desmoralizar a organização educacional do que para erigi-la à condição de meio estruturante de um sistema de ensino eficaz.

Uma demonstração da gravidade do fato é o número cada vez maior de professores improvisados contratados pela administração pública, como se vê nos números apontados por Carneiro (2011).

Em São Paulo, 58% dos professores da 1ª a 4ª série do ensino Fundamental eram docentes temporários em 2008. Entre a 5ª série e o Ensino Médio, o índice é de 43%. Em Minas Gerais, o percentual chega a 53,5% e, em Mato Grosso, a 48,8%, para citar apenas três exemplos desta tragédia nacional. (CARNEIRO, 2011, p. 55).

A título de exemplificar e de fundamentar a afirmação de que os mandamentos legais e constitucionais não são acatados pelos governos dos estados federados, descreve-se o que ocorreu no Estado de Goiás.

A Secretaria de Estado da Educação (SEE) publicou, em 2011, em site oficial, o processo seletivo simplificado para contratar professores e funcionários administrativos em regime de contrato temporário. Noticiou que os profissionais que fossem convocados após a seleção substituiriam aqueles cujos contratos seriam encerrados ao final do ano letivo (GOIÁS, 2011).

Argumentou que a SEE vinha trabalhando no sentido de melhorar os recursos públicos, citando como exemplo a redução da contratação de profissionais via contratos temporários, divulgando que um levantamento oficial mostrou que o número de 9.900 (nove mil e novecentos) professores contratados temporariamente no ano de 2010 havia caído para 4.700 (quatro mil e setecentos) em outubro de 2011. No entanto, em seguida, afirmou que o processo seletivo em questão deveria selecionar até 7.804 professores (GOIÁS, 2011).

Os cálculos demonstram que o número de professores temporários subiria de 4.700, em 2011, para 7.804 em 2012, não contabilizando os docentes com contratos temporários ainda vigentes. Não houve, então, uma redução sistemática dos contratos temporários para professores.

A Secretaria da Educação do Estado de Goiás exigia, para o ingresso nos quadros do magistério temporário, cargo de Professor Assistente de nível I, que o candidato apresentasse certificado de conclusão do ensino médio completo reconhecido na forma legal, e, para Professor Assistente nível II, o comprovante de licenciatura, ou graduação correspondente às áreas de conhecimento específicas do currículo, com formação pedagógica que atendesse às exigências legais. E mais, para ambas as categorias, eram cobradas proficiência no uso e ensino da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e conhecimento do sistema Braille.

O salário oferecido para professores de nível I era de R\$ 961,04 e para os de nível II, de R\$ 1.137,77. Considerando que em 2011 o piso salarial dos professores previsto pelo MEC correspondia à quantia de R\$1.187,97, dúvidas não restam de que há um frontal desrespeito à legislação.

Outros exemplos de que falta interesse em melhorar os salários dos professores está evidenciado na iniciativa dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul e Ceará em questionar a constitucionalidade da Lei 11.738/2008 – conhecida como lei do piso salarial nacional do professor, sob o argumento de que os custos com a folha de pagamento poderiam ultrapassar o que a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelecia. Fato que poderia acarretar o fim da autonomia dos estados e municípios, conforme se vê da ADI 4167, julgada no STF.

O STF confirmou a constitucionalidade da lei do piso salarial nacional do professor. Firmou como piso a remuneração básica, desconsiderando os acréscimos pagos de forma diferente pelos estados. Abaixo segue a ementa do STF, da Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADI 4167/DF:

CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO DE PISO: VENCIMENTO OU REMUNERAÇÃO GLOBAL. RISCOS FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. JORNADA DE TRABALHO: FIXAÇÃO DO TEMPO MÍNIMO PARA DEDICAÇÃO A ATIVIDADES EXTRACLASSE EM 1/3 DA JORNADA. ARTS. 2º, §§ 1º E 4º, 3º, CAPUT, II E III E 8º, TODOS DA LEI 11.738/2008. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA PARCIAL DE OBJETO. 1. Perda parcial do objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, na medida em que o cronograma de aplicação escalonada do piso de vencimento dos professores da educação básica se exauriu (arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008). 2. É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global. Competência da União para dispor sobre normas gerais relativas ao piso de vencimento dos professores da educação básica, de modo a utilizá-lo como mecanismo de fomento ao sistema educacional e de valorização profissional, e não apenas como instrumento de proteção mínima ao trabalhador. 3. É constitucional a norma geral federal que reserva o percentual mínimo de 1/3 da carga horária dos docentes da educação básica para dedicação às atividades extraclasse. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Perda de objeto declarada em relação aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008. (BRASIL, 2011c).

A lei do piso profissional do professor é constitucional, este é o entendimento do STF, que simplesmente confirmou o que o texto da Constituição Federal determina. Segundo a Constituição de 1988, a União deve investir, no mínimo, 18% da arrecadação com impostos e os Estados e o Distrito Federal, 25% da receita resultante de impostos, compreendida a resultante de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No entanto, a verba para educação, muitas vezes, é desviada para outras finalidades, ou mesmo desvirtuada pelos próprios administradores. O que não contribui para o alcance de sua finalidade, que é a melhoria do ensino e a valorização do professor. Com estas práticas, o que se tem é um ensino cada vez mais precário, com professores sem preparo e em número insuficiente para atender a demanda do quadro de profissionais qualificados da educação pública.

Os princípios previstos nos incisos VII e VIII, do art. 206, em exame, que são a garantia do padrão de qualidade e o piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública, ficam fortemente prejudicados pela forma como são aplicados os recursos para a educação, bem como pelo poder público, que insiste

em não valorizar o professor e em não atender aos reclames constitucionais. O que viria a consolidar um quadro de professores permanentes, bem qualificados e remunerados de acordo com suas reais necessidades, fundamentais para impulsionar o desenvolvimento do setor educacional, responsável pela formação do indivíduo como cidadão e como força de trabalho que constrói os destinos da nação.

O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) apontou o valor do salário necessário para atender às necessidades do trabalhador no mês de abril do ano 2011, qual seja: R\$ 2.255,84. Naquela época, o piso salarial do professor representava a importância de R\$ 1.187,97 (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL, 2012). Pela ótica das recomendações do DIEESE, esta quantia não supre as necessidades básicas de nenhum trabalhador, sobretudo de um professor que, além das necessidades comuns a todos os trabalhadores, precisa se manter atualizado e informado, o que gera custos.

Assim é que, apesar de a Lei 11.738, de 16 de julho de 2008 – que veio regulamentar a disposição constitucional prevista na alínea ‘e’, do inciso III, do *caput* do art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ter instituído o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, ainda hoje ele é questionado, não segue a uniformização desejada e seu valor ainda é insuficiente para o custeio das despesas básicas do profissional da educação.

Piso salarial profissional nacional para os professores da educação escolar pública é princípio constitucional previsto no inciso VIII, do art. 206, da Constituição Federal, o qual, conjugado com o princípio previsto no inciso V, que prevê a valorização dos profissionais da educação escolar, garantia de planos de carreira, de ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos na carreira do magistério no ensino público, coopera para a valorização dos profissionais da educação.

Ainda assim, há muita resistência por parte dos estados em atender às determinações do referido princípio constitucional, ficando evidenciado que efetivar a norma constitucional não é tarefa das mais fáceis.

Contudo, o STF tem decidido com o seguinte entendimento, questões que tratam dos direitos inerentes à educação infantil:

A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o



atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV). Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das 'crianças até cinco anos de idade' (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da CF. A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. (ARE 639.337-AgR, Rel. Min. **Celso de Mello**, julgamento em 23-8-2011, Segunda Turma, *DJE* de 15-9-2011.) **No mesmo sentido: RE 464.143-AgR**, Rel. Min. **Ellen Gracie**, julgamento em 15-12-09, Segunda Turma, *DJE* de 19-2-10; **RE 594.018-AgR**, Rel. Min. **Eros Grau**, julgamento em 23-6-09, Segunda Turma, *DJE* de 7-8-09.

Este entendimento demonstra que o STF está atento às omissões e ações dos entes públicos quando estes negarem a prestação do direito instituído pela Constituição Federal. Há que se observar que este entendimento, em uma interpretação analógica, alcança a educação básica também.

## **1.7 A Educação e a Garantia dos Direitos Fundamentais na Constituição de 1988**

A inserção, no texto constitucional, do direito educacional no rol dos direitos sociais sob a alegação de que são garantidos constitucionalmente não assegura o seu cumprimento. É indispensável a participação ativa do cidadão, mediante ações que façam valer estas prerrogativas. O movimento constante na busca pela efetivação das normas contidas na Constituição é imprescindível para não permitir que o que está escrito não permaneça inerte dentro do texto, mas que seja colocado em prática e se desenvolva rumo ao cumprimento dos seus desígnios.

Para que os direitos fundamentais declarados na Constituição tenham eficácia plena é indispensável que sejam garantidos contra o arbítrio e outras violações a que estão suscetíveis. Para dar os contornos do poder, o constituinte inseriu no texto constitucional as disposições assecuratórias, ou seja, as garantias, que não se apresentam de forma clara e separadas dos direitos enunciados no Título II: 'Dos direitos e garantias fundamentais'.

O Título II da Constituição Federal foi seccionado em cinco capítulos, quais sejam: Direitos individuais e coletivos; Direitos sociais; Nacionalidade; Direitos políticos; e Partidos políticos. A educação se encontra inserida dentre os direitos sociais, os quais, segundo o texto constitucional, tem aplicação imediata, ou seja, são exigíveis desde já.

No entanto, mesmo diante da afirmação encontrada no § 1º, do art. 5º, de que são direitos de aplicação imediata, muitos dos direitos e garantias fundamentais necessitam de outras normas para que esta eficácia e garantia sejam realmente concretizadas, como o mandado de injunção, por exemplo.

O art. 6º introduz o Capítulo II, que trata dos direitos sociais, onde se encontra a educação. Contudo, para assegurar sua eficiência, é necessário conjugar este dispositivo com o art. 208, que informa ser a educação um dever do estado e que será efetivado mediante as garantias arroladas em seus incisos (BRASIL, 1988).

Para que os direitos à educação se efetivem há necessidade, ainda, de garantias processuais, pelas quais os interessados possam buscar o cumprimento da prestação jurisdicional. Cobrando, então, do Estado, responsável pela oferta do ensino gratuito e de qualidade, a entrega da escola pública que possa colocar à disposição do cidadão um verdadeiro sistema educacional. Sistema em que as diversas atividades da estrutura educacional estejam organizadas de forma harmônica entre si, com a finalidade de entregar ao educando um ensino que o prepare para os enfrentamentos da vida hodierna.

Para que as normas constitucionais alcancem suas finalidades, há que se considerar o papel crucial da participação dos cidadãos. Sua efetivação se dará na medida em que a sociedade se mobilizar para cobrar do poder público a concretização de seus mandamentos.

A Constituição Federal dá garantias da prestação do ensino gratuito, universal e de qualidade ao cidadão. Se, por ação ou omissão das autoridades competentes, este benefício não for concedido, aquele que for prejudicado deve buscar, através das vias colocadas à sua disposição pelo ordenamento jurídico do País, a entrega do direito que lhe foi garantido constitucionalmente.

Por outro lado, o inciso IV, do § 4º, do art. 60, a Constituição Federal em referência, impede a proposta de emenda que tenda a abolir os direitos e garantias individuais. Há quem entenda que não existe direito social dissociado de direito ou garantia individual.

Horta enumera exemplos como: excluindo-se o direito à licença-maternidade, que é um direito social, está-se restringindo o direito à vida, que é um direito individual; e, excluído o direito à educação, que é direito social, alcança-se o direito à liberdade de pensamento, que é um direito individual (2007, p. 185). Diante desta explicação, ele afirma que o direito à educação bem como todos os direitos que dele decorram, constituem *clausula pétrea* da Constituição de 1988.

Tem-se então, que direito social e direito ou garantia individual estão unidos por elos que não permitem uma total separação entre eles, um estará sempre relacionado ao outro. Não há possibilidade, portanto, de atender apenas um desses direitos desprezando o outro. Ou se atende o direito à educação e ao direito de liberdade pensamento, ou não se atende a nenhum deles.

Estes direitos não são intocáveis, podendo haver emendas que promovam a ampliação das garantias dadas pela Constituição, no entanto, não podem ser desrespeitados (HORTA, 2007, p. 185).

## **1.8 Mecanismos Coercitivos para dar Efetividade às Normas Constitucionais**

Elencadas como princípios, as normas que cuidam da educação estão sujeitas ao seu não-cumprimento pelos sujeitos responsáveis em dar efetividade às normas constitucionais. Para tanto, aquele que se sentir prejudicado pela ação ou omissão, resultantes de condutas adversas ao que prescreve a Constituição, poderá buscar, no ordenamento jurídico brasileiro, regras coercitivas destinadas a obrigar o responsável; e regras punitivas para aplicar a sanção adequada àquele que por ação ou omissão carregou prejuízo ao cidadão.

O ordenamento jurídico nacional possui uma vasta legislação destinada a orientar, e também corrigir, as possíveis irregularidades oriundas do setor educacional. Além da Constituição Federal, das constituições dos Estados e das leis orgânicas dos Municípios, tem-se: o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; a LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; a Lei da Ação Civil Pública – Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; a Lei da Proibição Administrativa – Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992; e as leis de responsabilidade

– Lei 1.079, de 10 de abril de 1950 e o Decreto Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. E, ainda: o mandado de segurança e a ação popular.

O cidadão conta com todo este aparato legal para buscar a efetivação do seu direito à educação. Contudo, se ele não foi instruído acerca dos seus direitos, dificilmente buscará as vias judiciais para garantir o cumprimento deles.

### 1.9 Promoção e Defesa do Direito Fundamental à Educação

O Brasil tem buscado imprimir ações que cuidem da promoção e defesa do direito fundamental à educação. Contudo, no que concerne ao ensino público, ainda existe um número muito grande de indivíduos distantes do preparo para o desenvolvimento da consciência da existência cidadã.

Fatores como a oferta de ensino de péssima qualidade e a ausência de sua oferta têm contribuído para que muitos brasileiros vivam em condições de ignorância e despreparo para o trabalho posto pela vida contemporânea. Para fundamentar esta afirmação, verifica-se a informação veiculada pela UNESCO (BARRETO; CODES; DUARTE, 2012, p. 7), que mostra que até o ano de 2009 o Brasil tinha uma população de, no mínimo, 12.290.026 brasileiros excluídos do sistema educacional na faixa etária de 0 a 17 anos, conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). (TABELA 1).

**Tabela 1:** Excluídos do sistema educacional segundo faixas etárias

Faixa etária	População	Excluídos do sistema educacional	
		Número	Percentual
0 a 3	10.536.824	8.599.457	81,6
4 a 5	5.644.565	1.419.981	25,2
6 a 14	30.229.069	730.777	2,4
15 a 17	10.399.385	1.539.811	14,8

**Fonte:** Microdados do PNAD.

A informação em comento mostra que as crianças de 4 a 5 atingem um total de 5.644.565 indivíduos, e, destes, 25,2% encontram-se excluídas do ensino obrigatório. Na idade compreendida entre 6 e 14 anos, somam-se 30.229.069 e

destes 2,4%, ou seja, 730.777 crianças e adolescentes estão fora do sistema oficial de ensino. Aqueles com idade entre 15 e 17 anos compõem um quadro ainda mais grave: contabilizam um total de 10.399.385 adolescentes, dos quais 1.539,811, ou seja, 14,8% de adolescentes longe das salas de aula.

Os programas públicos para atendimento das crianças com 0 a 3 anos são de responsabilidade, em primeiro lugar, dos municípios; dentre esses menores, um total de 10.536.824, 81,6% não estão incluídos na estrutura educacional.

Em uma abordagem que avalie a renda familiar como fator de exclusão escolar, verifica-se que quanto menor a renda familiar, maior a possibilidade de encontrar indivíduos do grupo afastados do contexto escolar (BARRETO; CODES; DUARTE, 2012, p. 9). Somam-se a este fato a oferta insuficiente de vagas nos estabelecimentos de ensino, a precária estrutura desses prédios, a falta de equipamentos, de bibliotecas, de qualificação dos docentes, e muitos outros problemas que a educação brasileira tem enfrentado.

Contam-se 23 anos da Constituição Federal em vigor e, apesar de a educação ter alcançado a condição de direito social, até o momento o Brasil não conseguiu sanar os problemas mais graves que envolvem este setor. Problemas históricos como o analfabetismo, deficiências na distribuição da merenda escolar, transporte precário, repetência e, mais grave ainda, a visível queda da qualidade do ensino, que, no dizer de Souza, transforma “[...] analfabetos puros em analfabetos funcionais.” (2011, p. 26). Estas e muitas outras dificuldades continuam presentes na estrutura educacional brasileira, ferindo um direito fundamental, um direito social legítimo.

Se a expressão ‘direitos fundamentais do homem’ é circunstância jurídica recepcionada pelo direito positivo e por ele definida em favor da dignidade, igualdade e liberdade da pessoa humana (SILVA, 1992, p. 164), como pode o poder público ignorar este fato e permanecer em posição contemplativa diante de um problema determinante das condições de existência da maioria de seus cidadãos?

Os direitos fundamentais do homem, tal como se apresenta na Declaração Universal dos Direitos do Homem, devem estar presentes nos elementos que constituem o próprio conceito de Constituição, esta que é a lei máxima da nação, a qual orquestrará todas as demais leis do País. Sendo assim, seus preceitos deveriam ser respeitados e executados com a presteza e acuidade próprias de

quem zela pelo desejo daqueles que contribuíram para a construção do texto que expressa a vontade nacional.

Os princípios que envolvem a educação brasileira insertos na Constituição de 1988 tiveram origem e se fundamentaram no princípio da soberania popular. A educação de qualidade e universal constitui um dos elementos primordiais para a solidificação das bases democráticas e para o exercício da cidadania e demais direitos fundamentais.

A Constituição Federal é parâmetro muito importante, mas não é o único a orientar e condicionar as políticas públicas para a educação. Com o processo de internacionalização da economia e aprofundamento da globalização nos anos de 1980, juntamente com a opção adotada pelos governos brasileiros a partir da década de 1990, de participação mais ativa nos organismos e regimes multilaterais, as recomendações emanadas de tais organismos passaram a ser relevante referencial na definição das políticas públicas voltadas à educação. Por exemplo, os organismos internacionais como se verá no capítulo seguinte.

## **CAPÍTULO 2**

### **INFLUÊNCIAS DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS NO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO BÁSICA**

A aceitação da educação como um direito fundamental do homem, passou por progressos e retrocessos conforme o contexto político e histórico que envolvia a sociedade brasileira. Nos dias atuais, a consciência da importância da conquista deste direito básico do homem tem levado o cidadão brasileiro a cobrar por sua oferta em quantidade e qualidade que atenda às necessidades primordiais de quem vive em sociedade.

Para atender aos reclamos dos princípios constitucionais voltados para a educação, o Estado implementa políticas que possam contribuir para que a oferta do ensino seja profícua. Estas políticas recebem diversas influências, e muitas delas partem de organismos instituídos fora do âmbito nacional, como as organizações internacionais, por exemplo, que têm lugar de destaque no desenvolvimento do mundo atual, tanto nas questões pertinentes às políticas internacionais quanto nas esferas tangentes ao universo do trabalho, da cidadania e na compreensão da realidade que se apresenta à humanidade.

Quanto à importância de se conhecer e analisar as relações que permeiam as escolas e o sistema educativo, Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) asseguram que:

Por um lado, as políticas educacionais e as diretrizes organizacionais e curriculares são portadoras de intencionalidades, ideias, valores, atitudes e práticas que vão influenciar as escolas e seus profissionais na configuração das práticas formativas dos alunos, determinando um tipo de sujeito a ser educado. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 39).

Com isto, dadas estas intencionalidades, estes organismos permeiam as ações desenvolvidas em prol da paz, da proteção da criança e do adolescente, das relações de trabalho, do comércio internacional, das políticas públicas, econômicas, sociais, culturais, educacionais e, ainda, as voltadas para a saúde e controle de epidemias.

Neste capítulo serão abordadas as questões que evidenciam as influências de organismos internacionais na educação básica brasileira. Discorrer-se-á acerca da força de atuação do Banco Mundial (BM), da Organização das Nações Unidas

para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e da Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Estas organizações supranacionais foram escolhidas em razão de terem sido mediadoras importantes nas reformas e políticas públicas para a educação brasileira.

Estes organismos possuem relevante papel frente à materialização do direito à educação. Contudo, há que se observar até que ponto o País conduz o processo educacional e até onde ele é conduzido por estas entidades.

Em um primeiro momento o que se observa é uma grande preocupação com a instrução básica. O que é notável. Contudo, com o crescimento do acesso a este nível da educação escolar, lançam-se problemas para a educação de nível médio. Enquanto se esforça para garantir a educação básica gratuita, medidas precisam ser tomadas para que seja possível atender à clientela que se projeta para o ensino médio e superior, também gratuitos.

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), objetiva ampliar o acesso e a permanência na educação de nível superior. Sua meta, que tem como marco inicial o ano 2008, é dobrar, em dez anos, o número de alunos nos cursos de graduação. Todas as universidades federais, segundo divulgado no portal do MEC, aderiram ao programa e, inclusive, já apresentaram ao ministério seus planos de reestruturação (MEC, 2013).

Voltadas para a preparação do aluno para o vestibular das universidades públicas, que em sua maioria possuem qualidade melhor que as demais, as escolas privadas partem em vantagem com relação aos egressos de escolas públicas de ensino médio. Hoje as escolas privadas, desde o ensino infantil até o ensino médio, em sua grande maioria, possuem qualidade superior à das escolas públicas.

Desta forma, contribuir para que o estudante conclua o ensino básico e médio com o fim de alcançar o ensino superior via escola pública é questão que interessa à política de inclusão social, visto que o sistema educacional, conforme está, favorece a exclusão, já que as vagas das universidades públicas serão, certamente, preenchidas por aqueles que receberam ensino de melhor qualidade.

Verifica-se que a preocupação maior das organizações mencionadas está centrada no acesso ao ensino básico, deixando em segundo plano os demais níveis educacionais.



O estudante que estiver matriculado na rede privada de ensino superior, cujo curso obteve avaliação positiva no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), conta com o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), que é um programa do MEC destinado a financiar estudantes de graduação em instituições privadas de ensino superior. Este programa é operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Embora colocado a favor do estudante que necessita de apoio financeiro para concluir o ensino superior, na verdade, este programa atende aos interesses das instituições de ensino superior privadas.

Fazendo uma análise mais apurada, verifica-se que a qualidade da educação pública de ensino fundamental é inferior à da educação pública superior. Assim, o ensino superior gratuito atende perfeitamente aos egressos da rede privada de ensino, que tem qualidade melhor nos níveis básicos e médios do que a rede pública. Esta lógica leva a pensar que a garantia de ensino gratuito não favorece quem deseja concluir todo o ciclo educacional na rede pública de ensino.

A correção desta injustiça deve se dar pela oferta de um ensino básico de qualidade, posto que ele, sendo básico, fundamental, é o alicerce para a construção de um saber sólido, o que repercutirá no desempenho do estudante de nível superior.

Assim, programas que objetivam apenas a expansão de vagas nas universidades federais, bem como facilitar o acesso de egressos da rede pública de ensino nestas instituições de nível superior, podem acarretar problemas maiores. Tais como a formação de profissionais despreparados para os enfrentamentos que lhe forem colocados pelas condições inerentes à profissão escolhida ou o abandono do curso por falta de condições de acompanhar a dinâmica da vida acadêmica.

Até aqui, constata-se que as instituições supranacionais voltam sua atenção primordialmente ao ensino básico, relevando os problemas da educação superior. As políticas voltadas para a expansão das instituições de ensino superior, das fontes de financiamento e do número de cursos, na década de 1990, contribuíram de forma negativa para a efetivação da educação brasileira como um direito social, conforme previsto na Constituição Federal.

No Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial de 1997 (BANCO MUNDIAL, 1997), o presidente do Banco Mundial, James D. Wolfensohn, argumenta, fundamentado no relatório em comento, que a capacidade de compreensão do papel

desempenhado pelo Estado naquele contexto histórico, seria essencial para levá-lo a contribuir de forma eficaz para o desenvolvimento. Cita como exemplo, a capacidade do Estado em aplicar a lei para apoiar as transações do mercado.

Verifica-se, que o interesse pelo atendimento das necessidades do mercado é muito grande, então, justifica-se a preocupação com as projeções que este organismo internacional faz para a educação brasileira. Uma educação voltada apenas para o mercado atende aos princípios constitucionais do País? Evidentemente que não. O direito social à educação gratuita e de qualidade, reivindicação do povo brasileiro, não pode se voltar apenas para contribuir com o mercado.

## **2.1 Influências das Organizações Internacionais na Educação Brasileira**

O setor educacional recebeu influências diretas da necessidade de se reorganizar o sistema capitalista mundial, que da década de 1980 em diante se viu em meio a uma severa crise, a qual o levou a buscar alternativas para se expandir e garantir sua existência. A globalização da economia, as novidades trazidas pelas inovações nos setores técnico-científicos, bem como o discurso neoliberal findaram por apresentar novos problemas e discussões para a educação.

