

RETRATOS DA
ESCOLA

RETRATOS DA ESCOLA



DOSSIÊ

Educação Básica: políticas e processos mundiais



Revista Retratos da Escola

v.8, n.14, janeiro a junho de 2014.

Direção Executiva da CNTE (Gestão 2014/2017)

Presidente

Roberto Franklin de Leão (SP)

Vice-Presidente

Milton Canuto de Almeida (AL)

Secretário de Finanças

Antonio de Lisboa Amancio Vale (DF)

Secretária Geral

Marta Vanelli (SC)

Secretária de Relações Internacionais

Fátima Aparecida da Silva (MS)

Secretário de Assuntos Educacionais

Heleno Manoel Gomes de Araújo Filho (PE)

Secretário de Imprensa e Divulgação

Joel de Almeida Santos (SE)

Secretário de Política Sindical (licenciado)

Rui Oliveira (BA)

Secretário de Formação (licenciado)

Gilmar Soares Ferreira (MT)

Secretária de Organização

Marilda de Abreu Araújo (MG)

Secretário de Políticas Sociais

Antonio Marcos Rodrigues Gonçalves (PR)

Secretária de Relações de Gênero

Isis Tavares Neves (AM)

Secretário de Aposentados e Assuntos Previdenciários

Joaquim Juscelino Linhares Cunha (CE)

Secretário de Assuntos Jurídicos e Legislativos

Francisco de Assis Silva (RN)

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

Maria Antonieta da Trindade (PE)

Secretária de Assuntos Municipais

Selene Barboza Michielin Rodrigues (RS)

Secretário de Direitos Humanos

José Carlos Bueno do Prado - Zezinho (SP)

Secretário de Funcionários

Edmilson Ramos Camargos (DF)

Secretária de Combate ao Racismo

Iêda Leal de Souza (GO)

Secretária Executiva (licenciada)

Claudir Mata Magalhães de Sales (RO)

Secretário Executivo

Marco Antonio Soares (SP)

Secretário Executivo

Cleiton Gomes da Silva (PA)

Secretária Executiva

Maria Madalena Alexandre Alcântara (ES)

Secretária Executiva

Paulina Pereira Silva de Almeida (PI)

Secretário Executivo

Alvisio Jacó Ely (SC)

Secretária Executiva

Rosana Souza do Nascimento (AC)

Secretária Executiva

Candida Beatriz Rossetto (RS)

Secretário Executivo

José Valdivino de Moraes (PR)

Secretária Executiva

Lirani Maria Franco (PR)

Secretária Executiva

Berenice D'Arc Jacinto (DF)

Secretário Executivo (licenciado)

Antonio Júlio Gomes Pinheiro (MA)

Coordenador do Despe

Mário Sérgio Ferreira de Souza (PR)

Suplentes

Beatriz da Silva Cerqueira (MG)

Carlos Lima Furtado (TO)

Elson Simões de Paiva (RJ)

Francisca Pereira da Rocha Seixas (SP)

João Alexandrino de Oliveira (PE)

Maria da Penha Araújo (João Pessoa/PB)

Marilene dos Santos Betros (BA)

Miguel Salustiano de Lima (RN)

Nelson Luis Gimenes Galvão (São Paulo/SP)

Rosilene Correa Lima SINPRO (DF)

Ruth Oliveira Tavares Brochado (DF)

Suzane Barros Acosta (Rio Grande/RS)

Veroni Salete Del'Re (PR)

Conselho Fiscal - Titulares

José Teixeira da Silva (RN)

Ana Cristina Fonseca Guilherme da Silva (CE)

Flávio Bezerra da Silva (RR)

Antonia Benedita Pereira Costa (MA)

Gilberto Cruz Araujo (PB)

Conselho Fiscal - Suplentes

Rosimar do Prado Carvalho (MG)

João Correia da Silva (PI)

João Marcos de Lima (SP)

REVISTA RETRATOS DA ESCOLA

Editor

Luiz Fernandes Dourado (UFG)

Comitê Editorial

Juçara M. Dutra Vieira (CNTE/IE)

Leda Scheibe (UFSC/Anped)

Márcia Angela da Silva Aguiar (UFPE)

Regina Vinhaes Gracindo (UnB/CNE)

Conselho Editorial Nacional

Acácia Zeneida Kuenzer (UFPR)

Alfredo M. Gomes (UFPE)

Ana Rosa Peixoto Brito (UFPA)

Antonio Ibañez Ruiz (UnB)

Benno Sander (UFF)

Carlos Augusto Abicalil (Rede Pública de Educação-MT)

Carlos Gustavo Martins Hoelzel (UFMS)

Carlos Roberto Jamil Cury (PUC-MG)

Catarina de Almeida Santos (UnB)

César Callegari (CNE)

Dalila Andrade Oliveira (UFMG)

Erasto Fortes Mendonça (UnB)

Gaudêncio Frigotto (UERJ)

Helena Costa Lopes de Freitas (Unicamp)

Ivany Rodrigues Pino (Cedes/Unicamp)

Ivone Garcia Barbosa (UFG)

Janete Maria Lins de Azevedo (UFPE)

João Antonio Cabral de Monlevade (UFMT)

João Ferreira de Oliveira (UFG)

Karine Nunes de Moraes (UFG)

Lucilia Regina Machado (UNA-MG)

Magda Becker Soares (UFMG)

Maria Isabel Almeida (USP)

Maria Malta Campos (FCC)

Maria Vieira Silva (UFU)

Mário Sérgio Cortella (PUC-SP)

Moacir Gadotti (USP)

Naura Syria Carapeto Ferreira (UTP)

Sadi Dal Rosso (UnB)

Sérgio Haddad (Ação Educativa)

Vera Lúcia Bazzo (UFRGS)

Vitor Henrique Paro (USP)

Walderês Nunes Loureiro (UFG)

Zacarias Jaegger Gama(UERJ)

Conselho Editorial Internacional

Almerindo Janela Afonso (Universidade do Minho, Portugal)

Armando Alcântara Santuario (U N A M, México)

Danièle Linhart (CNRS, Paris)

Jenny Assael (UCHILE)

Juan Arancibia Córdova (UNAM, México / IEAL)

Malek Bouyahia (CRESPPA - CNRS, Paris)

Maria Luz Arriaga (UNAM, México)

Myriam Feldfeber (UBA, Argentina)

Orlando Pulido (UPN, Colômbia)

Pedro González López (FE.CCOO, Espanha)

Silvia Tamez Gonzalez (UAM, México)

CNTE

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

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

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

Revista Retratos da Escola

v.8, n.14, janeiro a junho de 2014.

ISSN 1982-131X

R. Ret. esc.	Brasília	v. 8	n. 14	p. 1-220	jan./jun. 2014
--------------	----------	------	-------	----------	----------------

© 2014 CNTE

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

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

Coordenação da Esforce

Helena Araújo Filho

Secretaria e apoio editorial

Cristina Souza de Almeida

Copidesque

Eliane Faccion (português)

Revisão de textos

Eliane Faccion (português)

Formas Consultoria (normas técnicas)

Traduções dos resumos

Ciaran F. Leonard (inglês)

Celine Clement (francês)

Noel Fernández Martínez (espanhol)

Ilustração de capa

Cada um com seu mundo

Carlos Alexandre Lapa de Aguiar

Recife, 2014

Editoração

Frisson Comunicação

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

*Esta publicação obedece às regras do Novo Acordo de Língua Portuguesa.
Foi feito depósito legal.*

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Retratos da Escola / Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce) – v.8, n.14, jan./jun. 2014. – Brasília: CNTE, 2007-

Semestral

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

ISSN 1982-131X (impresso)

ISSN 2238-4391 (eletrônico)

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

CDD 370.5
CDU 37(05)

Revista Indexada em:

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

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

Library of Congress (USA).

Rede RVBI - Rede Virtual de Bibliotecas Congresso Nacional.

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

EDUBASE - Base de Dados em Educação da UNICAMP.

Portal de Periódicos Científicos da CAPES.

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

DIALNET - BNE/UNIRIOJA/ Fundación Dialnet (Espanha)

Diadorim (Ibict/MCTI)

LivRe! (CIN/CNEN)

DOAJ - Directory of Open Access Journals (Dinamarca)

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

Bibliotecária: Cristina S. de Almeida CRB 1/1817

Editorial

Educação básica: configurações e desafios 7

Entrevista

Educação Básica: políticas e processos mundiais..... 11

Almerindo Janela Afonso

Beatriz Muhorro Manjama

Maria Isabel Azevedo Noronha (Bebel)

Artigos

Educação básica em Portugal: políticas e gestão 27

Mário Oliveira Nogueira

Política e gestão da educação básica: uma análise comparativa Brasil-Espanha 39

Antonio Ibañez Ruiz

A educação básica no Quebec: políticas educativas e globalização 53

Jacques Tondreau

Políticas para a educação básica na Argentina: os desafios da “inclusão” 65

Myriam Feldfeber

Nora Gluz

Avaliação do trabalho docente na Argentina:
os últimos 20 anos de políticas em educação..... 81

Miguel Ángel Duhalde

Educação inicial primária e sindicalização no Uruguai

Elbia Marinelly Pereira Lucas

Educação básica no Brasil: expansão e qualidade..... 101

Leda Scheibe

Educação básica no Brasil: a valorização profissional 115

Fátima Silva

A política pública educacional: enunciados de ações e consequências 129

Luiz Roberto Liza Curi

Povos indígenas e escolarização no Brasil: do plano político-legal à efetivação 145

André Augusto Diniz Lira

Andréia Ferreira da Silva

Dorivaldo Alves Salustiano

Resenha

Políticas e gestão da educação básica: concepções e proposições da CNTE..... 159

Melânia Mendonça Rodrigues

Kátia Patrício Benevides Campos

Documentos

Educação e cidadania na América Latina..... 163
CNTE

A educação básica na América Central 171
Juan Arancibia Córdova

Política e gestão da Educação Básica na Bolívia 193
Ciro Bozo Guzman

Políticas e processos da educação básica na Palestina 209
Nadim sami Makhalfa

Normas de publicação 215

Educação básica: configurações e desafios

A situação da educação mundial, em particular, da educação básica, compreendendo o direito ao acesso e à permanência com qualidade na educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, apresenta, em sua organização, gestão e financiamento, peculiaridades típicas de cada país a despeito das políticas mundiais para este nível de ensino.

Uma educação constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas articula-se a diferentes cenários (políticos, econômicos e culturais), cuja lógica e dinâmica mundial é perpassada por desigualdades sociais e regionais significativas, em que pesem os esforços nas últimas décadas.

Esforços em prol de uma agenda comum têm-se realizado para garantir educação básica ou inicial a todos, em várias partes do mundo, destacando-se, entre outros, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, a Conferência de Jomtien/1990, segundo a qual cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de “aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura, e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo. (...) A educação básica é mais do que uma finalidade em si mesma. Ela é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre a qual os países podem construir, sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação”.

Sob esses postulados, a Declaração de Jomtien enfatizou as ações a serem estabelecidas, por meio de metas, em cada país, visando garantir “a expansão dos cuidados básicos e atividades de desenvolvimento infantil, incluídas aí as intervenções da família e da comunidade, direcionadas especialmente às crianças pobres, que não são

assistidas e com deficiências; Acesso universal e conclusão da educação fundamental (ou qualquer nível mais elevado de educação considerado “básico”) até o ano 2000. Melhoria dos resultados de aprendizagem, (...) Redução da taxa de analfabetismo adulto à metade (...) Ampliação dos serviços de educação básica e capacitação em outras habilidades essenciais necessárias aos jovens e adultos (...). Aumento da aquisição, por parte dos indivíduos e famílias, dos conhecimentos, habilidades e valores necessários a uma vida melhor (...).”

Nesse contexto, muitas políticas, programas e ações foram realizados em vários países, sobretudo os periféricos, logrando maior ou menor êxito, nas duas últimas décadas. No entanto, parte dos desafios ressaltados na Declaração de Jomtien ainda constitui um alvo a ser superado.

Buscando compreender as especificidades e dinâmicas da educação básica em diferentes lugares, as análises deste Dossiê remetem à caracterização e problematização das políticas públicas, em especial à educação obrigatória, registrando, entre outros, os processos de organização, gestão e indicadores educacionais, bem como as regulações que lhes dão contornos.

Em consonância com sua proposta editorial, *Retratos da Escola* reitera as seguintes seções: Entrevista, Artigo, Resenha e Documento.

Na Entrevista, convidamos três educadores : uma brasileira, um português e uma moçambicana cuja história e inserção profissionais, na condição de pesquisadores, gestores ou sindicalistas, os legitima como profissionais engajados nos espaços de discussão, investigação e proposição de políticas públicas no campo educacional.

Na seção Artigos, as temáticas situam o quadro complexo da organização e gestão da educação básica, ressaltando a garantia da ampliação dos direitos na Argentina, Brasil, Canadá, Espanha, França, Portugal e Uruguai. As reflexões situam, de maneira contextualizada, os desafios ao cumprimento do direito público à educação básica, incluindo o acesso, permanência com qualidade, dinâmica curricular e de gestão, modalidades educativas, entre outros.

Na seção Resenha, foi feita a análise do livro *Políticas e Gestão da Educação Básica – Concepções e Proposições da CNTE*, o que possibilita apreender a ótica da entidade sobre a educação básica no Brasil, seus processos organizativos e de gestão.

Na seção Documentos, há quatro textos: 1) Educação e Cidadania na América Latina ; 2) Política e Gestão da Educação Básica na Bolívia ; 3) Políticas e processos da educação básica na Palestina e 4) A educação básica na América Central.

A capa da edição conta com o trabalho do arquiteto e artista plástico Carlos Alexandre Lapa de Aguiar que nos leva a refletir e buscar compreender as múltiplas dinâmicas que retratam a educação no mundo.

Espaço plural de discussões, reflexões e proposições no campo das políticas e da gestão da educação, *Retratos da Escola* se propõe, assim, situar e contextualizar a educação

básica em vários países, permitindo ao leitor entrar em contato com distintas visões sobre políticas públicas, gestão, avaliação, relação público e privado, e os desafios ao acesso e à permanência com qualidade a esse nível educacional.

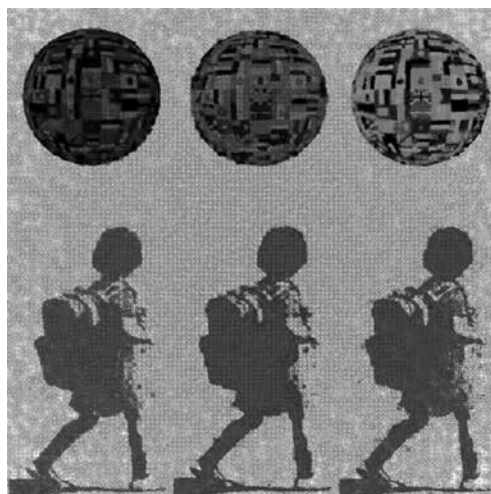
Esperamos que este número contribua para a reflexão, investigação e mobilização dos leitores nos mais diversos espaços direcionados à educação básica de qualidade para todos - este direito social inalienável.

Luiz Fernandes Dourado

Editor

RETRATOS DA
ESCOLA

► ENTREVISTA



Educação Básica

Políticas e processos mundiais

As políticas e gestões da educação passaram por alterações substantivas nas duas últimas décadas, num cenário mundial marcado pela diversificação e diferenciação institucional e por assimetrias regionais de grande importância. Neles, a educação organizada em níveis, etapas e modalidades educativas apresentou políticas comuns, mas, ao mesmo tempo, especificidades, que podem variar de país a país e mesmo internamente. A educação inicial ou básica, envolvendo políticas para educação infantil (ensino fundamental, ensino secundário), tem sido alvo de agendas internacionais por parte de organismos multilaterais, o que resultou em compromissos dos estados nacionais (um exemplo são as “Metas para o Milênio”, organizadas pela ONU em 2002 para garantir o ensino básico fundamental a todos), além de ter se tornado objeto de regulações e regulamentações próprias de caráter nacional ou subnacional. Situar esse contexto na educação básica é o foco desta entrevista, com **Almerindo Janela Afonso**¹, **Beatriz Muhorro Manjama**² e **Maria Isabel Azevedo Noronha (Bebel)**³, realizada pelo editor de *Retratos da Escola*, Luiz Fernandes Dourado.

Luiz Dourado - Quais são as tendências e desafios à universalização da educação básica ou à garantia do ensino fundamental para todos, num cenário mundial marcado por fortes assimetrias regionais e, em muitos casos, nacionais?

Almerindo J. Afonso - A tendência para que todas as crianças e jovens tenham acesso a uma escolaridade básica universal verifica-se num número crescente de países, signatários ou não de importantes acordos internacionais e decisões políticas nesta matéria. Se, por uns instantes, esquecer que a educação básica, sobretudo em contextos não democráticos, continua a ser um poderoso instrumento de controle político-ideológico (*top-down*), também não posso deixar de acentuar que a mesma educação básica está ainda longe de deixar de ser um dos pilares fundamentais da própria construção moderna dos Estados-nação, ainda que este facto não signifique necessariamente a existência de um isomorfismo organizativo e curricular, frequentemente associado, muitas vezes de forma simplista, às teses do chamado neoinstitucionalismo de John Meyer e Brian Rowan. O que está em causa quando falamos de educação básica continua, em grande medida, a ser a questão fundamental da cidadania e da identidade nacional, indispensáveis para alcançar ou consolidar a independência em países que estão a atravessar um período

pós-colonial de grande instabilidade e/ou com políticas educativas que não podem deixar de considerar as contradições ou tensões entre a identidade nacional pretendida e as diversidades seculares étnicas, religiosas, linguísticas... Mas a prioridade da escola básica universal, enquanto lugar de transmissão e promoção de um “mínimo cultural comum” para todos e todas – para usar a expressão do famoso relatório do Collège de France, coordenado por P. Bourdieu sobre as Propostas do Ensino do Futuro –, também continua a significar que esta promessa da modernidade, de natureza emancipatória, está por cumprir em muitos países, e que, em muitos casos, a escola básica universal ainda não é vista nem assumida como um direito humano básico.

Beatriz Manjama - Antes de fazer menção às tendências e desafios à universalização da educação básica ou à garantia do ensino fundamental para todos é importante sublinhar o papel e os efeitos das múltiplas reuniões multilaterais e ministeriais bem como os esforços das agências de desenvolvimento que, de forma persistente, levaram o assunto da educação básica para o topo da agenda internacional. Aqui, pode-se referir à conferência da ONU, em 2002, e que definiu metas que deveriam ser cumpridas por todos os países, mas também à Conferência Mundial sobre a Educação, da Unesco, em Jomtien, na Tailândia, que no princípio da década de 90 reuniu delegados de 155 países e fixou directrizes para a transformação dos sistemas educacionais. Nesta, os países adotaram a Declaração Mundial de Educação para Todos, que estabelece a educação como um direito humano fundamental. Um aspecto ainda muito importante na Declaração é a determinação da obrigatoriedade de todos os sistemas em satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de toda a população. Por um lado, a Conferência instituiu a universalização do ensino básico até ao final da década. Por outro lado, a Declaração sublinhou a necessidade de os sistemas se preocuparem com as questões da equidade, eficiência e eficácia interna. Com base nos consensos e compromissos nas últimas décadas, assiste-se a um movimento desusado de cada país procurar atingir a universalização da educação básica tendo as condições específicas disponíveis. Encontramos, desde então, várias reformas dos sistemas, maioritariamente caracterizados por descentralização da gestão educacional, com vista a melhorar cada vez mais a qualidade, equidade e eficiência, conceder maior autonomia e ao mesmo tempo exigir maior responsabilidade da escola. Foi neste contexto da descentralização que surgiram, na Colômbia, *Escuelas Nuevas* que gozavam de grande autonomia, escolas *Charter*, nos Estados Unidos da América, escolas públicas, mas autônomas, financiadas pelo governo, mas livres do controle das autoridades educacionais, mas que se obrigavam a atingir metas determinadas para poderem continuar a receber financiamento do Governo. Pensando nas tendências podemos aferir que nenhum país está de braços cruzados. Existe vontade e movimento rumo à universalização do ensino básico. Porém, alguns países, tendo em conta suas condições, sobretudo, económicas e de recursos humanos, dão passos largos e rápidos, enquanto outros são relativamente lentos. Deste modo, os desafios são

“Não basta abrir escolas para crianças com necessidades educativas especiais quando não há condições para proporcionar uma educação condigna aos estudantes.”

(Beatriz Manjama)

enormes. Muitos países estão aquém de atingir as Metas do Milênio em 2015. Outros fatores estão a interferir neste movimento, tais como: a corrupção que constitui em uso indevido dos poucos recursos disponíveis, as guerras que infelizmente assolam alguns países etc. Temos países que avançaram muito no acesso a educação, mas ainda estão aquém das metas relacionadas com a qualidade e equidade. Muitos sistemas educativos debatem-se com questões da eficácia e eficiência. Há ainda questões candentes de sistemas inclusivos. Embora em muitos países as escolas estejam abertas a todos, o atendimento dentro delas acaba sendo discriminatório. Não basta abrir escolas para crianças com necessidades educativas especiais como, por exemplo, os de deficiência visual, quando não há condições para proporcionar uma educação condigna aos estudantes.

Bebel - Em primeiro lugar, considero que a universalização da educação básica deve garantir, em qualquer contexto, a qualidade do ensino. A garantia do direito à educação parte do princípio fundamental de que deve ser assegurado a todos o acesso ao saber sistemático, na medida em que o domínio de padrões cognitivos e formativos dá a cada um (a) maiores possibilidades de participar da sociedade e colaborar na sua transformação. Ao mesmo tempo, é a partir dos conhecimentos sistemáticos adquiridos que o sujeito pode não apenas dominá-los, mas também participar da produção de novos conhecimentos. O acesso das crianças e jovens ao conhecimento historicamente acumulado é, portanto, um direito subjetivo, universal, e precisa ser garantido a todos e todas. Este é o grande desafio. É preciso que se implementem políticas para assegurar o acesso, com igualdade, de todas as crianças ao ensino fundamental, com o mesmo padrão de qualidade. No caso do Brasil, o caminho é a construção do Sistema Nacional de Educação, conforme já prevê o Plano Nacional de Educação recentemente aprovado pelo Congresso Nacional. O SNE deverá se constituir com base no regime de colaboração entre os entes federados, que estabeleça políticas para equalizar as deficiências regionais, respeitando as diversidades culturais e estabelecendo uma base curricular nacional comum a todas as redes de ensino, para assegurar conteúdos fundamentais e formação básica comum.

Luiz Dourado - A Agenda da Educação para Todos deve-se articular às políticas de valorização dos profissionais de educação (professores, funcionários e analistas)? Por quê?

Beatriz Manjama - Claro que sim. Creio que nenhum país pode desenvolver-se sem contar com seus recursos humanos. E recursos humanos formados com qualidade, para melhor poderem corresponder às exigências do próprio sistema de educação. Toda a gente sabe que o professor é o principal garante do sucesso das políticas educacionais. Os países podem ter estratégias muito bem elaboradas, políticas muito boas, programas

e currículos perfeitos, mas se não tiverem em conta o fator humano tudo pode fracassar. Investir nos recursos humanos é investir no sucesso de todas as políticas. E investir nos recursos humanos é falar da valorização do trabalho pedagógico, docente, que passa pela sua formação científica e pedagógica, pela criação de condições ótimas de vida e de trabalho, que eles tenham incentivos (como salários compatíveis, facilidades de créditos bancários para construção de habitação e outros investimentos) que os levem a se empenhar mais e mais para o sucesso dessas políticas. Infelizmente não é o que acontece nos nossos países.

Bebel - Sim. Costumo dizer que, por mais que a garantia das condições estruturais da escola pública sejam fundamentais, se o ser humano que nela trabalha e estuda não tiver suas necessidades atendidas, ela não alcançará o êxito esperado pela sociedade. Devemos sempre ter em mente que o trabalho dos profissionais da educação não é parte de uma engrenagem. Ele precisa ser apoiado e reconhecido como um trabalho único, humano, essencial para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem. Todos os profissionais que atuam na escola (professores, funcionários e especialistas) têm um papel educativo a cumprir e, para tanto, precisam ser valorizados. Sem isto não haverá educação de qualidade. Implica a existência de uma carreira atrativa e justa, condições de trabalho adequadas, programas de formação continuada no local de trabalho, regime de dedicação plena e exclusiva, com incentivo incorporado ao salário base, e outras condições fundamentais para o exercício da profissão e para a qualidade do ensino. Quanto aos salários, é fundamental a efetivação da meta 17 do Plano Nacional de Educação, que determina a equiparação salarial dos professores com as demais profissões com formação em nível superior. Lutamos por uma jornada de 40 horas semanais de trabalho, com 50% em atividades com alunos e 50% para atividade extraclasse. Neste momento, é fundamental que se garanta a aplicação do mínimo de 33% para atividade extraclasse (preparação de aulas, elaboração e correção de provas e trabalhos, formação e outras), de acordo com o previsto no Parecer CNE/CEB nº 18, de 2012, homologado pelo ministro da Educação, que tive a honra de relatar.

Almerindo J. Afonso - Sem dúvida. A valorização de todos os profissionais da educação é uma condição inadiável para dignificar a educação e em especial a educação pública. Referindo-me em especial aos professores, a minha convicção política e educacional tem-me levado, há muitos anos, a defender uma concepção progressista e emancipatória de escola básica universal, exigindo, dentre muitas outras condições para a sua concretização, que os professores sejam formados para entender criticamente e dominar científica, técnica e metodologicamente as diversas dimensões que constituem a complexidade da sua ação, e que, no âmbito de algumas margens de autonomia relativa, possam igualmente assumir-se como trabalhadores intelectuais, ou “intelectuais transformadores” (para usar aqui a feliz expressão de Henry Giroux). No entanto, o que temos assistido nas últimas décadas e, sobretudo, em anos mais recentes no meu país,

“Todos os profissionais que atuam na escola (professores, funcionários e especialistas) têm um papel educativo a cumprir e, para tanto, precisam ser valorizados.”