Uma das questões apresentadas é a qualificação do trabalhador, que em razão da nova ordem capitalista, que “[...] constitui um modelo diferente de exploração, baseado em novas formas de organizar a produção e em novas tecnologias.” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 115), acaba por aprofundar a discrepância existente entre o educar propriamente dito e o preparar para o mercado.

O trabalhador formado nos moldes anteriores não serve mais para o mercado atual, que exige novas habilidades em decorrência dos avanços científico-tecnológicos. A empresa busca encontrar um empregado que possua facilidade na comunicação, que seja flexível, capaz de agir e pensar além dos conceitos pré-constituídos, que tenha visão ampla e de alcance que ultrapasse o foco principal, tudo em função de bem atender às reais exigências da nova empresa que surgiu com a globalização da economia.

Daí a importância da educação, que é o instrumento utilizado para o preparo do novo trabalhador, que não mais pode ser treinado pela empresa, mas deve ser preparado em longo prazo para exercer com maestria as habilidades que o novo sistema capitalista exige. Tem-se, então, o porquê da importância dada à educação fundamental (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 115).

Os países em desenvolvimento têm recebido influências diretas em suas políticas para a educação oriundas de organismos internacionais. Aquelas nações que constituíam o Terceiro Mundo, mormente aqueles que integravam a América Latina, hoje países emergentes, nos anos 1980, devido ao endividamento, foram submetidos a cláusulas de renegociação de suas dívidas externas. Assim, novas políticas públicas, inclusive na área educacional, foram implantadas. Contudo, este foi um processo que não se deu de forma simultânea entre os Estados obrigados aos acordos selados.

O Brasil, comprometido com instituições como Banco Mundial, UNESCO, UNICEF e CEPAL, passou pelas décadas de 1980 e de 1990 implementando políticas educacionais voltadas para o atendimento de diretrizes muitas vezes impostas por estas organizações internacionais.

As diretrizes postas por estas organizações se sustentavam sob o pretexto de se constituírem em políticas indispensáveis para que os Estados latino-americanos se tornassem competitivos e conseguissem posição de destaque junto à economia mundial, o que evidencia a visão economicista da educação.

A Constituição de 1988, em seu art. 5º, que cuida dos direitos individuais e coletivos, evidencia, no § 2º:

Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. (BRASIL, 1988)

É de se observar que a Constituição Federal não proíbe a vigência de direitos e garantias individuais e coletivos derivados de tratados internacionais. Em assim sendo, não há impedimentos para que alianças que extrapolam o âmbito nacional possam ser feitas no sentido de assegurar o cumprimento dos direitos e garantias postas em favor do homem.

O que importa, neste capítulo, é o exame das influências recebidas das organizações mencionadas, bem como buscar conhecer que projeção elas fazem para o futuro da educação básica no âmbito nacional.

Para estes organismos supranacionais a educação básica é importante para colaborar com o preparo de mão de obra qualificada para as necessidades postas pelo mercado, ou para formar o cidadão capaz de abraçar de forma autônoma, livre e consciente as oportunidades que a vida social lhe oferece.

A formação do cidadão propriamente dito passa pela educação formal, e, como bem diz Horta (2007, p. 186): “Difícilmente, se a doutrina não se debruçar sobre o Direito Educacional, poderemos contar com mecanismos efetivos e reais para tornar vivo o direito à Educação”. Menosprezar a importância dos princípios fundamentais próprios do direito à educação corresponde à não aceitação de um sistema educacional democrático, onde o direito ao ensino se materialize por meio da escola.

A busca em atender aos compromissos assumidos perante organizações supranacionais serão insuficientes se os interessados não receberem instruções que os tornem seres autônomos e capazes. O desenvolvimento humano ultrapassa os limites da economia mundial.

### **2.1.1 Banco mundial e orientações para a educação**

No âmbito das políticas educacionais se vislumbra duas vertentes quando a discussão se volta para as mudanças que atingem as ideias, as condutas a serem adotadas e as normas produzidas para reger o processo educacional.

As mudanças originadas em decorrência dos movimentos sociais podem ser consideradas um processo natural, assim, as experiências de determinados países podem ser apropriadas por outros para dar início, ou colocar em prática, um determinado projeto de alcance nacional ou regional.

Este fato poderá influenciar a mudança de comportamento, ideais e outros setores da vida ou região do país que busca conhecer e aplicar o experimento de outro. Este é um pressuposto com bases na forte influência dos meios de comunicação, que não respeitam os limites geográficos criados artificialmente pelo homem.

Por outro lado, estas transformações podem ser vistas como uma relação de dominação e submissão. Países desenvolvidos e ricos dominam países com menor poder econômico. O cumprimento das obrigações oriundas dos investimentos feitos pelos países ricos nos países pobres é feito da forma e no tempo imposto pelo investidor. Razão de estar, o país que recebeu o investimento, sempre em posição de submissão em relação ao investidor, o que o torna ainda mais dependente destas aplicações.

Assim, o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), conhecidos como Banco Mundial, vêm agindo no Brasil desde o final dos anos de 1940, financiando projetos na área de infraestrutura econômica. Contudo, desde os anos de 1970 o Banco Mundial passou a representar uma das mais importantes fontes de financiamento no âmbito social, sobretudo no setor educacional.

As prioridades do investidor estão muito mais voltadas aos interesses econômicos do que aos interesses da região onde estão concentrados os investimentos. Dada as novas exigências do mercado, que procura um trabalhador possuidor das habilidades indispensáveis para o cumprimento das novas tarefas colocadas pelo novo sistema capitalista, o Banco Mundial, via de suas orientações para o setor educacional, deixa transparecer o interesse em preparar o novo trabalhador, dotado de um conhecimento um pouco mais elaborado e capacitado para se adaptar às constantes alterações colocadas pela evolução científico-tecnológica.

Com isso, há incentivo à privatização do ensino, mormente no que se refere ao ensino superior, supervalorização do desempenho, aumento da competitividade e, como resultado, o Banco Mundial espera que a educação responda ao “[...] novo paradigma produtivo, para assegurar o acesso aos novos códigos da modernidade capitalista.” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 116). Há um evidente interesse em estabelecer vínculos entre a educação e o novo paradigma produtivo.

Os citados autores concluem afirmando que,

A compreensão histórica dos germes constitutivos da lógica capitalista-liberal revela, por sua vez, seu caráter conservador-elitista. Daí a necessidade de considerar a nova onda de forma histórico-crítica, a fim de apreender a direção política e as reais possibilidades de democratização da sociedade e da educação. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 119).

Dado o interesse do Banco Mundial em atender às novas exigências colocadas pelo novo paradigma produtivo é que se vê suas ações voltadas para a formação básica do indivíduo que será colocado à disposição das novas frentes de trabalho. Tem-se, então, a influência direta dos interesses deste agente financiador na condução da educação dos países que necessitam de seu financiamento para dar efetividade aos avanços do setor educacional.

Importante saber que em novembro de 1989, o FMI, o Banco Mundial e o BID se reuniram em Washington, Estados Unidos, com a finalidade de analisar as reformas econômicas colocadas em execução na América Latina, a qual contou com a presença de muitos economistas latinos. Às conclusões desta reunião se denominou Consenso de Washington<sup>1</sup>. Importante lembrar este episódio da história no contexto educacional brasileiro pode ele ter contribuído para muitas alterações nos rumos da educação.

Neste mesmo ano foi eleito, pelo voto direto do povo, o Presidente da República Fernando Collor de Mello, sucessor de José Sarney. O presidente eleito não concluiu seu mandato, mas, no curto período de permanência nas funções de presidente, promoveu profundas modificações nos rumos do País.

Durante o governo de Fernando Collor houve ampla difusão das propostas neoliberais<sup>2</sup>, que acabaram por servir de propostas para a solução dos problemas da área educacional. O orçamento para a educação pública foi reduzido com fundamento na necessidade de enxugar os gastos públicos, que neste período era visto como burocrático e prejudicial ao desenvolvimento do País.

Os investimentos do governo Collor na educação básica ficaram restritos ao projeto de Centros de Atenção Integral à Crianças (CIACs), inspirado nos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs) implantados no Rio de Janeiro na administração de Leonel Brizola.

Ambos os projetos foram amplamente criticados devido ao fato de consumirem verbas excessivas para a construção das cinco mil escolas previstas e não contarem com um governo preparado financeiramente para assumir a operação de cada unidade, bem como não dispor de recursos humanos que pudessem colocá-los em plena atividade.

---

<sup>1</sup> O Consenso de Washington patenteava uma corrente de pensamento que defendia um conjunto de medidas técnicas voltadas para a economia de mercado, que objetivavam, pelo menos em tese, a recuperação econômica dos países latino-americanos. Essas medidas tinham cunho neoliberal.

<sup>2</sup> Neoliberalismo: Pode ser definido como conjunto de ideias políticas e econômicas que objetivam a não intervenção do Estado na economia, ou seja, economia de mercado autorregulável; Estado com três funções: policiamento, justiça e defesa nacional; governo representativo, democrático; educação com ênfase no ensino privado, formação para o atendimento das demandas (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 100).

Pois bem, em 1989, com a realização do Consenso de Washington, várias restrições econômicas e sociais foram impostas ao Brasil, as quais acabaram por afetar diretamente o setor educacional. As medidas implantadas para reduzir a participação do Estado na economia nacional levaram ao enfraquecimento da educação pública e à valorização do setor privado da educação.

Se por um lado o ideário mercantil trouxe vantagens, como a abertura do mercado, que propiciou a ampla concorrência, responsável pela oferta de produtos e serviços de melhor qualidade; por outro, muitos investimentos foram reduzidos, como os realizados na infraestrutura e na educação pública, que, devido à sobreposição da mentalidade mercantilista, desceu ao mais baixo nível de qualidade já visto na história nacional.

As mudanças iniciadas no governo Collor tiveram continuidade com Fernando Henrique Cardoso, seu sucessor na presidência do Brasil. Com estes governos tiveram início as privatizações das estatais, tais como as empresas de telefonia e de energia elétrica. O enxugamento do Estado e sua participação mínima no setor privado era o objetivo a ser alcançado.

Como bem observa Paula (2010),

Os dois Governos de Fernando Henrique Cardoso, têm sido objeto de vários estudos no sentido de compreender as mudanças implementadas na economia, na política e na educação. Para muitos analistas, este período é representado por uma supremacia do capital privado no país. Critica-se as medidas adotadas por este governo entendendo que se trata de uma reedição do liberalismo, onde o mercado passa a regular a atividade econômica. (PAULA, 2010, p. 279).

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, criou-se a expectativa de mudança nas ações do Estado. No entanto, o tempo mostrou que houve continuidade da política econômica abraçada por Fernando Henrique Cardoso (PAULA, 2010, p. 283).

Sob a vigência do primeiro mandato de Lula, o Brasil passou a contribuir, pela primeira vez, com o Banco Mundial, passando a ser doador, em dezembro de 2007, colaborando para a superação da pobreza dos países mais pobres do mundo, segundo o Relatório Anual de 2008 do Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2008).

O Banco Mundial não se limita à cooperação técnica e financeira, através de suas pesquisas desenvolve estudos que lhe asseguram conhecimento e informações acerca do setor no qual faz investimentos, o que lhe garante

argumentos fortemente fundamentados no ato das negociações e acordos, gerando vulnerabilidades no que diz respeito à elaboração dos projetos. Prova disso está no documento nomeado Relatório Anual do Banco Mundial de 2005 (BANCO MUNDIAL, 2005), que claramente afirma:

O apoio que o Banco Mundial presta à região visa a reduzir a pobreza por meio de crescimento sustentado e equitativo, com atenção especial à população mais pobre e vulnerável. As prioridades incluem melhorar o clima de investimento e de competitividade a fim de promover a criação de empregos; fortalecer a educação e criação de sistema inovadores para otimizar o capital humano e aumentar a produtividade; melhorar a governança e as instituições do setor público; promover a igualdade e inclusão social; obter um sistema de assistência social inclusivo, mas acessível; fortalecer instituições ambientais e promover o uso efetivo de recursos naturais; consolidar a estabilidade macroeconômica e financeira; e usar recursos fiscais de investimentos em infra-estrutura. (BANCO MUNDIAL, 2005, p. 46).

Está evidente que esta organização supranacional se imiscui nos assuntos internos dos países em que está presente. Basta verificar a afirmação de que dentre suas prioridades está melhorar a governança e as instituições do setor público, como visto no fragmento de texto citado anteriormente.

O Relatório Anual do Banco Mundial de 2011 (BANCO MUNDIAL, 2011) indica qual a sua projeção para os próximos anos. O documento assevera que

Em abril de 2011, o Banco Mundial lançou sua Estratégia de Educação de 2020, Aprendizagem para Todos: Investimento no Conhecimento e nas Aptidões das pessoas para Promover o Desenvolvimento, um roteiro para os próximos 10 anos que enfatiza a necessidade de investir antecipadamente, investir com inteligência e investir para todos. O Banco Mundial enfocará o trabalho em parceria estratégica para ajudar os países em desenvolvimento a fortalecerem seus sistemas educacionais além de insumos e a construir uma base de conhecimento global para reforma. Novas ferramentas para avaliar os sistemas educacionais oferecerão um padrão referencial para as políticas educacionais de acordo com os padrões globais baseados em evidências e melhores práticas, desde o desenvolvimento da primeira infância até o ensino superior. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 08)

Observa-se, da análise do último período do texto citado, que há incontestável afirmação de que a organização internacional em questão ditará as regras para as políticas educacionais para os próximos dez anos. Vê-se, ainda, a intenção de padronizar as práticas educativas em todos os seus níveis.

Não se pode negar que a globalização se dá em termos educacionais também, no entanto, há que se respeitar as características intrínsecas de cada



cultura. Não é o que parece que ocorre, a partir da análise do mencionado fragmento de texto.

Há que se considerar a possibilidade de estar ocorrendo um desvio nos objetivos apresentados pelo Banco Mundial para cooperar com países subdesenvolvidos. Apoiado em argumentos, tais como erradicação da pobreza e princípios humanitários de equidade, ele pode penetrar pelos interstícios da política nacional para a educação no intuito de implantar seus próprios projetos no sistema educacional brasileiro. Pelo menos é o que se depreende da análise do relatório de 2011.

Para superar os problemas que envolvem a educação pública nacional, muitas ações já foram implementadas, contudo, as reformas realizadas no sistema educacional brasileiro não foram satisfatórias, não atingiram, ainda, o âmago dos problemas educacionais. Os resultados aparecem nas análises, que têm constatado um crescimento vertiginoso no número de matrículas e uma importante queda na qualidade do ensino.

Preso que está aos requisitos impostos pelo Banco Mundial, o país se vê obrigado a colocar em prática ações por ele determinadas, afastando-se das aspirações individuais que cada um tem frente ao conhecimento e ao trabalho, colocando-se à disposição da gestão de um organismo transnacional e se submetendo à consequências de naturezas diversas, envolvendo os setores importantes no âmbito educacional, como: técnicos, políticos e financeiros.

Programas sociais como o Bolsa Família, o Programa Integrado de Gestão dos Recursos Hídricos do Ceará, o Programa Piloto Projeto Reservas Extrativistas, dentre outros, são financiados pelo Banco Mundial. Todos causam impactos positivos junto à população local, não se pode negar, contudo, o que se coloca em discussão é a intenção oculta nestas intervenções.

No caso pontual da educação, por exemplo, observa-se a quase universalização do acesso da população ao ensino básico. Contudo, não ocorreu melhora na sua qualidade. E o ensino deficiente não gera formação com competência para o exercício da cidadania.

Por outro lado, os investimentos são feitos no âmbito do ensino básico para formação de trabalhadores aptos a atenderem aos reclamos do mercado, ficando de lado a preocupação com o preparo do cidadão livre para fazer suas escolhas frente às ofertas que o complexo sistema econômico coloca para cada um.

Como o Banco Mundial realmente se coloca frente aos inúmeros assuntos pertinentes à educação nos países em desenvolvimento é questão de difícil esclarecimento. Posto que é um organismo orquestrado por múltiplas prioridades, já que é construído por diversos segmentos que se somam para formar a unidade institucional.

### **2.1.2 Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e a educação tecnológica**

O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), em 25 de fevereiro de 1948, criou a Comissão Econômica para a América Latina, incorporando, posteriormente, o Caribe (CEPAL). Esta comissão integra o quadro das comissões econômicas regionais das Organizações das Nações Unidas (ONU).

O objetivo da CEPAL, em princípio, era acompanhar as políticas para o desenvolvimento econômico da região latino-americana, cooperar com as ações destinadas à sua promoção e concorrer para reforçar as relações econômicas desses países entre si e com os demais. Em um segundo momento, passou a perseguir, também, o objetivo de promover o desenvolvimento social sustentável.

A CEPAL é composta por estudiosos voltados à análise minuciosa dos movimentos econômicos mundiais, as quais, possuidoras de conhecimentos profundos na área em que atuam, oferecem informações importantes para a definição das políticas nacionais a serem adotadas pelos líderes de governos e suas equipes de trabalho.

O texto: 'Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade', publicado em Brasília, em 1995, em português (BRASIL, 1995), é um documento produzido em 1992 que cuida da elaboração de uma política que estabeleça elos entre a educação, o conhecimento e o desenvolvimento com o objetivo de garantir avanço técnico para os países da América Latina e do Caribe.

As transformações do setor produtivo, bem como a acirrada competição resultante da globalização são fundamentos suficientes para que a CEPAL busque, na reformulação dos sistemas educacionais, a possibilidade de impulsionar os novos pensamentos para as novas práticas econômicas e sociais.

No entanto, uma análise crítica não evidencia uma verdadeira intenção de implementar o progresso na área de produção da tecnologia no âmbito educacional, e sim, da aquisição da tecnologia. O uso da tecnologia obriga a sua aquisição, então, haveria que se incrementar o desenvolvimento dos conhecimentos voltados para a produção de tecnologias, e não somente para o uso delas.

Os conhecimentos transmitidos pela escola são fundamentais para assegurar a inserção dos países latino-americanos e caribenhos no seio da competição acirrada em que estão inseridos os países dominantes da tecnologia e do conhecimento (CEPAL, 2012). No entanto, as condições necessárias para a produção das tecnologias não são colocadas à disposição dos países a quem são destinados os objetivos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

A CEPAL busca qualificar o homem para o uso das tecnologias oferecidas pelos países que dominam sua produção, o conhecimento fica preso ao sistema produtivo, e não à pesquisa. O progresso colocado à disposição da América Latina e do Caribe se restringe ao uso das tecnologias produzidas por países desenvolvidos, os quais precisam fomentar o mercado para propiciar o crescimento da produção.

O 'Seminário Internacional de Tecnologia Digital - Enfrentar os Desafios da Educação Inclusiva na América Latina: alguns casos de boas práticas', realizado pela CEPAL em abril de 2012, no Chile, discutiu a prática de oito países da região sobre a utilização das tecnologias de informação e comunicação (TICs). Alicia Bárcena, secretária executiva da CEPAL, naquela oportunidade, falou da importância da educação para o desenvolvimento baseado na igualdade e como forma primordial de inclusão social na transição de uma geração para a seguinte (SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TECNOLOGIA DIGITAL, 2012).

Argumentou, ainda, acerca do vácuo existente na inclusão tecnológica nas escolas da região latino-americana e caribenha. Contudo, este seminário não abordou a questão do conhecimento voltado para a produção dos meios tecnológicos; restringiu-se, mais uma vez, à abordagem do uso deles, tão somente.

Verifica-se o interesse da CEPAL na promoção do uso das tecnologias da informação e comunicação, bem como a garantia do acesso dos grupos sociais menos favorecidos aos modelos pedagógicos das TICs em programas de formação de professores, conforme disse a representante da delegação da União Europeia no Chile, Susana Agüero. Alertou também para o fortalecimento do sistema de

monitoramento avaliativo dessas políticas e programas educativos (SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TECNOLOGIA DIGITAL, 2012).

Vê-se que, em momento algum a questão da produção é colocada em pauta, não há interesse em habilitar os países envolvidos na produção de equipamentos tecnológicos, posto que, o real interesse é fazer com que eles adquiram esses equipamentos de quem já domina o mercado.

Com escritório em Brasília, a CEPAL mantém convênio com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e outros organismos da administração federal com a finalidade de cooperação técnica. Dentre suas atividades arrola-se: assistência técnica, pesquisas, treinamento de recursos humanos, organização de seminários, intercâmbio de técnicos, bem como apoio a estados, municípios, entidades de classe e universidades, além de atuar como ponto de venda para as obras publicadas pela instituição (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 2012).

Observa-se, pelas atividades desenvolvidas pela CEPAL, que os programas e políticas nacionais para o desenvolvimento e inclusão social são fortemente influenciados pelas iniciativas deste organismo internacional. Vê-se que a mera presença dele nos processos educativos brasileiros é o suficiente para evidenciar que seus interesses permeiam os processos educativos nacionais, não para contribuir para a formação do profissional preparado para contribuir com a criação de novos meios tecnológicos, mas pronto para consumir os que lhes é colocado à disposição pelo mercado já consolidado.

Magdalena Claro, membro da divisão de desenvolvimento social da CEPAL, afirma, em documento publicado em julho de 2010, que menos de uma década depois de implantadas as tecnologias da informação e comunicação na maioria das escolas do mundo, surge o interesse em conhecer os resultados desta inclusão (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 2010).

Ela observa que em algumas escolas o efeito foi positivo, enquanto que em outras não ocorreu o esperado. Conclui afirmando que a introdução positiva das TICs nas escolas depende muito das características dos professores e dos modelos curriculares com que a escola trabalha (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 2010). Verifica-se que, mais uma vez, a preocupação é tão somente com o preparo do aluno para conhecer as formas de utilizar a tecnologia colocada à sua disposição.

A CEPAL não esconde seu interesse em intervir e acompanhar o desenvolvimento do processo das ações implementadas nas escolas sob sua responsabilidade. Do instante em que contribui para a introdução da tecnologia da informação e comunicação em determinado setor educacional, ela passa a acompanhar o desenvolvimento desta ação e, conseqüentemente, busca conhecer e entender os mecanismos que levaram a medida ao alcance do sucesso ou ao não aproveitamento da iniciativa.

Tem, então, interesse em influenciar não só na introdução da tecnologia no meio escolar, como também, em interferir nas decisões que poderão levar as instituições aos resultados desejados. Desta maneira, deixará sempre o seu traço na expansão da ação iniciada.

Para corroborar estas afirmativas, um exemplo está descrito nos objetivos do seminário anteriormente citado, que arrola a oferta de conhecimento das melhores práticas no domínio das TICs para a educação inclusiva na América Latina e o apoio para tratar das opções políticas para esta área, bem como sua implementação e avaliação (SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TECNOLOGIA DIGITAL 2012).

A maneira como está sendo conduzida a implantação das tecnologias no meio educacional brasileiro traz um distanciamento ainda maior deste com os países desenvolvidos, uma vez que fortalece a dependência do nacional do mercado tecnológico estrangeiro.

### **2.1.3 Fundo das nações unidas para a infância (UNICEF)**

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) tem representação no Brasil desde 1950. Está presente em quase todo o território nacional. Voltado para a área da infância e da adolescência, representa um importante apoio no que se refere ao movimento pelo acesso universal à educação, aos programas de combate ao trabalho infantil, às ações que buscam melhorar as condições de vida de crianças e adolescentes do semiárido brasileiro.

Dentre as muitas ações implementadas no país estão: redução da mortalidade infantil em municípios do semiárido brasileiro; reduzir a desnutrição das crianças de até dois anos de idade, na mesma região; aumentar o número de

crianças na pré-escola; criar conselhos municipais de direitos da criança e do adolescente; treinar agentes comunitários de saúde e educadores de creches e pré-escolas; reduzir o número de crianças até um ano de idade sem registro civil de nascimento; melhorar o aprendizado das crianças, mormente as mais vulneráveis à repetência e à evasão escolar; promover a inclusão de crianças com deficiências na escola; melhorar a gestão democrática e os mecanismos de controle social em 3.292 municípios; contribuir com a criação e gerenciamento dos Conselhos Escolares de 1.618 municípios; colaborar com o governo brasileiro na aquisição de testes rápidos de HIV para serem distribuídos entre as mulheres grávidas do Norte e do Nordeste entre outras ações destinadas à busca de soluções e melhorias para crianças e adolescentes brasileiros (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2012a).

Para o UNICEF, as políticas públicas têm que priorizar a melhoria de vida de crianças e adolescentes, posto que estas são ações essenciais para impulsionar as transformações sociais. Assevera que, para que sejam abrangentes, estas políticas devem considerar questões como raça, etnia, gênero e região (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2012a). Esta instituição internacional também não esconde a influência que exerce nas políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes do País.

São ações realizadas pelo UNICEF: produzir e divulgar publicações sobre a situação da infância e adolescência brasileira; informar e mobilizar os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como a sociedade civil, a mídia e o setor privado acerca do gasto público com questões relativas às crianças; e, capacitar pessoas para monitorar e defender a alocação de recursos para criança e adolescentes no orçamento público (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2012a).