(Bebel)

é uma crescente desprofissionalização dos professores, isto é, uma desvalorização da sua formação no que diz respeito às ciências da educação e a todos os saberes críticos e reflexivos que, marginalizando ou secundarizando a visão política e ética da educação como instrumento de transformação, tem promovido a obsessiva valorização de dimensões científicas e didáticas com vista à produção de resultados mensuráveis (como se tudo em educação fosse redutível à mensuração e quantificação). Não desconheço, porém, que é preciso voltar a repensar a escola enquanto lugar de aquisição de um “conhecimento poderoso” (como tem vindo a chamar a atenção Michael Young).

Luiz Dourado - As avaliações internacionais e nacionais contribuem para a melhoria da educação básica ou fundamental? Quais os seus limites e sua importância?

Bebel - A avaliação é intrínseca ao processo educativo. Mas de que avaliação se fala? A avaliação deve ser contínua, diagnóstica e voltada ao aperfeiçoamento do processo ensino-aprendizagem, identificando deficiências e potencialidades dos estudantes e dos sistemas de ensino. Avaliações em larga escala, standardizadas, não explicitam as condições necessárias para uma educação de qualidade, fazendo tábula rasa do desempenho dos estudantes e do trabalho dos professores. No caso dos profissionais da educação, concebemos a avaliação para o bom desempenho profissional, diferente da avaliação de desempenho, que se debruça sobre atividades já realizadas, sem levar em conta os fatores que as condicionam. Para que a escola pública supere as deficiências nos processos avaliativos, é preciso assegurar condições de trabalho aos professores e condições de aprendizagem aos estudantes, garantindo-se os meios para o acompanhamento e assistência a todos os alunos.

Almerindo J. Afonso - As avaliações internacionais começaram por concretizar-se, com algum impacto, sensivelmente há meio século. Mas só em décadas mais recentes elas passaram a ter a centralidade hoje conhecida, nomeadamente através da crescente ampliação, a diferentes países, dentro e fora da OCDE, do programa PISA – que, aliás, constitui, hoje em dia, a nova e arduosa ortodoxia avaliativa, enquanto referência quase hegemônica para as avaliações internacionais dos alunos. Apesar disso, talvez seja uma atitude mais sensata não cair em visões maniqueístas que dividem as avaliações entre boas e más avaliações. Qualquer forma de avaliação deve ser pensada criticamente, tendo em mente o confronto entre as funções que são intencionais (manifestas) e as que são não intencionais (latentes). Quando consideramos apenas o discurso oficial, parece que todas as avaliações são boas porque, supostamente, visam tão somente a melhoria intencional dos processos educacionais. É isso que acontece, por exemplo, quando ouvimos os argumentos que pretendem justificar a inevitabilidade dos exames

nacionais ou estaduais. Estes são quase sempre apresentados como instrumentos que garantem o reconhecimento de altos níveis de desempenho, assim contribuindo para manter os padrões de qualidade da educação escolar. Mas eu não acredito que os exames sirvam para melhorar a educação escolar, ou que esse possa ser o seu principal objetivo. Pelo contrário. Os exames servem para controlar escolas e professores, legitimar desigualdades, comparar, selecionar, induzir lógicas competitivas de mercado ou de quase-mercado. Mas as comparações que os exames permitem fazer também revelam desigualdades sociais face à escola e dão algumas indicações sobre lacunas e déficits educacionais, que é urgente resolver. Ou seja, as avaliações podem revelar tensões porque cumprem objetivos frequentemente contraditórios, e é por isso que elas devem ser pensadas criticamente e não ser aceitas como soluções assépticas e politicamente neutras.

Beatriz Manjama - Claro que sim. Os países que têm sistemas eficazes apostaram muito nas avaliações. As internacionais ajudam os países a se situarem no contexto regional e internacional. Isto pode ajudar, sobretudo, os que se encontram em condições desfavorecidas para identificar os pontos fracos e procurar superá-los e, os pontos fortes, para capitalizá-los. As avaliações nacionais também têm um papel fundamental na medida em que dão um *feedback* ao sistema, instituições e aos diferentes atores sobre o desempenho do próprio sistema e/ou instituição.

“Avaliações podem revelar tensões porque cumprem objetivos contraditórios, e é por isso que elas devem ser pensadas criticamente e não ser aceitas como soluções assépticas e politicamente neutras.”

(Almerindo J. Afonso)

Luiz Dourado - Há um complexo debate internacional sobre a formação a ser garantida na escolarização básica ou fundamental. Como você analisa essa questão e seus desdobramentos no discurso sobre habilidades e competências?

Almerindo J. Afonso - Eu penso que quando definimos a escolarização como básica ou fundamental queremos justamente dizer que ela deve ser entendida como a escolarização mínima para todos os cidadãos e todas as cidadãs. Trata-se de uma escolarização que deve ser de sucesso para todos e todas. Por isso, ela deve ser objeto de investimento público prioritário, com recursos materiais adequados e com educadores e professores de grande qualidade humana, democrática, científica e pedagógica. Qualquer tentativa de dualizar esses percursos de escolarização, induzindo vias alternativas com valor desigual, é manifestamente injusta e injustificável. Muitas vezes associam-se os discursos das competências e das habilidades a vias de natureza mais profissionalizante para as classes populares, em contraste com as vias escolares que se destinariam essencialmente ao prosseguimento de estudos para as classes médias e médias-altas. Ou temos uma visão crítica sobre os conceitos de competências e de habilidades (e esse tem sido um grande, e não concluído, debate nos últimos anos), ou assumimos, sem qualquer preconceito, que as competências e as habilidades existem e devem existir, tal como os saberes e conhecimentos, em qualquer nível de ensino e em qualquer via escolar, mais

“Ninguém tem o monopólio da interpretação legítima dos conceitos de conhecimento, competência, habilidade, destreza, aptidão. Interessa que saibamos discutir o seu significado e perceber a sua natureza política.”

(Almerindo J. Afonso)

acadêmica e de prosseguimento de estudos ou mais profissionalizante e voltada para a inserção no mercado de trabalho. A minha perspectiva é sempre a da complexidade dos fenômenos e da polissemia dos conceitos no campo educacional. Ninguém tem o monopólio da interpretação legítima dos conceitos de conhecimento, competência, habilidade, destreza, aptidão... Interessa que saibamos discutir o seu significado, mas é também importante perceber a sua natureza política e quais são os interesses que podem estar subjacentes a uma determinada definição.

Beatriz Manjama - A questão de fundo é que não basta chamar todos à escola para transformá-la em residência. A escola deve ser sempre local de aprendizagem e não um sítio aonde as pessoas vão lá ficar porque lhes foram abertas as portas pura e simplesmente. Abrem-se as portas para que as pessoas entrem, aprendam e saiam em tempo útil. A sociedade atual é muito exigente. As comunidades, ao entregarem os filhos à escola, esperam que eles, ao sair, sejam capazes de fazer algo importante que ajude à si próprios, à sua família e à comunidade local a desenvolver-se.

Bebel - Em minha opinião, a escola deve formar as crianças e jovens para o pleno exercício da cidadania, para o mundo do trabalho e para a vida e, ao mesmo tempo, ser ela própria espaço de cidadania, por meio do conselho de escola, dos grêmios estudantis, das representações dos profissionais da educação e outros espaços de participação e decisão. Por meio da escola, o estudante descobre vocações, aprimora seus talentos e se habilita a traçar o seu destino no mundo. Assim, não concebo uma escola limitada ao desenvolvimento de habilidades e competências, mas para a formação integral de cada aluno e aluna que a frequenta. Esta é a responsabilidade social da educação pública, para atender os direitos da cidadania e do desenvolvimento sustentável da nação. No Brasil, ainda estamos distantes disso. Uma pesquisa sobre qualidade da educação realizada pela Apeoesp, do qual sou presidenta, por meio do Instituto Data Popular, no estado de São Paulo, mostra que 48% dos pais consideram que o principal papel da escola é formar cidadãos, enquanto 36% dos alunos consideram que ela deve ensinar o conteúdo das disciplinas. Outros 35% dos alunos acreditam que a escola deve prepará-los para o mercado de trabalho. Porém, apenas em torno de 10 a 14% de pais e alunos acreditam que a escola vem cumprindo de forma eficiente algum desses papéis. A mesma pesquisa traz um dado muito preocupante: 44% dos alunos da rede estadual de ensino de SP admitem ter passado de ano sem aprender o conteúdo ministrado, o que dá a medida do desafio a ser enfrentado.

Luiz Dourado - Qual é a importância da participação da sociedade civil na proposição e materialização de políticas de Estado para a educação básica e fundamental?

Beatriz Manjama - Como me referi na primeira questão, muitos países descentralizam a educação chamando outros, sobretudo a sociedade, na questão escolar. Alguns governos financiam escolas geridas pelas comunidades, outros promovem e incentivam privados a investirem na educação. Em muitos casos onde existe a participação da sociedade na educação alcançam-se resultados satisfatórios quanto à qualidade e alcance das competências básicas necessárias. Portanto considero muito importante a participação da sociedade civil na proposição e materialização das políticas do Estado para a educação básica e fundamental nos nossos países.

Bebel - Esta participação é fundamental. As políticas e o Estado, não apenas para a educação, mas para todas as áreas sociais, não podem prescindir da ativa participação da sociedade civil, por meio das conferências municipais, regionais, estaduais e nacionais (como a Conae, as conferências de saúde e outras), mas também por meio dos conselhos e fóruns, como os conselhos municipais, estaduais e nacional de educação e os fóruns de educação em todas as esferas do Estado brasileiro. A criação do Fórum Nacional de Educação e dos Fóruns Estaduais e Municipais de Educação foi um grande passo. Nas escolas, a participação da comunidade também é fator indispensável para a qualidade do ensino, por meio dos conselhos de escola e outros espaços. A pesquisa sobre qualidade da educação que realizamos mostra que mais de 70% dos pais de alunos da rede estadual de ensino participariam dos conselhos de escola, se lhes fossem dadas condições.

Almerindo J. Afonso - Se a educação básica ou fundamental é para todos e todas, ela tem de ser necessariamente uma política de Estado. E esta política tem de assumir explicitamente o princípio do bem-comum, ainda que a noção de bem-comum seja muitas vezes um mero pretexto democrático para pressionar por uma maior desvinculação dos interesses exclusivos das classes dominantes na construção de uma dada política pública. No atual sistema, só uma política (democrática), de Estado (democrático), é que pode viabilizar, como missão histórica decisiva para as novas gerações de um país, a construção de uma escola pública com qualidade democrática, com qualidade científica e com qualidade pedagógica.

“Em muitos casos onde existe a participação da sociedade na educação alcançam-se resultados satisfatórios quanto à qualidade e alcance das competências básicas necessárias.”

(Beatriz Manjama)

Luiz Dourado - Considerando a complexidade das políticas e gestão para a educação, como você situa a regulação, a proposta pedagógica, o acesso e o sucesso escolar da educação básica ou inicial no seu país?

“A evasão e a repetência ainda são grandes desafios a vencer, assim como o analfabetismo e o elevado número de pessoas que não tiveram condições de completar seus estudos na idade própria.”

(Bebel)

Bebel - O regime federativo no Brasil garante aos entes federados (União, estados, municípios, Distrito Federal) autonomia para a formulação de suas políticas educacionais, as quais condicionam a elaboração das propostas pedagógicas em cada unidade escolar. Nos últimos anos, leis aprovadas no âmbito do Congresso Nacional e, sobretudo, as normas emanadas do Conselho Nacional de Educação caminham no sentido do estabelecimento de padrões nacionais para a garantia de acesso, currículos que incorporem as diversidades nas escolas públicas, piso salarial profissional nacional, composição mínima da jornada de trabalho e outros fatores essenciais ao processo educativo. A evasão e a repetência ainda são grandes desafios a vencer, assim como o analfabetismo e o elevado número de pessoas que não tiveram condições de completar seus estudos na idade própria. A Lei nº 9.394, de 1996 (LDB) ressalta a importância do projeto político pedagógico e disciplina o assunto nos artigos 12, 13, e 14, determinando aos estabelecimentos de ensino a incumbência de elaborar e executar a proposta pedagógica, com a participação dos profissionais da educação, com base nos princípios de gestão democrática. A LDB também confere à escola progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, o que implica responsabilizar a escola pelo próprio plano de trabalho, de forma a atender às demandas dos alunos e da comunidade.

Almerindo J. Afonso - Em Portugal, mantém-se há décadas a expressão ensino básico, e não educação básica, talvez porque o ensino básico tenha sido consagrado como universal e obrigatório, ficando de fora desse caráter universal e obrigatório a educação da infância anterior à entrada na escola. Apenas há poucos anos a educação pré-escolar passou a ser universal a partir dos cinco anos de idade, mas não passou a ser obrigatória. Desde a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo em 1986, o ensino básico e obrigatório é de nove anos. Neste momento, o ensino básico continua a ser de nove anos, mas a escolaridade obrigatória passou para doze anos, ou seja, para o final do ensino secundário ou médio. A crise econômica e financeira tem sido aproveitada ideologicamente para ativar e atualizar mecanismos de seletividade escolar, reintroduzindo inescrupulosamente uma dualização dos percursos que, quase sempre, a classe social de origem contribui decisivamente para reforçar. Estes percursos desiguais, e desigualmente valorizados, ou são mais voltados para o prosseguimento acadêmico ou têm objetivos declarados mais profissionalizantes e supostamente voltados para o mercado de trabalho. O desejo manifesto do atual governo de direita é o de ampliar a oferta profissional de modo a atingir pelo menos 50% dos alunos que se matricularem no 10º ano de escolaridade. É claramente uma medida neovocacionalista

precoce e discriminatória, implicitamente legitimada pelo fato de ocorrer no final da escolaridade básica de nove anos, embora a escolaridade obrigatória tenha passado para doze anos. Esta é uma questão que eu não tenho visto muito discutida mas que tem grande pertinência face às orientações ideológicas dos governos mais recentes. Do meu ponto de vista, numa escola democrática, a escolaridade básica deve sempre corresponder à escolaridade obrigatória e universal. Como a oferta do ensino profissional está a aumentar, paradoxalmente, numa conjuntura de desemprego crescente, não posso deixar de admitir que o aumento da escolaridade obrigatória para doze anos possa corresponder não a uma estratégia educacional mas, sobretudo, a uma estratégia de controle social que, ao ampliar o tempo de presença dos jovens na escola, contribui para descomprimir conjunturalmente a pressão sobre o mercado de trabalho.

Beatriz Manjama - Moçambique está a conhecer profundas transformações políticas desde a passagem de sistema monopartidário para multipartidário desde 1992, depois da terrível guerra civil, que durou 16 anos, entre o Governo de Moçambique (que era dirigido pela Frelimo) e a Resistência Nacional Moçambicana (um dos vários partidos da oposição). O país vive um desenvolvimento económico acentuado nos últimos anos com descobertas de muitos recursos minerais. Tudo concorre, obviamente, para as mudanças também no âmbito das propostas pedagógicas no sistema educativo. Assim, em 1998, foi iniciada a transformação curricular na educação básica que se prolongou pelos anos subsequentes para o ensino secundário. Essas transformações curriculares estão a ser feitas por fases, visto que elas colocam profundas mudanças na forma de organização de planos de estudos e de gestão de recursos humanos (formação de professores, principalmente). Para se atingir as ambições políticas é necessário que se formem professores capazes de assegurar o ensino básico de sete classes (1^a, 2^a, 3^a, 4^a, 5^a, 6^a e 7^a classes) e mais tarde o ensino secundário de mais cinco classes (8^a, 9^a, 10^a, 11^a e 12^a classes). Quanto ao acesso houve avanços significativos nos últimos anos. De 2010 a 2014, os efetivos nas cinco classes iniciais (ensino primário do 1^o grau) evoluíram de 4.386.000 alunos para 4.784.000 alunos. A rede escolar está a aumentar ano após ano. Os avanços quanto ao acesso são encorajadores, contudo estamos aquém de atingir as metas do milénio em 2015. Quanto ao sucesso escolar ressentem-se a problemática da dicotomia expansão e qualidade. O sistema está em franco desenvolvimento em termos de expansão de acesso e observa-se certa queda de qualidade. A taxa de reprovação nas cinco primeiras classes é de 9,2% e a taxa de desistência, de 7%. Há problemas de eficácia e eficiência no sistema. O grau de retenção é elevado no EP1 entanto há muitas crianças que transitam de ano para ano sem o domínio das competências básicas. Há outros problemas no sucesso da educação básica, particularmente das raparigas, pois temos índices preocupantes de repetência e desistência feminina escolar no EP2 que se vão refletir também no ensino secundário, principalmente por causa de problemas conjunturais, ou seja, a pobreza a que muitas famílias, no caso particular de Moçambique, principalmente das

zonas rurais, se encontram, e as práticas educativas tradicionais como os ritos de iniciação de raparigas, os casamentos prematuros e a gravidez precoce que constituem grande entrave para o sucesso da educação básica no país.

Luiz Dourado - O que configura a educação obrigatória e como se efetiva a sua oferta nas instituições públicas e privadas em seu país?

“As orientações político-ideológicas dominantes têm feito tudo para destruir a escola pública que em Portugal ainda é uma escola com qualidade científica e pedagógica e procurada por alunos de todas as classes sociais.”

(Almerindo J. Afonso)

Almerindo J. Afonso - A oferta da educação básica é pública e privada. Porém, as orientações político-ideológicas dominantes têm feito tudo para destruir a escola pública que em Portugal ainda é uma escola com qualidade científica e pedagógica e procurada por alunos de todas as classes sociais. Mas a privatização, tão desejada pelo poder político dominante, tem sido confrontada com o crescente desemprego e empobrecimento de diferentes segmentos da classe média, os quais, paradoxalmente, não têm tido capacidade para atender aos apelos da privatização, continuando a manter os seus filhos majoritariamente na escola pública. Talvez também por isso, a introdução de maior seletividade e dualização de percursos no interior da escola pública tenha sido até o momento bem acolhida pela classe média, desejosa de poder escolher para os seus filhos vias escolares menos congestionadas pelas outras classes sociais.

Beatriz Manjama - Em Moçambique, a educação obrigatória é de sete anos de escolaridade. A criança entra na escola aos seis anos de idade. Nas escolas públicas o Estado assume quase na totalidade as despesas escolares da criança. Os livros são de distribuição gratuita. Não há cobrança de matrículas para o ingresso. O mesmo acontece nas escolas de gestão comunitária, sem fim lucrativo, sem que o Estado assuma todas as despesas do seu funcionamento. Contudo, em escolas privadas com fins lucrativos os custos educacionais são assumidos pelos próprios pais.

Bebel - A Constituição Federal do Brasil, conforme a redação pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009, estabelece que a educação básica é obrigatória e gratuita dos quatro aos 17 anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. Entretanto, esta ainda não é a realidade em nosso país, sobretudo no que diz respeito à educação infantil e ao ensino médio. Um passo muito importante foi dado com a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundeb), superando a lógica anterior, que concentrara, na década de 1990, recursos no ensino fundamental, gerando forte demanda não atendida no ensino infantil e no ensino médio. Hoje, 71% das 7.590.600 matrículas iniciais na educação infantil estão nas redes públicas, embora o atendimento esteja em apenas 41,5% da demanda. No ensino fundamental, 85% das matrículas iniciais estão nas redes públicas, com 96,2% da demanda atendida. Já no ensino médio, 87,2% das 8.312.815 matrículas iniciais estão nas redes públicas, com uma cobertura de 80% da demanda.

Há, porém, grandes desafios a vencer quanto à repetência e evasão escolar, para que se possa falar em atendimento, com qualidade, na educação pública do nosso país.

Luiz Dourado - E como se efetiva a relação entre educação, cidadania e trabalho nos processos de regulação e regulamentação?

Beatriz Manjama - Há um esforço no sentido de oferecer uma educação adequada aos cidadãos. Uma educação que procura responder aos anseios das comunidades. Uma educação que não expropria o formando da sua comunidade. Daí que as recentes transformações curriculares foram amplamente debatidas em diferentes fóruns. Existe, inclusive, aquilo que se chama de currículo local, correspondente a 20% do tempo letivo, em que os conteúdos tratados são de âmbito local. A perspectiva é que o cidadão formado seja capaz de contribuir na busca de soluções dos problemas da sociedade e ajude as comunidades a se desenvolverem.

Bebel - Na Constituição brasileira, o art. 205 define a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, que será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. As Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, homologadas pelo ministro da Educação, cujo relator foi o conselheiro do CNE José Fernandes de Lima, definem que este nível de ensino baseia-se na formação integral do estudante; em trabalho e pesquisa como princípios educativos e pedagógicos, respectivamente; na integração de conhecimentos gerais (e, quando for o caso, técnico-profissionais) sob a perspectiva da interdisciplinaridade e da contextualização; e na integração entre educação e as dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura como base da proposta e do desenvolvimento curricular. O Plano Nacional de Educação estabelece entre suas diretrizes a formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade, bem como a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País. Mais que isso, entre suas metas prevê a ampliação da educação profissional, o fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio nas redes públicas estaduais de ensino, assim como a formação profissional concomitante ao ensino médio regular.

Almerindo J. Afonso - Nos anos mais recentes, as questões da cidadania na escola pública têm sido secundarizadas. Isso, aliás, é congruente com o predomínio crescente das disciplinas do chamado core curriculum, que são valorizadas nos exames nacionais e nas avaliações internacionais comparativas. A retração de alguns modelos de Estado-de-bem-estar-social (welfare state) começou por ser contornada por políticas de workfare em que as dimensões da cidadania e dos direitos básicos estavam de, algum modo, ligadas às políticas de formação ou treinamento de mão de obra desempregada, mas

“Há o esforço de oferecer uma educação adequada aos cidadãos. Uma educação que procura responder aos anseios das comunidades. Uma educação que não expropria o formando da sua comunidade.”

(Beatriz Manjama)

ainda empregável. Na União Europeia, antes da atual crise, a terceira via também passou, inicialmente, pela preocupação simultânea com a empregabilidade, a cidadania e a coesão social. Na América Latina, o que J. Tedesco designou de “novo pacto educativo” teve igualmente uma tradução bem conhecida em trabalhos e orientações de referência, produzidos nos anos 1990 pela Cepal/Unesco. Atualmente, o radicalismo neoliberal e neoconservador, pelo menos em Portugal, tem feito regredir profundamente os direitos fundamentais, como o direito aos sistemas públicos de saúde e de educação. É preciso inventar novos sistemas de regulação, mais amplos, democráticos e transparentes, sem deixar de incluir o Estado, mas que estejam voltados para as realidades emergentes neste novo século, quer em termos de trabalho, quer de cidadania.

Luiz Dourado - Quais as principais ações, programas e políticas de inclusão destinadas à melhoria do acesso à educação básica ou fundamental em seu país, na última década?

“A perspectiva é a construção do Sistema Nacional Articulado de Educação, para efetiva garantia do direito à educação, tendo como concepção a formação integral, articulada com o trabalho, como princípio educativo.”

(Bebel)

Bebel - O Brasil tem avançado muito, desde 2003, com legislação educacional federal para a melhoria do acesso à educação básica. Tais avanços, contudo, têm tido impacto diferenciado nas diversas redes e sistemas de ensino, tendo em vista as características do sistema federativo. Entre os avanços, destacamos o Fundeb, que consolidada a concepção de educação básica, destinando recursos para todos os níveis e modalidades; a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, à qual já nos referimos; a criação do ensino fundamental de nove anos; o programa Brasil Carinhoso, para ampliação da oferta de creches; a Lei nº 11.738, de 2008, que cria o Piso Salarial Profissional Nacional e as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira do Magistério e dos Funcionários da Educação, homologadas pelo ministro da Educação, das quais tive a honra de ser relatora no CNE, além de outras medidas de valorização profissional; as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica, para a educação especial, para a educação quilombola, para a educação indígena e outras políticas de inclusão. O Plano Nacional de Educação, entre suas 20 metas, define medidas para a expansão da oferta de educação básica gratuita, com diretrizes para a sua consecução, com qualidade. Cabe agora à sociedade ocupar todos os espaços institucionais, acompanhando e fiscalizando sua implementação ao longo da década. A perspectiva é a construção do Sistema Nacional Articulado de Educação, para efetiva garantia do direito à educação, tendo como concepção a formação integral, articulada com o trabalho, como princípio educativo.

Almerindo J. Afonso - A democratização do acesso à educação escolar teve um impulso extraordinário com a Revolução dos Cravos, no início dos anos 1970, e mais tarde com a integração na União Europeia. Quatro décadas depois, podemos constatar que passamos por diferentes fases, em que houve avanços e recuos. E uma dessas fases,

talvez a mais preocupada com o sucesso de todos e todas, caracterizou-se pela adoção de políticas para as diversidades étnicas, religiosas, linguísticas, de gênero..., num país que só muito lentamente, e paradoxalmente tarde em termos históricos, se foi habituando ao multiculturalismo e às várias expressões do direito à diferença. Entre muitos outros recursos materiais e educacionais, posso nomear, a título de exemplo, os chamados percursos curriculares alternativos, a gestão flexível do currículo, as formas de avaliação de natureza predominantemente formativa, as medidas de apoio pedagógico acrescido, as tutorias e o estudo acompanhado, a constituição de equipas educativas e os serviços especializados – nomeadamente para alunos com necessidades educativas especiais – bem como os apoios para a alimentação, transporte, livros e outro material escolar. Tudo isso contribuiu, a vários ritmos, para a concretização de uma escola inclusiva. Assim, as políticas e os investimentos públicos para o ensino básico foram, durante alguns anos, relativamente congruentes com a expansão tardia e conjuntural do Estado-de-bem-estar-social. O contra ciclo terminou quando as agendas da globalização neoliberal se expandiram também para Portugal. Hoje, a escola pública, apesar de importantes resistências, está a ver redefinidos ou mesmo suprimidos muitos dos apoios materiais, recursos humanos e possibilidades pedagógicas e organizativas para o acesso e sucesso, correndo o risco de se tornar uma escola socialmente menos inclusiva e muito menos democrática.

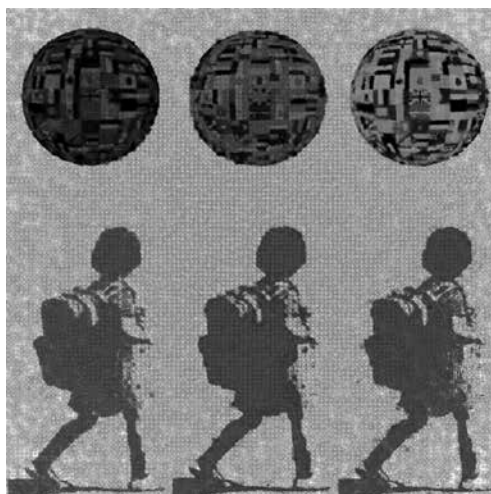
Beatriz Manjama - Na última década, as principais ações, programas e políticas de inclusão para melhorar o acesso à educação básica se destacam. Temos construção acelerada de salas de aulas, formação de professores, principalmente de professoras, contratação de mais professores, incentivo para a educação de crianças e jovens, eliminação de pagamento de matrícula, distribuição gratuita de livros etc.

Notas

- 1 Doutor em Educação e Sociólogo. Diretor do Departamento de Ciências Sociais da Educação e Professor associado da Universidade do Minho (UMinho), Portugal. Membro da comissão diretiva do Doutoramento em Ciências da Educação. Portugal/PT. *E-mail*: <ajafonso@ie.uminho.pt>.
- 2 Presidenta da Organização Nacional dos Professores (ONP/SNPM). Maputo - Moçambique/MZ. *E-mail*: <bmuhorromanjama yahoo.com.br>.
- 3 Mestre em Letras. Membro do Conselho Nacional de Educação (CNE/MEC), presidenta da Apeoesp e ex-dirigente da CNTE. São Paulo/SP - Brasil.

RETRATOS DA
ESCOLA

► ARTIGOS



Educação básica em Portugal

Políticas e gestão

MÁRIO OLIVEIRA NOGUEIRA*

RESUMO: O texto mostra a degradação sofrida pelo ensino em Portugal devido às iniciativas privatizantes dos governos de direita, apresentando a análise crítica e as soluções concretas para o resgate da escola democrática pós-revolução de abril de 1974.

Palavras-chave: Educação em Portugal, privatização do ensino, resgate da escola democrática.

Introdução

O designado “ensino básico”, em Portugal, é de nove anos e divide-se em três ciclos. O primeiro tem quatro anos, o segundo dois e o terceiro três. Assim, o ensino básico inicia-se no primeiro ano de escolaridade (crianças com seis anos) e prolonga-se até ao nono.

Acontece, porém, que, há três anos, o ensino básico deixou de coincidir com a escolaridade obrigatória, que era, igualmente, de nove anos. Desde então, e com aplicação gradual, tendo sido atingido este ano (2013/2014), o pleno, a escolaridade obrigatória passou a ser de 12 anos, integrando, dessa forma, o ensino secundário. Acresce que, não sendo obrigatória a frequência, a oferta de educação pré-escolar tem carácter universal no ano que antecede a entrada na escola do 1º ciclo do ensino básico (antigo ensino primário). A Federação Nacional dos Professores (Fenprof) defende que, por razões de igualdade de oportunidades entre todas as crianças, deveria ser de frequência obrigatória. Todavia, mesmo não havendo obrigação de frequência, o Estado, através das diversas redes (pública, privada e de solidariedade social), está obrigado a oferecer, a todas as crianças do grupo etário dos cinco anos, a possibilidade de acesso à educação pré-escolar.

* Secretário-Geral da Federação Nacional dos Professores (Fenprof) e Membro Da Comissão Executiva da Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses - Intersindical Nacional (CGTP-IN). Lisboa - Portugal/PT. E-mail: <fenprof@fenprof.pt>.

Para melhor se compreenderem as responsabilidades do Estado na promoção da educação em Portugal e a importância que tem, neste contexto, a escola pública, recorremos à Constituição da República Portuguesa, no seu artigo 74^a: “todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar”.

Acrescenta esse mesmo artigo que incumbe ao Estado: assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito; criar um sistema público e desenvolver o sistema geral de educação pré-escolar; garantir a educação permanente e eliminar o analfabetismo; garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística; estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino; inserir as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das atividades econômicas, sociais e culturais; promover e apoiar o acesso dos cidadãos portadores de deficiência ao ensino e apoiar o ensino especial, quando necessário; proteger e valorizar a língua gestual portuguesa, enquanto expressão cultural e instrumento de acesso à educação e da igualdade de oportunidades; assegurar aos filhos dos emigrantes o ensino da língua portuguesa e o acesso à cultura portuguesa; assegurar aos filhos dos imigrantes apoio adequado para efetivação do direito ao ensino.

A Constituição da República Portuguesa, que, no essencial, mantém a matriz democrática que é marca da Revolução dos Cravos (25 de abril de 1974), vai mais longe e atribui ao Estado a obrigação de criar “uma rede de estabelecimentos públicos de ensino que cubra as necessidades de toda a população”. Portanto, não é por falta de referências positivas na lei fundamental do país que o ensino em Portugal, desde logo no seu nível básico, atravessa uma crise profunda e conhece graves e preocupantes retrocessos. Tal deve-se ao fato de o atual governo, como nenhum anterior, nestes 40 anos de vida democrática, desenvolver, por opção, uma política neoliberal, reforçada pela ingerência externa de uma *troika*¹ (FMI – União Europeia – Banco Central Europeu), cujos objetivos políticos (e econômicos) passam pelo embaratecimento do sistema educativo, pela redução e pelo empobrecimento dos seus profissionais e pela elitização do acesso às respostas educativas de maior qualidade, tudo isso num quadro global de grande e violento ataque às funções sociais do Estado – educação, saúde e segurança social –, sendo a educação o setor mais atingido. Portugal, há seis anos, destinava verbas do orçamento do Estado para a educação, que correspondiam a cerca de 6% do seu Produto Interno Bruto (PIB). Neste momento, tendo-se a situação agravada nos últimos três anos (desde o início da atual legislatura e da sujeição do país aos ditames do FMI e de instâncias europeias, que se constituíram em *troika*), as verbas para a educação, em 2014, valem pouco mais de 3%, o que é verdadeiramente insuficiente e está a ter consequências muito negativas na organização do sistema educativo e na qualidade das suas respostas. Portugal é, neste momento, um dos países que, em relação às verbas destinadas para a educação, se encontra na cauda da Europa.

As políticas dos governos para o ensino básico têm sido as mais diversas, sendo este um dos problemas que afetam a educação em Portugal: a falta de estabilidade e continuidade de políticas positivas, com permanentes sobressaltos e alterações, que não decorrem de qualquer avaliação à situação existente, mas de imposições comunitárias, opções ideológicas ou caprichos dos governantes, que consideram que “no seu tempo é que era bom”, ainda que fossem tempos anteriores à democracia. Atualmente, o governo português, constituído por uma coligação de partidos mais à direita do quadro parlamentar, procura alterar profundamente o modelo de escola democrática que, com enormes vantagens, foi moldado ao longo dos 40 anos de democracia. Documento recente, tornado público pelo vice-primeiro-ministro, assume em absoluto esse desiderato ao afirmar, no âmbito de uma designada “reforma do Estado”, que o objetivo não é cumprir metas (financeiras, entendam-se), mas alterar o modelo (democrático). Tal reforma, de que foi divulgado um “roteiro”, aponta no sentido da desresponsabilização do Estado central, e mesmo do Estado, das suas obrigações para com a educação. Privatizar, concessionar, contratualizar e municipalizar são as quatro grandes linhas de estratégia política nesse domínio. Para o que restar na esfera pública, a palavra de ordem parece ser a da desvalorização no plano curricular do que constitui, sobretudo, a oferta formativa, em que ganha expressão uma via profissionalizante de qualidade duvidosa. Por decisão do governo, que consta em compromisso assumido com a *troika*, essa reforma – que, para outras áreas sociais, tem o mesmo sentido negativo – deverá estar concluída até ao final da atual legislatura, ou seja, 2015.

A esse percurso que desvaloriza o ensino público em benefício do privado, tem estado associada uma quase fixação pela realização de exames no final de cada ciclo do ensino básico (4º, 6º e 9º anos de escolaridade). No 4º ano, por exemplo, os exames tinham sido abolidos em 1974, com a primeira grande reforma da era pós 25 de abril, sendo privilegiados modelos de avaliação continuada. O atual ministro, devidamente enquadrado no governo que integra, optou por recuperar um dos símbolos mais fortes de um ensino elitizado e apostado na discriminação dos alunos. Independentemente da opinião que cada um possa ter em relação aos exames e/ou provas nacionais de avaliação, parece consensual afirmar que não são os exames que certificam a qualidade do ensino e das aprendizagens. Estas serão de melhor ou pior qualidade consoante as condições de trabalho de docentes e alunos (dimensão das turmas, constituição das turmas com apenas um ou com vários anos de escolaridade, apoios aos alunos com dificuldades de aprendizagem, entre outras) se apresentem mais ou menos favoráveis a esses processos. Num quadro em que se desvalorizam os currículos e se degradam as condições de trabalho, obviamente o desempenho dos alunos em exames estará, por norma, associado ao nível económico, social e cultural das respectivas famílias, não cumprindo a escola o papel promotor de inclusão e igualdade de oportunidades que deveria assumir.

Esse quadro de grandes dificuldades foi criado, essencialmente, por políticas educativas que, sempre que as dificuldades e as crises surgiram, tiveram a educação

como área em que, em primeiro lugar, decidiram deixar de investir para, depois, passarem a cortar. No seu desempenho político, raramente os governos tiveram em conta que a educação é área que exige consensos e grande capacidade de diálogo para que as reformas resultassem de compromissos assumidos pela comunidade educativa e mesmo, num plano mais geral, pela sociedade. Na ânsia de deixar a sua marca, foram muitos os ministros que avançaram com reformas ou medidas que não resultaram de qualquer processo de diálogo ou negociação, provocando forte contestação por parte de quase todos os implicados no processo educativo, desde professores, a pais, estudantes, trabalhadores não docentes das escolas e autoridades locais. Temos para nós, e isso é positivo, que a educação será sempre um espaço de confronto democrático de opiniões e projetos, mas não pode o setor viver de rupturas sucessivas e de um nível elevado de profundas divergências. Sendo verdade que as reformas não podem ser feitas sem o envolvimento – não apenas na concretização, mas também na concepção – de quantos as têm de aplicar (nesse caso, em primeiro lugar, os docentes), mais verdade se torna afirmar que nenhuma reforma poderá vingar se for feita contra esses atores que, no caso dos professores, são os protagonistas do processo educativo.

Ainda em relação aos professores e educadores, podemos constatar que, após um período de conquistas – nas carreiras e salários, mas, igualmente, em condições de trabalho –, esses profissionais têm vindo a ser dos mais castigados pelas atuais políticas ditas de austeridade, mas que, na verdade, são de agressão. O desemprego aumentou muito (mais de 250% em três anos), os salários sofreram cortes fortíssimos, a instabilidade no exercício da profissão está se instalando cada vez mais e as condições de trabalho nas escolas, incluindo os horários de trabalho, têm-se degradado também de forma muito sentida pelos profissionais.

A partir de abril

Há 40 anos, quando se deu a Revolução de 25 de abril de 1974, os professores que trabalhavam no ensino público eram os trabalhadores com salários mais baixos dentro do funcionalismo público. Ganhavam menos do que outros profissionais com igual habilitação, mas que exerciam a sua atividade em outros setores do funcionalismo, sendo-lhes reconhecidos pouquíssimos direitos laborais e sociais, com a agravante de nem terem capacidade reivindicativa, pois era proibida a organização sindical de trabalhadores da administração pública. O setor privado era residual e apenas alguns colégios de elite davam resposta às solicitações do grupo socioeconômico de topo. O analfabetismo atingia mais de 25% da população, o insucesso e abandono escolares tinham taxas verdadeiramente obscenas. Assim, logo que eclode a revolução, os sindicatos são criados e a organização dos docentes torna-se realidade em torno dos seus sindicatos, ainda hoje

as entidades mais representativas dos professores portugueses. Primeira preocupação: democratizar a escola, garantir o acesso de todos à educação, valorizar os profissionais.

Inicia-se, aí, uma longa caminhada que, pouco a pouco, permitiu uma valorização efetiva dos docentes, tanto no plano social quanto profissional, laboral e material. Houve um reposicionamento em patamares mais elevados das carreiras da administração pública, foram reconhecidas diversas especificidades decorrentes de um exercício profissional que é, também ele, específico, e o culminar de todo o processo de reconhecimento político e social dos profissionais docentes teve um dos seus pontos mais elevados com a aprovação, em 1989/1990, dos estatutos de carreira dos docentes. São três os estatutos que, a partir daí, foram aprovados: estatuto de carreira dos educadores de infância e professores dos ensinos básico e secundário (vulgarmente conhecido por Estatuto da Carreira Docente [ECD]); Estatuto da Carreira Docente Universitária (ECDU); Estatuto da Carreira do Pessoal Docente do Ensino Superior Politécnico (ECDESP).

Nesses estatutos de carreira, para além dos aspectos relacionados com salários, estruturas e requisitos de progressão nas carreiras, bem como normas para a aposentação, ficaram igualmente registrados aspectos relacionados com os horários de trabalho e sua composição, formação, acesso aos postos de trabalho através de concurso, direitos e deveres profissionais, regimes de faltas, férias, licenças e dispensas, entre outras matérias relacionadas com o exercício da profissão docente. Ainda que, em relação a várias matérias, as organizações sindicais continuem a reivindicar outras e melhores condições de trabalho, assim como um estatuto mais justo e equilibrado (por exemplo, que não seja discriminatório dos docentes nos anos em que iniciam a sua atividade e preveja formas adequadas de compensar, ao fim de mais de três décadas de atividade, o desgaste provocado pelo exercício continuado e ininterrupto da atividade profissional docente), esses estatutos das carreiras dos docentes, no essencial, são muito importantes para os professores e educadores. Ainda em relação ao referido desgaste físico e psicológico que é assinalado em diversos estudos nacionais e internacionais, ele justifica, por si só, um regime de trabalho diferente nos últimos anos de atividade, com cargas horárias menos intensas, bem como um regime especial de aposentação.

À publicação desses estatutos, em 1989 e 1990, não foi alheio o fato de, em 1986, ter sido aprovada uma Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), que, não só, consolidou componentes importantíssimas do sistema democrático que começara a ser construído há nove anos, como consagrou diversas garantias para o futuro, nomeadamente em relação à educação pré-escolar, aos ensinos básico e secundário, bem como ao ensino superior e à investigação científica, à educação especial e ao ensino de adultos. Em 1997, 2005 e 2009 essa lei mereceu alterações, sempre de sentido positivo, respectivamente, em relação à formação de professores (reconhecendo aos educadores de infância e professores do 1º ciclo do ensino básico uma formação conferente do grau académico de licenciado, igual ao dos restantes docentes dos ensinos básico e secundário, o que permitiu, três anos

depois, a aprovação de uma carreira única de todos os professores), ao financiamento do ensino superior e à universalização da oferta de educação pré-escolar.

Tentou a direita, quando se encontrou no poder, alterar a LBSE, pervertendo ou mesmo eliminando alguns dos seus princípios democráticos. Conseguiu-o no Parlamento, mas tais alterações foram vetadas pelo presidente da República então em exercício. De novo no poder, e aproveitando muitas fragilizações que o governo anterior, do Partido Socialista, provocou no sistema educativo e, em particular, na escola pública, a direita procura agora, adotando uma tática diferente, derrubar essa escola democrática que atrás se caracterizou. Ao contrário do que fez no passado, não tenta modificar a LBSE, tornando-a o ponto de partida para a sua ação de desconstrução. Foi diretamente a aspectos parciais – carreiras docentes, formação de professores, gestão das escolas, municipalização de aspectos importantes do funcionamento do sistema, entre outros – e, alterando diretamente os quadros legais que os regem, está, na prática, a alterar uma lei que, não tarda, será considerada anquilosada, desadequada, não condizente com a realidade, logo, necessariamente alvo de alteração, sob pena de não corresponder ao sistema que deveria ser orientado por si, mas do qual já se afastou muito.

“Resgate” financeiro e ingerência política

O ataque violento que, nestes anos de resgate financeiro (e político) imposto por FMI e instâncias da União Europeia, foi feito aos direitos laborais e sociais dos trabalhadores, em especial os da administração pública, bem como aos salários, levou ao congelamento das progressões nas carreiras, à redução do salário bruto e uma ainda maior redução do líquido, devido a um enorme aumento de impostos sobre o rendimento do trabalho, à perda de inúmeros direitos de ordem profissional, designadamente ao nível das condições de trabalho, horários e aposentação, estando agora na mira do governo o ataque às funções sociais do Estado, com a educação à cabeça e a escola pública no centro do alvo.

Para se ter uma ideia das consequências, a redução do número de professores no sistema tem sido fortíssima. Só nos últimos sete anos, de um universo de cerca de 140.000 docentes, saíram mais de 25.000 para a aposentação e ficaram desempregados cerca de 15.000 precários. Para o lugar desses docentes entraram, nesse período, apenas um milhar de novos professores. Está agora em marcha um processo de despedimento que se dá pelo nome de “rescisões por mútuo acordo” e que poderá levar à saída de mais cerca de 5.000 docentes, para além de, a partir do próximo ano letivo, se aplicar um regime de mobilidade especial/requalificação profissional, que levará a que mais alguns milhares de professores sejam apanhados nas teias do afastamento (professores ditos com “horário zero”, isto é, dos quadros, mas sem turmas para lecionar) e, por esse motivo, terão de imediato uma redução salarial de 40% e, ao fim de um ano, de 60%. O governo tenta explicar essa

fortíssima redução de recursos humanos em educação como resultado de uma redução do número de alunos a frequentar as escolas, o que não é verdade. Essa diminuição do número de alunos explicará, no máximo, 10% da redução de professores. Os restantes 90% resultam de medidas tomadas, deliberadamente, para afastar profissionais das escolas. Destacam-se, entre outras, o aumento do número de alunos por turma, o encerramento de pequenas escolas e a fusão de outras de média e grande dimensão e subsequente criação dos chamados mega-agrupamentos, a eliminação de disciplinas, a redução de horas de outras e o agravamento das condições de trabalho em algumas, como aconteceu com o fim dos desdobramentos de turmas nas disciplinas da área das ciências experimentais.

Também em relação aos alunos que apresentam necessidades educativas especiais, a situação foi muito agravada. O governo, nesse caso, o anterior, limitou a referenciação de alunos ao quadro clínico, com a imposição de uma Classificação Internacional de Funcionalidade (CIF), que deixou de fora milhares de crianças e jovens com dificuldades de aprendizagem, mas cuja origem não é de natureza pedagógica. Para que se compreenda, é precisamente no ensino básico que o problema surge com maior intensidade, a Sociedade Portuguesa de Psicopedagogia calcula que a população escolar com dificuldades de aprendizagem se situe em cerca de 8%, mas nas escolas, por força da aplicação daquela lei, situa-se pouco acima dos 2%, entendendo o governo que é uma taxa muito elevada que deverá ser reduzida. Essa política e essa visão estreita do problema estão a tornar a escola portuguesa cada vez menos inclusiva.

Quanto ao futuro, não se pode afirmar que seja risonho, pelo menos no que respeita às expectativas. As mudanças que se pretendem introduzir vão no sentido de uma cada vez maior municipalização da educação, incluindo a gestão, pagamento e exercício de ação disciplinar sobre os docentes, da concessão a privados e da própria privatização, estando já anunciada a intenção de avançar com o chamado “cheque-ensino”, uma das medidas mais emblemáticas dos neoliberais para a educação, sempre associada, claro está, à chamada liberdade de escolha. Há, claramente e até já explicitamente, a intenção de reduzir a escola pública à prestação de um serviço social, mínimo e de qualidade reduzida, reservando para o privado o acesso à qualidade e ao conhecimento. Se essa intenção for concretizada, estará a ser cometido um erro tremendo de consequências gravíssimas para o futuro de Portugal.

Propostas para reforçar a escola de abril

Para nós, os que continuamos a defender os valores de abril e a escola pública democrática e de qualidade, o caminho é bem diferente daquele que nos querem impor, o que exige uma tremenda luta de resistência para que não continuem a ser dados mais passos atrás, mas também uma forte iniciativa na apresentação de propostas que

constituam verdadeira alternativa. Portugal, para se desenvolver e encarar o futuro com esperança, terá de apostar fortemente na educação e só terá êxito nesse desafio se investir na escola pública, aprovando quadros legais que permitam a recuperação da gestão democrática das escolas, garantam a inclusão, promovam a qualidade e o respeito por uma educação que se oriente não apenas para as áreas do conhecimento, mas para a construção de competências e a aquisição de valores que permitam a formação plena dos futuros cidadãos. Um ensino básico de qualidade, antecedido de uma educação pré-escolar para todas as crianças, será um ponto de partida fundamental para a construção de uma sociedade que possa encarar o seu futuro com confiança.

As propostas para que se alcance esse desiderato são várias, sendo necessário que os decisores políticos tenham a indispensável capacidade de diálogo e, de uma vez por todas, assumam a educação como trave mestra da construção de um futuro melhor, de progresso e desenvolvimento e reconheçam que só a escola pública tem condições para responder, adequadamente, a tão forte desafio. Entre as muitas propostas, destacamos as seguintes:

- » a aprovação de uma **Lei de Financiamento da Educação** que estabeleça regras claras e competências bem definidas nesse domínio, para todos os graus e níveis de ensino. Uma lei que, clarificando o caráter supletivo do ensino privado, também estabeleça as condições em que este poderá receber apoios públicos, impedindo que existam zonas de penumbra em que se movem interesses estranhos ao interesse público;
- » uma efetiva **gestão democrática das escolas**, envolvendo os diversos agentes educativos nos níveis adequados e assumindo, assim, que os órgãos pedagógicos das escolas são para serem constituídos por quem tem formação adequada para o efeito, os professores;
- » a fixação de regras muito claras que estabeleçam um quadro de **verdadeira autonomia**, reconhecendo-se às escolas o poder de decidirem em questões essenciais e de estabelecerem regras próprias numa perspetiva de autogoverno e num contexto de responsabilização;
- » a existência de uma **rede escolar adequada** às necessidades das populações, composta por escolas cuja dimensão corresponda às opções que forem feitas pelo poder local, tendo em conta os interesses dos alunos e das suas famílias;
- » um quadro de referência que contribua para uma **educação verdadeiramente inclusiva**. Não basta que o Estado assuma compromissos internacionais nessa área, é preciso que os governantes, em cada país, tomem as medidas adequadas ao seu cumprimento e isso não tem acontecido;

- » a garantia de que as escolas contarão com os **recursos humanos adequados**, tanto em quantidade quanto em formação, incluindo técnicos especializados;
- » a criação de condições que garantam a **estabilidade do corpo docente das escolas**, contribuindo para a sua valorização e também a melhoria das condições de exercício profissional, incluindo os horários de trabalho que deverão respeitar as exigências pedagógicas que se colocam aos professores;
- » a aprovação e concretização de uma **adequada reorganização curricular**, que deverá ter lugar na sequência de um amplo debate educativo, social e político, e a existência de um regime de avaliação dos alunos que não centre o seu sucesso na realização de exames e provas nacionais, mas tenha em conta o trabalho diário na escola, sendo este merecedor de uma avaliação continuada da responsabilidade do(s) professor(es) titular(es) de turma. Nesse contexto, torna-se ainda necessário debater a própria organização do sistema. Deverá este manter-se, como até aqui, dividido numa componente básica de nove anos e uma secundária de três? Ou seria mais útil um tipo diferente de organização? E quando deverão entrar os percursos profissionais? Em relação ao que o atual governo tem pretendido, rejeita-se a intenção de tornar precoce a escolha do percurso a seguir (via profissional ou geral), como se exige que, entre essas duas vias, exista permeabilidade, tornando possível, se for esta a vontade do jovem, alterar o seu percurso académico;
- » o **investimento na investigação científica**, pedra angular de uma verdadeira aposta num futuro de progresso e desenvolvimento;
- » a existência de respostas adequadas também no **ensino superior**. O processo de Bolonha desencadeou mecanismos negativos, que repercutem nos mais diversos domínios. Tratou-se uma estratégia orientada para a desvalorização dos graus académicos e também para sobrecarregar as famílias com custos mais elevados no financiamento do sistema;
- » a fixação de regras que garantam uma **ação social escolar que constitua fator de discriminação positiva**, no quadro da gratuitidade de frequência de todo o percurso educativo e escolar para que apontam a Constituição da República Portuguesa e a Lei de Bases do Sistema Educativo.

Feita a crítica, elaborado o diagnóstico e apresentadas as alternativas, é agora tempo de lutar por um futuro diferente, porque melhor, e de mobilizar todos e todas para essa luta que será grande, complexa e, provavelmente, longa, mas da qual a democracia sairá vencedora, pois o futuro é sempre de quem luta.

Recebido em fevereiro e aprovado em maio de 2014

Nota

- 1 Termo usado como referência às equipes constituídas por responsáveis da Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional que negociaram as condições de resgate financeiro na Grécia, no Chipre, na Irlanda e em Portugal.

Referências

PORTUGAL. Lei nº 46, de 30 de setembro de 1986. Lei de Bases do Sistema Educativo. **Diário da República**, Lisboa, 14 out. 1986. Disponível em: <<http://www.sec-geral.mec.pt/index.php/educacao-e-ciencia-em-portugal/legislacao-e-regulamentacao-da-educacao/lei-de-bases-do-sistema-educativo>>. Acesso em: 28 maio 2014.

_____. (Constituição 1976). **Constituição da República Portuguesa**. 7. ed. Lisboa: Assembleia Constituinte, 2005. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2014.

Basic Education in Portugal *Policies and Management*

ABSTRACT: The text demonstrates the decline suffered in Portuguese teaching due to the privatization initiatives by right wing governments and presents a critical analysis, together with concrete solutions towards a move back to the democratic education of the post April 1974 revolution period.

Keywords: Portuguese education, privatization of teaching, a return to democratic education.

Education de base au Portugal *Politiques et gestion*

RÉSUMÉ: Le texte montre la dégradation que subit l'enseignement au Portugal du fait des initiatives de privatisation des gouvernements de droite et en présente une analyse critique ainsi que des solutions concrètes de sauvetage de l'école démocratique post-révolution d'avril 1974.

Mots-clés: Education au Portugal, privatisation de l'enseignement, sauvetage de l'école démocratique.

Educación básica en Portugal *Políticas y gestión*

RESUMO: El texto muestra la degradación sufrida por la enseñanza en Portugal, debido a las iniciativas de privatización de los gobiernos de derecha, presentando el análisis crítico e las soluciones concretas para el rescate de la escuela democrática pos-revolución en abril de 1974.