O UNICEF mantém, com o Brasil, uma relação que permeia legitimação e mandato, conforme a circunstância que envolve as ações a serem implementadas. Para comprovar esta afirmação basta analisar o fragmento de texto extraído do site oficial da organização, o qual registra:

O Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF está presente no Brasil desde 1950, liderando e apoiando algumas das mais importantes transformações na área da infância e da adolescência no País, como as grandes campanhas de imunização e aleitamento, a aprovação do artigo 227 da Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, o

movimento pelo acesso universal à educação, os programas de combate ao trabalho infantil, as ações por uma vida melhor para crianças e adolescentes no Semi-árido brasileiro. (FUNDO DAS NAÇÕES..., 2012a).

Este organismo internacional deixa evidenciado que sua influência ocorre, inclusive, no âmbito legislativo, quando afirma sua participação na aprovação do art. 227 da Carta Magna do País e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A relação entre o Brasil e o UNICEF é de legitimação quando o Estado procura a organização para ver validada alguma ação já implementada no plano nacional. Isto ocorre dado o vasto conhecimento internacional acumulado por ele, cujas informações são colocadas à disposição de quem interessar possa.

A relação de mandato pode ser exemplificada pelo anuário 'Situação Mundial da Infância', texto que reproduz considerações do UNICEF acerca das condições em que se encontram as crianças em várias regiões do planeta. É, portanto, um documento de interesse público utilizado para embasar opiniões, uma vez que traz a opinião de especialistas no assunto e é referendado pela diretoria executiva do organismo.

Esta relação passa por um processo que envolve discussões e contradições por parte do governo local, podendo haver aceitação ou resistência, em maior ou menor grau. A existência de uma aparente neutralidade nas ações do organismo em comento, contudo, pode resultar na construção de conceitos e discursos que podem direcionar as práticas sociais voltadas para a infância.

A soberania do Estado não pode ser ultrajada para possibilitar o exercício de influências nas políticas públicas de seu interesse. O UNICEF usa de estratégias para formação de equipes, redes mundiais de colaboração, realização de seminários e conferências para discutir e colocar os problemas e soluções para a infância.

O processo de globalização da economia por que passa o mundo não pode ser ignorado, já que é responsável pela constituição de novas formas de organizações sociais e, conseqüentemente, de novas formas de exclusão. Este contexto mundial é o mundo que se apresenta às crianças, e deve ser considerado quando se busca sua transformação para melhor acolher o homem no período que constitui a sua infância. O UNICEF precisa considerar e tornar clara a complexidade dos problemas políticos, sociais e econômicos que envolvem as crianças em todo o planeta.

Sob o título: 'Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola – Brasil – Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da Educação Básica na idade certa – Direito de todas e de cada uma das crianças e dos adolescentes' (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2012b), o UNICEF apresenta importante estudo acerca das condições em que se encontram as crianças e adolescentes no Brasil. O mesmo documento aponta recomendações dirigidas aos governos federal, estaduais e municipais, bem como às famílias, comunidades e organizações sociais.

No que diz respeito às políticas educacionais e ao financiamento da educação, recomenda:

[...] a intersetorialidade das políticas públicas tem importância estratégica. ... No campo da educação, o regime de colaboração deverá inspirar a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação, que se traduza em Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação integrados e integrais, respeitando-se a autonomia dos entes federados. [...] ampliação do investimento público em educação. O dimensionamento desse investimento deve se basear em parâmetros de custo vinculados a padrões de qualidade da educação, como o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), que deve ser institucionalizado por meio de legislação e normas específicas. [...] Políticas e programas educacionais e seu financiamento devem ser objeto de forte e efetivo controle social, o que implica o fortalecimento dos conselhos e de outros mecanismos e instâncias já existentes, como fóruns, conferências, associações, grêmios, etc., a promoção de sua ação articulada e a ampliação e a consolidação da participação dos adolescentes, das famílias e da comunidade em cada um dele. (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2012b, p. 97)

Observa-se, a partir da exposição destas recomendações, que não há imposição por parte do UNICEF, são recomendações colocadas a favor do País, que poderá ou não colocá-las em prática. Aqui não se percebe a intenção de impor qualquer ação.

As recomendações para uma oferta de qualidade são:

[...] Para tornar efetiva a determinação da Emenda Constitucional 59/2009, que tornou obrigatória a escolarização para todas as crianças e todos os adolescentes dos 4 aos 17 anos, atenção especial deve ser dada a meninos e meninas de 4 e 5 anos, faixa etária correspondente à Pré-Escola, e aos adolescentes de 15 a 17 anos, os grupos mais excluídos ou em risco de exclusão escolar. [...] É preciso eliminar da cultura escolar a aceitação, como naturais, da repetência, da evasão, da não alfabetização na idade certa e da não aprendizagem. Para isso, recomenda-se programar processos de avaliação contínuos, que permitam atenção individualizada a meninos e meninas e que sejam instrumentos de aprimoramento da gestão educacional, escolar e da sala de aula.



[...] Dimensionar corretamente as redes escolares, tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais, assegurando acessibilidade e transporte a alunos e professores, para distribuição, no tempo certo, de material didático e alimentação escolar, e para a realização de ações de formação de professores e de outros funcionários. Destaca-se a necessidade de se garantir a qualidade das escolas do campo, revertendo o processo de fechamento de unidades escolares nas zonas rurais, transferindo alunos para as zonas urbanas, muitas vezes a distâncias impraticáveis, especialmente para crianças pequenas, motivo de forte exclusão escolar. A valorização do profissional de educação é condição indispensável para a garantia da qualidade da educação. Para isso, são necessárias ações concretas, como a garantia do investimento necessário para a formação inicial e continuada de qualidade, a efetivação do Piso Salarial Nacional, a implementação de planos de carreira conforme a legislação e a regulamentação do ingresso na carreira, com o objetivo de evitar as contratações temporárias e a terceirização. (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2012b, p. 98)

Deste elenco de recomendações, percebe-se que há indicação de ações que esbarram nas diretrizes e políticas adotadas pelo País para conduzir o processo educacional. Mais uma vez, verifica-se que não há nenhuma imposição para que estas recomendações sejam acatadas.

Com relação às barreiras socioculturais existentes entre as crianças e adolescentes brasileiras, que discriminam negras, indígenas e quilombolas, é recomendado o que se segue.

[...] A eliminação da discriminação requer que todas as ações e políticas reconheçam, respeitem e efetivem o direito à educação específica, diferenciada, intercultural, comunitária e de qualidade para todos e todas. Consolidar e ampliar as políticas e os programas de inclusão de crianças e adolescentes com deficiência nas escolas regulares, promovendo a formação continuada de professores, a acessibilidade, a distribuição de material e de equipamentos didáticos adequados e a atenção individual a esse grupo de meninos e meninas. Aprimorar a política de avaliação e a oferta de livros didáticos, incrementando a acessibilidade para crianças com deficiência, garantindo conteúdos não discriminatórios em relação a gênero, raça e etnia, orientação sexual e religião, e criando condições para o ensino da história e cultura afro-brasileira e indígena nas escolas. Garantir a inclusão de conteúdos que se relacionam com preconceito e discriminação e que podem levar a processos de exclusão escolar, como gênero, raça e etnia, religião, deficiências e orientação sexual na Política Nacional de Formação de Professores e nos programas de formação continuada. [...] Fortalecer o vínculo e a articulação da escola com o Sistema de Garantia de Direitos previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, capacitando profissionais da educação para identificação e encaminhamento de denúncias relativas a todas as formas de violência contra crianças e adolescentes, especialmente abuso e exploração sexual, trabalho infantil, racismo, homofobia, intolerância religiosa, discriminação de gênero e contra crianças e adolescentes com deficiência. (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2012b, p. 99)

Estas recomendações demonstram importante preocupação com os fatores que contribuem para a evasão escolar. Nesta parte vê-se que há claro interesse em influenciar os conteúdos impressos nos livros didáticos e nas políticas de avaliação. Mais uma vez, não se percebe intenção de se fazer impor, mas de orientar para a busca da solução de problemas já detectados.

Por último, o UNICEF aponta recomendações que dizem respeito às barreiras econômicas impostas às crianças e adolescentes e para a inclusão social e econômica de famílias que se encontram abaixo da linha da pobreza.

Fortalecimento de programas voltados para a inclusão social e econômica de famílias abaixo da linha de pobreza, considerando que a imensa maioria das crianças e dos adolescentes fora da escola ou em risco de exclusão escolar é oriunda dessas famílias nas zonas rurais, em comunidades populares de centros urbanos ou em situação de rua. Consolidar a condicionalidade de frequência na escola como parte dos programas de transferência de renda.

[...] Construção e implementação de planos estaduais e municipais de erradicação do trabalho infantil, envolvendo e articulando as políticas públicas da educação e assistência social e mobilizando famílias, sociedade, organizações sociais e empresariais. Atenção especial para ações com o Ministério Público e o Poder Judiciário, visando ao cumprimento da legislação existente sobre o trabalho infantil. (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA 2012b, p. 100)

Estas sugestões passam pelas políticas voltadas para a economia nacional, bem como por aquelas direcionadas à distribuição de renda, sem, contudo, apresentar qualquer imposição para se adotar esta ou aquela posição. Fica clara a indicação dos problemas existentes e de mecanismos que possam minimizá-los ou até mesmo solucioná-los.

Observa-se que o UNICEF apresenta posição distinta das demais organizações supranacionais em estudo. Este procura apresentar os problemas e oferece as possíveis soluções. Os reflexos de suas ações trouxeram muitos benefícios às populações de baixa renda.

O UNICEF incentiva a expansão do horário de permanência da criança e do adolescente na escola, o Prêmio Itaú-Unicef, Educação integral: Crer e fazer, é um exemplo disto. O prêmio foi criado em 1995 sob a coordenação do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC). Objetiva estimular a implantação da educação integral no Brasil com o fim de ampliar a aprendizagem de crianças, adolescentes e jovens.

As críticas lançadas à iniciativa de estender o tempo de permanência na escola giram em torno dos problemas com a qualidade do ensino, da falta de condições físicas e de recursos humanos para conduzir este novo modelo de escola. Vê-se que nem toda iniciativa desta organização supranacional recebe o apoio incondicional dos críticos e educadores brasileiros.

#### **2.1.4 Organização das nações unidas para a educação, a ciência e a cultura (UNESCO)**

Criada após a Segunda Guerra Mundial, uma das principais atividades da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), desde 1945, está relacionada à educação, chave para o desenvolvimento social e econômico. Seu objetivo é colaborar com a construção de

[...] um mundo sustentável com sociedades justas que (sic) o conhecimento de valor, promover a paz, celebrar a diversidade e defender os direitos humanos, alcançado através do fornecimento de Educação para Todos (EPT). (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 1995).

As metas prioritárias do setor de educação da UNESCO são fixadas pela ONU e pela própria UNESCO. Dentre elas estão: a Educação para Todos, assumidas no Quadro de Ação de Dakar 2000-2015; Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas, Meta 2 e Meta 3; Década da Alfabetização das Nações Unidas 2003-2012; Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável 2005-2014; e Iniciativa Global de Educação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 1995).

Apoiados pelo Banco Mundial e o UNICEF, a UNESCO coordenou a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, sediada na cidade de Jomtien, na Tailândia, em 1990, a qual tinha como prioridade estabelecer compromissos para garantir às pessoas conhecimentos básicos indispensáveis para a manutenção de uma vida digna. Os países membros, participantes da conferência de Jomtien, assumiram o compromisso de garantir educação básica de qualidade para crianças, jovens e adultos.

Uma década após o evento, muitos países não alcançaram os compromissos assumidos na Conferência de Jomtien. No ano 2000, em Dacar, Senegal, foi realizada uma nova reunião da comunidade internacional para, então, confirmar o compromisso de proporcionar educação para todos até o ano de 2015.

O Brasil contou com a colaboração do UNICEF em ações como redução da mortalidade infantil nos municípios do semiárido; treinamento de agentes comunitários de saúde, educadores de creches e pré-escolas; redução do número de crianças até um ano de idade sem certidão de nascimento; melhoramento do aprendizado de crianças; e, melhoria na gestão democrática e criação dos Conselhos Escolares (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2012a).

No evento realizado no ano 2000 foi adotado o Quadro de Ação de Dakar: Educação para Todos, o qual estabeleceu seis objetivos para serem cumpridos até 2015. O Relatório de Monitoramento Global é um dos instrumentos usados para avaliar os avanços na busca pelo cumprimento dos objetivos traçados, financiado pela UNESCO e por agências multilaterais e bilaterais, bem como pela experiência do Conselho Consultivo de âmbito intercontinental (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 1995).

Os seis objetivos traçados como metas do 'Educação para todos' são:

1. Melhorar e expandir a educação e os cuidados na primeira infância (0 a 6 anos);
2. Assegurar que, até 2015, todas as crianças tenham acesso gratuito e compulsório a um ensino fundamental de boa qualidade;
3. Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas por meio do acesso equitativo a programas de aprendizagem e de habilidades necessárias à vida;
4. Melhorar em 50% os níveis de alfabetização de adultos, até 2015, sobretudo para as mulheres, além do acesso equitativo à educação básica e continuada a todos os adultos;
5. Eliminar disparidades de gênero na educação básica até 2005;
6. Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 1995).

O cumprimento destes objetivos visa melhorar a condição de vida do futuro cidadão. Condição esta que passa pelo domínio de conhecimentos básicos, mormente em uma sociedade envolta em tecnologias cada dia mais complexas e disseminadas no cotidiano das pessoas. Daí a preocupação com a oferta de ensino de qualidade e acessível a todos que dela necessitam.

A UNESCO, além de apoiar a iniciativa dos países que procuram oferecer ensino fundamental com qualidade e obrigatório, envolve-se com a assistência e capacitação técnica para proporcionar avanços no que concerne ao planejamento e à gestão educativa.

Esta organização internacional não se prende apenas aos problemas do ensino fundamental. Há interesse pela reforma do ensino médio também, conforme a própria organização afirma.

Da mesma forma, a UNESCO lidera a discussão sobre a reforma do ensino médio e sobre o ensino técnico-profissional, de forma que os jovens se transformem em cidadãos responsáveis, solidários e engajados em projetos voltados para o bem coletivo, preparados para continuar estudos de nível superior ou ingressar no mundo do trabalho. Por exemplo, estão sendo desenvolvidos programas desenhados para o ensino na área técnico-profissional em capacidade de gestão empresarial e de administração de pequenos empreendimentos, além de colaboração aos jovens no plano de orientação profissional. A UNESCO também elaborou um marco conceitual que sugere estratégias para melhorar a educação científica, tecnológica e em matemática de acordo com modernas formas de refletir sobre temas como inclusão de gênero, étnico/racial e cuidados com o meio ambiente. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 1995).

Interessante observar que os benefícios da imersão da UNESCO nos assuntos de interesse da educação são visíveis, contudo, há que se atentar para o fato de que a educação, sendo um dos pilares que dão base à formação do cidadão, e, conseqüentemente, à construção da nação soberana, não pode deixar de ser conduzida segundo os interesses e ideais do País. O governo, mesmo submetendo questões importantes da educação a acordos internacionais, deve mantê-la sob seu domínio e controle.

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação, nascida em 1999, instituída por integrantes da sociedade civil que estariam presentes na Cúpula Mundial da Educação em Dacar, Senegal, no ano 2000, por exemplo, é importante movimento que congrega mais de 200 grupos e entidades de todo o País. Envolve diversos segmentos sociais e organizações não governamentais nacionais e internacionais, como a UNESCO, a parceira nos propósitos que contribuam para as políticas públicas de desenvolvimento da pessoa humana (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 198).

A participação de grupos estudantis e de membros da comunidade é importante quando se quer manter o controle dos rumos que se quer dar à educação. No entanto, é indispensável salientar que a participação deste segmento

social, por si só, não garante a busca pelo ensino público adequado aos interesses dos cidadãos nacionais, pois seus objetivos podem estar impregnados da influência dos ideais convenientes a organizações e políticas que não comungam com a real necessidade do povo que constitui a nação brasileira.

Como bem afirma Paula (2010, p. 393), no período compreendido entre 1930 e 1990, o movimento popular e o movimento estudantil, representado pela União Nacional dos Estudantes (UNE), não foram capazes de direcionar ou influenciar significativamente a ação política do Estado. As políticas de aliança que estas entidades abraçaram não garantiam a necessária independência delas perante o governo.

O mesmo autor, referindo-se à UNE, conclui que:

A UNE articula-se no plano nacional e regional, sendo que as reivindicações de caráter específico, relativas à universidade, são absorvidas pelas reivindicações de natureza geral, de conteúdo político e partidário. A cooptação da liderança política do movimento leva-o ao conformismo e à submissão, consubstanciando-se na assunção de cargos públicos no Estado. Na relação entre Governo e o Estado com as entidades estudantis é nítida a existência de dois momentos distintos: sob o autoritarismo predomina o inconformismo (confronto); sob os governos democráticos, a submissão através da participação no Estado, por meio de negociação ou acordo. (PAULA, 2010, p. 393).

Embora pareça fora de contexto, a inserção da articulação anteriormente citada vem corroborar a afirmação de que a participação de movimentos estudantis e de membros da comunidade sozinhos não garantem a elaboração de programas e políticas educacionais que atendam aos interesses e ideais dos cidadãos brasileiros. Além disso, há sempre a possibilidade de os integrantes e dirigentes dos movimentos estudantis se entregarem ao conformismo em troca de cargos políticos, por exemplo.

Ensino destinado ao preparo do trabalhador apto a executar as atividades colocadas pelo mercado de trabalho é de fundamental importância. No entanto, preparar o cidadão cômico de seus direitos e capaz de gerir sua vida conforme sua vontade, de forma livre e consciente, deve ser prioridade na condução da educação básica ofertada pelo País. Daí a importância do domínio das vias que guiam o sistema nacional de educação.

### 2.1.5 Objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM)

Em setembro de 2000 os países membros das ONU se reuniram com a intenção de buscar melhorias nos indicadores sociais, econômicos e ambientais, e, em consequência, a qualidade de vida das pessoas em dificuldades. Deste encontro resultou a elaboração da Declaração do Milênio, que instituiu oito iniciativas com o objetivo de tornar o mundo melhor e mais justo até o ano de 2015. Estas iniciativas ficaram conhecidas como ‘Objetivos de Desenvolvimento do Milênio’ (ODM), tendo sido apoiadas por 191 nações, dentre elas o Brasil. Em 2010 o compromisso foi ratificado pelos países participantes.

As oito metas a serem alcançadas são:

1: Erradicar a pobreza extrema e a fome; 2: Atingir o ensino primário universal; 3: Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4: Reduzir a mortalidade infantil; 5: Melhorar a saúde materna; 6: Combater o HIV/Aids, malária e outras doenças; 7: Garantir a sustentabilidade ambiental; 8: Estabelecer uma parceria global para o Desenvolvimento. (BRASIL, 2010).

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no Brasil além de coordenar o Grupo de Trabalho sobre ODM, do Sistema da ONU, tem projetos com participação do setor privado e da sociedade civil que visam colaborar com o cumprimento das metas propostas e acima citadas (ePORTUGUESe, 2007).

No âmbito do governo federal a competência para mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil, órgãos públicos, prefeituras e governos estaduais que desenvolvem projetos e ações em prol dos ODM é da Secretaria-Geral da Presidência da República. Esta conta com a colaboração do Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade e com o PNUD para coordenar o Prêmio ODM Brasil.

É atribuição da Secretaria incentivar, nos municípios e estados, a movimentação dos núcleos e dos comitês dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio; articular a participação de gestores públicos nos debates sobre os ODM; difundir as metas e os ODM; e procurar envolver as comunidades nos assuntos de interesse dos ODM.

Muitas fragilidades regionais e locais ficam evidentes quando os índices econômicos e sociais positivos são demonstrados separadamente por regiões e municípios pelos principais indicadores de desenvolvimento. Por isso é tão importante a participação das prefeituras em conjunto com o Governo Federal, dos Estados e da sociedade civil, pois elas respondem pela gestão de diversas políticas relacionadas aos ODM. E mais, está em vantagem em relação às outras esferas de governo quando da adoção de uma pauta de trabalho para o desenvolvimento, haja vista que:

- Têm autonomia operacional e mandato formal para prover vários serviços à população;
- Mandato institucional para promover ações nas áreas de desenvolvimento econômico e social, meio ambiente, saneamento, educação, cultura, saúde e segurança;
- Podem estabelecer acordos com ONGs e com o setor privado para criar uma agenda cooperativa;
- Podem adotar leis complementares em assuntos sociais e ambientais;
- Principalmente, contam com a proximidade do cidadão, pois é no município que a cidadania é fortalecida. (BRASIL, 2011b)

Em consequência deste fato surgiu a necessidade de se institucionalizar a municipalização dos ODM, que, no caso do Brasil, desde 2009 está em andamento, antes mesmo de a ONU sugerir a chamada localização aos demais países que compõe o Sistema ONU, fato ocorrido em 2010. Alguns estados e municípios já haviam formalizado iniciativas para organizar os ODM em suas localidades, como por exemplo: Piauí, Rio Grande do Sul, Santo Antônio da Patrulha (RS) e São Gonçalo do Amarante (RN), cada qual à sua maneira instituiu os Núcleos Estaduais e Municipais de ODM.

No que concerne às metas traçadas para a educação, os municípios, por determinação da Constituição Federal, estão obrigados a investir, no mínimo, 25% das receitas. O acesso gratuito à educação infantil e ao ensino fundamental já estão previstos na LDBN. Nota-se que a legislação já preconiza obrigações agora previstas no compromisso assumido com o advento da Declaração do Milênio, em 2000.

A Constituição Federal foi promulgada em 1988, a LDBN foi sancionada em 1996. Verifica-se que ambas são anteriores à reunião das Nações Unidas, que instituiu os oito ODM, dentre os quais, os relacionados à educação. Desta observação conclui-se que o País tem conhecimento das fragilidades do setor de



educação básica e dos mecanismos para corrigi-las, no entanto, foi necessária uma iniciativa externa para que os problemas fossem colocados em pauta e passassem a fazer parte do plano de metas dos entes públicos responsáveis por sua regência.

Assim, no que concerne à educação, o governo não precisava esperar para colocar em prática as medidas legais previstas pelo seu ordenamento jurídico para garantir educação básica de qualidade para todas as crianças indistintamente.

Após a assunção dos compromissos estabelecidos pelos ODM, muito se fez em prol da educação no País, e muito ainda há que se fazer para ser alcançado o objetivo de oferecer qualidade ao ensino público.

O 4º Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio (BRASIL 2010), produzido sob a supervisão do Grupo Técnico para Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, criado em outubro de 2003 e coordenado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em conjunto com a Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos (SPI/MP), afirma que o Sistema das Nações Unidas, através de seus fundos, agências e programas,

[...] parabeniza o Brasil pelo reconhecimento dos ODM como um norteador das políticas públicas, e manifesta sua disposição de continuar contribuindo dentro do seu mandato, para o aprofundamento dos avanços alcançados, assim como para promover o diálogo sobre esses temas com a sociedade civil brasileira. (BRASIL, 2010, p. 10).

O documento deixa claro a influência que os organismos internacionais exercem sobre as políticas públicas adotadas pelo governo brasileiro. O relatório em apreço, em particular, assegura que o Brasil tem buscado cumprir não só com as metas assumidas há mais de dez anos, mas, sobretudo, ir além do compromisso firmado para alcançar a todos os brasileiros.

Em 2007, por exemplo, foi criado o PDE, que integra o Plano Plurianual, previsto no art. 165, da Constituição de 1988. O Plano Plurianual é regulamentado pelo Decreto nº 2.829, de outubro de 1998, e é nele que são estabelecidas as condutas, gastos e objetivos que conduzirão o governo em um período de quatro anos (BRASIL, 2007c).

Por meio do PDE foi estabelecida a estratégia de luta contra os problemas que envolvem o sistema educacional brasileiro, plano esse que visa, por meio de medidas e ações frequentes, a intervenção nos processos educacionais com a

finalidade de melhorar a qualidade do ensino para obter melhor proficiência e progressão nos resultados perseguidos.

Dentre as iniciativas do PDE, que tem como prioridade alavancar a qualidade da educação básica, encontram-se os investimentos na educação profissional e superior, uma vez que há um elo entre os diferentes níveis de ensino. Há, ainda, o estímulo à mobilização social em torno do Programa Compromisso Todos Pela Educação, que compõe um dos quatro eixos de ações em que está organizado o PDE.

E mais: a alfabetização continuada, que conta com o Programa Brasil Alfabetizado; o ensino profissional tecnológico; o ensino superior, apoiado pelo Programa Universidade para Todos (PROUNI), em conjunto com o Financiamento Estudantil (FIES) e o Apoio à Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) (BRASIL, 2007b; 2007c; 2008; 2013b; 2013c).

O 4º Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio evidencia o avanço na redução das desigualdades quanto ao acesso ao ensino fundamental, meta alcançada nos últimos anos. Também com relação às desigualdades sociais e entre as zonas rurais e urbanas foram constatados progressos (BRASIL, 2010).