Palabras clave: Educación en Portugal. Privatización de la enseñanza. Rescate de la escuela democrática.

Política e gestão da educação básica

Uma análise comparativa Brasil-Espanha

ANTONIO IBAÑEZ RUIZ*

RESUMO: O presente trabalho faz uma comparação entre a qualidade da educação básica no Brasil e na Espanha, abordando os resultados na prova do Pisa, desde seu início em 2000 até 2012, que mostram posição melhor dos estudantes espanhóis. Também analisa temas que têm a ver com a qualidade da educação nos dois países e que podem justificar as diferenças na prova Pisa.

Palavras-chave: Pisa. Formação de professores. Condições de trabalho. Salários. Financiamento da educação básica.

Introdução

Quando se trata de comparação é necessário conhecer muito bem o que se está comparando. Portanto, limitar o objeto comparado e definir claramente os conceitos e a área de estudo são fundamentais para obter resultados fideis à realidade (Ferrer, 2002, p. 97). No caso em questão, o objeto a ser comparado é a educação básica na Espanha e no Brasil.

A educação básica espanhola é composta pela educação primária e secundária obrigatória, com dez anos de duração, dos seis aos dezesseis. Já a educação básica brasileira obrigatória é composta pela pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, com doze anos de duração, dos quatro aos dezessete anos.

A metodologia utilizada será a análise do resultado dos estudantes no teste do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa). A razão para isso é que os alunos que participam do teste aos quinze anos de idade, estão incluídos na educação

* Doutor em Engenharia Mecânica. Ex-reitor e Professor Aposentado da Universidade de Brasília (UnB). Atualmente é Membro do Conselho Nacional de Educação (CNE/MEC). Brasília/DF - Brasil. E-mail: <antonio.ruiz@mec.gov.br>.

básica obrigatória dos dois países. Posteriormente, são analisados alguns temas pertinentes à qualidade da educação básica de ambos os países com o objetivo de verificar se essas diferenças justificam os resultados na prova do Pisa. Os temas são a formação de professores, condições de trabalho, financiamento e o contexto socioeconômico e cultural.

Contexto histórico

A Espanha e o Brasil sofreram muito com as ditaduras. A espanhola durou praticamente o dobro da brasileira e foi mais cruel, pois cobrou um milhão de mortos durante a guerra civil instaurada após a sublevação dos militares.

Os perversos legados educacionais das respectivas ditaduras foram muitos e impossíveis de resolver a curto e médio prazo. No Brasil, muito se tem escrito a respeito, mas muito pouco se fala do espanhol. Em 1969, trinta anos após o golpe militar, as estatísticas oficiais denunciavam quase um milhão de crianças sem escolarizar. De acordo com Puelles, (Puelles, 2009, p.10): “Um dos grandes problemas da democracia restaurada seria precisamente este: dar a cada criança um lugar na escola. Nesse sentido, pode-se dizer sem dúvida alguma que foi dado um passo de gigante. Hoje em dia, a escolarização deixou de ser um problema histórico: não somente foram escolarizadas todas as crianças, na educação fundamental e no ensino médio obrigatório, mas também no segundo ciclo da educação infantil, porém o que os outros países europeus fizeram em longos períodos de tempo, a Espanha teve que fazê-lo em poucas décadas”.

Legislação

O Brasil é um estado federado e seus estados possuem autonomia, regulada na educação pela Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases Educação Nacional (LDBEN/MEC,1996), em regime de colaboração com os estados e municípios. No caso espanhol, é um estado nacional que possui um sistema de comunidades autônomas negociado entre o Poder Executivo Federal e o das comunidades, aprovado pelo Parlamento espanhol, quase equivalente às autonomias estaduais.

A mudança na legislação dos dois países tem-se dado de forma diferenciada. Enquanto no Brasil a LDBEN permanece a mesma, embora com muitas alterações, na Espanha já foram aprovadas diversas leis. A mais recente, a Lei Orgânica de Melhoria da Qualidade da Educação (Lomce/MEC, 2013), começou a vigorar em outubro de 2013.

Ainda não se tem uma avaliação sobre a melhor estratégia nas duas alternativas, mas há desconfianças de que nova discussão no Congresso possa alterar a legislação, trazendo retrocesso. Assim, tem-se optado por alterar o conteúdo sem mudar a lei, embora, em determinadas etapas e modalidades, as mudanças sejam consideráveis e significativas.

A educação e as edições do Pisa

A cultura da avaliação se instalou no Brasil, a partir do MEC, na década de 90. As resistências, principalmente nos meios acadêmicos, não foram ouvidas ou foram ignoradas. Atualmente, parece que a avaliação tornou-se fim no lugar de meio. Algumas vozes representativas dessa voracidade da cultura avaliativa estão se repensando. É o caso de Ravitch (2014) e do prêmio Nobel de economia Heckman (2014, p.1). O teste Pisa se inclui nessa cultura avaliativa.

Muito recentemente (El País, 2014), um grupo de oitenta especialistas de diversas partes do mundo se manifestou, alegando que os testes serviriam de base para estabelecer políticas de educação em diversos países, com a única finalidade de melhorar os resultados, em detrimento de políticas visando à melhoria da educação.

As críticas ao Pisa não invalidam que os resultados do teste possam ser utilizados para efeito de comparação entre países, como é o caso deste trabalho, mas, desde que sejam sempre consideradas informações restritas, como compreensão de Leitura, Ciências e Matemática. Também para efeito da comparação entre dois países é importante apresentar dados sobre matrícula na educação infantil, além do Pisa, pois ajudam a entender melhor o desenvolvimento dos estudantes e os desafios para a melhoria da educação básica. Por exemplo, em 2011, a taxa de matrícula na educação infantil (Isced 0) das **crianças de três anos de idade na Espanha era de 96,6 % e a do Brasil 35,8%** (OCDE, 2013, p. 436). O Isced 0 corresponde à educação infantil (creche e pré-escola) a partir dos três anos de idade na Classificação Internacional Normalizada da Educação (*International Standard Classification of Education – Isced*).

Os resultados nas edições do Pisa desde o ano 2000 são apresentados na tabela 1:

Tabela 1 – Resultados do Pisa

Brasil					
	Pisa 2000	Pisa 2003	Pisa 2006	Pisa 2009	Pisa 2012
Leitura	396	403	393	412	410
Matemática	334	356	370	386	391
Ciências	375	390	390	405	405
Espanha					
	Pisa 2000	Pisa 2003	Pisa 2006	Pisa 2009	Pisa 2012
Leitura	493	481	461	481	488
Matemática	476	485	480	483	484
Ciências	491	487	488	488	496

BRASIL (Fonte: INEP, Relatório Nacional Pisa 2012).

ESPAÑA (Fonte: PISA 2000, PISA 2003, PISA 2006, PISA 2009 e PISA 2012. Informe espanhol).

Na tabela 2 são apresentadas as diferenças entre os dois países em Leitura, Matemática e Ciências, em 2000 e em 2012. Aparece claramente a evolução do Brasil, em relação à Espanha. Em 2000, o Brasil estava com 97 pontos menos que a Espanha, em Leitura. Essa diferença caiu para 78, em 2012. Em Matemática é mais perceptível. A diferença em 2000 era de 143 pontos e caiu para 93 em 2012. Em Ciências, a evolução também foi alta, a diferença caiu de 116 pontos, em 2000, para 91, em 2012.

Tabela 2 – Diferenças da Espanha em relação ao Brasil nos resultados Pisa em 2000 e 2012

	PISA 2000	PISA 2012
Leitura	+ 97	+ 78
Matemática	+ 143	+ 93
Ciências	+ 116	+ 91

(Fonte própria)

Outra informação importante no resultado Pisa 2012 é a distribuição percentual dos estudantes por níveis de proficiência, conforme a tabela 3.

Tabela 3 – Distribuição dos estudantes por níveis de proficiência em 2012 (%)

Espanha			
	Níveis 1 e abaixo	Níveis 2,3 e 4	Níveis 5 e 6
Leitura	18	76	6
Matemáticas	22	70	8
Ciências	16	79	5
Brasil			
	Níveis 1 e abaixo	Níveis 2,3 e 4	Níveis 5 e 6
Leitura	52	44	4
Matemáticas	68	30	2
Ciências	56	42	2

BRASIL (Fonte: INEP, Relatório Nacional Pisa 2012)

ESPAÑHA (Fonte: PISA 2012. Informe español)

Os níveis 5 e 6 são considerados de excelência. O nível 2 é considerado pela OCDE como mínimo para que um estudante possa exercer plenamente sua cidadania. Os 3 e 4 são intermediários.

Os resultados da tabela 3 mostram que a maioria dos estudantes brasileiros estão abaixo do nível 2 nas três áreas (a exceção de Leitura com 50%), que é o mínimo, conforme a OCDE. Já a Espanha concentra mais de dois terços dos estudantes nos níveis 2, 3 e 4 (entre o mínimo e os intermediários). No entanto, os dois países têm resultados ruins nos níveis 5 e 6, considerados de excelência.

Fatores associados à melhoria da qualidade

Será apresentado neste item a formação inicial e continuada de professores, condições de trabalho (salários, jornada e carreira) e financiamento da educação. Existem muitos outros fatores que também exercem influência na melhoria da qualidade da educação, mas aqui foram selecionados os que têm a ver mais com o professor, além do fator econômico, social e cultural e o financiamento. Os fatores que não são apresentados não significam que tenham menor importância, mas simplesmente não foram escolhidos.

Formação inicial e continuada (Espanha)

A formação inicial dos professores na Espanha se dá de acordo com a Lei Orgânica da Educação de maio de 2006, e com as modificações pela atual Lei Orgânica para a Melhoria da Qualidade da Educação (Lomce), de 2013. Os artigos correspondentes ao capítulo II, intitulado Professores das Diferentes Etapas de Ensino, citam que os profissionais devem ter a titulação de mestre para a educação infantil e primária e o título de licenciado, engenheiro ou arquiteto para a secundária. No caso das duas últimas titulações, deve ser incluída a formação pedagógica e didática, em nível de pós-graduação, conforme regulamentação específica.

A formação de mestres foi alterada em 2007 e, hoje, “os títulos de magistério possuem um caráter generalista e seu número foi reduzido drasticamente em relação às sete especialidades que existiam desde 1991. Os novos títulos foram reduzidos a dois: mestre de educação infantil e mestre de educação primária” (Tiana, 2013, p.52). O título de mestre é de grau superior, com duração de quatro anos.

A necessidade de ter uma atuação mais prática na formação do magistério é reforçada em (Vicente, 2010, p.37): “Uma vez aceito o modelo de formação dos mestres, integrando as principais dimensões (científica e técnico-profissional: teoria e prática), a solução para uma melhora dessa formação passa por mudanças organizativas, metodológicas e de dotação de recursos que, de acontecer, melhorariam a atual formação do magistério”.

A tentativa de reformar mais uma vez a formação inicial dos professores é um sinal de que ela não é satisfatória. Na realidade, o desafio de **“atrair e formar os melhores candidatos e reter os professores na profissão** se relaciona diretamente com as expectativas

de carreira, salários e condições de trabalho. A maioria dos jovens define seu futuro profissional atraída pelas áreas que possibilitam melhores condições de vida” (Trojan, 2010).

No caso da formação continuada, a Espanha teve na década de 80 uma experiência muito positiva, com a criação de centros de professores. Esses centros traziam a experiência da luta pela renovação pedagógica dos anos 70, uma forma de resistência à ditadura do general Franco. As lideranças desses movimentos foram atraídas pela reforma educacional institucional, promovida pelo Ministério da Educação espanhol, para dirigir esses centros, os quais possuíam um grau de autonomia e recursos suficientes para promover as bases de uma formação continuada muito bem conceituada e centrada na escola. No entanto, com a perda de autonomia, a diminuição de recursos, as transferências para as comunidades autônomas espanholas, os centros foram perdendo prestígio conforme (Torres, 2006, p. 81): “Inicialmente os centros tinham alguma autonomia, mas pouco a pouco o MEC vai colocando restrições e mais obrigações”.

A experiência dos centros de professores trouxe algumas inovações para a prática da formação continuada, em especial para o modelo baseado na formação centrada na escola, em contraposição ao modelo de formação centrado no indivíduo, o professor. “A formação permanente, entendida como direito e dever dos professores tem que ser necessariamente um meio para a melhoria do trabalho docente e, portanto, da qualidade da educação. As necessidades educacionais dos estudantes devem determinar quais conhecimentos e quais habilidades requerem os docentes para dar respostas às mesmas. São estas as necessidades que têm que condicionar e dar sentido à sua formação continuada” (Gutierrez, 2006, p. 85).

Como se observa, a melhoria do aprendizado do aluno tem que prevalecer em relação ao interesse particular do professor, por muito bem intencionado que esteja. Em relação à escola, Gutierrez cita: “Tem que haver a tendência para um modelo baseado no conceito de que a unidade de formação deve ser a escola. Não se trata de uma mudança na situação física da formação, mas uma mudança na metodologia, nos objetivos e nos protagonistas da mesma”.

Formação Inicial e Continuada (Brasil)

No Brasil, a formação inicial de docentes para a educação básica se dá em nível superior, em cursos de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos de superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental (ensino primário na Espanha), a oferecida em nível médio na modalidade normal.

Já os cursos de formação continuada no Brasil são oferecidos por instituições públicas (municipal, estadual ou federal) ou privadas e a participação é da inteira liberdade do professor. Tanto no Brasil quanto na Espanha não há obrigação de participar da educação continuada. O Governo Federal propicia oportunidades e ajuda para oferecer cursos

de formação continuada em nível de pós-graduação, bem seja mestrado acadêmico e profissionalizante ou doutorado. O que tem prevalecido, entretanto, é a opção individual do professor por cursos de curta duração, na maioria das vezes mediante educação a distância, em disciplinas ou temas que pouco têm a acrescentar ao conhecimento do professor quanto a métodos de ensino ou melhoria de aprendizado dos alunos. A opção dos professores por cursos de curta duração é motivada, na maioria das vezes, por dificuldades para obter licenças que permitam se ausentar da sala de aula.

Condições de Trabalho

Entre as condições de trabalho a serem destacadas estão a dos salários, a da jornada e a da carreira do docente.

Salários, Jornada e Carreira Docente

Já ofereci indicações de como é tratada a questão na Espanha (Ruiz, 2006, p. 98): “A estrutura salarial é comum para todas as regiões com exceção de Navarra, no País Vasco. Ela é composta de duas partes: pagamento básico e complementação. A primeira é composta pelo salário, triênios e salários extraordinários que excedem os doze salários ano. São 14 salários por ano para os docentes da escola pública (atualmente, em função da crise, os dois salários extras foram retirados). Os pagamentos complementares são compostos, também, de duas parcelas: uma que se refere ao local da lotação e que depende da etapa escolar para a qual foi selecionado, e um complemento relacionado às condições de trabalho específicas. Neste caso as diferenças são sensíveis, dependendo da região (Comunidade Autônoma). O pagamento básico é realizado pelo governo central e a complementação pela comunidade autônoma”.

Recentes estudos, específicos do ensino público, (Carabaña et al, 2014) revelam dados da comparação salarial entre os países da OCDE. “Quando a comparação se dá com o salário médio do conjunto dos países, conclui-se que em Espanha eles (os professores) têm um salário inicial mais alto, tanto na educação fundamental quanto na secundária. Mesmo após 15 anos de carreira, os salários estão acima da média nos dois casos”. De acordo com o mesmo estudo: “o professor de ensino fundamental, na Espanha, em 2011, teve uma retribuição anual de 41.339 dólares, contra os 38.136 dólares da média na OCDE. No entanto, se for calculado o salário anual por hora, o salário na Espanha fica quase igualado ao salário da OCDE (47 e 48,5 dólares respectivamente)”.

Para o caso do ensino médio: “a retribuição anual do professor espanhol foi de 45.689 dólares contra os 39.934 dos países desenvolvidos. No entanto, o salário por hora na Espanha atinge 64,1 dólares contra os 56,5 da OCDE”. Todos os dados referentes a salário foram retirados do trabalho citado (Carabaña et al, 2014).

No Brasil, a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, estabelece o piso inicial em R\$ 900,00 e a política de reajustes. No entanto, ainda continua o entendimento diferenciado por parte de alguns governadores, que não pagam o piso. Da mesma forma há desentendimentos entre sindicato, governadores e Governo Federal na hora de calcular o reajuste anual. Hoje, o piso salarial mensal é de R\$ 1.697,37, por uma jornada de 40 horas. De acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) de 2012 (Todos pela Educação, 2014), o salário médio de um professor de educação básica é de R\$ 1.874,50. Cada estado e município têm salários diferenciados, que incluem gratificações, anos em exercício ou complementações. No entanto, a lei não permite um salário menor que o piso. A seguir é apresentada a tabela 4, com os dados salariais obtidos, mas sem condições de comparação. No caso da Espanha, os dados são após 15 anos de trabalho. No caso do Brasil, o dado obtido pela PNAD fala de professor de educação básica, sem distinção - se ensina no fundamental ou médio - e sem detalhes a respeito do tempo que está ensinando. Há a indicação de que os salários são mais altos na Espanha, mas não se sabe quanto mais.

Tabela 4 – Dados salariais dos professores no Brasil e na Espanha (US\$)

	2011 (ensino fundamental)	2011 (ensino médio)	2012
Salário médio anual (Espanha)	41.339	45.689	-
Salário médio anual/hora (Espanha)	47	64	-
Salário médio anual (Brasil)	-	-	12.470

Fontes: Carabaña et al, 2014, no caso espanhol e Todos pela Educação, 11/06/2014, no caso brasileiro).

O valor do dólar, em 2012, era a média mensal do seu valor de compra (ACI, 2014).

A jornada de trabalho na Espanha (Ibañez, Ruiz, 2006, p. 96) é de 37,5 horas semanais, das quais 30 são de obrigatoriedade permanência na escola, sendo que 25 são em sala de aula, no caso da educação infantil e fundamental, e entre 18 e 21 horas para o ensino médio. De acordo com a mesma referência: “A diferença de horas é utilizada na elaboração de atividades docentes, reuniões, coordenação de equipes, preparação para práticas de laboratório ou biblioteca”.

No caso brasileiro, a jornada de trabalho é de 2/3 da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos, de acordo com a mesma Lei 11.738.

Portanto, na jornada de trabalho, o Brasil deu um salto de qualidade, recentemente, embora sem implementação na grande maioria de estados e municípios.

A carreira docente para a educação básica pode ser considerada inexistente no caso da Espanha. Ela é uma carreira plana e sem promoções.

No caso brasileiro, o assunto é tratado na Lei nº 11.738, de 2008, onde foi dado o prazo de 31 de dezembro de 2009 para que os entes públicos estabelecessem os Planos

de Carreira e Remuneração do Magistério. Posteriormente, o Conselho Nacional de Educação publicou Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009, instituindo as Diretrizes para os Novos Planos de Carreira. Ainda não foram implementados os planos em todo o Brasil, mas se considera verdadeiro avanço o estabelecimento do Plano de Carreira.

Financiamento

De acordo com o sistema estatal de indicadores da educação espanhola (MEC, 2014, p.52) em 2011, o investimento médio por aluno, no conjunto das etapas do sistema educativo espanhol é de 6.273 euros e supõe 27,7% do PIB *per capita*. Esse número, se for desdobrado, implica que na educação infantil o investimento é de 4.744 euros por aluno ou 20,9% do PIB por habitante; na educação primária, 5.141 euros por aluno ou 22,7% do PIB por habitante, e, no ensino médio, de 6.783 euros por aluno ou 29,9% do PIB por habitante.

Ainda de acordo com os dados espanhóis, o investimento em educação pública em relação ao PIB passou de 4,39%, em 2003, para 5,07, em 2009, e 4,86, em 2011.

Já, no caso brasileiro, conforme o Anuário Brasileiro da Educação Básica (Todos pela Educação, 2014) a estimativa de investimento público direto em educação em relação ao PIB aumentou continuamente de 3,9%, em 2003, a 5,3%, em 2011. Esse aumento pode ser considerado bem significativo. No entanto o investimento médio anual por aluno, em 2011, no conjunto das etapas é de 4.916 reais. O desdobramento dessa quantia, nas diversas etapas da educação, dá os seguintes valores, em 2011: educação infantil, 3.778 reais; de primeira a quarta série do ensino fundamental, 4.341 reais; de quinta a nona série do ensino fundamental, 4.401 reais e ensino médio, 4.212 reais.

A tabela 5 resume alguns dos dados relativos ao financiamento.

Tabela 5 – Investimento médio anual por aluno, PIB da educação e investimento nas etapas da educação básica (R\$ em 2011)

	Brasil	Espanha
Investimento médio anual por aluno	4.916	14.678
PIB da educação básica (%)	5,3	4,8
Investimento na educação infantil, por aluno	3.778	11.100
Investimento no fundamental (1ª a 5ª), por aluno	4.341	12.030
Idem (6ª a 9ª), por aluno	4.400	12.030
Investimento no ensino médio, por aluno	4.212	15.872

(Fontes: Todos pela Educação, 2014, p.126, no caso brasileiro e MEC, 2014, p. 52, para o caso espanhol).

A tabela mostra que, apesar do investimento espanhol em função do PIB ser menor, o investimento por aluno é aproximadamente três vezes maior nas diversas etapas. Para efeitos de cálculo, foi considerado o valor aproximado médio de compra do euro, em 2011, equivalente a R\$ 2,34 (ACI, 2014).

Rendimento dos alunos

O principal fator associado ao rendimento é o índice de *status* Econômico, Social e Cultural (Sesc). De acordo com o Informe Espanhol do Pisa 2006 (MEC, 2007, p. 51): “Os estudos Pisa 2000 e 2003 permitiram constatar que o rendimento educacional dos alunos está relacionado de forma muito direta e intensa com o contexto socioeconômico e cultural das famílias. Por essa razão, Pisa elaborou um índice estatístico denominado índice de *status* Econômico, Social e Cultural (Sesc), calculado a partir das respostas dos alunos e expresso como um valor referenciado para a média da OCDE com média zero e desvio típico um”.

O Sesc calcula-se considerando três componentes: o nível mais alto de educação dos pais, o prestígio da profissão dos pais e o nível dos bens culturais domésticos.

A inclusão e aplicação desse índice para o Brasil já faria diminuir a diferença dos resultados entre a Espanha e o Brasil.

Conclusões

Embora tenha havido uma melhora significativa nos resultados do Brasil em relação à Espanha, há uma considerável diferença de pontuação no último resultado do Pisa. Ela pode ser justificada, em parte, pela diferença nas questões analisadas neste artigo:

- » Diferença (significativa) no investimento da Espanha, por aluno, nas diversas etapas da escolarização.
- » Salários melhores e jornada dos professores implementados há tempo, na Espanha.
- » Diferenças socioeconômicas e culturais cuja influência é enorme nos resultados do teste Pisa, mas no Brasil a variável não é considerada, embora sejam conhecidos os seus efeitos.

Junto com o efeito das diferenças socioeconômicas e culturais, a quase universalização da escola para as crianças de três anos na Espanha tem, certamente, uma influência muito grande nos resultados do Pisa.

Não há diferenças expressivas entre os dois países na formação inicial e continuada.

O Brasil tem perspectiva melhor do que a Espanha, em relação à carreira do magistério, desde que ela seja implementada sem muita demora.

Cabe uma recomendação para os dois países, no que se refere à melhoria da qualidade da educação. Ao verificar a distribuição dos alunos em seis níveis de conhecimento, há um percentual muito pequeno de jovens nos níveis de excelência, o que significa que deve ser propiciada uma melhoria da qualidade, também, para os bons alunos.

Recebido em abril e aprovado em junho de 2014

Referências

ACI. **Cotação dólar**. Disponível em: <http://www.acinh.com.br/servicos/cotacao-dolar> Acesso em 27/07/2014.

Brasil. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. MEC, Brasília, 1996.

_____. **Relatório Nacional PISA 2012**, Inep, MEC, 2014.

Carabaña, J. at al. **Más Allá del PISA**. Universidad Internacional de La Rioja, 2014. Disponível em: <http://www.revista.unir.net/especiales/informe-pisa/profesores-formacion.html>. Acesso em 28/5/2014.

_____. Disponível em: <http://revista.unir.net/especiales/informe-pisa/profesores-salario.html>. Acesso em 28/5/2014

Espanha. **Sistema estatal de indicadores de la educación-SEIE**. Madrid, MEC, 2014.

_____. **Informe español Pisa 2000**. Madrid, MEC, 2001

_____. Idem 2003

_____. Idem 2006

_____. Idem 2009

_____. Idem 2013

_____. **Lei Orgánica para la Mejoría de la Calidad de la Educación**. MEC, 2013.

Ferrer, F. **La educación comparada actual**. Barcelona, Ariel Educación, 2002.

Gutiérrez, J. A. R. **La Formación Permanente. Un proceso compartido**. Revista del Forum Europeo de Administradores de la Educación, vol. 13 n. 3, 2005, p. 13-15.

Heckman, J. J.; Kautz, T. **Fostering and Measuring Skills: Interventions That Improve Character and Cognition**. Draft In: Fórum Internacional de Políticas Públicas “Educar para as competências do Século XXI, Fundação Ayrton Senna, São Paulo, 2014.

Ibañez Ruiz, A. **As Políticas de Educação Básica na Espanha Democrática. Comentários a respeito da educação básica brasileira**. Brasília, MEC/Espanha, 2006.

Lorenzo Vicente, J. A. **La formación práctica del magisterio: perspectivas**. CEE Participación Educativa, v. 15, novembro 2010, p. 26-39.

OCDE. **Education at a Glance 2013: OECD indicators**. OECD, Paris, 2013, p. 436.

Disponível em [http://www.oecd.org/edu/eag2013%20\(eng\)--FINAL%2020%20June%202013.pdf](http://www.oecd.org/edu/eag2013%20(eng)--FINAL%2020%20June%202013.pdf) Acesso em: nov.2013.

Puelles, M. de B. Prólogo. In: Tiana Ferrer, A. **Por qué hicimos la Ley Orgánica de Educación**. Madri, Wolter Kluwer España, 2009.

Ravitch, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**. Porto Alegre, Sulina 2011.

Silio, E. **Las tiranías del informe PISA**. El Pais, 8 de maio, 2014. Disponível em: http://sociedade.elpais.com/sociedade/2014/05/08/actualidad/1399578636_483607.html Acesso em 9/5/2014.

Tiana, F. A. **Los cambios recientes en la formación inicial del profesorado en España: una reforma incompleta**. Revista Española de Educación Comparada, v. 22, 2013, p. 39-58.

Todos pela Educação. **Anuário Brasileiro da Educação Básica**. São Paulo, Moderna, 2014.

Todos pela Educação. **No Brasil, salário de professor é metade do que recebem outros profissionais**. Publicado em 11/06/2014. Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br/educacao-na-midia/30594/no-brasil-salario-de-professor-e-metade-do-que-recebem-outros-profissionais> Acesso em 27/07/2014.

Torres, J. S. Entrevista In: Ibañez Ruiz, A. **As Políticas de Educação Básica na Espanha Democrática. Comentários a respeito da educação básica brasileira**. Brasília, MEC/Espanha, 2007.

Trojan, R. M. **Políticas de formação de professores na Espanha e no Brasil: estudo comparado sobre tendências internacionais**. Disponível em: <http://www.saece.org.ar/docs/congreso4/trab73.pdf>

Policy and management of basic education *A comparative analysis of Brazil-Spain*

ABSTRACT: This paper makes a comparison between the quality of basic education in Brazil and Spain, addressing the results from the Pisa tests, since its inception in 2000 until 2012, and which demonstrate the better position of Spanish students. It also examines issues concerning the quality of education in the two countries which may explain the differences in the Pisa tests.

Keywords: Pisa. Teacher training. Working conditions. Wages. Funding of basic education.

Politique et gestion de l'éducation basique *Une analyse comparative Brésil-Espagne*

RÉSUMÉ: Ce présent travail propose une comparaison entre la qualité de l'éducation basique au Brésil et en Espagne, à partir des résultats à l'examen du Pisa, et ce depuis son lancement en 2000 jusqu'en 2012, résultats qui révèlent un meilleur classement des étudiants espagnols. Sont ici également analysés les thèmes relatifs à la qualité de l'éducation dans les deux pays qui peuvent rendre compte des différences à l'examen Pisa.

Mots-clés: Pisa. Formation des professeurs. Conditions de travail. Salaire. Financement de l'éducation basique.

Política y gestión de la educación básica *Un análisis comparativo Brasil-España*

RESUMEN: El presente trabajo realiza una comparación entre la calidad de la educación básica en Brasil y en España, abordando los resultados en la prueba Pisa, desde su inicio en 2000 hasta 2012, que muestran una mejor posición de los estudiantes españoles. También analiza, temas relacionados a la calidad de la educación en los dos países y que pueden justificar las diferencias en la prueba Pisa.

Palabras clave: Pisa. Formación de profesores. Condiciones de trabajo. Salarios. Financiamiento de la educación básica.

A educação básica no Quebec

Políticas educativas e globalização

JACQUES TONDREAU*

RESUMO: Sob a influência das grandes tendências mundiais, a educação de base no Quebec sofreu inúmeras transformações ao longo dos últimos 50 anos. Passou de um ideal de justiça social e de igualdade de oportunidades a perspectivas de desempenho e eficiência, impulsionadas pelo pensamento neoliberal, transformações com repercussões importantes sobre escolas, alunos e funcionários. Os principais prejudicados foram os alunos, desprovidos escolar e socialmente. E, na democracia, é pela sorte que se reserva aos mais fracos que se mede a justiça.

Palavras-chave: Educação Básica. Neoliberalismo em educação. Justiça social. Igualdade de oportunidades. Quebec.

Retórica sob a forma de imperativo

Hoje em dia, no discurso dominante, afirma-se regularmente que as relações entre a escola e a sociedade são abaladas por importantes e rápidas mutações. O refrão é conhecido: a sociedade mudou, as transformações sociais mexem com as instituições, pressionam os atores e questionam suas práticas. Consequentemente, é preciso mudar o sistema de educação, seu modo de funcionamento e até seu financiamento, além de renovar as práticas educativas. Não paramos de enumerar a quantidade considerável de “novas realidades” que se imporiam à escola: a explosão dos conhecimentos; a necessária abertura dos cidadãos e cidadãs para um mundo pluralista

* Sociólogo da Educação. Conselheiro dos processos sobre educação na Central dos Sindicatos de Quebec (CSQ), a mais importante organização sindical em educação de Quebec. Quebec - Canadá/CA. E-mail: <tondreau.jacques@csq.qc.net>.

e interdependente; o acesso generalizado das populações às tecnologias da informação e da comunicação; e a inquietação suscitada pela intolerância, pela violência e pelo racismo. Esse discurso basta para explicar a precipitação dos governos e das grandes instâncias internacionais [Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Ministério da Educação, do Lazer e do Esporte (Mels)] em favor de sucessivas reformas em educação. Não é preciso dizer que essas reformas não ocorrem sem um questionamento das práticas educacionais.

As tendências reformadoras estão em consonância com uma globalização das grandes orientações educativas, que se expressam claramente nas enquetes internacionais como a do Programa Internacional para o Acompanhamento do Aprendizado dos Alunos (Pisa)¹. Os resultados dessas enquetes se inscrevem eles próprios numa visão de *benchmarking*, isto é, a vontade de sugerir insistentemente quais seriam as melhores práticas a serem exercidas em termos de educação, baseando-se numa comparação das performances dos países com certos indicadores de rendimento e de eficiência. O Quebec não está livre desse discurso nem desse imperativo de mudanças tidas como necessárias. O impacto que elas têm sobre as escolas, os funcionários e os alunos não é negligenciável.

Do clero ao mercado²

Como em muitos países, a educação no Quebec conhece uma importante modernização nos anos 1960, tendo por pano de fundo uma vontade de democratizar o acesso aos estudos para o maior número de alunos possível. A igualdade de oportunidades, dentro de um espírito de justiça social que caracteriza esse período, será novamente colocada em questão a partir dos anos 1980 com a introdução, mais marcadamente na educação pública, de correntes de pensamento ligadas ao neoliberalismo e ao neoconservadorismo. A reforma escolar executada pelo governo, em 1979, já se inscrevia à margem de temas que se tornarão caros aos reformadores neoliberais dos anos 1980. Desde essa época foram realizados inúmeros debates sobre a educação no Quebec, e uma significativa reforma, a terceira desde os anos 1960, foi executada a partir de 1997. Esta última reforma na educação e as políticas educativas que a acompanharam impulsionam uma dinâmica de transformação da educação pública, empurrando-a para dentro da mercantilização.

Em nome da justiça social

A escola no Quebec, antes da reforma escolar dos anos 1960, pode ser comparada a uma escola estilo “velha Europa”, isto é, um sistema que oferece “os rudimentos de

um ensino primário para o povo, um ensino secundário para elite” (DANDURAND, 1990, p. 39, tradução nossa). Nessa escola que funciona segundo os princípios de uma outra época, a seleção se faz principalmente de acordo com a classe social a que cada um pertence. Outras clivagens sociais se expressam também na escola no Quebec de então. Assim, poucas meninas têm acesso aos estudos secundários e aquelas que se escolarizam se encontram, na maioria das vezes, nos guetos de ensino, tais como a formação de doméstica ou de ciências da enfermagem.

A educação e a reforma escolar dos anos 1960 apresentam-se como a ponta de lança de uma nova afirmação dos quebequenses francófonos que desejam algo melhor para si próprios e para seus filhos. A vontade de democratização do ensino passará especialmente por um reconhecimento das particularidades das crianças advindas de meios desfavorecidos, que sempre são, apesar do maior acesso à escola nos anos 1960, aquelas que menos aproveitam do sistema escolar. O projeto educativo que se forma nessa conjuntura irá buscar suas palavras de ordem nos valores dominantes do período. Para traduzir o ideal de democracia e de justiça social, se falará de igualdade de oportunidades para a educação ou, então, de igualdade no acesso à educação. A fim de dar conta do aporte suplementar de renda e de bem-estar tanto individual quanto coletivo que a educação pode possibilitar, utilizar-se-á o *slogan* “Quem se instrui enriquece”³ (TONDREAU; ROBERT, 2011, p. 28, tradução nossa).

O acesso generalizado e gratuito à escola secundária constitui a primeira e mais importante das medidas que beneficiam os meios desfavorecidos nos anos 1960. Nesse quadro, objetiva-se diminuir as disparidades de riqueza entre os grupos sociais, a fim de tornar materialmente possível a escolarização prolongada das crianças provenientes desses meios. A segunda medida, tão importante quanto a primeira, visa a desenvolver uma rede de escolas maternas cuja função é a de compensar as carências devidas à origem social das crianças.

Desigualdades persistentes

Após dez anos de esforços financeiros e de múltiplas realizações, as desigualdades escolares persistem no sistema de educação. Para muitos, a escola da igualdade de oportunidades não alcançou seus principais objetivos. As grandes palavras de ordem, a democracia e a justiça social, as mesmas que haviam guiado as reformas dos anos 1960, são assimiladas por alguns a uma grande mitologia que se desfaz enquanto desaparecem as ilusões do progresso social e econômico que tomou forma depois da Segunda Guerra Mundial.

No Quebec, a crise econômica de 1981-1982 dá origem a uma crise fiscal e arrochos na educação, uma taxa de desemprego elevada entre os jovens e diplomados e diplomadas, bem como uma desqualificação de grupos inteiros de trabalhadoras e trabalhadores.

Nesse contexto, “uma nova classe empreendedora” emerge no Quebec e novos discursos neoliberais e neoconservadores, que têm repercussão considerável na educação, tomam forma (DANDURAND; OLLIVIER, 1987).

É na obra de Mingué e Marceau (1989) que encontramos o melhor exemplo quebequense dessa visão neoliberal da escola. Para os autores, é preciso abrir a escola aos “sinais do mercado” e o sistema público à concorrência privada. Essa iniciativa permitiria “ampliar a escolha das famílias”, que poderiam se beneficiar de um “regime de vales de educação ou de créditos fiscais que confeririam a cada família a possibilidade de optar pela escola de sua escolha”. A concorrência na educação e a livre escolha das famílias seriam, de acordo com os autores, uma garantia de eficácia. Acaba, portanto, segundo eles, a lógica da redenção pela escola, ditada pela ideologia da igualdade de oportunidades ou a lógica da democratização, “causa da mediocridade do sistema” (p. 182-183, tradução nossa).

Apelos mais urgentes às mudanças

No início dos anos 1990, a luta pela igualdade de oportunidades e a justiça social em educação estão longe de serem vencidas. E as mutações sociais, que continuam a se acelerar, não cessam de exercer novas pressões sobre a escola. As demandas por mudanças importantes do sistema de educação vêm de todos os lados. Entre os elementos que desencadeiam os debates nesse período e que prefiguram as mudanças em educação nos anos 2000, é a questão do abandono escolar que aparece no topo. Depois de 30 anos de luta para assegurar um acesso completo dos jovens de todos os meios sociais à educação primária e secundária, muitos acreditam que agora é necessário pensar no sucesso, isto é, no êxito dos alunos.

Isso sem contar as demandas que surgem de todos os lados para rever os programas escolares, a fim de adaptá-los às exigências que, no século XXI, chegam a passos largos. Há vários anos, diante dos problemas da escola e das transformações sociais, vários atores da educação – grupos sociais de todo tipo de vinculação ideológica, organismos do mundo da educação e, particularmente, a Central de Educação do Quebec (CEQ⁴), bem como editorialistas – insistem para que o Estado empreenda uma revisão geral do sistema de educação, invocando a insuficiência das abordagens parciais e superficiais no que diz respeito à mudança na educação.

Mais uma reforma escolar

Essas demandas serão escutadas. Assembleias gerais serão realizadas em 1995-1996, ocasião para uma formidável elaboração de ideias sobre o que a escola deverá

ser para garantir a entrada no século XXI. As proposições avançadas no relatório da Comissão das Assembleias Gerais sobre a educação serão retomadas, em boa medida pela execução de outra grande reforma da educação em 1997. Essa reforma marcará a década dos anos 2000, sendo amplamente contestada por inúmeros grupos sociais, em particular os sindicatos de professores e de representantes do meio universitário, que criticam os fundamentos dos novos programas postos em funcionamento.

Em meio às mais virulentas críticas figuram aquelas que dizem respeito às mudanças de paradigma pedagógico operadas pela reforma: passa-se, com efeito, do paradigma do ensino ao da aprendizagem segundo uma perspectiva sócioconstrutivista. Outra forte controvérsia, a suscitada pela integração aos programas de abordagem por competência, que é vista por muitos como uma negação dos saberes e um verdadeiro quebra-cabeça em matéria de avaliação de competências.

Se os anos 1990 são ocasião de uma intensa reflexão que levará a uma reforma da educação, os anos 2000 se caracterizam, para além da execução dessa reforma da educação, pela introdução de uma nova governança, inspirada nos princípios da Nova Gestão Pública (NGP), que impulsionam mudanças importantes nos estabelecimentos escolares. No próprio seio desse pensamento de gestão, destaca-se uma corrente de descentralização de poderes para os estabelecimentos escolares.

Se, em alguns países, as instâncias intermediárias (conselhos e comissões escolares) de educação se desenvolvem, no Quebec e na América do Norte assistimos a um recuo dessas instâncias intermediárias em relação ao órgão central, o Ministério da Educação, e ao órgão local, os estabelecimentos escolares (LESSARD; DESJARDINS, 2008). Os últimos desenvolvimentos em matéria de governança escolar no Quebec (convenção de parceria, convenção de gestão e de êxito educativo) indicam, no entanto, que a autonomia dos estabelecimentos, que continua sendo importante, é cada vez mais controlada pela instância central, isto é, o Ministério da Educação.

Retrato da educação de base no Quebec

A educação de base no Quebec compreende uma educação pré-escolar de dois anos, destinada a crianças de 4 a 5 anos, um ensino primário de seis anos para crianças de 6 a 11 anos e um primeiro ciclo de ensino secundário de dois anos, para jovens de 12 a 13 anos. Esses anos da escolarização perfazem a formação comum. Em seguida, começa a operar-se uma diversificação das vias de formação: alguns alunos vão se encaminhar para as opções de formação preparatória para o emprego, nas quais adquirem competências mínimas para o ingresso no mercado de trabalho; outros escolhem formações profissionalizantes; e a maioria se orienta para uma formação geral com vistas à obtenção de um diploma de estudos secundários. Se o aluno não estiver atrasado, isto é, se não tiver repetido nenhum

ano no curso de sua trajetória escolar, chegará ao fim dessa última etapa aos 16 anos. Em 2009-2010, aproximadamente 900.000 crianças foram escolarizadas. Para cada 100 alunos que chegam aos estudos secundários, 75 obtêm seu diploma de conclusão antes de atingirem a idade de 20 anos. Há alguns anos, o governo fixou uma meta a ser alcançada até 2020, que é de que 80 alunos a cada 100 obtenham seu diploma de conclusão dos estudos.

Essa formação de base sofre transformações sob a influência de múltiplas correntes que seguem as ideias neoliberais em educação, como a privatização da educação, a livre escolha da escola pelos pais, o *marketing* das escolas, a implementação de projetos pedagógicos que selecionam os alunos em relação ao desempenho escolar ou, ainda, pela possibilidade das famílias pagarem.

Quando da reforma escolar dos anos 1960, o financiamento público das escolas privadas não foi questionado, pois o Estado pretendia atribuir a elas um papel de complementaridade em relação às escolas públicas. De fato, a chegada massiva de jovens prontos para serem escolarizados exigia que toda a estrutura e todos os recursos humanos disponíveis pudessem contribuir com o esforço comum. No espírito daqueles e daquelas que tomavam as decisões políticas, no entanto, estava fora de questão que as escolas privadas, que conheceram certo declínio nos anos 1960, retomaram desde então o território perdido, e isso a tal ponto que em Montreal, em 2007-2008, 30,1% dos alunos estavam inscritos nas escolas privadas que ofereciam o programa do secundário.

Os alunos que vão às escolas privadas provêm em boa parte da classe média e média alta. Por exemplo, em 2005, em certos bairros mais favorecidos de Montreal, os alunos que terminavam sua escolaridade primária migravam para o ensino privado em proporções importantes. O poder de atração das escolas privadas obrigou as escolas públicas a reagir implementando estabelecimentos com uma orientação particular ou projetos pedagógicos seletivos a fim de preservar seus bons alunos. A questão demográfica veio a exacerbar esse problema. O declínio do número de alunos no setor público se faz sentir há vários anos, ao passo que a rede privada registra altas sucessivas, tudo isso estimulado por uma publicidade agressiva das escolas nas mídias de massa.

Profissionalização de professoras e professores

A tendência é generalizada nos países ocidentais: a atividade de professor ou de professora tornou-se mais profissional. Inúmeros fatores explicam essa profissionalização, como o prolongamento da formação, uma formação pedagógica e didática mais exigente, um trabalho de equipe mais desenvolvido e a afirmação de uma especialidade (DUBET, 2010). A atividade de professora ou de professor foi por muito tempo considerada no Quebec como uma vocação, um apostolado ou, ainda, como um sacerdócio laico (LESSARD; TARDIF, 2001), uma atividade valorizada que exigia baixo nível de formação.

Desde há, mais ou menos, 50 anos essa representação tem se transformado, ao mesmo tempo em que a atividade se torna mais especializada, exigindo uma formação mais elaborada, de tipo universitário. Essa especialização da atividade, que evolui na direção da profissionalização, é uma resposta à rápida complexificação da sociedade quebequense após a Segunda Guerra Mundial (TARDIF; LESSARD; MUKAMURERA, 2001).

A profissionalização do ensino é, contudo, ambígua, dado que a autonomia profissional de que deveria ser acompanhada parece conhecer recuos, pressionada na corrente de gestão orientada pela condução da educação pelos resultados. Mesmo o estatuto de emprego no ensino parece não corresponder ao movimento de profissionalização, quando a precariedade se torna uma norma na gestão do pessoal. A sensação de bem-estar das professoras e dos professores poderia ser resumida assim: quanto mais se fala de autonomia profissional, menos ela parece se manifestar no cotidiano da escola e da sala de aula.

As transformações na educação durante o último decênio poderiam ter efeitos constrangedores sobre a autonomia profissional do pessoal de ensino. A nova gestão pelos resultados que prevalece no Quebec desde 2000, o discurso onipresente sobre a necessária eficácia das escolas em termos de êxito escolar, os cada vez mais numerosos apelos em favor de um aumento da prestação de contas, a concorrência entre os estabelecimentos para atrair os bons alunos e a frequente promoção das melhores práticas pedagógicas (*best practices*) exercem pressões enormes sobre o pessoal de ensino para que obtenha o máximo de bons resultados escolares sem que os meios sejam ajustados em função das expectativas políticas e sociais e das condições específicas das populações escolares.

Efetivamente, o discurso sobre a autonomia assume a seguinte forma: “Organizem-se como bem entenderem, vocês são profissionais, façam a escolha didática e pedagógica que julgarem mais conveniente [...] contanto que os resultados compareçam ao final do plano de êxito” (LESSARD, 2009, p. 224, tradução nossa). O apelo a uma grande autonomia profissional, nessas condições, leva a uma dificuldade cada vez maior em exercer essa autonomia. Como destaca Lessard (2009), é uma autonomia viciada.

Depois de duas décadas de um continuado movimento em favor da profissionalização do ensino, de rearranjo da formação com vistas a uma maior especialização e a um maior enquadramento do pessoal de ensino, como está a autonomia profissional das professoras e professores no Quebec? Numa conferência proferida em 2007, o antigo subministro adjunto da educação do Quebec, Robert Bisailon, dizia a professoras e professores do primário que “não existe profissão de professor no Quebec”. A declaração tinha um pequeno tom provocador, dirigindo-se a professoras e professores convencidos de serem profissionais.

Aparentemente, dizia ele, ensinar é um ato profissional, pois que isso demanda conhecimentos particulares, que é possível causar prejuízo a um aluno por falta de competências e que o pessoal de educação tem acesso a informações confidenciais. O

que é problemático é a questão da autonomia profissional: “Atualmente, todo mundo diz a vocês o que fazer. Todos os males da educação são responsabilidade de vocês. [...] Os médicos jamais tolerariam que o ministro da Saúde lhes dissesse como preencher as receitas de seus pacientes.” (RIOUX, 2008).

Estatuto de emprego do pessoal de educação

A profissionalização desejada por professoras e professores não se reflete em seu estatuto de emprego dado que há vários anos a precariedade não para de aumentar. O número de professoras e professores de escolas públicas cresceu de 10,6% entre 1999 e 2009. Esse aumento, contudo, deu-se quase que em sua totalidade do lado dos empregos precários. A taxa de precariedade em 1999-2000 era de 39,9% e passa a 46,4% em 2009-2010. Provavelmente, a estratégia para atrair candidatas e candidatos para o ensino e para mantê-los na profissão não é eficaz.

Tabela 1 – Taxa de precariedade do pessoal de ensino do setor público, Quebec, 1999-2000 a 2009-2010, segundo o estatuto de emprego.

Estatuto do emprego	1999-2000	2002-2003	2004-2005	2006-2007	2009-2010	Variação 2000-2010
Permanente	57 402	58 278	57 415	57 886	56 297	- 1,9 %
Não permanente	19 771	21 728	22 477	24 269	26 610	34,5 %
Substituto	16 693	19 864	20 133	21 756	22 065	32,2 %
Taxa de precariedade	38,9 %	41,7 %	42,6 %	44,4 %	46,4 %	----

Fonte: Ministério da Educação, do Lazer e do Esporte (Mels). Estatísticas da educação (2001-2011).

Nota: O pessoal permanente compreende os estatutos que implicam uma forma de permanência. O pessoal não permanente é aquele que possui um contrato de trabalho de tempo parcial ou tacitamente não renovável. Os substitutos (*d'appoint*) reúnem o pessoal que fica à disposição para o caso de surgir uma necessidade e são remunerados por hora trabalhada.

Os problemas de retenção do pessoal de ensino iniciante fazem parte desses indicadores que mostram a dificuldade da inserção profissional: 20% dos jovens professoras e professores abandonam a profissão durante os cinco primeiros anos, taxa que é aproximadamente três vezes maior que a do conjunto do corpo de funcionários públicos no Quebec. Poderíamos qualificar como “mal-estar do professor” ou, ainda, como “sofrimento dos professores” esse desapego da atividade (LANTHEAUME; HÉLOU, 2008).

No Quebec, a tarefa do pessoal de educação é percebida como cada vez mais pesada, o que contribuiria para aquele mal-estar do professor. Essa sobrecarga é particularmente

patente no trabalho “fora de sala de aula”, por exemplo, quando se trata de tomar lugar nos comitês e em instâncias de decisão, de organizar campanhas de financiamento, de colocar em marcha ou de realizar tarefas burocráticas. De acordo com Lessard (2008), essas tarefas

energívoras e consumidoras de recursos [...] explicam o esgotamento dos professores e o discurso sobre a sobrecarga da função. O grito do coração de muitos em virtude do qual a escola e seus trabalhadores necessitam de oxigênio exprime o sentimento de sobrecarga e de impossibilidade de responder a todas as demandas e a todas as expectativas.

Pede-se às professoras e aos professores para fazer de tudo, inclusive o que caberia à família e à sociedade muito mais do que à escola. Ao mesmo tempo, eles são objetos de inúmeros julgamentos (dos pais, dos alunos, da direção, das mídias) e de pouco reconhecimento.

Outro fenômeno que não se pode negligenciar na compreensão da condição das professoras e dos professores iniciantes: o fato de se pedirem a eles que executem as mesmas tarefas que as professoras e professores mais experientes e de serem designados para as escolas ou para as classes mais difíceis, mesmo conhecendo a precariedade que obriga a estar em várias escolas para poder realizar por completo a tarefa que lhes é confiada. Alguns entre eles devem ensinar matérias em que não foram formados. Nessas condições, “o jovem professor pode viver então um sentimento de incompetência, não se sentir à altura, o que também contribui para o desestímulo, principalmente nos dois primeiros anos de carreira” (MARTINEAU, 2011).

À guisa de conclusão

Por detrás das críticas à escola pública, escondem-se as críticas ao Estado-providência que acusamos de ter sacrificado a eficácia em favor da igualdade (SPING-ANDERSON, 2008). Algumas décadas de igualitarismo e de intervenção estatal teriam feito baixar o nível, erodido o sentido do esforço e tornado a educação pública ineficaz. Defendida com unhas e dentes pelos porta-vozes do neoliberalismo em educação, essa tese, no entanto, é amplamente aceita atualmente. De fato, e as grandes pesquisas internacionais que avaliam os sistemas de educação o atestam, os sistemas de educação que fazem mais alunos terem êxito são, não raro, aqueles que colocam em prática medidas fundadas na equidade. Assim, seria possível admitir que é preciso ser antes equânime antes de ser eficaz?

Várias definições de justiça social em educação estão em elaboração. A maior parte do tempo, no entanto, a justiça social está associada à noção de equidade. A equidade (dar a cada um aquilo de que necessita) seria diferente de igualdade de oportunidades (dar a todas e a todos a mesma coisa). Sob um prisma mais pragmático, contudo, pode-se

dizer que uma verdadeira justiça social em educação seria garantir ao maior número possível os três grandes tipos de igualdade escolar: acesso igualitário à escola; igualdade de tratamento e de recursos na escola; e igualdade de conteúdos e de êxito.

Todavia, os princípios do mercado (livre escolha do estabelecimento escolar, concorrência entre eles, clientelismo escolar, oferta e procura de serviço de educação, seleção escolar, orientação por resultados) são freios a essa justiça social em educação: eles são mesmo entraves importantes à redução das desigualdades sociais pela escola. Por exemplo, é completamente paradoxal que as políticas educativas quebequenses falem cada vez mais de igualdade de oportunidades, quando essas mesmas políticas fecham os olhos para a concorrência e para a seleção escolar.

E certa direita conservadora no Quebec, agrupada nos *think tank* como o Instituto Econômico de Montreal (IEDM), não cessa de maquiagem os dados e de alimentar a confusão, associando o consumismo escolar a uma vontade cidadã, na qual as noções de liberdade de escolha, de autonomia e de direito das famílias ocultam as de responsabilidade, de serviço público e de bem comum. A produção do *ranking* das escolas secundárias do Quebec⁵ por esse organismo não é mais que um meio a mais colocado em prática para alimentar o consumismo das famílias e reforçar a concorrência entre os estabelecimentos escolares. Os grandes sacrificados dessa lei do mais forte são os alunos em dificuldade, os que não têm recursos bastantes para jogar o jogo escolar num contexto de concorrência. E, na democracia, é pela sorte que reservamos aos mais fracos que medimos a justiça (DUBET, 2004).