O Município de Goiânia, por exemplo, conforme dados divulgados pelo INEP (BRASIL, 2012, INEP), alcançou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) 5,3. Este índice era uma meta traçada para ser atingida no ano 2015, no que se refere aos ensinos de 4ª série, atual 5º ano do ensino básico. O IDEB da 8ª série, hoje 9º ano, em 2011, foi de 3,7, meta prevista para ser alcançada em 2013. Estes dados demonstram que a qualidade do ensino está em evolução.

O PNUD tem o objetivo de contribuir para que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio sejam alcançados. Sua participação nos programas sociais do governo é cada vez mais intensa, haja vista sua declaração de que,

O foco do trabalho do PNUD Brasil está sendo diversificado para abranger cada vez mais o desenvolvimento de capacidades, o fortalecimento e a modernização institucionais de estados e municípios, com uma crescente participação do setor privado e da sociedade civil nos projetos... O PNUD Brasil... apóia o Prêmio ODM Brasil, que incentiva e valoriza projetos e ações de governos municipais, da sociedade civil, do setor privado ou do meio acadêmico que contribuem para o alcance dos ODM. (BRASIL, 2011b).

Em texto que trata de sua identidade, a direção do PNUD assegura ser esta uma entidade integrante da rede de desenvolvimento global da Organização das Nações Unidas (ONU), e que:

[...] está no Brasil desde o início da década de 60, criando e implementando projetos, procurando responder aos desafios e às demandas específicas do país através de uma visão integrada de desenvolvimento. (BRASIL, 2011b).

Os textos são bem tratados e mostram com muita sutileza a inquestionável ingerência deste organismo internacional em questões de interesse do Estado brasileiro. Presente no País há mais de 50 anos, vem traçando os rumos do desenvolvimento da nação, conforme seu ponto de vista e interesse. Ainda afirma que,

Em 1990, o PNUD introduziu universalmente o conceito de Desenvolvimento Humano, que parte do pressuposto de que para aferir o avanço na qualidade de vida de uma população é preciso ir além do viés puramente econômico e considerar três dimensões básicas: renda, saúde e educação. Esse conceito é a base do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e do Relatório de Desenvolvimento (RDH), publicado anualmente pelo PNUD. (BRASIL, 2011b).

Quando o PNUD afirma que “introduziu universalmente o conceito de Desenvolvimento Humano”, não inclui a participação de nenhuma das nações nas quais está presente na construção deste conceito. Coloca-se acima delas.

Embora as estatísticas demonstrem progressos nos setores estatais em que estas organizações permeiam, há que se questionar até onde vai o interesse delas no desenvolvimento dos países em que está em atividade, sem descuidar do controle sobre os rumos que se quer dar à soberania nacional.

Em publicação veiculada via *site* oficial, o Ministério das Relações Exteriores afirma:

O governo brasileiro tem manifestado preocupação ante ao fato de que o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio em número expressivo de países não será possível sem aporte significativo de recursos adicionais, especialmente em favor dos países mais pobres. É necessário, portanto, maior empenho dos países mais ricos para auxiliar os mais pobres a vencerem as armadilhas da pobreza; a reduzir, se não eliminar, tarifas e subsídios agrícolas que dificultam o acesso das exportações dos países em desenvolvimento aos seus mercados; a flexibilizar patentes restritivas que impedem o acesso à tecnologia; e a aliviar o peso das dívidas externas. (BRASIL, 2013a).

A dependência de aporte financeiro dos países mais ricos pode ensejar a submissão dos países mais pobres às condições colocadas pelos contribuintes. Fica claro que dificilmente os países mais pobres conseguirão cumprir todos os compromissos assumidos sem que haja apoio por parte dos mais ricos no sentido de facilitar o cumprimento. Necessária será a abertura de caminhos que permitam aos obrigados a conquistar, por iniciativa própria, os recursos de que necessitam. Para tanto, é indispensável ações que permitam o desenvolvimento de seus mercados.

Importa saber até que ponto o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio caminha para garantir o desenvolvimento livre e autônomo dos países comprometidos, visto que, conforme afirmação do próprio Ministério das Relações Exteriores, os países pobres comprometidos com o alcance das metas estabelecidas dependem de ações dos países desenvolvidos.

Pelo que se pode observar, o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio depende da cooperação internacional, sobretudo dos países desenvolvidos, para então alcançar a desejada melhoria das condições de vida das pessoas em toda a extensão do planeta. Neste sentido, o Brasil se destaca por colaborar para o desenvolvimento de outros países que buscam cumprir com o compromisso assumido. Na busca por condições que garantam o cumprimento de sua obrigação perante os ODM, o País não se esquivava em contribuir para que outros países também os cumpram.

A promoção das ações destinadas ao cumprimento destes e de outros compromissos assumidos pelo País perante os organismos internacionais podem ser visualizadas através das políticas públicas implementadas em todo o território nacional. Segundo consta do 4º Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (BRASIL, 2010), as principais iniciativas do Governo Federal no sentido de alcançar as metas traçadas são:

- 1 – PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – PDE
  - a. Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação
  - b. Plano de Ações Articuladas – PAR
  - c. Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE- Escola
- 2 – ORÇAMENTO E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO
- 3 – AVALIAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO
  - a. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB
  - b. Prova Brasil
  - c. Provinha Brasil
- 4 – APOIO AO ALUNO E À ESCOLA
  - a. Obrigatoriedade do Ensino dos 4 aos 17 Anos
  - b. Acompanhamento da Frequência Escolar de Crianças e Adolescentes em Situação de Vulnerabilidade (Condicionalidade em Educação do Programa Bolsa Família).

- c. Programa do Livro
  - d. Programa Transporte Escolar
  - e. Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE
  - f. Programa Proinfância
  - g. Programa Mais Educação
  - h. Programa Nacional de Tecnologia Educacional – Proinfo
  - i. Salas de Recursos Multifuncionais
- 5 – ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS  
6 – FORMAÇÃO DE PROFESSORES E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA. (BRASIL, 2010).

Todos estes planos foram traçados com a finalidade de cumprir com o compromisso assumido no ano 2000 junto à ONU. Fica clara a importância dos acordos internacionais para impulsionar o País na busca pelo desenvolvimento.

Via destas iniciativas o País procura atender também aos reclamos constitucionais, que imprime, junto aos direitos e garantias fundamentais, o direito social à educação. É o que se vê do exame do Capítulo II, art. 6º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Vale dizer que a educação básica que se busca alcançar está prevista no texto legal, contudo, não basta formalizar um direito, há que se materializá-lo. As metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio se encontram impressas no texto constitucional, no entanto, é preciso que os governos estejam abertos para implementar as medidas indispensáveis para o seu cumprimento.

Os compromissos assumidos pelo País junto à ONU são perfeitamente acolhidos pela Constituição Federal, no entanto, é preciso que a iniciativa de implementá-los parta de acordos internacionais, posto que os governos preterem as iniciativas de cunho social.

Por outro lado, a questão envolve fatores econômicos e financeiros, o que legitima a procura de alianças com as organizações supranacionais, dadas as dificuldades que o País enfrenta. Há que se cuidar, portanto, de não permitir que a soberania nacional seja sobrepujada, fragilizada ou desrespeitada.

Resta saber: quem tem maior peso no momento de tomar iniciativas destinadas a contribuir para a melhoria do setor social do país? O desejo do povo, representado pelos constituintes, ou a força das organizações supranacionais? A resposta talvez possa demonstrar a dimensão do avanço da democracia no Brasil.

Para que seja possível compreender a profundidade da influência desses organismos no sistema educacional brasileiro, o capítulo seguinte cuidará de analisar políticas públicas adotadas para melhorar o setor educacional e os resultados obtidos.

## **CAPÍTULO 3**

### **ATUAÇÃO DO ESTADO COM VISTAS À MELHORIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL**

O período que compreende a década de 1990, até os dias atuais tem demonstrado significativos avanços nos instrumentos destinados ao aprimoramento das políticas públicas para a educação, bem como para a avaliação dos progressos do setor educacional brasileiro, tudo sob a influência de organizações nacionais e internacionais e, ainda, da participação da sociedade civil, como se observou nos capítulos anteriores.

Apresentar a discussão acerca da existência ou não de um sistema de educação básica no País; o contexto atual da educação; as fragilidades do ensino; os elementos que possibilitam a discussão da reformulação da educação pública no país; bem como demonstrar resultados relacionados às ações desenvolvidas pelo Estado para a melhoria da educação básica no Brasil; e os indicadores do desempenho educacional são os objetivos deste capítulo.

#### **3.1 Sistema de Educação Básica**

O desenvolvimento de um povo está estritamente relacionado às questões que envolvem o sistema educacional; a promoção do homem está vinculada à sua base educacional. Por isso é tão importante se ter uma estrutura política que dê o apoio indispensável para sustentar o sistema no qual a educação se estrutura.

Em uma visão crítica, tem-se que a educação pode alavancar um país do subdesenvolvimento, no entanto, ela está embrenhada nos problemas que cercam os países subdesenvolvidos (SAVIANI, 2008). Para este autor, esta é uma situação difícil que resulta nas

[...] deficiências do processo educacional, constantemente apontadas, raramente sanadas e freqüentemente agravadas. Com efeito, no Brasil já se tornou comum criticar-se aquilo que se convencionou chamar de “sistema educacional”. De modo especial, a partir do “Manifesto dos Pioneiros da

Educação Nova”, em 1932, as mazelas da educação brasileira foram todas postas em relevo, denunciadas e anatematizadas. No entanto, é chocante constatar-se que as mesmas críticas formuladas em 1932 são quase todas cabíveis ainda hoje. (SAVIANI, 2008, p. 2).

Com intuito de superar os problemas apresentados pela educação ao longo do tempo, o citado autor teceu estudo acerca da existência ou não de um sistema educacional brasileiro. Apoiou-se, dentre outras, nas críticas postas pelos próprios educadores de que o País buscava soluções para os problemas educacionais de forma improvisada ou importada. Para ele, “[...] se a educação brasileira se baseia em “teorias”, métodos e técnicas importados ou improvisados, isto significa que o Brasil não tem sistema educacional.” (SAVIANI, 2008, p. 3).

Para Libâneo; Oliveira e Toschi (2012), tende-se a considerar como sistema educacional, no Brasil, o conjunto de escolas das entidades federativas. No entanto, estes autores afirmam que o significado de sistema extrapola este entendimento. E esclarecem que:

Um sistema supõe, então, um conjunto de elementos ou partes relacionadas e coordenadas entre si, constituindo um todo. Por comporem uma reunião intencional de aspectos materiais e não materiais, esses elementos não perdem sua especificidade, sua individualidade, apesar de integrarem um todo. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 314).

Saviani não comunga com a ideia de um sistema construído em base improvisada e, muito menos importado. Para ele, “[...] pode-se importar deliberada e sistematicamente teorias, métodos e técnicas educacionais.” (SAVIANI, 2008, p. 3).

A crença de que existe um sistema<sup>3</sup>educacional organizado leva os educadores a trabalhar em função dele, a formar professores para trabalhar nas escolas pré-organizadas, daí as dificuldades em sanar os problemas que se apresentam. Por outro lado, não se intenciona preparar educadores voltados para o enfrentamento do problema da organização e objetivos da educação nacional, para construir verdadeiro sistema voltado para as necessidades dos educandos brasileiros, o que levaria a mudanças nas ações dos educadores e, em consequência, “[...] nos rumos dos resultados da sua práxis educativa.” (SAVIANI, 2008, p. 3).

---

<sup>3</sup> A legislação educacional brasileira, embora traduza normativamente certa concepção de sistema de ensino, não expressa seu significado. Na Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 – a primeira LDB, o termo sistema é orientado pelo critério administrativo aplicado ao ensino, o mesmo ocorrendo com a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Na LDBN/1996, este termo se refere à administração em diversas esferas: sistema de ensino federal, estadual ou municipal. Conclui-se que não existe um sistema de ensino, em consequência das condições e das características apontadas anteriormente, mas apenas estruturas administrativas às quais a lei se refere (LIBÂNEO; OLIVEIRA, TOSCHI, 2012, p. 323).

Se para Saviani (2008, p. 3) não existe sistema educacional no Brasil, para Arroyo (2011, p. 128) além de não existir um sistema único de educação básica existe um hiato entre a educação que se oferece nos primeiros anos da criança na escola e a segunda fase do ensino fundamental; distanciamento verificado, também, entre o ensino médio e a universidade. Analisando as conclusões de Saviani e Arroyo, tem-se que a educação brasileira está dividida em fases distintas e estanques. Não há elo entre estas fases. Cada qual carrega seus métodos e seus princípios.

No Brasil, a “[...] política de formação de professores tem de passar pela consciência do estágio histórico em que nos encontramos, na afirmação de um perfil específico e único de educador para um sistema único e específico de Educação Básica.” (ARROYO, 2011, p. 129). Este é o pensamento de Arroyo. O estudioso demonstra sua preocupação com a ausência de um sistema de educação básica frente à crescente conscientização social dos direitos a ela e à cultura, que têm avançado mais que a habilidade do País para construir um sistema educacional com capacidade de saciar os anseios por uma educação capaz de formar o cidadão que o contexto atual exige.

A educação universal e obrigatória está em pauta há muitos anos no País, contudo, observa-se que desde a entrada em vigor da Lei nº 5.692/71, que uniu o ensino primário ao ginásial, pouca coisa mudou. Vê-se que, no ensino fundamental, o divisor que separava as quatro primeiras séries das demais continua existindo. São nítidas as divergências entre os dois segmentos, educação infantil e segunda fase do ensino fundamental.

Há uma didática própria do período que compreende os primeiros quatro anos do ensino fundamental, e outra, completamente divergente, que acompanha os quatro últimos anos. Têm-se uma separação nítida entre as duas fases. Não há universalidade ou tratamento unificado para o ensino fundamental como um todo.

A educação básica está dividida em fases, e é possível ver-se os limites desta divisão analisando-se os currículos; a forma como são organizados os ambientes dos dois segmentos, mesmo quando são partes de uma mesma escola; a cultura de um e de outro período do ensino fundamental; e, na formação de seus profissionais, fator que pode influenciar diretamente na condução da estrutura que envolve o ensino básico.



Edificar um sistema público de educação básica universal e obrigatória, como é desejável, passa pela formação do discente. No País não se tem o professor em conta como pessoa culta, erudita, dominadora do saber e conhecedor das artes (ARRIYO, p. 124). Aquela figura do intelectual da cultura e das artes não coaduna com a atual imagem posta do profissional da educação.

As escolas continuam trabalhando para transmitir o saber necessário para a conquista de vagas no mercado de trabalho, nas universidades, cursos mais concorridos e nos concursos públicos sem se preocupar com a formação global do ser. Esta constante na educação brasileira acaba por condicionar um ciclo que se repete de tempos em tempo, uma vez que os professores do futuro são os alunos do presente, que, não raro, repetirão as práticas de seus velhos mestres.

As evidências demonstram que o Brasil continua atrelado à tradicional cultura pedagógica, ou seja, a educação básica continua terminando aos dez anos de idade. “Aí se dá, na prática, o término da concepção de educação universal... As séries seguintes (5ª a 8ª) continuam pensadas e organizadas na lógica do antigo ginásio propedêutico e seletivo, para poucos.” (ARROYO, 2011, p. 129).

Arroyo tece crítica em relação à dicotomia existente entre a primeira e a segunda fase do ensino fundamental. Explica que “[...] a cultura profissional vigente nas quatro primeiras séries é mais totalizante, centrada no aluno, na construção dos múltiplos saberes, na sua identidade e valores.” (ARROYO, 2011, p. 130). Aponta que este fato se deve à organização que se faz em torno do trabalho do professor, o que favorece o cuidado mais global com a educação infantil nesta fase.

Arroyo afirma ainda que “[...] a cultura escolar profissional da 5ª a 8ª séries é outra, recortada, centrada na lógica das disciplinas. É a cultura da rigidez seletiva.” (ARROYO, 2011, p. 129). Argumenta que, diferentemente dos profissionais da educação dos primeiros anos, estes recebem formação voltada para o domínio de conteúdos. Acerca deste assunto escreve:

Os licenciados são formados por domínios de conteúdos organizados por área, obedecendo à lógica das precedências, à lógica propedêutica, às exigências da continuidade nos estudos posteriores. A organização do trabalho reproduz uma relação unívoca, professor-aluno, professor-disciplina, carga horária, avaliação, sentença, aprovação, reprovação. Uma cultura que legitima a interrupção e a negação do direito ao saber e cultura básica. (ARROYO, 2011, p. 129).

Arroyo conclui que as grades curriculares, como são concebidas para estas séries, bem como a relação professor-disciplina-áreas, e ainda a avaliação e a cultura escolar, são fatores que se somam a outros para emprestar, à segunda fase do ensino fundamental e ao ensino médio, um caráter propedêutico, seletivo e excludente, contrariando frontalmente a lógica da busca pela educação universal e obrigatória (ARROYO, 2011, p. 130).

É neste emaranhado tecido de maneira ‘não-intencional’, expressão usada por Saviani (2008, p. 110), que se desenvolve a educação brasileira. Este autor defende a construção de um sistema educacional. Algumas hipóteses são aventadas por Saviani para explicar a ausência de sistema educacional, quais sejam: a estrutura da sociedade de classes; a posição de grupos em conflito (escola pública x escola privada); ‘transplante cultural’; e, a insuficiência teórica dos educadores (SAVIANI, 2008, p. 111).

Para que se obtenha um todo coerente e capaz de organizar a estrutura educacional do país, ponto inicial para a construção do sistema, há que se contar com a participação dos educadores. No entanto, como Saviani argumenta em sua última hipótese explicativa para ausência de sistema na educação brasileira, há uma indiscutível ‘insuficiência teórica dos educadores’, e este fato os conduz para a formação de uma ‘consciência comum’, sem a necessária presença do olhar crítico e da consciência filosófica que deve acompanhar toda ciência (SAVIANI, 2008, p. 112-115).

A tarefa de construir o sistema educacional brasileiro é do educador atual, afirma Saviani (2008), e deve partir da estrutura existente.

É preciso tomar consciência das necessidades situacionais, aprofundar o conhecimento da situação de modo a se poder intervir nela, transformando-a no sentido da promoção do homem. E como não pode haver sistema sem atividade sistematizadora, por aí é que se deve começar. Impõe-se, pois, atuar de modo sistematizado nas estruturas, tanto ao nível microeducacional, quanto da macroeducação. Essa atividade sistematizada exige capacidade de reflexão e fundamentação teórica. (SAVIANI, 2008, p. 110).

O autor fala da importância da filosofia, “[...] que é pensar os problemas da educação do Brasil numa perspectiva radical, rigorosa e de conjunto, a partir da qual se poderá chegar a uma Teoria da Educação Brasileira.” (SAVIANI, 2008, p. 110). Para tanto, há que se preparar o profissional da educação para superar a atual

imersão na consciência do senso comum, para então emergir da chamada 'insuficiência teórica' e abraçar a consciência filosófica, base para um espírito crítico e reflexivo.

Não há, no Brasil, sistema educacional no sentido estrito da expressão; não há, por conseguinte, sistema único da educação básica. O sistema está sim unificado na legislação, mas, na prática, está fragmentado em níveis pouco ou nada inter-relacionados.

Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) asseguram que

A criação de um sistema nacional articulado de educação, de forma que o Estado, a sociedade e as diferentes esferas administrativas atuem de maneira organizada, autônoma, permanente, democrática e participativa, tem sido uma das principais pautas dos movimentos organizados de educadores, cujas conquistas têm sido marcadas por avanços e recuos. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 319-320).

Com isto, estes autores concluem que os próximos anos serão decisivos para a educação brasileira. As ações dos executivos nas esferas federal, estadual e municipal, bem como do Congresso Nacional e da comunidade científica e dos grupos sindicais, são pontos fundamentais para a construção de um sistema nacional de ensino (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 319-320).

### **3.2 O Contexto Atual da Educação Brasileira**

Os movimentos sociais ocorridos em função da construção da Carta Constitucional de 1988 contribuíram para a ampliação dos direitos sociais, dentre os quais a educação. No entanto, o crescimento da conquista de novos direitos sociais, na década de 1990, em decorrência da crise que arrastava o País para o controle dos gastos públicos em função da dívida internacional, caminhou em direção contrária, não atendendo às expectativas que envolviam as reivindicações do setor educacional.

Então, a preocupação primeira estava voltada para a democratização do acesso à educação, enquanto a qualidade da oferta, nos anos de 1990, recebia influência dos organismos internacionais, que firmaram acordos de cooperação com diversos países, entre os quais se encontrava o Brasil.

Os recursos destinados à educação não conseguiam atender às reais necessidades do setor, as quais cresciam substancialmente. Nesse contexto, a qualidade do ensino passou a ser vista sob o ponto de vista da eficiência dos sistemas educacionais (HADDAD; GRACIANO, 2006, p. 104). Este fato dá origem aos sistemas nacionais de avaliação de desempenho e à descentralização da gestão escolar tanto no plano municipal quanto nas unidades escolares individualmente consideradas.

Em meio a estas circunstâncias são implantados testes para avaliar o desempenho dos alunos perante a prática educativa a que estão envolvidos. A esta iniciativa são opostas reações das organizações dos professores, da própria academia e também dos partidos políticos. “Mais recentemente, essas posições têm evoluído na direção de uma busca de concepções de qualidade mais amplas, que contemplem a questão da igualdade de acesso e sejam baseadas em direitos.” (HADDAD; GRACIANO, 2006, p. 104).

Voltando o olhar para década seguinte, observa-se que a educação tem apresentado elementos que conduzem à confirmação de uma grande evolução no setor educacional. O acesso ao ensino fundamental tomou dimensões incomparáveis às dos anos anteriores. Nota-se ainda um avanço considerável no que concerne ao ensino médio.

Estes fatos indicam que as políticas públicas para educação, a participação do setor privado e de organizações não governamentais têm levado a alguns dos resultados esperados. Ensina Veloso que “[...] os resultados das políticas dependem de forma crucial dos detalhes das intervenções e das características do ambiente local.” (VELOSO, 2011, p. 215). Daí a importância de se conhecer as características do contexto em que estas ações serão executadas.

No entanto, apesar dos avanços consideráveis alcançados até aqui, a qualidade do ensino no Brasil precisa melhorar muito. Oferecer um ensino que realmente contribua para a formação do cidadão como ser ciente do universo que o cerca e capaz de construir, com consciência, as condições que o levará a viver de seu próprio trabalho, e que esteja pronto para os embates que a vida em sociedade coloca como desafio para os que dela compartilham é a grande preocupação nos dias atuais.

Um fato que precisa ser considerado é a revolução no campo da informação por que passa o complexo mundo atual. Tanto o indivíduo quanto a coletividade tem

procurado se amoldar às novas condições impostas pela velocidade com que as mudanças nos diversos segmentos da vida humana têm ocorrido.

A era da informação influencia o pensamento das pessoas, a organização social, inclusive nos seus núcleos menores – como no caso da formação familiar, a política, a arte, e também, a educação, que, construída em bases de uma cultura já ultrapassada, não tem conseguido acompanhar a veloz transformação por que passa o mundo construído pelo homem.

A educação tradicional “[...] não consegue sozinha explicar nem as indagações filosóficas do nosso tempo, nem quais atitudes e saberes são exigidos por um futuro cada vez mais presente.” (SOUZA, 2011, p. 23). Este é o pensamento de Souza, acerca da escola tradicional vigente atualmente. Explica o autor que a crise educacional por que passa o Brasil é apenas uma parte da crise que assola tanto os países emergentes quanto os desenvolvidos.

Mais uma vez a educação se apresenta como ponto fundamental para que se conheça, compreenda e domine a nova realidade que se apresenta em função das novidades carreadas pelo mundo criado pelas tecnologias da comunicação. Ela é a chave para desvendar as novas verdades colocadas por todas as transformações por que passa a humanidade. Resta saber como deverá ser direcionado o novo processo de ensino-aprendizagem.

A estrutura educacional ainda hoje vigente no País não mais atende às exigências de uma sociedade em transformação. Para corroborar esta afirmação basta verificar o crescimento no número de alunos matriculados nas escolas nacionais, o que não demonstra melhora na qualidade do ensino. Tem-se uma enorme evolução na quantidade e, inversamente, uma queda vertiginosa na qualidade do ensino.

O crescimento das oportunidades não contribuiu para que se conseguisse um ensino de qualidade, pelo contrário, até mesmo as elites foram afetadas pela oferta de um ensino que não prepara com eficácia os seus discentes. Os alunos saem do ensino fundamental sem preparo para leitura, escrita e conhecimento mínimo em matemática, fato que afeta os demais graus de formação educacional.

Assim, sem a devida pertinência quanto à eficácia, o acesso ao ensino básico no Brasil avançou, dada a garantia constitucional de ofertá-lo gratuitamente, dos quatro aos 17 anos de idade, estendendo a oportunidade para aqueles que não tiveram acesso ao ensino fundamental em idade apropriada.

No intuito de melhorar a qualidade do ensino, políticas públicas estão sendo colocadas em prática, como a criação de um sistema de avaliação do ensino básico, e também a fixação de metas objetivando melhorias em indicadores educacionais para um futuro próximo.