Recebido em janeiro e aprovado em abril de 2014

Notas

- 1 NT: sigla em francês para *Programme international pour le suivi des acquis des élèves*.
- 2 Este é o título de um artigo de Jocelyn Berthelot (2003) que relata a evolução da educação no Quebec. Berthelot justifica o título de seu artigo da seguinte maneira: “Do clero ao mercado: eis o que me parece resumir, até certo ponto, a história da educação do Quebec. No início estreitamente submissa à Igreja, a seus dogmas e ao seu clero, eis que a educação está cada vez mais ligada às forças do mercado.” (p. 15, tradução nossa).
- 3 NT No original: “*Qui s’instruit s’enrichit*”.
- 4 NT Sigla em francês para *Centrale de l’Enseignement du Québec*.
- 5 Este *ranking* é uma classificação das escolas de acordo com o desempenho dos alunos em testes nacionais padronizados que avaliam, em conjunto, escolas privadas que selecionam seus alunos segundo o desempenho escolar e escolas públicas que não têm a mesma possibilidade, o que favorece as primeiras na classificação. Tornadas amplamente públicos, esses *rankings* deixam às famílias a mensagem de que há boas e más.

Referências

- BERTHELOT, Jocelyn. Du clergé au marche. **Options CSQ**, n. 22, p. 15-31, 2003.
- CANADA. Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. **Indicateurs de l'éducation**. Disponível em: <<http://www.mels.gouv.qc.ca/references/statistiques/indicateurs-de-leducation/>>. Acesso em: 15 abr. 2014.
- DANDURAND, Pierre. Démocratie et école au Québec: bilan et défis. In: DUMONT, Fernand; MARTIN, Yves (Dir.). **L'Éducation 25 ans plus tard! Et après?** Québec: Institut Québécois de Recherche sur la Culture (IQR), 1990. p. 37-60.
- DANDURAND, Pierre; OLLIVIER, Émile. Les paradigmes perdus. Essai sur la sociologie de l'éducation et son objet. **Sociologie et sociétés**, v. 19, n. 2, p. 87-101, 1987.
- DUBET, François. **L'école des chances**. Qu'est-ce qu'une école juste? Paris: Éditions du Seuil, 2004.
- DUBET, François. Déclin de l'institution et/ou néolibéralisme. **Éducation et Sociétés**, v. 1, n. 25, p. 17-34, 2010.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **Trois leçons sur l'État-providence**. Paris: Éditions du Seuil, 2008.
- LANTHEAUME, Françoise; HÉLOU, Christophe. **La souffrance des enseignants**. Une sociologie pragmatique du travail enseignant. Paris: Presses Universitaires de France, 2008.
- LESSARD, Claude. Autonomie professionnelle et régulation de l'éducation: une évolution problématique. **Options CSQ**, hors série, n. 2, p. 214-228, 2009.
- LESSARD, Claude; DESJARDINS, Pierre-David. Les commissions scolaires québécoises: des acteurs stratégiques attentifs à leur environnement. In: PELLETIER, Guy (Dir.). **La gouvernance en éducation**. Régulation et encadrement dans les politiques éducatives, Bruxelles: De Boeck, 2008, p. 109-125.
- LESSARD, Claude. Réformes en éducation, condition enseignante et métier enseignant: un point de vue nord-américain. In: Colloque du Comité Syndical Francophone de l'Éducation et de la Formation (CSFEF), 2008, Québec. **Annales...** Québec: CSFEF, 2008.
- LESSARD, Claude; TARDIF, Maurice. Les transformations actuelles de l'enseignement: trois scénarios possibles dans l'évolution de la profession enseignante. **Éducation et francophonie**, v. 29, n. 1, p. 200-227, 2001.
- MARTINEAU, Stéphane. Contrer le décrochage des jeunes enseignants grâce à des programmes d'insertion professionnelle. **Université du Québec à Trois-Rivières**, 14 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.uquebec.ca/reseau/actualites/nouvelle.php?newsid=8922>>. Acesso em: 15 abr. 2014.
- MINGUÉ, Jean-Luc; MARCEAU, Richard. **Le monopole public de l'éducation**. Sillery: Presses de l'Université du Québec, 1989.
- RIOUX, Martine. Profession: enseignant. **Carrefour éducation**, 28 nov. 2008.
- TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude; MUKAMURERA, Joséphine. Continuités et ruptures dans l'évolution actuelle du métier d'enseignant. **Éducation et francophonie**, v. 29, p. 1-12, 2001.
- TONDREAU, Jacques; ROBERT, Marcel. **L'école québécoise: débats, enjeux et pratiques sociales**. Montréal: Éditions CEC, 2011.

Basic education in Quebec

Educational policies and globalization

ABSTRACT: Under the influence of major global trends, basic education in Quebec has undergone numerous transformations over the past 50 years. Moving from an ideal of social justice and of equal opportunities to a perspective of performance and efficiency, the changes driven by neoliberal thinking, have significant implications for schools, students and staff. The main losers were those students socially and educationally devoid. And in a democracy, justice is measured by what we retain for the weakest.

Keywords: Basic education (Quebec). School reform (Quebec). Neoliberalism in education. Social justice. Equal opportunities.

L'éducation basique au Québec

Politiques éducatives et globalisation

RÉSUMÉ: Influencée par les grandes tendances mondiales, l'éducation de base au Québec a subi d'innombrables transformations au long des dernières 50 années. Elle est passée d'un idéal de justice sociale et d'égalité des chances aux perspectives de performance et d'efficacité, sous l'impulsion de la pensée néo-libérale. Ces transformations ont des répercussions importantes sur les écoles, les élèves et les employés. Ce sont les élèves dépourvus scolairement et socialement qui subissent le plus ces préjudices. Pourtant, en démocratie, on mesure la justice à la chance qu'on donne aux plus faibles.

Mots-clés: Education de base (Québec). Réforme scolaire escolar (Québec). Néolibéralisme en éducation. Justice sociale. Égalité des chances.

La educación básica en Quebec

Políticas educativas y globalización

RESUMEN: Bajo la influencia de las grandes tendencias mundiales, la educación básica en Quebec sufrió innumerables transformaciones a lo largo de los últimos 50 años. Pasó de un ideal de justicia social y de igualdad de oportunidades a perspectivas de desempeño y eficiencia, impulsadas por el pensamiento neoliberal, transformaciones con repercusiones importantes sobre escuelas, alumnos y funcionarios. Los principales perjudicados fueron los alumnos, desprovistos escolar y socialmente. En la democracia la justicia se mide por la suerte que se reserva a los más flojos.

Palabras clave: Educación básica (Quebec). Reforma escolar (Quebec). Neoliberalismo en educación. Justicia social. Igualdad de oportunidades.

Políticas para a educação básica na Argentina

Os desafios da “inclusão”

MYRIAM FELDFEBER*

NORA GLUZ**

RESUMO: Neste artigo, apresentamos alguns aspectos relativos à educação básica na Argentina, que teve uma expansão precoce em comparação com o resto dos países da região, ao mesmo tempo que apresenta problemas similares referentes à persistência das desigualdades. É de nosso interesse discutir os alcances das denominadas “políticas de inclusão”, que se propõem a superar os problemas de desigualdade e exclusão que caracterizam o nosso sistema educativo. Refletimos em que medida essas políticas para a educação básica contribuem na materialização do direito à educação.

Palavras-chave: Educação básica. Políticas educativas. Inclusão. Argentina.

Nas últimas décadas, foi ampliado o alcance do conceito de educação básica, a partir da extensão dos anos de obrigatoriedade escolar, levando em consideração que o básico tem estado principalmente associado à educação comum e obrigatória. No caso argentino, o conceito de educação básica não apresenta uma longa tradição. Incorpora-se na legislação a partir da sanção da Lei Federal de Educação no ano de 1993, quando foi modificada a estrutura do sistema educativo e os níveis de educação primária e secundária se transformaram na Educação General Básica¹ (EGB) (obrigatória com nove anos de duração) e no nível “polimodal”, quando

* Mestre em Ciências Sociais, com foco em Educação. Professora e pesquisadora da Faculdade de Filosofia e Letras da Universidade de Buenos Aires (UBA). Buenos Aires - Argentina/ARG. E-mail: <mfeldfeb@filo.uba.ar>.

** Doutora em Educação. Professora e pesquisadora da Universidade Nacional de General Sarmiento (UNGS) e Faculdade de Filosofia e Letras da Universidade de Buenos Aires (UBA). Buenos Aires - Argentina/ARG. E-mail: <ngluz@ungs.edu.ar>.

se estabeleceram os “conteúdos básicos comuns”. O conceito de educação básica não está presente na Lei de Educação Nacional (LEN) vigente, que foi sancionada em 2006.

Neste artigo, apresentamos alguns aspectos relativos ao que podemos considerar como educação básica na Argentina, que teve uma expansão prematura em comparação com o resto dos países da região, ao mesmo tempo que apresenta problemas similares relativos à persistência das desigualdades educativas, tanto em termos regionais quanto de origem socioeconômica da população destinatária. É de nosso interesse discutir os alcances das denominadas “políticas de inclusão”, que se propõem a superar os problemas de desigualdade e exclusão, que caracterizam o nosso sistema educativo. Refletimos em que medida essas políticas para a educação básica contribuem na materialização do direito à educação.

Na primeira parte do trabalho, são apresentados alguns aspectos vinculados aos sentidos, aos destinatários da educação básica e à expansão dos distintos níveis que integram a estrutura acadêmica do sistema educativo nos níveis inicial, primário e secundário. Na segunda parte, faremos uma pausa na consideração das políticas de inclusão impulsadas pelo governo nacional, destinadas a superar a fragmentação e a desigualdade do sistema. A terceira parte, inclui algumas das políticas destinadas ao setor docente implementadas durante a última década, articuladas em torno dos problemas e desafios que a inclusão apresenta.

Educação básica: para que e para quem?

Historicamente, o que hoje consideramos como educação básica ou obrigatória esteve vinculado à educação primária, que estava associada à ideia da educação comum. O comum se traduzia num modelo de socialização homogêneo e homogeneizante a cargo do Estado. Este último teve a função de aglutinar a população heterogênea em torno de valores, princípios de visão e classificação comuns constitutivos da identidade nacional. Contrariamente, a escola secundária se organizou como ciclo preparatório para o acesso à universidade e, ao mesmo tempo, com um caráter seletivo, visando a formar a elite dirigente e os quadros burocráticos do Estado em formação (TEDESCO, 1986). Por sua vez, o nível inicial surgiu mais tardiamente e se estruturou em torno dos princípios divergentes: a estimulação precoce para os setores médios e altos, assim como o cuidado das filhas e dos filhos da classe trabalhadora (FELDFEBER; GLUZ; FEDER, 2004).

Sobre essas racionalidades fundacionais, foi expandindo um sistema educativo que, assim como os sistemas educativos da região, teve características seletivas próprias de sociedades que sofreram uma desigualdade persistente. No entanto, destaca-se a precoce universalização da educação primária à maioria dos países da América Latina. De fato, na década de 1980, a educação primária se encontrava praticamente universalizada, com

uma taxa de 93,9%, alcançando um 96,9% em 1991 e, de acordo com o Censo de 2001, chegou a 98,1% (ABDALA, 2007). Por tal motivo, a Argentina apresenta uma das taxas mais baixas de analfabetismo da população de 10 anos, que, de acordo com o último censo (2010), se situa no 1,9%.

Por sua vez, a educação secundária foi se expandindo e incorporando novas modalidades ao ensino médio tradicional². No marco do processo de industrialização por substituição de importações, aconteceu um incremento forte da matrícula a partir da criação das escolas comerciais e técnicas, expansão que se manteve constante até meados da década de 1970 (JUARROS; CAPELLACCI, 2009). Essa expansão significou o acesso de setores anteriormente excluídos do nível (FERNANDEZ; LEMOS; WIÑAR, 1987).

Desde então e no marco da crise do modelo de Estado de Bem-Estar, as políticas educativas da última ditadura cívico-militar visaram por um freio no crescimento do sistema (PINEAU et al, 2006). A transferência de 6.779 estabelecimentos nacionais dos níveis inicial e primário para as províncias sem o correspondente financiamento, nem o aumento da coparticipação federal de impostos, constituiu uma medida que, longe de respeitar o federalismo, visava, realmente, à redução do déficit fiscal (BRAVO, 1994). A partir desse momento, as províncias assumiram a sustentação financeira dos estabelecimentos educativos com recursos próprios; com pontos de partida desiguais, capacidades e recursos, fato que acelerou o processo de segmentação interna do sistema educativo nacional (BRASLAVSKY, 1985). Fecharam-se estabelecimentos educativos em diversas províncias, que careciam de recursos, e, como não se estabeleceram mecanismos de coordenação e o Conselho Federal de Educação (CFCyE)³ não jogou um papel, verificou-se uma anarquia no governo do sistema, fundamentalmente no plano do currículo e das condições laborais dos docentes (FELDFEBER, 2011). Junto com a transferência de estabelecimentos, foram programadas medidas que limitaram o acesso ao sistema, como a implementação de exames de ingresso nas escolas secundárias e nas universidades. Essas medidas foram derogadas com a volta da democracia em 1983, quando os objetivos de democratização do sistema orientaram as políticas no campo educativo.

O sistema continuou em expansão durante a transformação educativa implementada na década de 1990, no marco da reforma do Estado, num contexto marcado pela crescente polarização social, em decorrência dos processos de exclusão do mercado laboral e da precarização de quem, ainda, se sustentava nele. Se até os anos de 1970 o acesso ao sistema educativo foi acompanhado pela ampliação paralela do mundo laboral e por diversas conquistas sociais fruto das lutas dos trabalhadores, nesse período a ampliação do acesso à educação não se acompanhou de um acesso ao bem-estar social. Nos anos de 1980, os trabalhadores em seu conjunto haviam perdido cerca de 40% do valor de seus ingressos, situação que se agravou nos anos de 1990, quando perderam cerca de 20%, sendo os mais afetados os setores menos qualificados (KESSLER; DI VIRGILIO, 2008).

A massificação escolar em contextos de exclusão social significou uma mudança substancial nas condições para o desenvolvimento do trabalho pedagógico (TENTI FANFANI, 2007), enquanto cerca da metade dos estudantes se encontrava no início do século XXI abaixo da linha da pobreza.

No contexto da autodenominada transformação educativa, foi sancionada a lei de transferência dos serviços educativos de nível médio e superior não universitário. A heterogeneidade das jurisdições em termos de sua situação socioeconômica, de sua tradição política, de suas capacidades financeiras e técnicas, e dos níveis de escolarização da população, somada aos diferentes modos e ritmos de implementação da reforma da década de 1990, agudizou os problemas históricos de desigualdade entre as províncias. Na atualidade, o Ministério de Educação Nacional não tem escolas a seu cargo, e as instituições educativas se encontram, basicamente, nas mãos das províncias⁴. Por tal motivo, um dos principais problemas que enfrenta a gestão educativa nacional é como se articula o que foi desarticulado ao longo da história ou o que talvez nunca conseguiu funcionar como um verdadeiro sistema (FELDFEBER, 2011).

No ano de 1993, foi sancionada a Lei Federal de Educação (LFE), que introduz transformações profundas na organização do sistema e define uma nova estrutura acadêmica, estendendo a dez os anos de educação obrigatória (sala de 5 de nível inicial e de 9 anos de EGB). No ano de 2006, a LEN, atualmente vigente, estendeu a obrigatoriedade a 13 anos: sala de 5 e educação primária e secundária (12 anos de duração entre ambos os níveis). Enquanto a LEN pretendia a unificação do sistema educativo nacional, assim como a recuperação de uma estrutura comum ao longo de todo o território nacional, perduram há quase 8 anos de sua promulgação 13 províncias que contam com 6 anos de educação primária e outro tanto de educação secundária; e 11 jurisdições com 7 anos de educação primária e 5 de secundária, o que gera alguns problemas em termos de articulação do sistema.

Ao estabelecer-se a educação secundária obrigatória, tem-se o desafio de conseguir a inclusão em uma instituição que se organizou historicamente com uma lógica seletiva. Por isso, cobram relevância as políticas em matéria de inclusão, que serão desdobradas doravante.

Na última década, observa-se um leve crescimento na porcentagem de assistência educativa, tal como se desprende da comparação entre os censos da população dos anos 2001 e 2010. Para a faixa etária de 6 a 11 anos, passa-se de 98,2% de assistência em 2001 para 99% em 2010. De 12 a 14 anos, passa-se de 95,1% para 96,5%. Entre os 15 e 17 anos, passa-se de 79,4 % em 2001 para 81,5% da população dessa faixa etária que assistia no ano de 2010 (Censo 2001; Censo 2010).

No que diz respeito aos indicadores de eficiência interna do sistema, no período 2010-2011, a porcentagem de repetência na escola primária foi de 4,21%. No caso da secundária básica foi de 11,81% e de 6,70% na secundária orientada. A taxa de excesso de idade para o mesmo período foi de 20,27% na primária, 38,55% na secundária básica e 37,98% na orientada (DINIECE, 2013).

No nível inicial, observa-se o avanço mais importante a partir da inclusão do último ano do nível como obrigatório e a intensão de universalizar o ano anterior, embora perdure a tensão originária do nível entre “assistir e educar”, e sérias dificuldades para expandir sua oferta ao ritmo requerido pela extensão da obrigatoriedade (GLUZ; KAROLINKY; MOYANO, 2014). Na sala de 4 anos, a assistência escolar durante o período intercenso 2001-2010 aumentou em 45%, passando de 48% em 2001 para 70% em 2010. No caso da sala de 5 anos, passou de 79% para 91% (SVERDLICK; AUSTRAL, 2013). Embora de modo díspar, o aumento aconteceu em todo o país.

Diferentemente do crescimento do sistema na década de 1990, a expansão do sistema foi acompanhada por um aumento da verba educativa. O gasto consolidado em educação aumentou quase 3 pontos percentuais em termos do Produto Interno Bruto (PBI)⁵, passando de 3,6% em 2003 para 6,74% em 2012 (DINIECE, 2013).

Contudo, é preciso destacar que esses dados escondem desigualdades profundas entre as diversas províncias. A massificação em contextos de exclusão contribui no reforço da função seletiva do sistema escolar, na medida em que transporta a diferenciação ao interior do sistema por meio da fragmentação da oferta, da diferenciação das trajetórias de distintos grupos sociais e de seus ganhos educativos. A fragmentação é uma das características mais reiteradas em diversos trabalhos de pesquisa na Argentina, para mostrar as marcas da desigualdade na experiência escolar de crianças e jovens pertencentes a diferentes setores sociais e regiões do país (FERNANDEZ; LEMOS; WIÑAR, 1997; KESSLER, 2002; TIRAMONTI, 2004; entre outros). Podemos afirmar que, como em muitos países da região, assistimos ao que foi caracterizado como fenômenos de inclusão excludente (GENTILI, 2009).

Esses trabalhos põem em destaque a necessidade de reconhecer que a escolarização é condição necessária, mas não suficiente, para a apropriação do conhecimento. Por tal motivo, a mera democratização no acesso às instituições não garante por si só nem a melhora nas trajetórias escolares, de tal forma que assegure a permanência e o egresso, nem o acesso aos saberes que monopolizam alguns grupos privilegiados da sociedade (TENTI FANFANI, 2007).

Eis que nos perguntaremos, a seguir, em que medida as denominadas políticas de inclusão implementadas avançam numa perspectiva democratizadora. Centraremos a análise em algumas das políticas impulsadas pelo governo nacional.

As políticas em matéria de inclusão escolar

As políticas educativas impulsionadas pelo governo nacional a partir de 2003 estiveram marcadas por um discurso centrado na igualdade, na inclusão social e na restituição de direitos, que no marco da crítica aos postulados do consenso de Washington foi

deslocando a força que nos anos de 1990 havia adquirido o discurso da equidade. As denominadas “políticas de inclusão”, impulsionadas desde o Ministério de Educação, foram articuladas em torno da preocupação pela desigualdade – em especial pela exclusão do sistema escolar dos setores mais desfavorecidos –, a deterioração da qualidade educativa, a desarticulação do sistema educativo nacional e a perda de dias de aulas. As primeiras medidas, no plano legislativo, estiveram destinadas a recompor a unidade do sistema, a garantir o cumprimento da obrigatoriedade escolar, a melhorar a trajetória escolar dos estudantes e a superar as desigualdades, num contexto que se começa a reverter o aumento da desigualdade das décadas anteriores. Em 2006, foi sancionada a LEN, que derogou a LFE, símbolo da reforma educativa dos anos de 1990, e estabeleceu que a educação é um direito pessoal e social garantido pelo Estado (FELDFEBER; GLUZ, 2011).

Das mudanças, destacam-se as intervenções do período em matéria de inclusão na educação básica. Em primeiro lugar, um deslocamento das políticas focalizadas e compensatórias como resposta à exclusão, por meio de intervenções sobre grupos em condição de pobreza, baseadas na “tutela” estatal; rumo a uma priorização dos setores mais vulneráveis no marco de políticas mais universais. Em segundo lugar, e mais recentemente, uma preocupação por superar a lógica setorial de intervenção para promover uma maior integralidade na construção da política pública.

Continuidades e transformações na orientação das políticas para os setores em condição de pobreza

O abandono progressivo das intervenções focalizadas e compensatórias se expressou na própria estrutura do Ministério de Educação Nacional, que durante os anos de 1990 havia se organizado em duas subsecretarias, uma de Informação e Avaliação da Qualidade Educativa e, outra, de Políticas Compensatórias. Desde 2003, redefine-se priorizando a organização do governo em torno dos níveis do sistema escolar, deixando de diferenciar as políticas para os estudantes em condição de vulnerabilidade daqueles que não estão. No nível primário é onde se desenvolve essa estratégia política, ao suprimir os programas assistenciais anteriores, que funcionavam sob a subsecretaria de programas compensatórios e por fora da política rumo ao nível, para criar, no ano de 2004, o Programa Integral para a Igualdade Educativa (PIIE). O PIIE foi incorporado à estrutura da Direção de Nível Primário e, desde ali, foram priorizadas as escolas com alta proporção de estudantes em condição de vulnerabilidade na distribuição de apoio de material e pedagógico. Por essas características, foi definido pelos funcionários responsáveis como um programa transversal, já que evitou estabelecer políticas diferentes para os setores mais vulneráveis, tal como havia sido no caso do Plano Social Educativo nos anos de 1990.

Da mesma forma, os mecanismos de transferência de verbas em educação começaram a articular uma lógica mais próxima ao direito, evitando a competência pelos escassos recursos ao estabelecer o acesso a eles para todos aqueles que cumpram os requisitos. Criaram-se bolsas de estudo, que diferentemente das existentes durante a fase neoliberal desterraram os requerimentos meritocráticos para a continuidade do benefício e se eliminaram as quotas (GLUZ, 2012). Chamadas de “bolsas de inclusão” se integraram ao “Programa Nacional de Inclusão Educativa”, primeiro programa formulado nesses termos, que em seus fundamentos desataca a inadequação da instituição escolar para albergar os estudantes que foram expulsos do sistema, propondo a criação de um espaço específico e transitório de trabalho, a cargo de facilitadores pedagógicos que pudessem acompanhar um reingresso escolar progressivo.

Embora seja possível observar avanços importantes, a persistência da intervenção por programas, como na fase anterior, colocou em tensão as pretensões transformadoras da mudança de orientação das políticas de inclusão⁶. Dessa forma, a organização da gestão por programas supõe o ordenamento de recursos organizacionais a serviço de objetivos temporalmente definidos e, em relação ao cumprimento de metas (CHIARA, 2005), debilitou-se sua constituição como eixo orientador da política global para o nível primário. Além disso, as escolas sob programa, que contavam com recursos e equipes específicos, conformaram uma identidade comum e diferenciada do resto (GLUZ; CHIARA, 2007).

Nessa mesma linha, a continuidade de ações para transformar os atributos seletivos do modelo escolar propõe projetos institucionais para a melhora do trabalho pedagógico, e isola as mudanças em espaços complementares com escassa incidência no âmbito da classe. Sob o nome de “Projetos de Reinserção”, no caso das bolsas, iniciativas institucionais no caso do PIIE ou “Planos de Melhora Institucional”, no caso da Nova Escola Secundária, são assegurados recursos extras para implementar projetos pedagógicos particulares elaborados com o apoio de equipes jurisdicionais específicas e da supervisão. Pesquisas de nível secundário em províncias diferentes mostram como, apesar das transformações na normativa vinculada com a inscrição, assistência e promoção, os projetos institucionais tendem a centrar-se em espaços educativos complementares, no caso da secundária (PINKASZ, 2013), cuja capacidade inclusiva depende, em muitos casos, dos diretivos ou dos recursos humanos institucionais (MONTESINOS; SCHOO, 2013), e não se articulam com mudanças na categoria docente, que desenvolve o seu trabalho em condições precárias por meio de pagamentos que não se integram ao salário (LAURENTE; PENAS, 2013).

As políticas que desenvolviam novos formatos para a escolarização tendiam a se desdobrar nas margens do sistema escolar e foram dirigidas, em geral, aos adultos, centradas especialmente na finalidade dos níveis obrigatórios de ensino, como no caso do “Plano FINES”.

Uma política mais integral frente ao foco setorial dos anos de 1990

O desenvolvimento de uma concepção mais integral da política social se mostra a partir de 2009, com a implementação da Assinação Universal por Filho (Asignación Universal por Hijo – AUH) para a Proteção Social. A AUH é uma política que outorga uma prestação monetária não contributiva similar às que recebem os filhos dos trabalhadores formais (Decreto nº 1.602, de 2009), destinada às crianças e adolescentes cujos pais, tutores ou curadores se encontrem desocupados ou desempenhem na economia informal por um salário menor ao Mínimo Vital e Móvel, e é financiada com recursos do Fundo de Garantia de Sustentabilidade da Administração Nacional da Previdência Social. Desse modo, a previdência social passou a sua cobertura de 54% das crianças e adolescentes do país para 82%, mostrando um salto quantitativo de grande importância. Integrou-se, assim, ao sistema de previdência social no seu conjunto, diferentemente de outros programas de renda mínima condicionada, que dependeram do Ministério de Trabalho ou Desenvolvimento Social. Essa política inclui outras formas de transferência de ingressos às famílias, inclusive as de bolsas estudantis. Os montantes são proporcionais à quantidade de crianças menores, recebem mensalmente de modo sistemático e não recorrem a intermediações de nenhum partido político ou organização social.