Estes instrumentos visam diagnosticar os problemas e encontrar medidas que possam conduzir o ensino para o encontro com as soluções viáveis. Enquanto isso, o que o País tem é um ensino fundamental inoperante. Não consegue preparar o indivíduo para a prática da cidadania, nem para o desenvolvimento individual ou coletivo. Na busca pelo desenvolvimento o país precisa, mais do que nunca, preparar seus cidadãos para o novo quadro de saberes exigido pela vida contemporânea.

No atual contexto, a educação continuada dos profissionais é indispensável para a capacitação para o trabalho. Portar somente um certificado de conclusão de curso superior não leva o cidadão ao sucesso. Há necessidade de se embasar o profissional para que ele, por si só, busque se atualizar e se preparar de acordo com as exigências do seu campo profissional.

É importante ter um profissional preparado para a compreensão do contexto cultural, político e social para que ele se instrumentalize e possa enxergar as oportunidades e as adversidades que lhe serão apresentadas. No entanto, a maioria dos indivíduos brasileiros tem apenas o ensino básico como conhecimento formal. Tem-se então, que este é de fundamental importância na formação do cidadão, o que conduz para uma preocupação cada vez maior em relação à qualidade do ensino ofertado pela rede pública de ensino.

É urgente a aplicação de medidas que visem preparar as escolas elementares para ofertar um ensino que possibilite, ao aprendiz, adquirir o mínimo do saber exigível para que ele alcance o conhecimento indispensável para o exercício da cidadania. E mais, o preparo constante dos professores é condição inarredável para se conseguir resultados merecedores de aplausos. Contudo, não basta aos professores

[...] dominar saberes e competências docentes: compete-lhes enxergar mais longe para tomar consciência das intenções dos formuladores das políticas e diretrizes, das práticas escolares que elas induzem, a fim de se tornarem capazes de participar e atuar nas transformações necessárias da escola. (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 40).

Indispensável é conhecer as intenções dos agentes que imprimem transformações no setor educacional para, então, instrumentalizar-se para os enfrentamentos que estas ações colocam tanto para os discentes quanto para a sociedade.

### **3.3 A Baixa Proficiência na Aprendizagem da Educação Básica e suas Causas Históricas**

Os reflexos da era da informação são sentidos em todos os segmentos da organização social. Os indivíduos convivem com uma nova realidade, são mais exigidos quanto à qualidade e a velocidade na realização das mais diversas atividades humanas. No trabalho, em casa, nas horas de lazer, nos tratamentos de saúde, na segurança pública, no exercício das atividades laborais mais simples, tudo requer conhecimento e prática no uso das tecnologias da informação.

As novas experiências têm ocasionado mudanças não apenas no comportamento, mas também nas atividades diárias em que o homem está envolvido. E de uma maneira tão rápida que muitas vezes ele é surpreendido com problemas que o velho sistema jurídico não alcança, vendo-se obrigado a buscar novos mecanismos para solucioná-los, procurando embasar suas decisões em parâmetros não pensados em um passado muito próximo.

Em meio a este processo acelerado de evolução tecnológica por onde tudo passa, está na escola um dos determinantes mais importantes para a condução da produção do conhecimento com bases científicas.

Há muitos anos o Brasil vem tentando implantar políticas que tragam eficiência para o ensino nas escolas públicas. Contudo, é histórica a pouca importância que este setor da administração pública tem recebido dos diversos governos ao longo do tempo.

Com a chegada da nova era não há como desprezar a educação formal dos cidadãos nacionais. O País precisa preparar seu povo para o desenvolvimento; é urgente a necessidade de preparar as pessoas para a realização das atividades advindas do novo processo de evolução.

Não se pode mais contar com cidadãos preparados apenas para a reprodução automática de atividades mecânicas, o indivíduo capaz de realizar ações apropriadas em momentos decisivos e urgentes é o cidadão pronto para os embates da vida atual. E a escola parece não ter encontrado o eixo das mudanças pelas quais precisa passar para alcançar níveis elevados de eficiência diante das novas exigências que lhe são postas pela revolução tecnológica.

Atualizar as escolas para os novos problemas filosóficos colocados pela sociedade atual, para as novas atitudes e novos saberes é questão indiscutível. Nas últimas décadas o Estado nacional tem buscado encontrar soluções para os problemas existentes e que a cada momento se agigantam e tomam feições diferentes diante das constantes e velozes novidades postas para o conhecimento humano.

Frente às dificuldades de acompanhar o novo processo de evolução do conhecimento humano, a escola fica perdida, presa que está a uma estrutura embasada em padrões culturais que há muito não mais representa a sociedade hodierna. Por isso é urgente o resgate da identidade “[...] dos lineamentos do projeto e da pedagogia que orienta as práticas, aclarando, desta forma, quais devam ser suas maiores incidências.” (PONTUAL; IRELAND, 2009, p. 58).

Assim, a escola não consegue entender seus mecanismos, com isto não os domina para reverter seus benefícios ao próprio homem. A escola parece caminhar à deriva em meio a um continente tecnológico desconhecido, em meio a uma nova realidade colocada diante de si sem ter lhe dado tempo suficiente para ser minuciosamente examinada e compreendida, possibilitando a construção de instrumentos eficazes na produção do saber e suas exigências.

Souza é claro quando aponta para a necessidade de uma escola voltada para os novos saberes e tecnologias de comunicação, e sobressalta a relevância da liberdade e criatividade entre os alunos e professores na condução do novo processo do ensino e aprendizagem, onde não cabem mais o “[...] pedagogismo com suas regras rígidas e quase sempre inúteis, fixadas pelos órgãos do sistema e operadas por professores, não raro mal formados em faculdades que não inovam.” (SOUZA, 2011, p. 24).

Diante de tantas deficiências, nos últimos anos se vê uma crescente preocupação com a educação formal do brasileiro. Contudo, como já está evidenciado, houve uma crescente inclusão de indivíduos no reduto escolar, no



entanto, o aumento de matrículas não significou permanência, nem mesmo melhora na qualidade da oferta do ensino nas escolas do país.

As deficiências acumuladas no processo de alfabetização e no ensino fundamental como um todo trouxeram problemas para as fases posteriores do complexo educacional. As provas de proficiência realizadas pelo poder público demonstram que as melhoras apresentadas até o momento não são satisfatórias, a qualidade do ensino ainda é muito ruim.

O sistema educacional atual não garante a aquisição do saber “[...] em vez de aprender a aprender, aprender a estudar e a pesquisar, aprender autoria e produção própria, insiste-se no repasse curricular [...]” (DEMO, 2012, p. 46). Esta deficiência na capacitação dos estudantes para o desenvolvimento, tanto individual quanto coletivo, conduz à falta de atualização e insignificante funcionalidade.

A baixa proficiência na aprendizagem apresentada atualmente tem causas remotas, pode-se vinculá-la, por exemplo, ao tratamento pouco relevante que recebeu o ensino primário e secundário na década de 1940, quando a preocupação era a formação do operário, sem levar em consideração o preparo do cidadão.

Em um retrocesso temporal se constata que a exclusividade para conduzir as diretrizes da educação no País era da União, conforme dizia a Constituição de 1934, no inciso XIV, art. 5º (BRASIL, 1934). Com isto, Gustavo Capanema, Ministro da Educação no Governo de Getúlio Vargas, deu início a reformas no âmbito educacional, com a promulgação do Decreto-Lei 4.073, de 30 de janeiro de 1942, Lei Orgânica do Ensino Industrial. Entrou em vigor, também, o Decreto-Lei 4.048, de 22 de janeiro de 1942, o qual criou o Serviço Nacional de Aprendizagem, bem como o Decreto-Lei 4.244, de 9 de abril de 1942, Lei Orgânica do Ensino Secundário. No ano seguinte, o Decreto-Lei 6.141, de 28 de dezembro de 1943, introduziu a Lei Orgânica do Ensino Comercial (BRASIL, 1942a; 1942b; 1942c; 1943).

Três anos mais tarde, foram publicados os Decretos-Lei 9.613, de 20 de agosto de 1946, Lei Orgânica do Ensino Agrícola; 8.529, de 2 de janeiro de 1946, Lei Orgânica do Ensino Primário; e, 5.530, de 2 de janeiro de 1946, Lei Orgânica do Ensino Normal.

No ano de 1942 nasceu o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, (SENAI), e, em 1946, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), em uma demonstração de quão importante era preparar o indivíduo muito mais para executar as atividades postas pelas novas exigências do modelo nacional de

desenvolvimento do que para um conhecimento mais profundo e capaz de cuidar do desenvolvimento do homem enquanto cidadão.

Era clara a preocupação do governo em qualificar o indivíduo para o trabalho mecânico, em detrimento à atividade intelectual. Privilegiou-se o ensino profissional. A regulamentação do ensino primário foi posterior às leis que orientavam o ensino profissional, e o ensino secundário. Não havia, portanto, interesse na condução de um ensino de qualidade efetiva para os operários responsáveis pela tarefa de executar os trabalhos que representavam a base do desenvolvimento nacional naquele período.

Em função do contexto político por que passava o País, momento em que os movimentos e liberdades sociais estavam seriamente limitados em razão de um governo nada democrático, as universidades se colocavam em situação de confronto com o poder, o que forçou a reforma universitária, colocada em prática pela Lei 5.540, de 1968.

Somente em 1961 o Brasil pôde contar com uma lei que cuidasse de conduzir a educação nacional. Em 20 de dezembro de 1961 foi aprovada a Lei 4.024, primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Dez anos depois, foi introduzida a reforma do ensino de primeiro e segundo graus, pela Lei 5.692/71, segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Tem-se, então, uma reforma iniciada pelo ensino superior para, depois, se cuidar do ensino básico e médio. Não houve preocupação em delinear os fundamentos, princípios e diretrizes do ensino como um todo. A educação, desde os primeiros tempos, apresenta-se em blocos estanques, não havendo uma linha de conduta e uniformidade em seus diversos níveis.

A reforma por que passou o sistema educacional na década de 1970 designou 1º grau os ensinos primário e ginasial, que, com o advento da Lei 9.394/96, atual LDBN, foi denominado ensino fundamental e ensino médio.

A reforma do ensino implementada pela Lei 5.692/71 não trouxe a excelência esperada. Primeiro por tê-lo tratado de forma excludente, uma vez que privilegiou o ensino de 2º grau, o qual estava voltado para atender tão somente ao mercado de trabalho, esta era a preocupação primeira da lei em apreço. Depois, não recepcionou o ensino universitário. Então, após críticas e rejeições por parte da sociedade, entrou em vigor a Lei 7.044, de 1982, a qual revogava os dispositivos que tornavam obrigatória a profissionalização do ensino.

As Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional adotaram a divisão do ensino em graus em razão da Psicologia Evolutiva, para quem, “[...] cada grau corresponde a uma faixa etária determinada. Ao lado disto, há que se considerar, igualmente, a questão do nível de desenvolvimento socioeconômico do país.” (CARNEIRO, 2011, p. 33).

O esquema descrito no QUADRO 1 mostra a organização do ensino ao longo da vigência de cada uma das LDBN e foi encontrado nos comentários de Carneiro (2011).

**QUADRO 1:** A organização do ensino nas disposições normativas das diversas LDBN

Lei 4.024/61	Duração em anos	Lei 5.692/71	Duração em anos	Lei 9.394/96	Duração em anos
- Ensino Primário - Ciclo Ginásial do Ensino Médio - Ciclo Colegial do Ensino Médio - Ensino Superior	4 4 3 Variável	- Ensino de 1º Grau - Ensino de 2º Grau - Ensino Superior	8 3 a 4 Variável	Educação Básica: - Educação Infantil - Ensino Fundamental  Ensino Médio  Educação Superior	Variável 8  3  Variável
<b>Obs.</b>		<b>Obs.</b>		<b>Obs.</b>	
a) A passagem do primário para o ginásial era feita através de uma prova de acesso: o exame de admissão. b) Os ciclos ginásial e colegial eram divididos em ramos de ensino, a saber: secundário, comercial, industrial, agrícola, normal e outros. O industrial é dividido em básico (quatro anos) e de mestría (dois anos). Havia, ainda, os cursos artesanais, de duração curta e variável, e os de aprendizagem.		a) Com a junção dos antigos primário e ginásial, desapareceu o exame de admissão. b) A duração normal do 2º grau era de três anos. Ultrapassava, no entanto, este limite quando se tratava de curso profissionalizante. c) Os ensinos de 1º grau e de 2º grau tinham uma carga horária mínima anual de 720 horas, cada, e o ano letivo uma duração mínima de 180 dias.		a) Os níveis de educação escolar passam a ser dois: educação básica e educação superior. b) A educação de jovens e adultos, a educação profissional e a educação especial são modalidades de educação. c) A educação básica, nos níveis fundamental e médio, passam a ter a carga horária mínima de 800 horas anuais, distribuídas em 200 dias letivos anuais, no mínimo.	

**Fonte:** Adaptado de Carneiro (2011, p. 34).

O esquema demonstra que desde 1961 a duração do ensino básico se dá em um período de oito anos e que as alterações inseridas não romperam com o fracionamento do ensino, perpetuando o formato de períodos em blocos pouco ou nada relacionados entre si. Entre a reforma de 1971 e de 1996 houve acréscimo na carga horária e nos dias letivos, já demonstrada a discussão acerca dos resultados trazidos pela novidade.

A Lei 11.274, de 06/02/06, alterou o art. 32, da Lei 9.394, de 20/12/96, atual LDBN, aumentando a duração do ensino fundamental obrigatório. Com isto, a idade

cronológica para ingresso na escola passou de sete para seis anos. Desde 1988, por ocasião da Assembleia Nacional Constituinte, vários debates ocorreram no sentido de se ampliar a duração do ensino básico.

Naquela época, a Secretaria de Educação Infantil e Fundamental do MEC promoveu vários encontros em torno de discussões que envolvia a idade para matrícula no ensino fundamental, bem como políticas públicas, bases legais e organização do trabalho pedagógico. Estes encontros se deram nas cidades de Belo Horizonte (MG), Campinas (SP), Florianópolis (SC), Goiânia (GO), Recife (PE), Rio Branco (AC) e São Luís (MA).

O Conselho Nacional de Educação (CNE), com a participação do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSEDE), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, Fórum e da União Nacional dos conselhos Municipais de Educação (UNCME) se reuniram para debater várias questões (CARNEIRO, 2011, p. 235). Entre elas: quais entes da federação estavam de acordo com a ampliação do ensino fundamental; quais Estados ou cidades já contavam com normas destinadas à ampliação do ensino fundamental; a data limite para que a criança pudesse se matricular no ensino fundamental; o atendimento das crianças entre sete e 14 anos; a oferta do ensino de nove anos e seus critérios; linhas normativas para o atendimento das crianças de seis anos de idade, bem como o tempo e o espaço apropriados para conduzir e receber estas crianças.

Apenas os estados de Goiás (Resolução CEE n. 186/2004/Parecer CEEN n. 300/2004) e Minas Gerais (Decreto nº 43.506, de 7 de agosto de 2003 / Resoluções nº 430, de 8 de agosto de 2003, e nº 469, de 22 de dezembro de 2003, da Secretaria Estadual de Educação) e alguns municípios de outros Estados já tinham ampliado o ensino fundamental para nove anos. Assim, naquela ocasião, apenas estes entes da federação estavam trabalhando conforme a orientação do art. 8º, da Lei 9.394, LDBN, o qual cedia oportunidade e liberdade para que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em regime de colaboração, organizassem os sistemas de ensino.

O objetivo da ampliação do ensino fundamental para nove anos é fazer com que a criança ingresse na escola aos seis anos de idade e, com isto, permaneça por mais tempo ali, atendendo ao princípio constitucional de igualdade de condições de acesso e permanência na escola. Em 2001 o Plano Nacional de Educação, Lei

10.172/01, já demonstrava preocupação com a inserção da criança menor de sete anos no ambiente escolar com o fim de garantir melhor aprendizagem e o alcance de níveis satisfatórios de escolaridade, tudo isto junto à universalização do ensino para aqueles que se encontrem entre os sete e 14 anos de idade.

### **3.4 Elementos Fundamentais para Discussão da Reformulação da Educação Pública**

Quando se coloca em discussão a qualidade da educação e os mecanismos a serem executados para alcançar resultados satisfatórios, devem ser abordadas as questões que envolvam a leitura da realidade, do significado das expressões: popular, classes populares, campo popular e, ainda, contextualizar as estratégias e ações a serem articuladas. São importantes as considerações em torno dos sujeitos envolvidos na construção do novo espaço educacional e da significação da organização política do povo. Importante ainda é conhecer como se dá a formação dos processos populares e como se desenvolvem suas relações internas e organizações em torno de outros campos políticos.

Em uma releitura do contexto histórico anterior frente ao desenrolar da história que paulatinamente se constrói no presente, esclarece-se as condições que podem levar a um melhor conhecimento da realidade e, desta forma, buscar os aspectos que possam conduzir as ações para os resultados almejados.

Nos últimos tempos o mundo assistiu a vários acontecimentos políticos, os quais continuam em movimento, não tendo alcançado seu formato final. A despolarização da ordem mundial, com o desmantelamento da União Soviética, não resultou na igualdade entre as nações. Tampouco criou uma potência em oposição aos Estados Unidos da América. O momento por que passa a ordem internacional, na visão de Albuquerque (2005), está

Longe de redundar em “monopolaridade” ou “multipolaridade”, a transição pela qual estamos passando resultou na sobrevivência de apenas uma superpotência com recursos globais de liderança política e supremacia militar, os EUA, mas em relação à qual não se constituiu nenhum outro pólo rival. Não obstante a liderança política americana e sua supremacia militar global, a superpotência já não detém a primazia da competitividade, mas a

compartilha com um grupo de países, sem cuja cooperação nem mesmo sua supremacia militar poderia ser exercida em caráter permanente. Isto afasta de imediato a hipótese de uma hegemonia global. (ALBUQUERQUE, 2005, p. 70. Grifo do autor).

Há uma dinâmica na redefinição da concentração do poder entre os estados que compõem o mundo político atual: a hegemonia dos Estados Unidos perde, lentamente, a força de outrora em decorrência da gradativa fragilidade da legitimidade e da credibilidade política perante as demais nações; a globalização do processo produtivo; a transnacionalização de efeitos das atividades econômicas e sociais; e a aceleração destes fenômenos, impulsionada pelo desenvolvimento da tecnologia, são elementos que contribuem para a formação dos contornos atuais do complexo em que está inserida a nova ordem política, social e econômica mundial.

Estes fatos influenciam na ordem interna do Brasil, que não está isolado no mundo e recebe toda sorte de influxos resultantes das relações internacionais.

No âmbito das políticas nacionais Paludo (2009, p. 44) aponta para a necessidade de revisão das concepções e métodos da esquerda, que, no seu entender, parece estar estagnados. Ela esclarece que os movimentos que ocorriam dentro dos partidos e sindicatos agora ocorrem fora destes, crescendo as articulações internacionais entre os diversos movimentos sociais. E aponta como exemplo o Fórum Social Mundial.

Conforme Paludo (2009, p. 44), duas são as correntes que explicam a nova ordem social. A primeira admite que a nova ordem ainda está fixada nas bases industriais da exploração do sobretrabalho, desembocando no empobrecimento, e que perdura ainda hoje as lutas de classes – sendo essencial que as classes populares tomem a frente na luta pela ampliação e garantia de seus direitos.

A segunda corrente, contrariando a primeira, afirma que o contexto atual passa pela sociedade pós-industrial, ou seja, do conhecimento, tendo perdido sentido as explicações decorrentes do âmbito da produção, bem como a lógica do conflito entre capital e trabalho que explicava a dinâmica dos movimentos sociais, hoje centrada nas manifestações sociais voltadas para questões que vão além do interesse material.

Há que se fazer uma leitura que possibilite o inter-relacionamento dos aspectos econômicos, culturais, antropológicos e políticos, os quais imprimem a complexidade da explicação da realidade e das melhores ações a serem executadas

para alcançar os efeitos desejados na esfera educacional. Assim, há uma estreita relação entre a educação popular e os processos históricos e sociais, os quais passam por movimentos de transformações constantes, e são fatores que indicam a necessidade de reformulação da educação.

Atualmente, além da dimensão econômica, onde estão inseridos os direitos pela moradia, alimentação, saúde, trabalho, terra, apresentam-se, no mesmo nível de exigências, a cultura, os cuidados com o ambiente, a religião, o respeito no âmbito sexual e da ética, dentre outros. Resta clara a ampliação dos parâmetros usados no estudo da realidade, os quais abrangem não só o homem frente ao mundo econômico, como também o homem como um todo, ou seja, o homem em todos os aspectos de sua existência.

Feita a leitura da realidade, precisa-se esclarecer o que vem a ser o povo, ou seja, o que é o popular? Desconsiderando os significados político, jurídico e sociológico que embasam a formação do conceito de povo, pode-se afirmar que, nos dias atuais, povo significa pessoas sem dinheiro, sem poder, razão de serem chamadas excluídas, motivo de existirem muitas políticas que tratam dos cuidados que possam alavancá-los da condição em que estão para alcançarem a posição de cidadãos. O encontro com as prerrogativas da cidadania é uma das metas da educação.

A educação é um dos pilares que dará sustentação ao homem preparado para exercer suas escolhas frente às propostas do Estado de forma consciente e responsável. Possibilitará, a este mesmo homem, reconhecer sua condição de cidadão e os direitos decorrentes deste fato, bem como os meios jurídicos próprios para garantir a efetivação destes direitos. Também é a educação um dos elementos que fornecerá condições ao homem de se reconhecer como um ser que faz parte da história da própria humanidade, que constrói essa história e que poderá desconstruí-la ou reconstruí-la sempre que desejar.

Os excluídos da cultura, educação, terra, moradia, saúde, trabalho e tudo o mais, quando unidos e organizados em busca de seus direitos constituem o que Pontual (2009, p. 49) chama de 'povo político'. Representando as chamadas classes sociais, conhecedoras da condição em que vivem e auxiliadas por aliados como igrejas, organizações não-governamentais (ONG's), partidos políticos, pessoas e intelectuais comprometidos com as causas populares, seguem lutando por sua inserção no campo das prerrogativas de todo cidadão.

Há que se alcançar a consagração da utopia, e para isto caminham os diversos movimentos colocados em ação pelos envolvidos na cadeia do desenvolvimento da humanidade. A transformação social, necessária e indispensável para a construção de uma sociedade justa e solidária, como alardeada inclusive pela Constituição de 1988, é um dos elementos fundamentais que possibilitaram a transformação da educação fragilizada, inadequada e incipiente que se tem nas escolas do País.

No momento hodierno, nos países latino-americanos o campo popular e no seu interior, principalmente os grupos, classes e organizações populares, estão vivendo um período de resistência (PALUDO 2009, p. 49). Paludo afirma que se nota a existência de alguns eixos de incidência na ressignificação e na refundamentação da educação popular, juntamente com a busca pela compreensão da realidade, bem como a revalorização da teoria.

Outro eixo que se pode observar é a revalorização da educação do povo, e isto se pode notar nas políticas dos governos nacionais e nos organismos internacionais como UNICEF e ONU, dentre muitos outros.

Outras estratégias de ações nos dias atuais podem ser percebidas na busca pelo desenvolvimento alternativo e sustentável, em ações que a comunidade local ou regional possam implementar, como, por exemplo, a recente Conferência Rio+20, que reuniu diversos países para discutir as ações para o desenvolvimento sustentável. Estes fatos requerem conhecimento na área tecnológica, daí a importância do desenvolvimento educacional do povo.

Nas articulações de Paludo vislumbra-se, ainda, a incidência da mobilização em nível mundial, que tem como objetivo combater a forma como a globalização está sendo conduzida. O apoio maior à elaboração de um novo projeto para a humanidade encontra eco nos Fóruns Sociais Mundiais (PALUDO, 2009, p. 51).

Pelas observações colocadas, percebe-se que há certa tendência em colocar os valores em plano de destaque, principalmente no que concerne à diversidade, à luta contra a discriminação, igualdade de gênero, respeito à religiosidade e à cultura do povo, à cobrança de ética na condução da política e na valorização das pessoas. O tratamento do homem em todos os aspectos de sua existência tende a ocupar o lugar da linha que vinha ligando-o à economia

Não se pode esquecer de examinar quem são os sujeitos que agem em nome das camadas populares. Vê-se que as organizações populares, onde os líderes que



as representavam tinham origem também popular, perderam força; cabe a indagação de quem são os agentes que agora cuidam dos interesses das camadas populares.

Vale questionar se os sujeitos colocados à disposição dos interesses populares são provenientes de instituições que visam o desenvolvimento, presentes nos diversos setores da vida pública, ou se nasceram nas chamadas camadas dos excluídos. Isto fará toda a diferença quanto ao papel representado pelas classes populares no processo de transformação da sociedade.

As articulações que introduzem a obra com seleções de textos produzidos por Arroyo (2011), demonstram que a escola tem sua dinâmica conduzida por práticas educativas estranhas a seus movimentos de luta.

Isso nos faz pensar que mesmo que tenhamos uma escola para o povo, ela poderá, em seus interstícios, não acolher a pluralidade das experiências de vida e de luta dessas camadas, por se ver reduzida aos tons monocromáticos da forma escolar com seus tempos e espaços recortados por uma organização estranha a essas outras expressões educativas. (ARROYO, 2011, p. 18).

Os sujeitos mediadores serão, na realidade, os agentes transformadores, colocados à disposição da classe social que apadrinharam. Assim sendo, não há ação por parte das classes em questão, que permanecem sob o comando de seus tutores. Desta forma, indaga-se: qual o papel da educação popular no processo de transformação da sociedade? Na formação do cidadão cômico de seus direitos e capaz de se organizar e de protagonizar, com autonomia, a busca pela emancipação no âmbito do conhecimento?

Desde o final do século XIX se vê um crescente movimento em prol da educação popular, que da década de 1980 em diante alcançou seu ápice. A Educação Popular ainda é vista sob o “[...] ideário de Paulo Freire, da Teologia da Libertação, das teorias do desenvolvimento e da teoria da dependência, do referencial marxista e das experiências revolucionárias ocorridas no mundo e também na América Latina.” (PALUDO, 2009, p. 55).

Há também o seu relacionamento com o ato de educar, orientado por uma intencionalidade transformadora, e ainda vista como teoria. Posta a favor de reflexões acerca dos processos envolvidos na elaboração de ações que abrangem o ato de educar, tendo como objetivo primordial sua orientação e condução.

Portanto, em uma visão antropológica, que coloca o homem no centro das ações destinadas à construção da própria história, o papel das classes sociais populares é a tomada dos rumos na condução do processo de transformação. É necessário que as classes populares se organizem e se coloquem em destaque no panorama político, buscando a construção do poder popular e a transformação social.

Importante salientar os aspectos para um estudo mais aprofundado, tais como: a relação entre a educação popular e os objetivos intencionais da política atual, com a finalidade de uma maior interferência na realidade colocada; a indispensável explicação da atual política educativa hegemônica e suas propostas para a educação popular; e, a verificação da educação que realmente interessa às classes populares nos dias atuais (PALUDO, 2009, p. 58-59).

Paludo (2009) esclarece qual a concepção que hegemoniza atualmente.

A concepção que hegemoniza é a que emana do FMI, do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (tem por trás o G8 – os países mais ricos do mundo – entre eles os Estados Unidos). Sabe-se que o projeto pensado e implementado por estes organismos internacionais e pelo G8 é o neoliberalismo, e sabe-se o que ele significa: perda da soberania, desconstituição de direitos, desemprego, aumento da pobreza. (PONTUAL, 2009, p. 58)

Como educação de qualidade se entende que seja aquela ofertada pela escola para todos, indistintamente, que promova o domínio dos conhecimentos, e, sobretudo, que possibilite o desenvolvimento de “[...] capacidades cognitivas e afetivas indispensáveis ao atendimento de necessidades individuais e sociais dos alunos, bem como a inserção no mundo e a constituição da cidadania.” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 133). Não apenas a formação do sujeito enquanto trabalhador indispensável para a manutenção de um sistema econômico.

Paludo (2009) continua seus argumentos acerca do projeto pensado pelos organismos internacionais para a educação popular:

Na educação, este projeto se desdobra no entendimento da Educação Popular como educação dos pobres. A política é a de privatização da educação. A educação deixa de ser direito e vira mercadoria que se compra e vende no mercado. A educação pública se restringe à educação básica para os pobres, realizada em parceria com a sociedade civil. Há a descentralização interna nos países e centralização em nível global da formulação da política, da concepção de educação, do monitoramento e do financiamento da educação. (PALUDO, 2009, p. 58).

Com isto, o que se tem é a educação como um investimento que trará resultados no mundo do trabalho e, conseqüente, melhoria na qualidade de vida do indivíduo, resultando no aumento da produtividade. Vê-se, então, que o mercado é quem dirige o projeto pedagógico. Esta concepção tem como objetivo a formação do sujeito capaz de executar diversas atividades, que saiba realizar seu trabalho de forma participativa e que esteja envolvido pela concepção da qualidade total.

Por outro lado, Paludo (2009) coloca uma segunda concepção, esta com origens na ONU, a qual entende a educação popular como:

[...] educação para a mudança. Tem sua formulação mais acabada a partir da Conferência de Educação para Todos (Tailândia, 1990). Trabalha com a concepção ampla de educação: educação formal (escolarização – ênfase na educação básica), educação infantil, educação de jovens e adultos, educação profissional. Resgata o conceito de educação permanente e de educação para toda a vida. (PALUDO, 2009, p. 58-59).

A ONU busca a humanização do capitalismo. Embora seja avessa ao neoliberalismo, não o combate de frente, apenas se coloca a favor do desenvolvimento do homem. Para a ONU a aprendizagem deve estar a serviço da qualidade de vida. É proposta sua o desenvolvimento com bases na erradicação da pobreza e do desenvolvimento sustentável.

Pode-se dizer, enfim, que o que se espera da educação popular é o compromisso com uma formação que garanta ao homem das classes populares sua emancipação e autonomia frente aos embates que a vida lhe apresentará.

### **3.5 Indicadores do Desempenho Educacional**

São indiscutíveis os avanços educacionais alcançados pelo Brasil no que se refere à quantidade. Contudo, estudos têm observado deficiências nos resultados quanto à qualidade. Alguns fatores são determinantes na produção dessas ocorrências.

A análise que Veloso (VELOSO, 2011, p. 219) faz acerca dos determinantes do desempenho educacional no Brasil demonstra que características peculiares à família e ao próprio aluno exercem influências diretas no desempenho escolar.

Fatores como a escolaridade da mãe, ambiente que proporcione estímulo ao estudo, atraso escolar, ou seja, idade inadequada para a série apropriada ao aluno, reprovações e passagem pela pré-escola influenciam de maneira positiva ou negativa na produção dos resultados do desempenho educacional.

O mesmo autor, fundamentado em estudos de Menezes Filho, afirma que o “[...] número de horas-aula tem uma associação significativa com o desempenho escolar.” (VELOSO, 2011, p. 219). Contudo não esclarecem se esta associação é positiva ou negativa. Demo (2011, p. 219), por sua vez, não tem dúvidas de que a introdução dos 200 dias letivos pela LDBN não trouxe qualquer indício de melhora, ao contrário, os indicadores do SAEB/IDEB demonstram uma queda no ano de 1999, e não um salto para a qualidade.

Outro indicador do desempenho educacional é a rede de escolas privadas, seus alunos têm desempenho superior, quando comparados aos da rede pública (VELOSO, 2011, p. 217). Sem contar que nas escolas privadas os salários dos professores têm uma relação importante com o desempenho dos alunos, ao passo que nas escolas da rede pública não se observa esta interferência.

Veloso (VELOSO, 2011, p. 220) esclarece que a diferença no desempenho entre alunos da rede pública e da rede privada poderia se assentar no fato de os professores da rede privada receberem melhores salários, razão pela qual esta selecionaria os melhores profissionais. Contudo, quando acrescidos os benefícios previdenciários, o salário do professor da rede pública é melhor (DEMO, 2012, p. 23). No entanto, este autor salienta que

O piso salarial recentemente aprovado, ainda que deva ser festejado dada a nossa miserabilidade geral, é um acinte: é expectativa fora de propósito concluir curso “superior” para ganhar mil reais por mês. (DEMO, 2012, p. 8).

Neste ponto entra a relevância da gestão escolar, que pode estar intimamente relacionada ao desempenho escolar: o fato de gastar mais com salários e investimentos na escola e alunos não significa melhora no aprendizado. O processo eletivo do diretor da instituição de ensino é de suma importância para se garantir uma gestão responsável, o que garantiria que os recursos destinados à escola realmente seriam gastos em benefício da aprendizagem do aluno.

Importante apontar o pensamento de Demo (2012) acerca da gestão democrática, que para ele não passa de retórica. Assim, este autor versa em seu estudo:

Qualidade política não se faz sem qualidade formal, e vice-versa. Por exemplo, eleger diretores e reitores é algo que considero imprescindível, mas pode ser tão mal feito que mais parece traição à democracia. Não é o caso apenas conchamar gestão democrática. É preciso observar se o sistema suporta esta deferência. Não suporta, pois é injusto de alto a baixo. (DEMO, 2012, p. 23).

Este é mais um problema a ser enfrentado pela estrutura educacional brasileira. A gestão democrática é um instrumento importante para o desenvolvimento da escola, contudo, seu funcionamento satisfatório depende do preparo dos sujeitos que estarão à sua frente, para que não sejam meros objetos de manipulação, nem porta de entrada para a corrupção.

A reprovação, vista como indicador do desempenho educacional, traz grande preocupação, dada a sua presença habitual nas escolas públicas nacionais. Diversos fatores podem influenciar os resultados negativos na aprendizagem. O que se tem é que a reprovação pode acarretar um número de problemas maior do que o simples fato de obrigar o discente a repetir o ano. Não concluir a série na idade adequada leva o aluno ao atraso, o que pode levá-lo ao desânimo e até mesmo à desistência de cumprir todo o ciclo de estudos.

Com esta sequência de fatos surge um novo problema, reconhecido pela Constituição de 1988, quando, em seu inciso I, do art. 208, diz que a educação básica é obrigatória dos quatro aos 17 anos de idade, e que será assegurada sua oferta de forma gratuita a todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (BRASIL, 1988). Não ter acesso à educação escolar em idade própria é um problema que pode trazer outro, a desistência, selando, com isto, o encerramento da construção da formação de um cidadão cômico de seus direitos e deveres sociais.

Sem contar que o nascimento pode determinar, até certo ponto, o nível de escolaridade do sujeito. Isto se dá pelo fato de que o ambiente familiar é de suma importância para a formação educacional do indivíduo. Está em vantagem quem nasce em família dotada de grau de escolaridade elevado, que possui hábitos de leitura, que participa ou assiste a espetáculos culturais e outros ambientes que favoreçam o encontro com o conhecimento e que valorizem o saber.

Por estas razões é que soa tão importante o tratamento das desigualdades sociais. Sem o enfrentamento destas questões dificilmente se alcançará o sucesso esperado para a educação em todos os seus níveis. O que os dados mostram é que este é um fator que interfere diretamente nos resultados encontrados nas estatísticas.

Não é por acaso que os estados mais pobres da federação são os que encontram maiores problemas com relação à aprendizagem. Para exemplificar, em 2008, 11,8% dos estudantes brasileiros foram reprovados. Destes, 15% são das Regiões Norte e Nordeste; 11,3% na Região Sul; 8,9% na região Sudeste; e 9,8% na Região Centro-Oeste (DEMO, 2012, p. 15). As regiões menos desenvolvidas são as que apresentam maiores índices de reprovação.

### **3.6 Avanços nos Indicadores de Qualidade do Ensino**

O otimismo que cerca os avanços quantitativos na educação não passa pelos indicadores de qualidade. Entre 1995 e 2001 houve um agravamento no quadro de qualidade da educação brasileira (VELOSO, 2011, p. 217). Neste período a quase totalidade das crianças entre quatro e 14 anos ingressaram na escola. O atendimento entre os jovens na faixa etária compreendida entre os 15 e 17 anos obteve um significativo salto; no entanto, a qualidade que se esperava não ocorreu.

Comparado a outros países, o nível de aprendizagem adequado não é satisfatório no Brasil. A partir de 1995 vários instrumentos avaliativos foram elaborados na tentativa de diagnosticar os problemas e buscar soluções viáveis para os mesmos. O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por exemplo, é um meio utilizado para responsabilizar o governo federal (VELOSO, 2009, p. 22).

Em um quadro comparativo da escolaridade média do Brasil com a de países com renda *per capita* parecida, conclui-se que o nível nacional é baixo (VELOSO, 2009, p. 22). Nesta comparação, o Brasil fica um ano em atraso com relação aos seus pares.

A TABELA 2 mostra a fração da população que concluiu pelo menos o ensino médio, em diferentes faixas etárias em diversos países. Percebe-se que no Brasil

apenas 30% da população consegue completar o ensino médio, ficando atrás do Chile, com 50%; e do México, com 32%.

**Tabela 2:** Proporção da população com ensino médio completo, 2006 (em %)

PAÍSES	FAIXA ETÁRIA					DIFERENÇA (25-34)-(55-64)
	25-64	25-34	35-44	45-54	55-64	
<b>Brasil</b>	<b>30</b>	<b>38</b>	<b>32</b>	<b>27</b>	<b>11</b>	<b>27</b>
Alemanha	83	84	85	83	79	5
Canadá	86	91	89	85	76	15
Chile	50	64	52	44	32	32
Coreia do Sul	77	97	90	62	37	60
Espanha	50	64	55	43	27	37
Estados Unidos	88	87	88	89	87	0
Finlândia	80	90	87	80	63	27
França	67	82	72	61	52	30
Grécia	59	75	67	53	34	41
Irlanda	66	82	71	58	41	41
Israel	80	86	82	76	70	16
Itália	51	67	55	47	32	35
México	32	39	36	28	17	22
Portugal	28	44	28	20	12	32
Reino Unido	69	76	70	67	61	15
Rússia	88	91	94	89	71	20
Turquia	28	37	25	22	15	22

Fonte: OCDE. (2008). US Overseas Cooperative Development Council

Observa-se, da análise da coluna demonstrativa da diferença da taxa de conclusão do ensino médio entre as faixas etárias dos 25-34 anos e 55-64 anos, que houve melhora ao longo do tempo. As gerações mais velhas possuem taxa de conclusão inferior que as mais novas. O Brasil evoluiu 27 pontos percentuais, contudo, comparando com a evolução de outros países, verifica-se que o crescimento entre os concluintes do ensino médio, entre faixas etárias diferentes, foi pequeno.

O desempenho pouco satisfatório na quantidade é uma preocupação brasileira, contudo, o quadro é ainda mais grave no que concerne à qualidade da educação, medida pela nota dos alunos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Este avalia as disciplinas língua portuguesa e matemática, da 5ª série e do 9º ano do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio.

A retração na medida de qualidade do ensino, segundo Veloso, “[...] está em parte associada à incorporação ao sistema educacional de crianças e jovens provenientes de ambientes socioeconômicos mais desfavoráveis.” (VELOSO, 2011, p. 11). Desde que os governos passaram a buscar a universalização da educação

básica, a inclusão de crianças e jovens com diferentes níveis de aprendizado passaram a integrar a estrutura educacional. Este fato pode ter contribuído para que os resultados apresentados pelos indicadores de qualidade usados para avaliar o ensino básico no Brasil tenha levado a uma piora em comparação com períodos anteriores.

Para Demo (2012, p. 8), esta interpretação da vertiginosa queda na qualidade do ensino, que é a mais difundida entre os estudiosos, parece coerente. No entanto, no seu entendimento, há que se considerar que tudo pode estar relacionado à LDBN em vigor, a qual adicionou mais horas-aula aos dias letivos. O autor argumenta que o acréscimo não trouxe qualquer evidência de melhoria na qualidade do ensino e que, “[...] quando se aumenta o que é ruim, pode facilmente ficar pior!” (DEMO, 2012, p. 9).

Os dados apresentados na TABELA 3 não trazem qualquer indicativo de que os 200 dias letivos tenham imprimido qualquer melhoria na qualidade do ensino ofertado entre os anos de 1995 e 2009, pelo contrário, o que se tem é um quadro de piora. Neste ponto há certa convergência entre a interpretação do autor em comento e a mostra dos dados do INEP, o qual verificou a média de proficiência em língua portuguesa e matemática no período apontado.

**Tabela 3:** Média de proficiência em LP e M – SAEB/IDEB Brasil – 1995-2009

ANOS		1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009
L	4ª série EF	188,3	- 1,8	- 15,8	- 5,6	4,3	2,9	3,5	8,5 (184,3)
	8ª série EF	256,1	- 6,1	- 17,1	2,3	-3,2	- 0,1	2,8	9,4 (244,0)
P	3ª série EM	290,0	- 6,1	- 17,3	- 4,3	4,4	- 9,1	3,8	7,4 (268,8)
	4ª série EF	190,6	0,2	- 9,8	- 4,7	0,8	5,3	11,1	10,8 (204,3)
M	8ª série EF	253,2	- 3,2	- 3,6	- 3,0	1,6	- 5,5	7,9	1,3 (248,7)
	3ª série EM	281,9	6,8	- 8,4	- 3,6	2,0	- 7,4	1,6	1,8 (274,7)

**Fonte:** INEP:SAEB/IDEB.

EF = Ensino Fundamental. EM = Ensino Médio. LP = Língua Portuguesa. M = Matemática.

A interpretação da TABELA 3 deixa clara a queda que sofreu a qualidade, pelo menos no que concerne às duas disciplinas examinadas. Por outro lado, como coerentemente afirma Demo, estes dados não trazem qualquer “[...] impulso positivo do aumento de aulas [...] ao contrário, houve queda violenta em 1999 (não aparece em 1997 porque sua introdução só alcançou impacto em 1999).” (DEMO, 2012, p. 9).

É considerada média adequada para a 4ª série do ensino fundamental, 200 pontos; para a 8ª série, 300 pontos; e, para a 3ª série do ensino médio, 350 pontos. A realidade da qualidade da educação em 1995 não era satisfatória, depois da atual



LDBN o quadro ficou pior ainda. A exceção é a 4ª série do ensino fundamental, que após sucessivas quedas obteve evolução positiva na avaliação de língua portuguesa; as demais disciplinas ainda não conseguiram alcançar a média que obtiveram em 1995.

No ano de 1999 a queda de proficiência em língua portuguesa e em matemática não deixa dúvida de que Demo (2012) é coerente quando afirma que o aumento das horas-aula não trouxe melhorias para a qualidade do ensino. Parece acertada, também, a afirmação de que “[...] a LDB cometeu o equívoco de confundir aula com aprendizagem. É preciso aumentar astronômicamente a aprendizagem, não a aula [...]” (DEMO, 2012, p. 9).

Da análise da TABELA 4 verifica-se que o Brasil atingiu as metas estipuladas para 2011 no que se refere aos dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), indicador utilizado para medir a qualidade da educação básica.

**Tabela 4: IDEB – 2011. Anos Iniciais do Ensino Fundamental**

	IDEB OBSERVADO				METAS				
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2021
<b>TOTAL</b>	3.8	4.2	4.6	5.0	3.9	4.2	4.6	4.9	6.0
Dependência administrativa									
Pública	3.6	4.0	4.4	4.7	3.6	4.0	4.4	4.7	5.8
Estadual	3.9	4.3	4.9	5.1	4.0	4.3	4.7	5.0	6.1
Municipal	3.4	4.0	4.4	4.7	3.5	3.8	4.2	4.5	5.7
Privada	5.9	6.0	6.4	6.5	6.0	6.3	6.6	6.8	7.5

Fonte: IDEB/Inep.

Os anos iniciais do ensino fundamental têm se destacado no cumprimento das metas traçadas. Observa-se que esta faixa do ensino se mantém em um ritmo acelerado de avanço do indicador de qualidade. O País passou de 3,8 em 2005, para 4,6 em 2011. Para 2021 o objetivo é alcançar a média 6, que é a dos países desenvolvidos. Caso a tendência de crescimento no indicador analisado se mantenha, o objetivo final será alcançado antes do prazo estipulado.

**Tabela 5: IDEB – 2011. Anos finais do ensino fundamental**

	IDEB OBSERVADO				METAS				
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2021
<b>TOTAL</b>	3.5	3.8	4.0	4.1	3.5	3.7	3.9	4.4	5.5
Dependência Administrativa									
Pública	3.2	3.5	3.7	3.9	3.3	3.4	3.7	4.1	5.2
Estadual	3.3	3.6	3.8	3.9	3.3	3.5	3.8	4.2	5.3
Municipal	3.1	3.4	3.6	3.8	3.1	3.3	3.5	3.9	5.1
Privada	5.8	5.8	5.9	6.0	5.8	6.0	6.2	6.5	7.3

Fonte: IDEB/Inep.

A TABELA 5 mostra que, do sexto ao nono ano, séries finais do ensino fundamental, o IDEB nacional alcançou a média 4,1, ficando acima da meta prevista para 2011. Observa-se aqui que a rede pública de ensino obteve melhor desempenho do que a rede privada.

Analisando os avanços alcançados individualmente pelos Estados, constata-se que as desigualdades regionais são mantidas, não houve nivelamento entre as diversas regiões do País, é o que se vê na TABELA 6.

**Tabela 6: IDEB – 2011. Anos iniciais do Ensino Fundamental. 4º / 5º ano**

Estado	IDEB OBSERVADO				METAS PROJETADAS			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Acre	3.4	3.8	4.3	4.6	3.5	3.8	4.3	4.5
Alagoas	2.5	3.3	3.7	3.8	2.6	2.9	3.3	3.6
Amapá	3.2	3.4	3.8	4.1	3.2	3.6	4.0	4.3
Amazonas	3.1	3.6	3.9	4.3	3.1	3.5	3.9	4.2
Bahia	2.7	3.4	3.8	4.2	2.8	3.1	3.5	3.8
Ceará	3.4	3.8	4.3	4.6	3.5	3.8	4.3	4.5
Distrito Federal	4.8	5.0	5.6	5.7	4.9	5.2	5.6	5.8
Espírito Santo	4.2	4.6	5.1	5.2	4.3	4.6	5.0	5.3
Goiás	4.1	4.3	4.9	5.3	4.2	4.5	4.9	5.2
Maranhão	2.9	3.7	3.9	4.1	2.9	3.3	3.7	4.0
Mato Grosso	3.6	4.4	4.9	5.1	3.7	4.0	4.4	4.7
M Grosso Sul	3.6	4.3	4.6	5.1	3.6	4.0	4.4	4.7
Minas Gerais	4.7	4.7	5.6	5.9	4.8	5.1	5.5	5.7
Pará	2.8	3.1	3.6	4.2	2.8	3.1	3.5	3.8
Paraíba	3.0	3.4	3.9	4.3	3.1	3.4	3.8	4.1
Paraná	4.6	5.0	5.4	5.6	4.7	5.0	5.4	5.6
Pernambuco	3.2	3.6	4.1	4.3	3.3	3.6	4.0	4.3
Piauí	2.8	3.5	4.0	4.4	2.9	3.2	3.6	3.9
Rio de Janeiro	4.3	4.4	4.7	5.1	4.4	4.7	5.1	5.4
Rio G Norte	2.7	3.4	3.9	4.1	2.8	3.1	3.5	3.8
Rio G Sul	4.3	4.6	4.9	5.1	4.3	4.7	5.1	5.3
Rondônia	3.6	4.0	4.3	4.7	3.7	4.0	4.5	4.7
Roraima	3.6	4.0	4.3	4.7	3.8	4.1	4.5	4.8
Santa Catarina	4.4	4.9	5.2	5.8	4.5	4.8	5.2	5.5
São Paulo	4.7	5.0	5.5	5.6	4.8	5.1	5.5	5.8
Sergipe	3.0	3.4	3.8	4.1	3.1	3.4	3.8	4.1
Tocantins	3.5	4.1	4.5	4.9	3.6	3.9	4.3	4.6

Fonte: IDEB/Inep.

No que tange ao ensino do 8º a 9º anos, verifica-se que as mesmas desigualdades regionais se mantêm, conforme se pode ver na TABELA 7.

**Tabela 7: IDEB – 2011. Anos Finais do Ensino Fundamental. 8º/ 9º ano**

Estado	IDEB OBSERVADO				METAS PROJETADAS			
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013
Acre	3.5	3.8	4.1	4.2	3.5	3.7	4.0	4.4
Alagoas	2.4	2.7	2.9	2.9	2.5	2.6	2.9	3.3
Amapá	3.5	3.5	3.6	3.7	3.6	3.7	4.0	4.4
Amazonas	2.7	3.3	3.5	3.8	2.8	2.9	3.2	3.6
Bahia	2.8	3.0	3.1	3.3	2.8	3.0	3.2	3.6
Ceará	3.1	3.5	3.9	4.2	3.1	3.3	3.6	4.0
Distrito Federal	3.8	4.0	4.4	4.4	3.9	4.0	4.3	4.7
Espírito Santo	3.8	4.0	4.1	4.2	3.8	4.0	4.3	4.7
Goiás	3.5	3.8	4.0	4.2	3.5	3.7	4.0	4.4
Maranhão	3.0	3.3	3.6	3.6	3.0	3.2	3.5	3.9
Mato Grosso	3.1	3.8	4.3	4.5	3.1	3.3	3.5	3.9
M Grosso Sul	3.4	3.9	4.1	4.0	3.4	3.5	3.8	4.2
Minas Gerais	3.8	4.0	4.3	4.6	3.8	3.9	4.2	4.6
Pará	3.3	3.3	3.4	3.7	3.4	3.5	3.8	4.2
Paraíba	2.7	3.0	3.2	3.4	2.8	2.9	3.2	3.6
Paraná	3.6	4.2	4.3	4.3	3.6	3.7	4.0	4.4
Pernambuco	2.7	2.9	3.4	3.5	2.8	2.9	3.2	3.6
Piauí	3.1	3.5	3.8	4.0	3.1	3.3	3.5	3.9
Rio de Janeiro	3.6	3.8	3.8	4.2	3.6	3.8	4.1	4.5
Rio G Norte	2.8	3.1	3.3	3.4	2.9	3.0	3.3	3.7
Rio G Sul	3.8	3.9	4.1	4.1	3.9	4.0	4.3	4.7
Rondônia	3.4	3.4	3.5	3.7	3.4	3.6	3.8	4.2
Roraima	3.4	3.7	3.7	3.7	3.5	3.6	3.9	4.3
Santa Catarina	4.3	4.3	4.5	4.9	4.3	4.5	4.7	5.1
São Paulo	4.2	4.3	4.5	4.7	4.2	4.4	4.6	5.1
Sergipe	3.0	3.1	3.2	3.3	3.1	3.2	3.5	3.9
Tocantins	3.4	3.7	3.9	4.1	3.4	3.6	3.8	4.2

Fonte: IDEB/Inep.