Embora a AUH ainda “focalize” os mais vulneráveis, estende direitos antes reservados aos trabalhadores registrados em outros setores da população, centralmente aos trabalhadores informais de baixa renda e aos desempregados. A diferença das intervenções setoriais próprias e focalizadas da fase anterior, propõe uma estratégia de intervenção integral e a responsabilidade estatal na garantia dos direitos à previdência social, à saúde e à escolarização. Sua implementação supõe uma articulação de distintas instâncias governamentais por meio de uma Mesa Interministerial, em que os distintos ministérios coordenam uma série de ações para atender a direitos vinculados; está conformada pelos Ministérios de Saúde, Desenvolvimento Social, Trabalho, Segurança Nacional, Educação e ANSES.

Foi considerada pelas autoridades educativas como uma política que acompanha e fortalece a política de inclusão escolar e, assim, se expressa em distintas resoluções do Conselho Federal de Educação – âmbito de articulação de políticas entre os distintos estados federados; supera a perspectiva individualista pela qual os sujeitos devem assumir a responsabilidade pelo acesso à escola; e constitui a premissa educativa quem deve gerar as condições para que isso seja possível: criação de uma nova oferta, localização de vagas, entre outras questões.

Não obstante, coexiste com mecanismos de controle próprios da assistência, que deriva em formas de controle moral à pobreza. A constatação do cumprimento de controles de saúde e assistência escolar numa Caderneta Nacional de Previdência Social é elaborada sob estritas normas de segurança, para evitar “alterações intencionais” de

identidade ou a retenção de 20% do estipêndio até que a condicionalidade seja verificada como cumprida. Esse trato diferenciado, respeito aos trabalhadores formais cujo direito pretende ampliar-se, tem consequências estigmatizadas na vida cotidiana das escolas. Pesquisas prévias mostram que, tanto docentes quanto diretivos, reclamam de um poder maior de sanções para quem não cumpre com a assistência escolar; assim como estender sua lógica tradicional “civilizatória” até as famílias (GLUZ; MOYANO, 2013). Mas, também, são evidenciados os limites da integralidade da política por não lograr intervir sobre outros fatores estruturantes da desigualdade social. Nos bairros mais pobres e de infraestrutura urbana precária, o absentismo estudantil cobra relevância. A falta de acesso à saúde e uma infraestrutura urbana deficitária atentam contra a continuidade escolar, já que as famílias têm dificuldade para garantir a mobilidade quando há problemas climáticos, os estudantes sofrem doenças crônicas e a cobertura de saúde não foi universalizada. Por tal motivo, o acesso à atenção exige momentos e esforços importantes em detrimento da presença escolar (GLUZ; KAROLINSKY; MOYANO, 2014).

Em resumo, embora as recentes políticas educativas se articulem em torno do direito social à educação e à responsabilidade estatal, contenham uma perspectiva integral e intersetorial, não conseguem, ainda, orientar uma transformação do sistema e das práticas. Isso, provavelmente, obedeça tanto à persistência da gramática tradicional na escola quanto à dificuldade de abandonar as formas típicas de intervenção estatal, que na atualidade se mostram inadequadas para respostas aos problemas que cotidianamente enfrentam as escolas.

A formação e o trabalho docente frente aos desafios da inclusão

A ampliação contínua da cobertura do sistema educativo argentino trouxe aliado um constante incremento do número de docentes: entre os anos 1994 e 2004, a quantidade de docentes nos estabelecimentos educativos de ambos os setores de gestão e de todos os níveis de ensino teve um aumento de 22%⁷. De acordo com o último censo docente, realizado em 2004⁸, isso representava 825.250 docentes; sendo que 70,8% dos docentes atuavam no setor público, 22,2% no setor privado e 7% em ambos os setores (DINIECE, 2007).

Assim como no resto dos países da região, trata-se de um coletivo muito heterogêneo, tanto em termos de suas condições materiais de existência quanto de suas características subjetivas (TENTI FANFANI, 2005). Uma pesquisa desenvolvida em 2010, no marco da UPEA, com uma amostra representativa de 2.400 docentes da educação comum nos níveis inicial, primário e secundário, dá conta dessa heterogeneidade, que se manifesta em diversos aspectos, entre outros, nas diferentes perspectivas e tomadas de posição no plano pedagógico e nos objetivos prioritários assegurados à educação. É interessante destacar que, entre as situações problemáticas, quase a metade dos docentes

(42%) identifica as características sociais dos alunos. O relatório indica que, embora a expressão “características sociais” seja, talvez, um pouco genérica, é provável que os docentes a considerem um problema, quando associada às condições de vida que não favorecem o processo de ensino-aprendizagem (UPEA-IIPE, 2010).

Em relação às políticas para o setor docente, diversas leis têm impulsionado melhoras nas condições deterioradas de trabalho. A Lei de Garantia do Salário Docente e 180 Dias de Aulas (2003) definiu um ciclo letivo anual mínimo de 180 dias de aulas, contemplando a possibilidade de assistência financeira do Poder Executivo Nacional para as jurisdições provinciais que não conseguirem saldar as dívidas salariais do corpo docente, a fim de garantir a continuidade da atividade educativa. A Lei do Fundo Nacional de Incentivo Docente (2004) prorrogou o término para 5 anos ou até a aprovação de uma Lei de Financiamento Educativo Integral, um fundo criado em 1988 para outorgar aumentos salariais, por meio de uma quantia fixa para todos os docentes do país. A Lei de Financiamento Educativo (2005), que estabeleceu o incremento da inversão em educação, ciência e tecnologia, contemplou, entre suas metas, “melhorar as condições laborais e salariais dos docentes de todos os níveis do sistema educativo, a hierarquização da carreira docente e o melhoramento da qualidade na formação docente inicial e contínua.” Contudo, não foi definido o que se entende por melhoras nas condições laborais e por hierarquização da carreira, e quais são as mudanças a serem implementadas nesse sentido. A partir da lei, foi criado, também, o Programa Nacional de Compensação Salarial Docente, com o objetivo de contribuir com a compensação das desigualdades no salário inicial naquelas províncias em que não resulte possível abonar o salário mínimo.

O Ministério de Educação da Nação tem incrementado os recursos destinados às províncias, constituindo o Fundo Nacional de Incentivo Docente (FONID), que tem uma fórmula fixa e universal como complemento salarial para todas e todos os docentes do país, o maior componente do financiamento educativo nacional destinado às províncias. No entanto, Rivas (2009) destaca que essa destinação ignora as profundas disparidades entre as províncias no que diz respeito ao financiamento educativo e aos salários docentes, desaproveitando uma oportunidade para compensar as desigualdades.

É importante destacar que a LEN reconhece a formação permanente como um direito: o direito de todos os docentes do sistema educativo à capacitação e atualização integral, gratuita e em serviço, ao longo de toda sua carreira. No ano 2012, por Resolução do CFE se aprovou o Plano Nacional de Educação Obrigatória e Formação Docente, que estabelece como prioridades da política a inclusão educativa, a proteção à primeira infância e o aprendizado, como construção de cidadãos e cidadãs de uma nação integrada, para dentro e para fora da região. Nesse sentido, no ano de 2013, por meio da Resolução do CFE nº 206, de 2013, foi aprovado o Programa Nacional de Formação Permanente “Nossa Escola”, orientado à hierarquização das práticas de todos os docentes e ao fortalecimento das instituições educativas. A estratégia de formação

foi proposta dentro dos espaços e tempos da jornada laboral e em consenso com os sindicatos docentes, intentando reverter a lógica tecnocrática que posicionava os docentes como “objetos” e não como sujeitos de sua formação; reconhecendo-a como parte do horário de trabalho.

Contudo, surge a interrogante de que se essas políticas, que evidenciam uma importante mudança discursiva em relação às demandas de profissionalização e às novas regulações e orientações de política, poderiam configurar novos espaços de formação e trabalho, que possam dar respostas aos problemas e desafios complexo que enfrentam hoje as escolas. Entre esses desafios, destaca-se o ingresso de setores historicamente excluídos e a necessidade de desterrar prejuízos arraigados, dos quais os docentes não estão isentos e que atentam contra uma possível democratização escolar.

Para concluir, podemos afirmar que, tal como foi evidenciado ao longo do trabalho, as denominadas políticas de inclusão marcam uma mudança de paradigma, no que diz respeito ao modelo hegemônico nos anos de 1990, centrado na lógica assistencialista e compensatória, que fundamentou as intervenções para os setores mais vulneráveis da população, embora com algumas continuidades nas estratégias de intervenção. Um novo enfoque baseado na igualdade e no exercício dos direitos atravessa as formulações das políticas e dos programas, que impulsiona o Estado Nacional. Contudo, devemos destacar, por um lado, que essas regulações são, ainda, insuficientes para gerar novas institucionalidades; por outro, que as novas regulações não se traduzem mecanicamente em transformações nas práticas e nos processos de ensino e aprendizado e nas percepções dos sujeitos sobre como todas e todos podem aprender e têm direito à educação ao longo de toda a vida, porque é ali onde, em definitivo, se jugam os denominados processos de inclusão em termos de democratização social.

Recebido em janeiro e aprovado em março de 2014

Notas

- 1 Entre os objetivos da EGB, está “proporcionar uma formação básica comum a todos as crianças e adolescentes do país, garantindo seu acesso, permanência e promoção, assim como a igualdade na qualidade e ganhos dos aprendizados.” (ARGENTINA, 1993, art. 15).
- 2 As escolas normais se criaram em nível secundário de ensino a partir de 1870, com o objetivo de formar professores para as escolas comuns. A formação de professores passa ao nível terciário a partir do ano 1970. Na atualidade se concebe dentro do nível de educação superior.
- 3 O CFCyE foi – até a sanção da LEN em 2006 – o órgão responsável de planejar, coordenar e definir a política. Estava integrado pelos Ministros ou Secretários de Educação de todas as províncias e da Cidade Autónoma de Buenos Aires, presidido pelo Ministro de Educação da Nação. O atual Conselho Federal de Educação apresenta a mesma conformação, mas a diferença do anterior, pode estabelecer resoluções de carácter vinculante para as províncias.

- 4 Alguns municípios administram instituições educativas, no entanto a educação não se encontra municipalizada como ocorre no Brasil.
- 5 Esse aumento foi possível graças ao crescimento do PIB durante esse período.
- 6 Estão sendo implementadas, também, novas políticas de carácter universal, como o Programa Conectar Igualdade, política de inclusão digital de carácter federal, que distribui um *netbook* para cada estudante de nível secundário das escolas públicas. O CFE aprovou, também, uma resolução para melhorar as trajetórias escolares, que elimina a repetência em primeiro grau e estabelece a unidade pedagógica do primeiro ciclo da primária como âmbito de alfabetização.
- 7 Não se inclui nesse dado o nível universitário.
- 8 Nesse ano deveria ser implementado um novo censo docente.

Referências

ABDALA, Félix. La política educativa de los años 90 y la cobertura escolar en las provincias. In: Jornadas Argentinas de Estudios de Población, 9., 2007, Córdoba. **Anales...** Córdoba: AEPA, 2007. Disponível em: <http://www.redaepa.org.ar/jornadas/ixjornadas/resumen/Se11--Cobertura-Educativa_Harrington/ponencias/Abdala.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2014.

ARGENTINA. Ley nº 24.195, de 14 de abril de 1993. Ley Federal de Educación. **Orden del Día**, Buenos Aires, DF, 1993.

_____. Lei nº 26.206, de 27 de dezembro de 2006. Ley de Educación Nacional. **Orden del Día**, Buenos Aires, DF, 2006.

ARGENTINA. **Censo Nacional de Población y Vivienda 2010**. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2010.

ARGENTINA. **Censo Nacional de Población y Vivienda 2001**. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2001.

ARGENTINA. Ley nº n. 25.864, de 4 de diciembre 2003. Ley de Garantía del Salario Docente y 180 días de clase. Disponível em: <<http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ceduacion/leyes/25864.html>>. Acesso em: 28 de jun. 2014.

ARGENTINA. Ley nº 25.919, de 11 de diciembre de 2004. Ley de Fondo Nacional de Incentivo Docente. Disponível em: <http://portal.educacion.gov.ar/consejo/files/2009/12/ley_250531.pdf>. Acesso em: 28 de jun. 2014.

ARGENTINA. Ley nº 26.058, de 7 de septiembre 2005. **Ley de Financiamiento Educativo**. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/ley_financ.html>. Acesso em: 28 de jun. 2014.

ARGENTINA. Resolución del CFE nº 206, de 29 de octubre 2013. Disponível em: <<http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res13/206-13.pdf>>. Acesso em: 28 de jun. 2014.

BRASLAVSKY, Cecilia. **La discriminación educativa en Argentina**. Buenos Aires, DF: Miño y Dávila editores, 1985.

BRAVO, Héctor Félix. **La descentralización educacional**. Sobre la transferencia de establecimientos. Buenos Aires, DF: CEAL, 1994.

CHIARA, Magdalena. **Formas de organización de la gestión con énfasis en el nivel local**. Buenos Aires, DF: ICO/UNGS, 2005.

DIRECCIÓN NACIONAL DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA (DINIECE). **Mayores recursos para una educación inclusiva y de calidad**. Buenos Aires, DF: Ministério de Educação da Nação, out. 2013. (Serie una Escuela más Justa Produce Mejores Resultados, n. 6).

DIRECCIÓN NACIONAL DE INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA (DINIECE). **El perfil de los docentes en la Argentina. Análisis realizado en base a los datos del Censo Nacional de Docentes 2004**. Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, diciembre de 2007. (Serie Boletín Temas de Educación n. 4)

FELDFEBER, Myriam. **¿Quién garantiza el derecho a la educación en un país federal?** Algunas reflexiones sobre el caso argentino. In: CUNHA, Celio; VIEIRA DE SOUSA, José; SILVA, María Abadia (Orgs.). **Políticas públicas de educação na América Latina: lições aprendidas e desafios**. Campinas: Autores Associados, 2011.

FELDFEBER, Myriam; GLUZ, Nora. Las políticas educativas en Argentina: herencias de los 90, contradicciones y tendencias de nuevo signo. **Educação & Sociedade**, v. 32, n. 115, p. 339-356, abr./jun. 2011. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a06.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2014.

FELDFEBER, Myriam; GLUZ, Nora; FEDER, Valeria. **La jornada completa en el nivel inicial**. Buenos Aires, DF: GCBA, 2004. (Serie Estudios e Investigaciones, v. 5).

FERNANDEZ, María Anita; LEMOS, María Luisa; WIÑAR, David. **La Argentina fragmentada**. El caso de la educación. Buenos Aires, DF: Libros del Quirquincho, 1997.

GENTILI, Pablo. Marchas y contramarchas: el derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina (a sesenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos). **Revista Iberoamericana de Educación**, n. 49, p. 19-57, 2009. Disponível em: <<http://www.rieoei.org/rie49a01.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

GLUZ, Nora. Reduccionismos en los diagnósticos, selectividad social en los resultados. Los sentidos de la exclusión en las políticas educativas argentinas. In: GLUZ, Nora; ARZATE SALGADO, Jorge (Coords.). **Debates para una reconstrucción de lo público en educación del universalismo liberal a “los particularismos” neoliberales**. Buenos Aires, DF: UNGS/UAEM, 2012.

GLUZ, Nora; CHIARA, Magdalena. **Evaluación del Programa Integral para Igualdad Educativa (PIIE)**. Buenos Aires, DF: DINIECE, 2007.

GLUZ, Nora; KAROLINKY, Mariel; MOYANO, Inés Rodríguez. Políticas sociales y democratización de la educación: sentidos sobre la inclusión escolar de la primera infancia a partir de la implementación de la AUH en la provincia de Buenos Aires (2009-2013). In: GLUZ, Nora et al. **Avances y desafíos en políticas públicas educativas: análisis de casos en Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay**. Buenos Aires, DF: CLACSO, 2014.

GLUZ, Nora; MOYANO, Inés Rodríguez. Asignación Universal por Hijo, condiciones de vida y educación. Las políticas sociales y la inclusión escolar en la provincia de Buenos Aires. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 21, 2013. Disponível em: <<http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1102>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

JUARROS, Fernanda; CAPELLACCI, Inés. El proceso de democratización del nivel medio en el sistema educativo argentino. **Espacios de crítica y producción**, n. 40, p. 88-95, maio 2009. Disponível em: <[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/40.13%20\(9\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/40.13%20(9).pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2014.

KESSLER, Gabriel. **La experiencia escolar fragmentada: estudiantes y docentes en la escuela media de Buenos Aires**. Buenos Aires, DF: IIPE/UNESCO, 2002.

KESSLER, Gabriel; DI VIRGILIO, Mercedes. La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional y Argentina en las últimas dos décadas. **Revista de la CEPAL**, v. 95, p. 31-50, ago. 2008. Disponível em: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/33749/RVE95KesslerDiVirgilio.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

LAURENTE, María José; PENAS, Paula. La configuración del trabajo docente de la escuela secundaria en las denominadas políticas de inclusión. In: Seminario Nacional de la Red Estrado “Trabajo Docente y Pensamiento Crítico. Políticas, Prácticas, Saberes y Transformación Social”, 2., 2013, Paraná. **Anales...** Paraná: Red Estrado, 2013.

MONTESINOS, María Paula; SCHOO, Susana. **Procesos de mediación de en la implementación de políticas educativas en un contexto federal**. Un estudio de caso: el plan de mejora institucional. Buenos Aires, DF: Ministério de Educação da Nação/DINIECE, 2013. (Serie Educación en Debate, n. 13).

PINEAU, Pablo et al. **El principio del fin. Políticas y memoria de la educación en la última dictadura militar (1976-1983)**. Buenos Aires: Colihue, 2006.

PINKASZ, Daniel. **Los planes de mejora institucional de la escuela secundaria como herramienta de las políticas de inclusión educativa**. Análisis de dos casos provinciales. Buenos Aires, DF: CADE, mar. 2013.

RIVAS, Axel. **Lo uno y lo múltiple. Esferas de justicia del federalismo educativo**. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación, 2009

SVERDLICK, Ingrid; AUSTRAL, Rosario. **La situación educativa en Argentina**. Panorama general en base a los censos 2001 y 2010. Buenos Aires, DF: CADE, mar. 2013.

TEDESCO, Juan Carlos. **Educación y sociedad en la Argentina (1880-1945)**. Buenos Aires, DF: Ediciones del Solar, 1986.

TENTI FANFANI, Emilio. **La escuela y la cuestión social**. Ensayos de sociología de la educación. Buenos Aires, DF: Século XXI, 2007.

TIRAMONTI, G. (Comp.). **La trama de la desigualdad educativa**. Mutaciones recientes en la escuela media. Buenos Aires, DF: Manantial/FLACSO, 2004.

UPEA-IIPE. **Características socioeconómicas, opiniones, valoraciones y expectativas de los docentes argentinos de educación básica**. Informe de investigación. Buenos Aires: IIPE_UPEA, 2010.

Policies for Basic Education in Argentina *The challenges of “inclusion”*

ABSTRACT: This article presents some aspects of basic education in Argentina, which developed and expanded earlier than other countries of the region, even though it has similar problems as a result of persistent inequalities. It is in our interest to discuss the implications of the so-called “politics of inclusion”, which aim to overcome the problems of inequality and exclusion that characterize our education system. We reflect on the extent to which these policies contribute to basic education in the realization of the right to education.

Keywords: Basic Education. Educational policies. Inclusion. Argentina.

Politiques pour l'éducation basique en Argentine *Les défis de l'“inclusion”*

RÉSUMÉ: Nous présentons dans cet article quelques aspects de l'éducation basique en Argentine, qui s'est répandue précocement en comparaison des autres pays de la région, mais qui, en même temps, présente des problèmes similaires de persistance des inégalités. Il est aussi ici de notre intérêt de discuter la portée des dites “politiques d'inclusion” qui se proposent de dépasser les problèmes d'inégalité et d'exclusion caractéristiques de notre système éducatif. Nous examinons dans quelle mesure ces politiques pour l'éducation basique contribuent à la matérialisation du droit à l'éducation.

Mots-clés: Education basique. Politiques éducatives. Inclusion. Argentine.

Políticas para la Educación básica en Argentina *Los desafíos de la “inclusión”*

RESUMEN: En este artículo presentamos algunos aspectos relativos a la “educación básica” en Argentina, la cual ha tenido una temprana expansión en comparación con el resto de los países de la región a la par que presenta problemas similares en torno a la persistencia de las desigualdades. Nos interesa discutir los alcances de las denominadas “políticas de inclusión” que se proponen superar los problemas de desigualdad y exclusión que caracterizan a nuestro sistema educativo. Nos preguntamos en qué medida estas políticas para la educación básica contribuyen a materializar el derecho a la educación.

Palabras clave: Educación básica. Políticas educativas. Inclusión. Argentina.

Avaliação do trabalho docente na Argentina

Os últimos 20 anos de políticas em educação

MIGUEL ÁNGEL DUHALDE*

RESUMO: Apresentamos uma análise das políticas públicas em educação, nos últimos 20 anos na Argentina, sob as condições gerais do contexto latino-americano. A partir daí, concebemos um olhar sindical sobre a avaliação do trabalho docente como construção histórica no processo em disputa que tensiona as perspectivas hegemônicas e contra-hegemônicas dos diferentes setores na construção das políticas públicas.

Palavras-chave: Avaliação. Trabalho docente. Políticas públicas.

Introdução

A partir da organização sindical, é de suma importância uma análise (como balanço geral) sobre os alcances e impactos das políticas públicas em educação nos últimos 20 anos na Argentina. Igualmente, a análise da situação em âmbito nacional ficaria incompleta se não fosse relacionada com as condições gerais do contexto latino-americano.

A partir dessa perspectiva, tanto na Argentina quanto na maioria dos países da região, emerge o tema da avaliação do trabalho docente como um dos mais significativos, ganhando o centro das atenções em muitos dos debates atuais.

Nesse cenário, também, observamos que não há “uma” avaliação unívoca nem homogênea sobre o trabalho de ensinar. Ao contrário, proliferam diversas valorações que, ao mesmo tempo e espaço, disputam sentidos, confrontam posições e inclusive, em alguns casos, até tentam se impor umas sobre as outras.

* Mestre em Metodologia da Pesquisa Científica. Professor de Ciências Econômicas e Educação; Secretário de Educação da Confederação dos Trabalhadores da Educação da Argentina (Ctera) e de Cultura da Associação do Magistério de Santa Fé (Amsafe). Buenos Aires - Argentina/ARG. E-mail: <miguelduhalde@ctera.org.ar>.

O que é apresentado neste artigo é a nossa perspectiva sindical sobre a avaliação do trabalho docente, entendendo-a como construção histórica num processo de tensões e disputas. Fazemos referência, também, a outras perspectivas dos diferentes setores que intervêm na construção de políticas públicas em educação, já que o nosso olhar sindical se constrói não só no posicionamento próprio do setor, mas também no confronto com aqueles que defendem os interesses do poder hegemônico.

As valorações que emergem no contexto atual e que respondem à ideologia dominante, no geral, expõem uma análise fragmentada do trabalho docente, desarticulando suas dimensões constitutivas e enfatizando algum de seus aspectos, na tentativa de subestimá-lo e injuriá-lo.

O nosso olhar sindical se constrói, em contrapartida, sabendo que esses setores têm a intenção, explícita ou implícita, consciente ou inconsciente, de formar opinião pública sobre a avaliação do trabalho docente - se é que a “opinião pública” existe, nas palavras de Bourdieu¹.

Nossa avaliação sobre o trabalho docente é uma posição de classe que transcende o reducionismo corporativista, circunscrevendo a análise à categoria de trabalho docente em si própria. Partindo da consideração crítica das condições de trabalho dos educadores, consideramos a avaliação no contexto de uma disputa mais ampla e integral, o que implica a defesa do ensino público como direito social e humano.

A partir daí, primeiramente, apresentamos uma reflexão sobre o contexto político e as reformas educativas como consequência das mudanças na América Latina, para focarmos, posteriormente, em como os processos de cimentação das políticas públicas têm sido contextos reguladores de uma determinada avaliação do trabalho docente, que hoje, sem sombra de dúvidas, está no foco do debate.

Igualmente, deixamos explícito o nosso pressuposto básico, em que os sentidos e definições concretas das políticas públicas em educação não são a consequência de um procedimento unilateral em que as decisões são tomadas de forma linear e unidirecional, estabelecendo os critérios gerais desde um lugar do poder para depois impactar na sociedade (o conhecido esquema “causa-efeito”). Muito pelo contrário, somos conscientes de que essas definições e seus correlatos nas práticas sociais cotidianas dependem das disputas que hoje assumem os diferentes setores na arena política e cujos resultados correspondem às correlações de forças, em cada situação.

No processo de disputas, vão sendo construídas determinadas valorações sobre o trabalho docente que hoje podem ser interpretadas. Para isso, propomos começar com um olhar sobre o contexto em que elas vão se configurando.

As notas sobre o contexto

Hoje, há um contexto que muitos analistas caracterizam como “pós-noventa”. A categoria surge de um debate onde se busca dar respostas ou explicações sobre as continuidades e/ou rupturas entre as políticas neoliberais implementadas nos anos noventa e as atuais.

Sob a nossa perspectiva, as políticas públicas em educação dos últimos 20 anos na Argentina apresentam dois momentos: primeiro, o desenvolvimento capitalista dirigido a aprofundar a ideologia neoliberal e neoconservadora (da década de 1990 até 2003); e, segundo, aquele em que as políticas públicas são diagramadas com a forte presença de um Estado, que concebe a superação dos desígnios neoliberais em direção à inclusão social e à ampliação de direitos aos setores historicamente preteridos da população.