Importante esclarecer que o acelerado avanço nos indicadores de qualidade das séries iniciais do ensino fundamental não se repete nas suas séries finais. O quadro permanece praticamente o mesmo entre os anos de 2005 e 2011. E avançando para o ano 2013 não se tem melhora substancial nos resultados.

Vários fatores podem ser responsáveis pelos resultados insatisfatórios, dentre eles as condições socioeconômicas dos alunos e o empenho dos professores e gestores das escolas. Elencar estes fatores não é tarefa simples, uma vez que é preciso identificá-los como causa dos resultados, o que nem sempre é fácil.

Por tudo isso, há que se redefinir os rumos da educação nacional. O aprimoramento do professor, a estruturação do sistema educacional, o preparo do aluno como ser global, a recuperação da formação e dos honorários dos professores, a melhoria da estrutura física das escolas, a introdução de tecnologia com qualidade e a consciência de preparar o indivíduo para os enfrentamentos que a vida propõe e não apenas para o mercado de trabalho são alguns dos desafios colocados para o Estado.

Muito há que se fazer e algum tempo será necessário para que se construa um sistema educacional brasileiro que possa competir com outros sistemas, como o de Cingapura, que em 20 anos trouxe soluções plausíveis no que diz respeito ao desempenho de seus estudantes (DEMO, 2012, p. 9).

Outro problema que acompanha a baixa proficiência dos alunos do ensino básico é o nível de escolaridade de seus professores. A LDBN de 1996 determinava que em 10 anos deveria ser solucionado o problema de escolaridade dos professores do ensino fundamental, contudo, a meta esperada não foi alcançada. Há estados da federação em que o número de professores com apenas o ensino médio corresponde à maioria, como Bahia, Maranhão, Roraima, Pará, Acre, Alagoas e Amapá (DEMO, 2012, p. 14).

Há que se dizer também que a formação universitária do professor, por si só, não trará os resultados esperados para a melhoria da qualidade do ensino. Mesmo porque, o curso de Pedagogia é pouco prestigiado, uma vez que o não reconhecimento da importância da atividade desenvolvida pelo professor acarreta salários ínfimos, resultando na seleção negativa, uma vez que os candidatos melhor preparados procuram outros cursos que no mercado de trabalho ofereçam mais que os parcos salários dos profissionais do ensino.

Na visão de Arroyo (2011), a análise da maioria dos congressos realizados para discussões acerca da formação dos professores obedece a uma lógica linear.

[...] completar a qualificação precedente, requalificando em serviço para renovar os processos pedagógicos e, assim, requalificar a baixa qualidade de nossas escolas. A lógica linear continua predominante: qualifiquemos e requalifiquemos os mestres e teremos sistemas escolares de qualidade, pois se não temos uma escola de qualidade é porque nos falta qualidade profissional. Nessa lógica a formação dos mestres só aparece quando surgem alarmes sobre a baixa qualidade da escola pública. (ARROYO, 2011, p. 124).

O autor entende que nos grandes centros e nas cidades de médio porte o País possui professores capacitados para erguer um sistema pronto para oferecer a educação básica com a qualidade esperada. Afirma que nas últimas décadas houve melhorias na qualidade dos professores das redes Estaduais e Municipais, contudo, esta melhora não refletiu no avanço da proficiência da educação básica nacional (ARROYO, 2011, p. 124).

Os dois vértices, quais sejam, elevação na qualidade do profissional da educação e manutenção da pouca eficiência do ensino escolar, apontam para a urgência de se encontrar a solução, que no entender de Arroyo pode estar vinculada a questões estruturais (ARROYO, 2011, p. 124). Deste ponto, o citado autor passa a questionar a respeito da estrutura escolar, que barra as políticas de qualificação, desqualifica a escola, os processos pedagógicos e os profissionais que os integram.

Outras indagações de Arroyo envolvem o imaginário social, as condicionantes do perfil do profissional, a elaboração de uma nova concepção para a educação básica, o sistema único de educação obrigatória, e, por fim, a existência do profissional único que reúna as habilidades que o façam capaz de lidar com as exigências culturais e sociais postas pelo ensino.

Além dos argumentos embaixadores da baixa proficiência dos alunos no País, onde se enquadra a formação dos professores, há, ainda, outros mecanismos de avaliação do desempenho dos estudantes. Como o *Programme for International Student Assessment* (PISA), o qual, também confirma a baixa qualidade do ensino no Brasil.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) coordena o PISA, realizado a cada três anos para avaliar o conhecimento de matemática, ciências e leitura entre alunos com 15 anos de idade. Desde 2000 o Brasil participa deste programa. Nas provas realizadas naquele ano o País apareceu em 54º lugar em matemática, 52º em ciências e 49º em leitura (VELOSO, 2009, P. 7), fato que confirma o baixo desempenho quanto à qualidade da educação nacional.

Considerando a renda *per capita* do País, a qualidade da educação também não alcança o nível correspondente. “A amostra de países do PISA inclui predominantemente países desenvolvidos, mas em 2006 também participaram do exame vários países de renda *per capita* similar ou inferior à do Brasil [...]” (VELOSO, 2009, p. 7). E, neste quadro comparativo, no tocante à qualidade da educação, o Brasil também não correspondeu ao esperado. Os dados contidos na TABELA 8 confirmam as afirmações.

**Tabela 8:** Classificação e notas do Brasil no PISA em matemática, ciências e leitura, 2006

CLASSIF.	PAÍSES	MATEMÁTICA	CLASSIF	PAÍSES	CIÊNCIAS	CLASSIF	PAÍSES	LEITURA
1	Taiwan	549	1	Finlândia	563	1	Coreia do sul	556
2	Finlândia	548	2	Hong Kong	542	2	Finlândia	547
3	Hong Kong	547	3	Canadá	534	3	Hong Kong	536
4	Coreia do Sul	547	4	Taiwan	532	4	Canadá	527
5	Holanda	530	5	Estônia	531	5	Nova Zelândia	521
6	Suíça	530	6	Japão	531	6	Irlanda	517
7	Canadá	527	7	Nova Zelândia	530	7	Austrália	513
8	Macau	525	8	Austrália	527	8	Liechtenstein	510
9	Liechtenstein	525	9	Holanda	525	9	Polônia	508
10	Japão	523	10	Liechtenstein	522	10	Suécia	507
<b>54</b>	<b>Brasil</b>	<b>370</b>	<b>52</b>	<b>Brasil</b>	<b>390</b>	<b>49</b>	<b>Brasil</b>	<b>393</b>

Fonte: PISA, 2006. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

Diante da seriedade das questões que envolvem a educação, a sociedade civil se organizou, assumindo sua cota parte de responsabilidade frente aos problemas educacionais, dando origem, em 2006, ao movimento Todos Pela Educação, o qual reúne a sociedade civil organizada, educadores e gestores públicos. As metas deste movimento para 2022 complementam as estabelecidas para 2021 em documento criado em 2007 pelo IDEB e pelo INEP<sup>4</sup> com a finalidade de verificar a qualidade das escolas e das redes nacionais de ensino.

Existem ações destinadas a alavancar os indicadores de qualidade da educação brasileira, contudo, há uma necessidade premente de se diagnosticar acertadamente o ponto crucial que entrava o desenvolvimento satisfatório destas ações, para então, aplicar as soluções verdadeiramente apropriadas para trazer os resultados desejados.

### 3.7 Políticas Públicas para a Educação Básica Brasileira

O ensino de qualidade se relaciona com o custo mínimo por aluno, o que requer ampliação dos recursos destinados à educação uma vez que a demanda pelo ensino cresce paulatinamente. Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 186) afirmam que, apesar das reformas sofridas pelo setor educacional nos anos de 1990, “[...] os recursos usados não foram ampliados, apenas se alterou a forma de sua distribuição”.

<sup>4</sup> A partir da criação do IDEB, calculado por escola, por rede e para o próprio País, foi possível fixar metas de desenvolvimento educacional de médio prazo para cada uma destas instâncias, com metas intermediárias de curto prazo que possibilitam a visualização e o acompanhamento da reforma qualitativa dos sistemas educacionais (BRASIL, 2007).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) vigorou de 1998 a 2006 e posteriormente substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação pela Emenda Constitucional nº 53/2006. Em 2006 o FUNDEF divulgou os dados do valor mínimo do financiamento da educação nacional no período compreendido entre 1996 e 2006, os quais demonstram que anualmente são aplicados, por aluno, os valores que podem ser visualizados na TABELA 9.

**Tabela 9:** Financiamento da Educação – FUNDEF

Ano	1997 a 2006							Ato legal de fixação do valor
	1ª a 8ª série	1ª a 4ª série	5ª a 8ª série e Ed. Especial	Séries iniciais zona urbana	Séries iniciais zona rural	Quatro Séries finais zona urbana	Quatro Séries finais – rural e Ed. Especial zonas urbana e rural	
1997	300,00							Art. 6º, § 4º, Lei nº 9.424, 24.12.1996
1998	315,00							Dec. nº 2.440, de 23.12.1997
1999	315,00							Dec. nº 2.935, de 11.01.1999
2000		333,00	349,65					Dec. nº 3.326, de 31.12.1999
2001		363,00	381,15					Dec. nº 3.742, de 01.02.2001
2002		418,00	438,90					Dec. nº 4.103, de 24.01.2002
2003		462,00	485,10					Dec. nº 4.861, de 20.10.2003
2004		564,63	592,86					Dec. nº 5.299, de 07.12.2004
2005				620,56	632,97	651,59	664,00	Dec. nº 5.374, de 17.02.2005
2006				682,60	696,25	716,73	730,38	Dec. nº 5.690, de 03.02.2006

\* Valor mínimo nacional por aluno/ano

**Fonte:** FUNDEF (2012). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Verifica-se que, no período em análise, os valores aplicados por aluno foram crescendo paulatinamente, no entanto, embora a iniciativa seja necessária e até mesmo indispensável, os reflexos na qualidade da educação foram muito tímidos. Estes dados confirmam que uma única iniciativa não trará os resultados esperados

para a qualidade da educação nacional. O que se tem é um complexo de problemas à espera de um conjunto de ações que ao longo do tempo poderão trazer excelência na área educacional.

O coeficiente utilizado pelo FNDE, conforme determina o art. 211, da Constituição de 1988, é calculado de acordo com o número de matrículas no ensino fundamental, assim, os repasses de recursos aos estados e municípios ficam sujeitos aos resultados do censo escolar, que é realizado pelo INEP. Com isto, os municípios recebem recursos do FUNDEB baseados na quantidade de discentes da educação infantil e do ensino fundamental, inclusive o EJA; e os Estados, com base no número de matriculados no ensino fundamental e no médio, da mesma forma o EJA.

Os repasses financeiros, destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino público, são depositados automática e periodicamente no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal, em conta própria para esta finalidade, estando estados e municípios vinculados às regras do art. 70, da LDBN.

De todo o montante repassado durante o ano, 60% deve ser aplicado na remuneração dos docentes. O que não significa que a valorização será de exatos 60%, uma vez que a remuneração bruta sofre uma queda significativa quando são descontadas as obrigações patronais e o desconto para a previdência. Em assim sendo, o percentual aplicado de fato ficará um pouco abaixo de 50%.

O referido art. 70 da LDBN trouxe à luz os limites da definição da expressão “manutenção e desenvolvimento do ensino”, com o fim de evitar que os recursos destinados a esta finalidade sejam desviados para outros propósitos. Têm-se, nos incisos I a VIII, o rol das despesas que deverão ser realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis (BRASIL, 1996).

Em 2006, via Emenda Constitucional nº 53/2006, criou-se o FUNDEB, o qual fora regulamentado pela Lei 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, que substituiu o FUNDEF.

O FUNDEB conta com recursos oriundos dos impostos e transferências vinculados à educação por força do que determina o art. 212, da Constituição de 1988, bem como com parcela de recursos do governo federal nos casos em que o Estado não consiga destinar o valor mínimo exigido para aplicação por aluno. A destinação dos recursos deve ser exclusivamente para a educação básica (BRASIL, 2013).



Implantado em 2007, dois anos depois o FUNDEB já se encontrava em pleno funcionamento, época em que o número de matriculados na rede pública de ensino “[...] foi considerado na distribuição dos recursos e o percentual de contribuição dos estados, Distrito Federal e municípios para a formação do Fundo atingiu o patamar de 20%.” (BRASIL, 2012). O montante de recursos federais destinados ao FUNDEB, desde 2007, tem crescido consideravelmente; dos dois bilhões iniciais, evoluiu para R\$ 3,2 bilhões em 2008; R\$ 5,1 bilhões em 2009; e, desde o ano de 2010, conta com o valor correspondente a 10% da contribuição total dos estados e municípios.

A educação conta ainda com o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), que tem por finalidade o financiamento de alunos matriculados na rede privada de ensino superior, cujo agente operador é o FNDE. O PROUNI, programa do MEC, oferece bolsas de estudo em instituições de ensino superior privado para estudantes que não sejam portadores de diplomas de nível superior (BRASIL, 2013c).

O FNDE mantém o Plano de Ações Articuladas (PAR) e também programas como: Alimentação Escolar; Dinheiro Direto na Escola; Biblioteca na Escola; do Livro Didático; de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE); Caminho da Escola; Brasil Profissionalizado, Formação pela Escola, Proinfância e de Saúde do Escolar (BRASIL, 2007; 2012a; 2012b)

Com o objetivo de ofertar no mínimo uma refeição diária aos educandos durante os dias letivos, o Programa Nacional de Alimentação Escolar fornece suplemento alimentar aos matriculados nas instituições da rede pública federal, estadual, municipal e entidades filantrópicas registradas no Conselho Nacional de Assistência Social (CONASS), da educação básica, infantil, ensino fundamental, ensino médio e EJA.

O Programa Dinheiro Direto na Escola objetiva a melhoria do ensino fundamental e o envolvimento da comunidade escolar com a finalidade de tornar melhor a aplicação dos recursos. Os dados do censo educacional e a localização da escola determinam o valor a ser recebido pela escola, que deverá contar com uma unidade executora<sup>5</sup> própria, do contrário o dinheiro será repassado para a Secretaria Estadual de Educação e para as prefeituras.

Objetivando democratizar o acesso às fontes de informação, o Programa Nacional Biblioteca da Escola tem como meta a distribuição de obras literárias, bem

---

<sup>5</sup> As unidades executoras podem ser representadas pelas Associações de Pais e Mestres, Caixas Escolares, Conselhos Escolares, Círculo de Pais e Mestres, Cooperativa Escolar, dentre outros.

como de enciclopédias, dicionários e outros gêneros de livros, às escolas públicas. Este programa conta ainda com recursos do Orçamento Geral da União. O programa Brasil Profissionalizado foi criado em 2007 com o objetivo de apoiar a integração do conhecimento do ensino médio à prática, bem como tonificar as redes estaduais de educação profissional e tecnológica, através de repasses de recursos do governo federal aos Estados, os quais deverão fazer os investimentos necessários em duas escolas técnicas.

As escolas públicas de ensino fundamental e médio, bem como os alunos do EJA das redes públicas de ensino e entidades do Programa Brasil Alfabetizado recebem, do Programa Nacional do Livro Didático, livros, dicionários e outras obras destinadas à educação. Executado pelo governo federal, o plano obedece a ciclos trienais alternados, ou seja, a cada ano o FNDE distribui livros para os alunos de uma determinada fase do ensino. Os livros devem ser utilizados e, após o término do ano letivo, devolvidos à escola para que sejam reutilizados. O orçamento de 2012 para este programa foi de R\$ 1,48 bilhões destinados à compra de livros (BRASIL, 2012a).

Alunos residentes na zona rural recebem suporte do Programa Caminho da Escola e do PNATE. Criado pela Resolução nº 3, de 28 de março de 2007, o PNATE é uma concessão do BNDES de linha de crédito especial para estados e municípios adquirirem embarcações, ônibus, micro-ônibus e outros para o transporte escolar.

Estruturado pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, o PNATE visa o atendimento de alunos do ensino fundamental público que residem na zona rural e necessitam do transporte escolar. Consiste na transferência automática de recursos financeiros para custear as despesas com a manutenção dos veículos e embarcações, bem como pagamento de terceiros contratados para o transporte escolar.

A lei 11.947, de 16 de junho de 2009, ampliou o programa para todos os alunos da rede pública de educação básica, educação infantil e ensino médio, residentes na zona rural. O quantitativo de alunos da zona rural que necessitam de transporte informado no censo escolar do ano anterior é que embasará o cálculo dos recursos financeiros destinados aos estados, Distrito Federal e aos municípios. O valor *per capita*/ano pode variar entre R\$ 120,73 e R\$ 172,24, conforme a área rural do município, a população moradora do campo e a posição do município na linha de pobreza. O valor de R\$ 644 milhões foi o orçamento previsto para o ano de 2011. (BRASIL, 2012b).

O programa Caminho da Escola, por sua vez, foi criado em 2007 visando a renovação da frota de veículos escolares. Consiste na aquisição, através de pregão eletrônico, de veículos padronizados para o transporte escolar. Estados e municípios podem utilizar recursos próprios, o pregão eletrônico conveniado com o FNDE ou o financiamento do BNDES. Com o fim de capacitar profissionais de ensino, técnicos e gestores públicos municipais e estaduais, representantes da comunidade escolar e da sociedade organizada, o Programa de Formação Continuada à Distância visa qualificar os agentes e parceiros envolvidos nos programas e ações educacionais financiados pelo FNDE (BRASIL, 2013).

Instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) consiste na assistência financeira, em caráter complementar, ao Distrito Federal e municípios que firmaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Estes deverão elaborar o PAR para a construção de creches e pré-escolas públicas da educação infantil, bem como o guarnecimento destes prédios com os móveis e equipamentos necessários.

Desde a entrada em vigor da Lei Ordinária nº 12.695/2012, a União, via MEC, pode transferir recursos aos entes da Federação com o fim de possibilitar a execução das ações do PAR sem que, para tanto, esteja obrigada a firmar qualquer tipo de ato formal, como contratos, acordos, convênios e outros (BRASIL, 2012).

Em se tratando de políticas públicas para a educação, não se pode omitir o Projeto de Lei Completar 103/2012, o qual estabelece o Plano Nacional de Educação (PNE)<sup>6</sup>, que pretende destinar 10% do Produto Interno Bruto (PIB) para as políticas educacionais e institui metas para a educação no período de dez anos, tais como erradicação do analfabetismo, educação em tempo integral e limite para a alfabetização de crianças.

O projeto, idealizado para vigorar entre 2011 e 2020, ainda tramita no Congresso Nacional. O texto prevê aplicação de 100% dos *royalties* do petróleo mais 50% do fundo social retirado da camada do pré-sal para o financiamento da

---

<sup>6</sup> Com um alcance de dez anos, o PNE oferece à educação nacional um conjunto de diretrizes e metas balizadoras das políticas educacionais do país. Ou seja, não é um roteiro, e, sim, um instrumento de políticas, diretrizes, ações e metas para nortear toda a sociedade brasileira na condução de ações educativas prioritárias. Para esta perspectiva fazer-se real é necessário o compartilhamento e a integração entre todas as esferas e agentes do processo educativo, incluindo a União, os estados e municípios, as escolas e seus gestores, os professores, os alunos e suas famílias. A sociedade, enfim! (CARNEIRO, 2011, p. 124).

educação (BRASIL, 2013e). Comparando a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que instituiu o PNE, que vigorou entre 2001 e 2011, e o PDE, no que diz respeito ao financiamento, avaliação, educação infantil e ensino médio, Carneiro (2011) apresenta o seguinte quadro:

#### QUADRO 2 - PNE e PDE: algumas interfaces

PNE e PDE: algumas interfaces	
Financiamento	
PNE	PDE
Elevação dos investimentos da União, dos estados e municípios em educação para 7% do PIB até 2011, sendo: entre 2007 e 2011, aumento de 0,6 do PIB ao ano.	Aumento dos investimentos em educação por meio de transferências voluntárias da União em 0,7% no ano de 2007. Implantação do Fundeb, que prevê, até 2010, investimentos de R\$ 5 bilhões por parte da União (10% do fundo).
Avaliação	
PNE	PDE
Checagem das metas estabelecidas no Plano por meio de avaliações oficiais (Saeb, Enem, Sistema de Avaliação Superior, Capes).	Criação do IDEB, baseado nas taxas de aprovação e no desempenho da Prova Brasil, Saeb e Censo Escolar; Metas de melhoria da qualidade de ensino a serem cumpridas por municípios, escolas e em nível nacional, até 2022.
Educação Infantil	
PNE	PDE
<p><b>Faixa etária de 0 a 3 anos</b> Atender 30% da população em creches até 2006 <b>Meta não atingida:</b> 15,5% da faixa etária atendida em 2006. Atender 50% da população em creches até 2011</p> <p><b>Faixa etária de 4 a 16 anos</b> Atender 60% da população até 2006 <b>Meta atingida:</b> 76% da faixa etária atendida em 2006. Atender 80% da população até 2011.</p>	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos da Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) prevê investimentos de R\$ 800 milhões na construção de creches e pré-escolas. A previsão é custear 400 projetos ao ano.
Ensino Médio	
PNE	PDE
Atender 50% da população de 15 a 17 anos até 2006; <b>Meta próxima de ser atendida:</b> 47,1% da faixa etária está no Ensino Médio. Atender 100% da população de 15 a 17 anos até 2011.	Criação do IDEB, baseado nas taxas de aprovação e no desempenho da Prova Brasil, Saeb e Censo Escolar; Metas de melhoria da qualidade de ensino a serem cumpridas por municípios, escolas e em nível nacional, até 2022.

**Fontes:** Adaptado de CARNEIRO, 2011, p. 127

O PNE e PDE têm objetivos comuns, ou seja, melhorar os níveis de escolaridade, reduzir as desigualdades, tanto no acesso, quanto na permanência na escola, e, por fim, melhorar a qualidade do ensino.

Elaborados com a finalidade de instrumentalizar a execução das políticas públicas para a educação, nos Estados e Municípios, os Planos Estaduais de Educação, e os Planos Municipais de Educação perdem suas funções com a vigência do Plano de Desenvolvimento da Educação (CARNEIRO, 2011, p. 128).

O PNE nasceu da união da proposta do governo federal com outra de um grupo de educadores, as quais foram convertidas na Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Ao passo que a criação do PDE não contou com a participação de representantes dos educadores, entidades sindicais, sociedade e segmentos educacionais; ele é um ato do governo federal que reúne um conjunto de medidas e de metas a serem cumpridas pelo País.

A Portaria Interministerial nº 17/2007 instituiu o Programa Mais Educação. O programa foi regulamentado pelo Decreto 7.083/10, o qual é usado pelo MEC com a finalidade de induzir a ampliação da jornada escolar e organizar o currículo para atender à educação integral (BRASIL, 2013a). Para dar efetividade aos projetos deste programa

As escolas das redes públicas de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal fazem a adesão ao Programa e, de acordo com o projeto educativo em curso, optam por desenvolver atividades nos macrocampos de acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica. (BRASIL, 2013a).

Resta saber se a ampliação da jornada e a universalização do ensino vão ser acompanhados da esperada qualidade. Assim, observa-se que não são poucos os programas destinados a alavancar o setor educacional da nação. Vê-se que muitas ações são colocadas em prática e alguns resultados positivos já podem ser constatados, como a quase universalização do acesso ao ensino.

Os programas desenvolvidos pelo FNDE representam ferramentas importantes no que se refere ao acesso e permanência na escola. Quanto à qualidade do ensino, ainda há muito a se fazer. Questões mais profundas e complexas estão envolvidas nesta seara, como a própria condição de vida do indivíduo, a qual pode representar fator determinante para seu sucesso ou não no processo que envolve a educação formal.

O preparo do professor é outro ponto que precisa ser trabalhado com atenção redobrada. As condições atuais em que trabalham os docentes não favorecem a excelência de suas habilidades. Vê-se que um grande número de professores exerce outras atividades não relacionadas à área do ensino para complementar sua renda, que quase sempre é insuficiente para o seu sustento. Sabe-se que a

atualização constante é uma necessidade premente para aqueles que optam por seguir os caminhos do magistério.

Cursos, congressos, seminários, livros, mídia e tudo o mais compõem o conjunto de atividades destinadas a preparar o professor para o seu ofício. Contudo, os salários que lhes compete não suportam mais este ônus, então, a excelência do conhecimento fica prejudicada pela irrenunciabilidade da sobrevivência. Tem-se, então, que a questão não fica restrita aos limites da escola em si, o problema alcança a seara das políticas sociais para o trabalho, das questões que envolvem o cidadão e sua incursão no meio social.

Por fim, o Estado precisa atender o setor educacional conforme as orientações dos princípios educacionais previstos no art. 206 da Constituição Federal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dar efetividade à norma constitucional é um dos maiores desafios a ser enfrentado por uma nação. O texto constitucional de 1988 erigiu a educação à condição de direito fundamental, constituindo um direito social. Decorrido um quarto de século, muitas ações para dar efetividade às garantias ali constituídas foram implementadas.

A nova ordem constitucional arrolou princípios importantes no que concerne à educação. No entanto, a esperada democratização do ensino de qualidade ainda caminha em um processo de construção e modernização, embasado, muitas vezes, em orientações de organizações supranacionais.

Considerando que o Brasil não possui um sistema educacional propriamente dito, conforme demonstrado, as políticas públicas destinadas à condução da educação básica de qualidade ficam prejudicadas, posto que os educadores procuram trabalhar em função de um suposto sistema que acreditam existir, tornando difícil a solução dos problemas que surgem.

A construção de um verdadeiro sistema educacional pode contribuir para mudanças nas ações educativas e nos rumos dos resultados da práxis educativa. Contudo, a insuficiência teórica dos educadores constitui um dos impedimentos para que se estruture o sistema nacional de educação.

Assim, diante deste quadro é que se desenvolvem as ações políticas para dar efetividade aos comandos constitucionais no que se refere à educação de base. A década de 1990 representou um grande avanço no que se refere ao acesso à educação. No entanto, a qualidade do ensino ainda é muito ruim.

Há uma constante procura pelo aprimoramento das políticas públicas para a educação e de instrumentos que possam avaliar os progressos obtidos no setor educacional, mas este fato ainda não trouxe a democratização do ensino de qualidade. Verifica-se que a coexistência do ensino público e do privado colabora para manutenção de uma lógica que prioriza a escola privada em detrimento da escola pública.

A oferta de um ensino de qualidade duvidosa não estimula a democratização do ensino no País. Alguns avanços nos indicadores de qualidade dão mostras de

que as ações colocadas em prática para alavancar o ensino básico estão dando resultado, principalmente no que concerne aos primeiros anos do ensino fundamental, que avança em um ritmo acelerado rumo aos objetivos traçados. Quanto aos últimos anos do ensino fundamental, a qualidade continua praticamente estática.

As determinações da Constituição de 1988, combinadas com as da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional, destinadas à educação de base, não foram suficientes para mobilizar o setor público rumo à sua efetivação. Foi e está sendo necessária a ação de organizações supranacionais para conduzir o processo de desenvolvimento na área educacional brasileira.

A contribuição do Banco Mundial, da UNESCO, do UNICEF e da CEPAL teve e tem grande importância nos rumos da educação básica brasileira. Depreende-se do estudo dos projetos destas instituições supranacionais que a concepção de educação que predomina é a que parte do Banco Mundial, para quem a educação popular está destinada à parte da população que não possui recursos para ingressar no sistema privado de ensino. Deste foco percebe-se que o interesse maior está centrado na privatização do ensino, razão de se investir na educação básica, privilegiada pelo poder público, que a oferta gratuitamente.

O financiamento da educação por estas instituições acaba por conduzir os rumos do ensino no País. Percebe-se que há uma tendência para centralizar, em nível mundial, as políticas para a educação, haja vista a intenção do Banco Mundial em padronizar o referencial para as políticas educacionais de acordo com os padrões globais. Percebe-se que a educação brasileira tem sido monitorada pelos seus financiadores.

A preocupação não centra na formação de um indivíduo que possui domínio dos conhecimentos, portador de valores afetivos, sociais, com poder e capacidade para transformar o mundo. A partir da análise dos projetos do Banco Mundial, evidencia-se clara tendência em conduzir a educação de acordo com as exigências do mercado, por isso há grande preocupação em preparar o indivíduo capaz de trabalhar em diversas funções, de forma conjunta e participativa, sempre preocupado com a máxima qualidade.

Com exceção do Banco Mundial, a concepção das demais instituições oriundas da ONU parece abraçar a educação popular como um mecanismo capaz de gerar mudanças. Estas pensam de forma a abranger não só a educação básica, mas todos



os níveis de ensino. Seus conceitos ultrapassam os limites da educação unicamente profissional e voltada tão somente para o mercado. A ONU busca a formação do indivíduo embasada em conhecimentos sólidos e úteis para toda a sua existência. Nota-se que há preocupação com a educação vinculada à qualidade de vida.

As entidades supranacionais nascidas no seio da ONU não têm como essência a mudança do sistema capitalista, apenas procura torná-lo mais justo, mais humanizado, daí resulta sua preocupação com a formação do sujeito para a vida e não apenas para o mercado.

A CEPAL tem como compromisso único e exclusivo possibilitar o uso das novas tecnologias, embora a atividade seja de suma importância para a inclusão digital nas escolas públicas. Não há evidências de que esta organização tenha projetos para enfrentar os problemas que envolvem a produção destas mesmas tecnologias.

Para o mercado tecnológico é importante a difusão da dependência gerada pelo uso de seus equipamentos. Para que o produto seja adquirido é necessária a existência de consumidores interessados em sua aquisição, daí a importância de introduzir as escolas públicas no mundo digital.

O Banco Mundial, por sua vez, importante investidor na área educacional, deixa evidências de que não tem interesse apenas na cooperação técnica e financeira. Em seus estudos para garantir os investimentos esperados passa a conhecer profundamente o setor interessado, o que lhe garante fortes fundamentos no ato das negociações e acordos, gerando vulnerabilidades na elaboração dos projetos.

Quando afirma que é de seu interesse melhorar a governança e as instituições do setor público, deixa clara sua intenção de ir além da simples cooperação técnica e financeira. Tem-se, então, que o Banco Mundial, por meio dos estudos e investimentos na educação nacional, acaba por conduzir as políticas educacionais do país, buscando implantar suas práticas educativas de acordo com o que entende ser importante para os seus interesses.

O UNICEF, por meio de estudos, procura detectar os problemas existentes na área educacional para, então fazer suas recomendações. Não ficou evidenciada a intenção de impor seus projetos junto às instituições públicas. Contudo, esta aparente neutralidade pode estar carregada de intenções nas ações e projetos destinados a conduzir os problemas encontrados e as soluções a serem implantadas.

A UNESCO, cujas metas prioritárias são fixadas pela ONU e pela própria UNESCO, deixa evidente sua importância na discussão sobre a reforma do ensino médio e do ensino técnico profissional. Inclusive, para este último, desenvolve programas voltados para a capacidade de gestão empresarial e de administração de pequenos empreendimentos.

Quanto à participação destes organismos internacionais nos assuntos pertinentes à educação básica do País, ficou clara a existência de interesses que vão além da simples cooperação. Conduzir os rumos da educação segundo seus projetos, mas de maneira a não partir para o confronto com a soberania nacional é o que se desprende dos documentos examinados para embasar esta pesquisa.

Não se pode afirmar categoricamente quais as perspectivas estes entes supranacionais projetam para a educação básica brasileira, mas é possível depreender de suas ações que há intenção real em preparar o material humano nacional para o mercado de trabalho e para o consumo, uma vez que o consumo é responsável pela manutenção da mobilidade que conduz o sistema capitalista.

A universalização do ensino fundamental prevista no art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, revisto pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, teve desenvolvimento surpreendente no período de 1996 a 2006. Houve a quase universalização de acesso ao ensino básico no País no referido período.

Os sinais que revelam se as políticas públicas voltadas para a educação foram satisfatórias, ou seja, se refletiram na melhoria da qualidade do ensino, foram verificados pelo exame do IDEB. Os dados demonstram que nos anos de 2007, 2009 e 2011 as metas projetadas foram alcançadas pelas escolas públicas no âmbito do ensino fundamental, fato que não representa o alcance da qualidade desejada, apenas melhoria na qualidade preexistente.

Assim, mesmo diante de uma infinidade de dificuldades e problemas, o desempenho da educação de base vem demonstrando reação positiva, mormente nos primeiros anos do ensino fundamental. Os anos finais deste nível do ensino não obteve avanço significativo, conforme os dados analisados. A qualidade permanece praticamente a mesma desde que se passou a utilizar métodos avaliativos que garantem certo acompanhamento dos progressos e retrocessos do sistema educacional.

Mesmo com as muitas políticas públicas voltadas para a educação, as diferenças regionais permanecem. Os Estados com condições socioeconômicas

inferiores não têm conseguido alcançar um grau de desenvolvimento satisfatório quanto à qualidade do ensino.

A Constituição de 1988 representou importante papel na melhoria do ensino básico, contudo, ao privilegiar este nível do ensino, não trouxe todas as soluções necessárias para o seu bom desempenho.

A participação do setor público, das organizações internacionais e das camadas sociais foi de grande importância na construção dos resultados alcançados até aqui, posto que estes não se fizeram de forma isolada tampouco somente com a ação do Estado.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. *Relações internacionais contemporâneas: a ordem mundial depois da Guerra Fria*. Rio de Janeiro: Vozes, 2005.

ARAÚJO, José Cordeiro; AZEVEDO, Débora Bithiah de; BACKES, Ana Luiza (Org.) . 2009. Disponível em: <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1882/audiencias\\_constituente\\_parte1.pdf?sequence=6](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1882/audiencias_constituente_parte1.pdf?sequence=6)> Acesso em: 6 ago. 2012.

ARROYO, Miguel. *Miguel Arroyo: educador em diálogo com nosso tempo / textos selecionados de Miguel Arroyo*. NOGUEIRA, Paulo Henrique de Queiroz; MIRANDA, Shirley aparecida de Miranda. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

ARRUDA, José Jobson de A.; PILETTI, Nelson. *Toda a História: História Geral e História do Brasil*. 18. ed. São Paulo: Ática, 1999.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. *Direito, justiça social e neoliberalismo*. 2. tiragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

BACHA, Edmar; SCHAWRTZMAN, Simon (Org.). *Brasil: a nova agenda social*. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

BANCO MUNDIAL. *Relatório Anual do Banco Mundial de 2005: ano em perspectiva*. Washington: Banco Mundial, 2005. Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/INTANNREP2K5/Resources/1397293-1127325073491/51563\\_Portuguese.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTANNREP2K5/Resources/1397293-1127325073491/51563_Portuguese.pdf)>. Acesso em: 19 maio 2013.

\_\_\_\_\_. *Relatório Anual do Banco Mundial de 2008: ano em perspectiva*. Washington: Banco Mundial, 2008. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2K8/Resources/5164353-1222371156065/Portuguese.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Orientação pós-crise. In: *Relatório Anual de 2011 do Banco Mundial*. Washington: Banco Mundial: 2011. p. 6-13. Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2011/Resources/8070616-1315497380273/P\\_Chapter1\\_PostcrisisDirections.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2011/Resources/8070616-1315497380273/P_Chapter1_PostcrisisDirections.pdf)>. Acesso em: 19 maio 2013.

\_\_\_\_\_. *Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial 1997*. Washington: Oxford University Press, 1997. Disponível em: <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2007/05/22/000090341\\_20070522125737/Rendere d/PDF/341310PORTUGUE18213137771701PUBLIC1.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2007/05/22/000090341_20070522125737/Rendere d/PDF/341310PORTUGUE18213137771701PUBLIC1.pdf)>. Acesso em: 21 maio 2013.

BARRETO, Ângela Rabelo; CODES, Ana Luiza; DUARTE, Bruno. *Alcançar os excluídos da educação básica: crianças e jovens fora da escola no Brasil* Educação. Brasília: UNESCO, 2012. (Série Debates ED, n. 3). Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002163/216306por.pdf>>. Acesso em: 8 jun. 2012.

BATISTA, Paulo Nogueira. *O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. 1994. Disponível em: <[http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq\\_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf](http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf)>. Acesso em: 14 jun. 2013.

BECARD, Danielly Silva Ramos. *Relações exteriores do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 28. ed. atual. São Paulo, Malheiros, 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Biblioteca digital*. [2012]. Disponível em: <<http://bd.camara.leg.br/bd/>>. Acesso em: 6 ago. 2012.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Escritório da CEPAL no Brasil. *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*. Brasília: IPEA, 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Acordo nacional*. Brasília: MEC, 1993.

\_\_\_\_\_. *A Conferência de Nova Delhi*. Brasília: MEC, 1994a.

\_\_\_\_\_. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF*. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9424compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424compilado.htm)>. Acesso em 23 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. *Livro didático*. 2012a. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/index.php/programas/livro-didatico>>. Acesso em: 17 set. 2012.

\_\_\_\_\_. *Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007*. O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância). Brasília: MEC, 2007a.

BRASIL. *Transporte escolar*. 2012b. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/transporte-escolar/transporte-escolar-apresentacao>>. Acesso em 17 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Resultados e Metas*. 2012. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/home.seam?cid=7813>>. Acesso em: 24 out. 2012.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1961.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

\_\_\_\_\_. *O Nordeste no horizonte de 15 anos*. Brasília: MEC, 1987.

\_\_\_\_\_. *PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: Prova Brasil: ensino fundamental: matrizes de referência, tópicos e descritores*. Brasília: MEC; SEB; INEP, 2008.

\_\_\_\_\_. Brasília, *Piso do magistério deve ser reajustado em 22,22% e passar para R\$ 1.451*, 22 fev. 2012c. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17542:piso-do-magisterio-deve-ser-reajustado-em-2222-e-passar-para-r-1451&catid=211&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17542:piso-do-magisterio-deve-ser-reajustado-em-2222-e-passar-para-r-1451&catid=211&Itemid=86)>. Acesso em: 7 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. Brasília, *Piso salarial do magistério é constitucional, diz o supremo*, 7 abr. 2011a. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16500:piso-salarial-do-magisterio-e-constitucional-diz-o-supremo&catid=215&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16500:piso-salarial-do-magisterio-e-constitucional-diz-o-supremo&catid=215&Itemid=86)>. Acesso em: 7 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. *Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas*. 2007b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/>>. Acesso em: 18 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Programa Mais Educação*. 2013a. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16690&Itemid=1115](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16690&Itemid=1115)>. Acesso em: 20 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Reuni*. 2013b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12261&Itemid=1085](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12261&Itemid=1085)>. Acesso em: 21 maio 2013.

BRASIL. *Planejamento político-estratégico*. Brasília: MEC, 1995. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. *Plano decenal de educação para todos*. Brasília: MEC, 1994b.

\_\_\_\_\_. *Programa de Financiamento Estudantil*. 2013c. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/fies.html>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

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

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei 4.244, de 9 de abril de 1942*. Lei Orgânica do Ensino Secundário. Brasília, 1942a.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei n. 4048, de 22 de janeiro de 1942*. Criou o Serviço Nacional de Aprendizagem. Brasília, 1942b.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei 6.141, de 28 de dezembro de 1943*. Lei Orgânica do Ensino Comercial. Brasília, 1943.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 2073, de 30 de janeiro de 1942*. Lei Orgânica do Ensino Industrial. Brasília, 1942c.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. *Objetivos de desenvolvimento do milênio*. 2013c. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/direitos-humanos-e-temas-sociais/metas-do-milenio/objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>>. Acesso em: 20 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. *Plano plurianual 2008-2011: projeto de lei*. Brasília: MPOG, 2007c. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano\\_plurianual/PPA/081015\\_PPA\\_2008\\_mesPres.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PPA/081015_PPA_2008_mesPres.pdf)>. Acesso em: 24 out. 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Planejamento. *III Plano Setorial de Educação e Cultura*. Brasília: Seplan, 1979.

BRASIL. Biblioteca. *Biografia Período Presidencial*. 2013d. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/getulio-vargas/biografia-periodo-presidencial>>. Acesso em: 13 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1824*. Outorgada em 25 de março de 1824. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 29 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891*. Promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 29 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 30 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937*. Outorgada no dia 1º de novembro de 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm)>. Acesso em: 30 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. Promulgada no dia 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 2 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1967*. Outorgada no dia 21 de janeiro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)>. Inciso II, § 3º, do art. 168. Acesso em: 2 jun. 2012.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1969*. Outorgada no dia de fevereiro de 1969. Emenda Constitucional nº 01/1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 29 maio 2012.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1988*. Promulgada no dia 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 29 maio 2012.



BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento*. Brasília: IPEA, 2010. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/Docs/4\\_RelatorioNacionalAcompanhamentoODM.pdf](http://www.pnud.org.br/Docs/4_RelatorioNacionalAcompanhamentoODM.pdf)>. Acesso em: 20 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria-Geral. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Municipalização dos ODM e participação social*. 2011c. Disponível em: <<http://www.secretariageral.gov.br/arquivos/arquivos-novos/arquivos-novos-2011/Municipalizacao%20dos%20ODM.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Agência do Senado. Brasília, *Presidente da Comissão de Educação quer PNE valendo já em 2014*, 6 mar. 2013e. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/06/03/pne-deve-valer-a-partir-de-1o-de-janeiro-de-2014-informa-presidente-da-ce>>. Acesso em: 17 jun. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão RE 604481, Agr/DF. Brasília, 16 out. 2012d. *Pesquisa de Jurisprudência*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28604481%2ENUME%2E+OU+604481%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/cjnlxgz>>. Acesso em: 14 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4167/DF. Brasília, 27 abr. 2011d. *Pesquisa de Jurisprudência*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%284167%2ENUME%2E+OU+4167%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/d69s55b>>. Acesso em: 14 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo 639.337-AgR. Brasília, 23 ago. 2011. *Pesquisa de Jurisprudência*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28639337%2ENUME%2E+OU+639337%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/cunxra7>>. Acesso em 14 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. [20-?]. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em: 23 maio 2013.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). Acórdão 6367/2012. Edição nº 88/2012, São Paulo, 11 maio 2012e. *Diário Eletrônico da Justiça Federal da 3. Região*. Disponível em: <<http://web.trf3.jus.br/diario/Consulta/VisualizarDocumentosProcesso?numerosProcesso=200261000050670&data=2012-05-11>>. Acesso em: 14 maio 2013.

CARNEIRO, Moaci Alves. *LDB Fácil: leitura crítico-compreensiva, artigo a artigo*. 18. ed. atualizada e ampliada. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

CLARO, Magdalena. *La incorporación de tecnologías digitales en educación. Modelos de identificación de buenas prácticas*. Magdalena Claro. 2010. Disponível em: <<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/40278/P40278.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl-p/top-bottom.xslt>>. Acesso em: 30 ago. 2012.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. Disponível em: <<http://www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/dds/noticias/noticias/2/46222/P46222.xml&xsl=/dds/tpl/p1f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em: 30 ago. 2012

CRETELLA JÚNIOR, José. *Curso de direito romano: o direito romano e o direito civil brasileiro*. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

DEMO, Pedro. *O mais importante da educação importante*. São Paulo: Atlas, 2012.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Salário mínimo nominal e necessário*. 2013. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 20 maio 2013.

ePORTUGUESe. *Acompanhando as metas de desenvolvimento do milênio*. 2007. Disponível em: <http://eportuguese.blogspot.com.br/2007/11/acompanhando-as-metas-de.html>. Acesso em: 17 set. 2012.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. *A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa*. São Paulo: Autores Associados, 2007.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. *UNICEF no Brasil*. 2012a. Disponível em: <<http://www.unicef.org/brazil/pt/overview.html>>. Acesso em: 3 set. 2012.

\_\_\_\_\_. *Iniciativa Global Pelas Crianças Fora da Escola – Brasil - Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da Educação Básica na idade certa – Direito de todas e de cada uma das crianças e dos adolescentes*. 2012b. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/br\\_oosc\\_ago12.pdf](http://www.unicef.org/brazil/pt/br_oosc_ago12.pdf)>. Acesso em: 19 maio 2013.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. FNDE. *Financiamento da Educação*. Disponível em <<http://www.fnde.gov.br/index.php/fundeb-fundef>>. Acesso em 23 jul. 2012.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Educação. Conselho Estadual de Educação. *Parecer n. 205/2005, de 11 de novembro de 2005*. Parecer subsidiário da resolução de ampliação da duração do ensino fundamental do sistema educativo de Goiás para 9 anos. 2005. Disponível em: <<http://www.cee.go.gov.br/?p=4050>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Educação do Estado. Goiânia, *Governo seleciona professores e pessoal de apoio administrativo (inscrições encerradas)*, 11 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/?Noticia=3099>>. Acesso em: 6 jun. 2012.

HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela (Org.). *A educação entre os direitos humanos*. São Paulo: Autores Associados, 2006.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. *Organizações internacionais: história e prática*. 5. reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HORTA, José Luiz Borges. *Direito Constitucional da Educação*. Belo Horizonte, Decálogo: 2007.

LACERDA, Ana Beatriz de Castro Carvalho et al. Câmara dos Deputados. Comissão da família, da educação, cultura e esporte, da ciência e tecnologia e da comunicação. Parte VIII. s.d. Disponível em: <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1882/audiencias\\_constituiteparte3.pdf?sequence=5](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1882/audiencias_constituiteparte3.pdf?sequence=5)>. Acesso em: 06 ago. 2012.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 10. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção Docência em Formação: saberes pedagógicos).

MOVIMENTO DE EDUCAÇÃO DE BASE. *Quem somos*. 2013. Disponível em: <<http://www.meb.org.br/index.php/quem-somos>>. Acesso em: 13 jun. 2013.

MENDONÇA, José Carlos. *Direito social à educação fundamental: metas e diretrizes do Ministério Público do Estado de Goiás baseadas em seus planos gerais de atuação, de 1999 a 2007*. 2007. 166 f. Dissertação (Mestrado em Educação)– Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2007.

MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. Tradução Isa Tavares. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

NOGUEIRA, Paulo Henrique de Queiroz; MIRANDA, Shirley Aparecida de (Org.). *Miguel Arroyo: educador em diálogo com nosso tempo / textos selecionados de Miguel Arroyo*. (Coleção Perfis da Educação). Belo Horizonte: Autêntica, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Mission*. 1995. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/education/about-us/how-we-work/mission/>>. Acesso em: 30 ago. 2012.

PALUDO, Conceição. *Educação popular: dialogando com redes latino-americanas (2000-2003)*. In: PONTUAL, Pedro; IRELAND, Timothy (Org.). *Educação popular na América Latina: diálogos e perspectivas*. Brasília: Ministério da Educação; UNESCO, 2009.

PAULA, Gil César Costa de. *A atuação da União Nacional dos Estudantes – UNE: do inconformismo à submissão ao Estado (1960 a 2009)*. 3. reimpressão. Goiânia: Vieira, 2010.

PEREIRA, Bruno Yepes. *Curso de direito internacional público*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

PONTUAL, Pedro; IRELAND, Timothy (Org.). *Educação popular na América Latina: diálogos e perspectivas*. Brasília: Ministério da Educação; UNESCO, 2009.

SAVIANI, Dermeval. *Educação brasileira: estrutura e sistema*. 10. ed. São Paulo: Autores Associados, 2008.

SCCHILLING, Flávia (Org.). *Direitos humanos e educação: outras palavras, outras práticas*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TECNOLOGIA DIGITAL - La tecnología digital frente a los desafíos de la educación inclusiva en América Latina: algunos casos de buenas prácticas, 2012, Santiago, Chile. *Anais eletrônicos...* Santiago, Chile: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, 2012. Disponível em: <<http://dds.cepal.org/tic/seminario/index.php>>. Acesso em: 29 ago. 2012.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

SILVA, Maria Abadia da. *Intervenção e consentimento: A política educacional do Banco Mundial*. São Paulo: Autores Associados; FAPESP, 2002.

SINDICADO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE GOIÁS. *Tabela dos professores da rede municipal*. 2012. Disponível em: <[http://www.sintego.org.br/downloads/tabelas\\_salarias/507cba8618870.pdf](http://www.sintego.org.br/downloads/tabelas_salarias/507cba8618870.pdf)>. Acesso em: 7 jun. 2012.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. *Caminhos e descaminhos da educação brasileira*. São Paulo: Integrare, 2011.

UNIVERSIDADE DE CAMPINAS. Centro de Estudos Educação & Sociedade. Entrevista com Dermeval Saviani. *Jornal da Educação*, Campinas, 6 ago. 2007. Disponível em: <[http://www.cedes.unicamp.br/jornal\\_educacao\\_5/JE\\_entr\\_saviani.htm](http://www.cedes.unicamp.br/jornal_educacao_5/JE_entr_saviani.htm)>.

UNIVERSIDADE DE CAMPINAS. Centro de Estudos Educação & Sociedade. *Sobre o Cedes*. [20-?]. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br/sobreocedes.htm>>. Acesso em: 14 jun. 2013.

VELLOSO, Andrei Pitten. Imposto de renda: dedução integral das despesas com educação. *Jornal Carta Forense*, São Paulo, maio 2012. Tributário, p. B12.

VELOSO, Fernando (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

VELOSO, Fernando. [“A Evolução Recente e Propostas para a Melhoria da Educação no Brasil”] BACHA, Edmar Lisboa; SCHWARTZMAN, Simon (Org.) *Brasil: A Nova Agenda Social*. Rio de Janeiro, LTC, 2011.