Além dessa distinção de fases, nos últimos 20 anos, e das discussões que se podem depreender dessa definição, o que está claro para nós, trabalhadores da educação, é o desafio de superar os limites do próprio capitalismo. Tanto na fase neoliberal quanto na pós-neoliberal o que permanece constante é sua contradição fundamental “entre um modo de produção fundado na extração da Mais-valia e um modo de representação política de caráter democrático.” (BORÓN, 1999, p. 141). Nessa linha de análise, consideramos muito difícil avançar para uma avaliação da classe trabalhadora docente enquanto permaneçam as reações capitalistas de exploração e de sobrevalorização do capital acima do trabalho.

Mesmo assim, e diante das dificuldades, a organização sindical docente encabeçada pela *Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina* (Ctera) tem sido a que, tanto na etapa de resistência organizada frente ao neoliberalismo quanto na etapa de reconfiguração propositiva no campo político-pedagógico na fase do pós-neoliberalismo, soube construir uma determinada correlação de força para poder avançar sistematicamente rumo à dignificação do trabalho docente. Este tem sido o horizonte móvel de nossa organização que, atualmente, continua lutando pela constante revalorização dos trabalhadores da educação.

Concomitantemente a esses modos de reconfiguração da luta sindical, hoje, também, se vislumbram na América Latina certas tendências que permitem falar da coexistência de projetos que, após a implementação e o auge daquelas políticas dos anos 1990, assumem expressamente o desafio de superar os limites do neoliberalismo. Trata-se das experiências democráticas de corte popular que reconsideram o papel dos estados nacionais a fim de garantir os direitos sociais para os setores mais vulneráveis da população. Essas experiências, cujo fator comum foi a recusa aos preceitos formulados pelo Consenso de Washington, se expressam pela primeira vez com o triunfo de Hugo Chávez na Venezuela no final dos anos de 1990, e vão se consolidando como tendência com o triunfo de Luiz Inácio “Lula” da Silva, trabalhador e posteriormente dirigente

sindical que, à frente do Partido dos Trabalhadores, venceu no ano de 2003 no Brasil; a ascensão no mesmo ano de 2003, na Argentina, do militante peronista de esquerda Néstor Kirchner; a chegada no ano de 2006 de Evo Morales como o primeiro presidente de origem indígena e que, atualmente, permanece como chefe do Estado Plurinacional da Bolívia. A lista poderia continuar com as experiências de Uruguai, Equador e dos demais governos que priorizam interesses populares e que, devido a essa condição, têm sido caracterizados como a nova esquerda ou como governos populistas, nas palavras de Ernesto Laclau (2005).

Esses governos populares e democráticos, além de disseminar políticas sociais que ultrapassam fronteiras com a garantia de direitos para os setores historicamente mais desfavorecidos em seus respectivos países, se propõem firmemente a protagonizar um processo de integração regional que envolva também seus povos por meio de suas organizações sociais e sindicais. O processo tem seu ponto de máximo esplendor no pronunciamento de 2005 em Mar do Plata, quando as nações reunidas rechaçaram a Área de Livre Comércio das Américas (Alca) e propuseram as alternativas do Sul contra o capitalismo que, selvagememente, tenta submeter os povos da América Latina.

Nesse processo de luta contra o imperialismo, os sujeitos trabalhadores da educação, organizados e identificados como coletivo docente, têm sido protagonistas fundamentais de uma forma de avaliação do trabalho docente que não se limita à ideia do profissional burguês, mas que se baseia na ideia da militância em favor de um projeto pedagógico emancipador.

A avaliação do trabalho docente sob a perspectiva sindical

Atualmente, um dos principais desafios de nossa organização é desmontar a força da tecnoburocracia, que reduz a um simples emprego assalariado a complexidade da tarefa de ensinar. A respeito, a secretária-geral da Ctera, Stella Maldonado (2009), expressa que “a ideia neoliberal da educação como mercadoria e do docente como mediador entre o serviço educativo e o usuário cliente tem calado fundo e devemos desmontá-la.” No mesmo raciocínio, Maldonado expressa que a fragmentação, o pluriemprego, a desarticulação horizontal e vertical e a impossibilidade do trabalho coletivo são alguns dos fatores que impedem ao trabalhador o controle do processo de trabalho, deixando-o no lugar de assalariado, que somente pode assumir a docência como meio para ganhar a vida. Este é um dos principais fatores que bloqueia os processos de revalorização do trabalho docente.

Por isso, a disputa de nossa entidade não considera somente a dimensão salarial-reivindicativa, mas, também, as condições de trabalho para garantir os processos de produção de conhecimentos sobre o próprio trabalho docente.

A partir da implementação das reformas neoliberais no país, além dos efeitos na precarização e flexibilização laboral, também se manifesta a “perda de autoridade pedagógica”. Segundo Maldonado (2011, p. 43),

Há uma incidência das políticas educativas neoliberais, que condenaram aos trabalhadores da educação a ser objeto das reformas e não como sujeitos das transformações, desautorizados em seus saberes e suas práticas. Desautorizados não se autorizam, não podem ser autores de sua própria prática pedagógica.

No processo de avaliação de nossa organização sindical, deixamos evidente a necessidade de uma tomada de consciência sobre resignificar o sentido do trabalho de ensinar e a convicção de que o trabalho docente é um labor intelectual com conteúdo político. São fundamentais as conquistas que a organização sindical tem alcançado e que contribuem para a avaliação do trabalho. Entre as principais, podemos mencionar a conquista de uma lei paritária que permite aos trabalhadores sentarem-se na mesa de negociação coletiva com o Estado para discutir não só o salário, mas também todos os aspectos e problemáticas das condições de trabalho; a crescente recomposição salarial, que permite melhores condições quantitativas e qualitativas dos salários dos trabalhadores da educação; a participação dos sindicatos por meio de comitês mistos de saúde, segurança e higiene e na discussão sobre infraestrutura escolar; o melhoramento nos requisitos para a previdência e obtenção de 82% móvel para aqueles que se aposentam do sistema; e a recente aprovação de um programa de formação permanente e em exercício, gratuito e como dimensão constitutiva do trabalho docente, que compromete o Estado com o financiamento e garante a participação sindical nos processos de sua definição. Poderíamos citar muitas outras conquistas, que segundo a nossa perspectiva contribuem para a avaliação positiva do trabalho docente.

Essa perspectiva da posição da classe trabalhadora tem uma identidade própria, definida no setor, que intensifica a disputa com a perspectiva de outros setores. Faremos, a seguir, referências às valorações que mostram esses setores no contexto atual.

Políticas e avaliação do trabalho docente

Um dos eixos principais do debate atual e das encruzilhadas no cenário dos “pós-neoliberalismos” é o papel que desempenham os estados nacionais no campo educativo. Embora seja claro que nos países com políticas de inspiração popular o Estado assume o papel de garantia da educação, entendida como direito social e humano, ainda assim observamos com preocupação que persistem determinadas configurações que, de alguma forma, denotam como a ideologia neoliberal e neoconservadora em educação não está totalmente superada e, muito menos, derrotada. Essa situação condiciona diretamente a possibilidade de sustentar uma avaliação justa do trabalho docente.

Hoje na Argentina contamos com uma lei nacional em matéria educativa² que dá garantias sobre o direito social à educação e sobre o papel do Estado como responsável por esse direito. Contudo, o que se expressa no seu corpo normativo é que “toda a educação é pública diferenciando-se somente pelo tipo de gestão – estatal ou privada –”, deixando aberta a porta para o desenvolvimento da iniciativa privada na educação. Essa situação impacta as considerações de valor sobre o trabalho docente, pois trata-se de instalar a qualquer custo a ideia de que no ensino privado se trabalha melhor que no ensino público.

Atualmente, o setor empresarial é quem busca avançar persistentemente sobre o sistema público com sua marca privatizadora, e não só porque isso signifique um negócio em si mesmo, ou uma possibilidade de maximizar os ganhos, mas também, e fundamentalmente, porque a questão principal é poder gerenciar e conduzir as escolas com o objetivo de impor, cada vez mais, a ideologia do capitalismo de mercado, do direito individual e da propriedade privada como fundamentos básicos de toda sociedade. O objetivo não é somente a imposição do modelo mercantilista em educação, mas, também, a tentativa de destruir a condição de trabalhador da educação como intelectual orgânico, o desprezo pelo saber docente e pelas condições de seu trabalho.

A opção política, para avançar rumo à ideia da dignificação do trabalho docente e da educação como direito e não como um mero serviço, implica uma tomada de posição a favor do setor público como espaço complexo, diverso, plural, onde a dignidade humana é o horizonte para o qual o processo educativo tem que apontar. Isso significa posicionar-se contra os processos de privatização, especialmente os que se aferram à ideia da “qualidade educativa” para submeter todo projeto alternativo que questiona a irracionalidade do capitalismo. Isso acontece porque os critérios de avaliação do trabalho docente também se submetem às imposições dos organismos internacionais, especialmente por meio de dispositivos padronizados de avaliação.

Os diferentes países, quando assumem o compromisso de realizar as avaliações internacionais, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), estão se submetendo à lógica economicista da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômicos (OCDE). Assim, estão sob a cegueira que arma dispositivos cada vez mais adequados para responder favoravelmente ao monitoramento desse organismo. Os estados sacrificam a possibilidade de avançar com políticas públicas a favor dos direitos dos povos. Exames padronizados apresentam conteúdos fixos, universais-hegemônicos, a-históricos, descontextualizados, homogeneizantes, saberes legitimados pelo pensamento único, fácil de ser traduzido a esquemas de medição e controle com a finalidade de estabelecer rankings em nível mundial e determinar, em consequência, se na educação se “gasta” bem ou mal, muito ou pouco.

Tudo isso, além dos efeitos negativos que afetam a todo o sistema educativo, contribui com a desvalorização do trabalho dos educadores, já que impõe a ideia de educar para

render bem perante os exames internacionais, seja mostrando “bom desempenho” dos docentes ou “bom rendimento” dos estudantes.

Avaliação da mídia e da lógica empresarial

Os sistemas padronizados de avaliação que se programam desde o poder mundial contam com a cumplicidade dos meios de comunicação hegemônicos, que não só defendem esses mecanismos de controle, mas que, também, difundem os resultados a fim de construir uma “opinião pública” que estigmatize àqueles que apresentem “maus resultados” e divulgando como “modelos a seguir” os que se ajustam e respondem aos parâmetros do saber hegemônico.

Nessa perspectiva, os maus resultados são fruto do “mau ensinamento dos professores ou porque não ensinam diretamente”; assim como o sucesso nos exames é a única forma de avançar rumo à tão valorada “qualidade educativa”. Os mesmos resultados também são usados para justificar todo tipo de ajuste que se queira realizar sobre o sistema educacional e/ou para questionar a autoridade do trabalho docente.

A justificativa serve, também, para assegurar as tentativas de privatização em nossos países. Num contexto de expansão generalizada das lógicas de mercado a todas as esferas da vida e com o agravamento mundial das desigualdades, a privatização educacional configura um obstáculo essencial para os projetos políticos populares e democráticos que pretendam romper definitivamente com esse sistema de opressão. Por isso, nos parece uma questão central que, na condição de classe trabalhadora, os docentes organizados em movimentos e sindicatos possam desmascarar essa situação e denunciar cada vez com mais força a privatização “na” e “da” educação, para fortalecer os processos de construção de políticas públicas que, definitivamente, garantam o direito social e humano à educação.

Os meios de comunicação jogam a favor da instalação da lógica do mercado no funcionamento mesmo da política educativa e, entre outras estratégias, baseiam-se no “mito da superioridade do ensino privado sobre o público”. Os meios hegemônicos instalam, permanentemente, na opinião pública, a ideia de que as melhores possibilidades de desenvolvimento social e de progresso vêm sempre acompanhadas dos setores privados e do empresariado. Esse mito, por sua vez, se consolida no imaginário social por meio de duras críticas a um Estado que sempre se apresenta como ineficaz e ineficiente, incapaz de “prestar o serviço” de maneira adequada às exigências das sociedades modernas. Essa ideia generalizada aduba o terreno para instalar tal concepção no campo educativo e, assim, sustentar que a educação que provê ou administra o setor privado é, necessariamente, melhor, principalmente se quem está por trás são os “empresários”. Dessa forma, o trabalho no setor privado é mais valorizado do que o que se realiza na esfera pública.

No entanto, a superioridade do privado, na verdade, não existe. Inclusive, se existisse de alguma maneira muito particular, igualmente, não deveria ser tomada como importante. Por isso, é um desafio imposterável para a classe trabalhadora organizada desmontar os critérios de qualidade que hoje se impõem e avançam na construção de outros critérios, para que não se estabeleçam de acordo com parâmetros de superioridade ou inferioridade. Trata-se, então, de uma construção coletiva e solidária, cujo sentido e horizonte móvel é o exercício de uma cidadania plena, para permitir a todos e todas o direito social e humano à educação no contexto de uma horizontalidade e não sobre escalas, degraus e escadas pensadas e diagramadas desde o mais selvagem darwinismo social.

Revalorizar o trabalho docente... o desafio atual

Historicamente, expressamos, na CTERA, nossa preocupação com o avanço privatizador, que afeta a avaliação do trabalho docente.

A situação precisa de uma “reconstrução” e “redefinição” do público, que em alguns aspectos tem sido devastado ou mudado de sentido. São elementos importantes para as definições de políticas públicas que assumam o desafio de garantir, plenamente, o direito social e humano à educação e à dignificação dos trabalhadores da educação.

De maneira coincidente com esses argumentos, nossa ação sindical se perfila e articula com outras tantas experiências da região, que constituem o Movimento Pedagógico Latino-Americano, como:

A possibilidade que os trabalhadores da educação comecemos a debater com o povo, uma proposta educativa. Porque como trabalhadores da educação, e como povo, necessitamos uma proposta pedagógica que sintetize os nossos interesses. Como parte dos setores populares, precisamos de um sistema educativo que nos sirva a todos. Porque transformar a realidade não é uma necessidade somente dos docentes, mas do conjunto. (CTERA, 2012, p. 53).

O nosso principal desafio não consiste somente na crítica aos parâmetros que o poder hegemônico define unilateralmente para valorizar o alcance de suas metas. Pelo contrário, devemos ir além e construir os indicadores necessários para o contexto atual, com o intuito de compreender a problemática educativa sob a perspectiva dos trabalhadores, sem nos submeter aos requerimentos da lógica dominante, que impulsiona mecanismos de medição ou avaliação próprios da perspectiva empresarial. Precisamos de indicadores de classe e investigação militante para construir o conhecimento com os trabalhadores e não sobre eles.

Recebido em janeiro e aprovado em março de 2014

Notas

- 1 Somente como uma referência, porque não se trata de desenvolver o tema nesta apresentação, retomamos aqui a aproximação de Pierre Bourdieu, que no seu artigo *A opinião pública não existe* manifesta, entre outras coisas, que quando são feitas enquetes de opinião, “pelo simples fato de colocar a mesma pergunta para todos se encontra implicada a hipótese da existência de um consenso sobre os problemas. Em outras palavras, há um acordo sobre as perguntas, que vale a pena expressar [...] sua função mais importante consiste, talvez, em impor a ilusão de que existe uma opinião pública como somatório puramente aditiva de opiniões individuais; em impor a ideia de que existe algo como a média das opiniões ou a opinião média. A ‘opinião pública’, que aparece nas primeiras páginas dos jornais em forma de porcentagens, é um artefato simples e puro, cuja função é dissimular que em um momento dado o estado de opinião consiste num sistema de forças, de tensões.” (p. 292).
- 2 Lei Nacional de Educação nº 26.206, sancionada no ano de 2006, após derrogação da anterior Lei Federal de Educação nº 24.195, que representava o contexto jurídico da ideologia neoliberal.

Referências

- LACLAU, Ernesto. **La razón populista**. Buenos Aires, DF: Editorial Fondo de Cultura Económica, 2005.
- ARGENTINA. Lei nº 26.206, de 27 de dezembro de 2006. Ley de Educación Nacional. **Orden del Día**, Buenos Aires, DF, 2006.
- BORÓN, Atilio. El pos-neoliberalismo: un proyecto en construcción. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **La trama del neoliberalismo**. Buenos Aires: Eudeba-CACSO, 1999.
- BOURDIEU, Pierre. La opinión pública no existe. **Les temps modernes**, n. 318, p. 292-309, 1973.
- CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (CTERA). **Proceso evaluativo para una enseñanza pública de calidad en Argentina**: organización del trabajo docente, organización institucional y sistema educativo. Buenos Aires, DF: CTERA, 2012.
- MALDONADO, Stella. “¿Qué produce el trabajo docente?”. Buenos Aires, 2009. Nota de opinión, extraída el 24 de mayo de 2014, de: http://www.ctera.org.ar/index.php?option=com_k2&view=item&id=529:%C2%BFqu%C3%A9-produce-el-trabajo-docente?&Itemid=2.
- MALDONADO, Stella. **Autorizados a enseñar**. Buenos Aires, DF: CTERA, 2011. (Série Formação e Trabalho Docente).

Evaluation of teaching work in Argentina *Education policies in the last 20 years.*

ABSTRACT: We present an analysis of public policies in education, over the last 20 years in Argentina within the general Latin American context. From this we frame a trade union perspective on the evaluation of teaching as a historical construct within the tensions of the opposing tendencies of both hegemonic and counter-hegemonic perspectives of the different sectors involved in the construction of public policy.

Keywords: Evaluation. Teaching. Public policy.

Evaluation du travail d'enseignement en Argentine *Les 20 dernières années de politiques dans le domaine de l'éducation*

RÉSUMÉ: Nous présentons ici une analyse des politiques publiques en matière d'éducation ces 20 dernières années en Argentine, dans les conditions générales du contexte latino-américain. Cela nous amène à porter un regard syndical sur l'évaluation du travail d'enseignement comme construction historique dans le processus de dispute qui opposent les perspectives hégémoniques et contre-hégémoniques des différents secteurs participant de la construction des politiques publiques.

Mots-clés: Evaluation. Travail d'enseignement. Politiques Publiques.

Evaluación del trabajo docente en Argentina *Los últimos 20 años de políticas en educación*

RESUMEN: Presentamos un análisis de las políticas públicas en educación en los últimos 20 años en Argentina, bajo las condiciones generales del contexto latinoamericano. A partir de ahí, concebimos una mirada sindical sobre la evaluación del trabajo docente como construcción histórica del proceso en disputa, que tensa las perspectivas hegemónicas y contra hegemónicas de los diferentes sectores en la construcción de las políticas públicas.

Palabras clave: Evaluación. Trabajo docente. Políticas públicas.

Educação inicial primária e sindicalização no Uruguai

ELBIA MARINELLY PEREIRA LUCAS*

RESUMO: O presente artigo desenvolverá um brevíssimo enfoque histórico sobre o sindicalismo docente no Uruguai em nível inicial e primário, que abrange dos três anos de idade até o 6º ano escolar. Será apresentada a situação dos sindicatos até hoje, sua constituição e a coordenação no nível dos outros sindicatos da educação. Será mostrado também o lugar que ocupam as organizações sindicais em sua relação com o poder político e a evolução salarial entre os anos 2005-2014 a partir de convênios coletivos.

Palavras-chave: Sindicalismo. Diálogo. Concertação.

Os sindicatos docentes no Uruguai

O sindicalismo docente no Uruguai, como parte do movimento sindical dos trabalhadores, tem sido porta-voz de uma visão de sociedade, que se opõe ao liberalismo econômico e às condições impostas por ele às práticas laborais. Tem sido a expressão de um projeto caracterizado pela defesa dos interesses dos educadores há muito tempo.

No Uruguai, o sindicalismo docente tem uma longa tradição e reconhecimento, tanto por parte do governo quanto da sociedade civil. Com a restauração da democracia se produz um retorno à sindicalização no magistério, permitindo a restituição dos cargos que haviam sido destituídos. Anteriormente, sua relação com o Estado se caracterizava por contar com espaços de concertação, negociação e diálogo. A diferença é clara em ambas as épocas, uma é prévia à ditadura que viveu o país e, a outra, pós-ditadura.

* Mestre em Educação Primária. Secretária-Geral da Federação Uruguaia do Magistério e Trabalhadores de Ensino Primário (FUM-TEP). Montevideu - Uruguai/UY. E-mail: <elbia1@hotmail.com>.

Uma característica dos sindicatos docentes no Uruguai é sua divisão por níveis de ensino, isto é, há três sindicatos medulares que reúnem os docentes do ensino primário (inicial e primária), do ensino secundário (ciclo básico e superior) e do ensino técnico e profissional. A Federação Uruguaia do Magistério (FUM) é o sindicato com maior tradição (1945), e com maior número de afiliados; de um total de 16.000 professores que se desempenham no setor público, 13.700 estão afiliados à FUM, e junto aos funcionários não docentes do ensino primário público-estatal constituíram a Federação Uruguaia do Magistério e Trabalhadores de Ensino Primário (FUM-TEP) abrangendo um total, até hoje, de quase 20.000 trabalhadores.

A Federação Nacional de Professores de Ensino Secundário (Fenapes), fundada em 1963), reúne os docentes do ensino secundário. De um total de 16.000 professores de educação secundária, cerca de 5.000 estão afiliados. Por sua vez, os funcionários não docentes da educação secundária formaram uma Associação de Trabalhadores de Ensino Secundário (Ates).

Em nível terciário está a Associação de Funcionários da Universidade do Trabalho de Uruguai (Afutu, fundada em 1983), que agrupa os professores e funcionários do ensino técnico e profissional.

Por último, os docentes da Universidade da República estão representados na Associação de Docentes da Universidade da República (Adur) e, no ensino privado, o Sindicato de Trabalhadores do Ensino Privado (Sintep) agrupa os trabalhadores dos colégios privados sem distinção do nível educativo.

Os diversos sindicatos se agrupam em um nível de coordenação superior, a Coordenadoria de Sindicatos do Ensino no Uruguai (Cseu), que, por sua vez, está afiliada ao PIT-CNT, a Central Única de Trabalhadores. Em todos os níveis, embora com diferenças ideológicas, as reivindicações respondem à melhora das condições de trabalho e salariais, reclamações profissionais vinculadas ao Estatuto Docente, entre outros.

Outra característica dos sindicatos docentes é a sua tradição combativa em oposição à ditadura, desenvolvendo, junto a outros sindicatos, ações em defesa dos direitos humanos, entre outras.

As modalidades de confrontação dos sindicatos baseiam-se em greves por tempo determinado, que afetam a jornada escolar, concentrações, mobilizações, coletivas de imprensa, propaganda e panfletagem como meios para incidir no debate político e, finalmente, somente no período mais convulso da reforma educativa (1995-1999) é que se realizaram greves, nem sempre com os resultados desejados para os trabalhadores.

Até o final de 1989, os grêmios convocaram uma greve que atacou a legitimidade do governo na época, prejudicando a eleição nacional. Isso fez com que o governo seguinte adotasse medidas mais proativas com a educação e encarasse os diagnósticos, que, posteriormente, em 1995, conduziram a uma reforma educativa.

A reforma contou com o apoio de alguns grupos políticos, mas não de algumas das Assembleias Técnico-Docentes (ATDs) e alguns grêmios. Os sindicatos acusaram o

caráter autoritário, que havia sido uma reforma imposta, e denunciaram a concentração excessiva de funções por parte do Conselho Diretivo Central (Codicen).

Nos anos 1996 e 1997, os sindicatos travaram uma dura batalha contra a reforma, contando com a forte participação dos grêmios estudantis em greves e ocupações de centros. Contudo, alguns grêmios ficaram fortemente debilitados internamente.

A partir de 1995, se produz um boicote à reforma das ATDs e grêmios docentes de secundária, formação técnico-profissional e formação docente. Realiza-se um chamamento para desobedecer os lineamentos definidos pelo Codicen, declarado “inimigo da educação pública”. Nos anos 1996 e 1997, se abre um período em que a reforma sofre um sério embate por parte dos sindicatos e grêmios estudantis.

De 1999 em diante, se inicia uma relativa distensão do conflito, ajudada pelas mudanças aceleradas e alguns ganhos.

Com a mudança da presidência do Codicen, há maior predisposição das autoridades educativas para restabelecer o diálogo com os atores coletivos do sistema, que culmina na incorporação das ATDs aos organismos criados para dar continuidade às medidas e às políticas. A partir desse período, se destaca a ação cooperativa das ATDs e a predisposição da FUM para a reforma, situação fortemente contrastante com a registrada no ensino secundário.

Em resumo,

a existência de um sindicato de educação, de acordo com cada nível de ensino, a alta porcentagem de afiliação, a existência de um nível superior de coordenação de sindicatos do ensino (CSEU) e sua participação no PIT-CNT, demonstram um grau de sindicalização significativo e uma presença ativa importante no plano social e político. (PALAMIDESSI, 2008).

Ainda hoje, os sindicatos da educação e, em especial, a FUM-TEP permanecem ativos no seu desenvolvimento, tanto no número de afiliados quanto na expansão dos seus serviços. Exemplo disso são as colônias de férias para os trabalhadores, as residências para estudantes filhos de afiliados etc. Embora, também, se evidenciem debilidades, que exigem delinear estratégias para manter certo grau de influência nas políticas educativas. Essas debilidades passam pela escassa militância, que provoca uma participação e produção carentes na hora de ser propositivos; característica do sindicalismo uruguaio em outras épocas.

A Lei de Educação nº 15.739 estipulou a criação de quatro ATDs, para dar voz aos docentes no entorno dos conselhos desconcentrados, que administram diversos ramos ou níveis da educação pública. Não se pode compreender a ação dos grêmios sem compreender o funcionamento das ATDs, que operam em todos os âmbitos educativos, menos na universidade. Sua criação obedece a uma grande pressão dos docentes por integrar o governo da educação, que finalmente se alcança com o governo atual. Até o presente, se reúnem em assembleias de delegados nacionais uma vez por ano, em que se

debatem temas relacionados às políticas educativas e aos aspectos técnico-pedagógicos. A última, de Primária, realizada há poucos dias (de 2 a 6 de junho em Piriápolis) contando com cerca de 190 delegados de todo o país.

Os núcleos de conflito entre governo e docentes poder-se-iam categorizar em três dimensões:

- » conflito econômico-corporativo, que inclui todos os aspectos de tipo laboral: salários, estatutos, convênios coletivos etc. Até hoje, se criaram âmbitos bipartidos onde atua a Coordenadoria de Sindicatos do Ensino (Cseu) e o governo da educação (Codicen da Anep);
- » conflito político-corporativo, que inclui as demandas sobre a inclusão no governo da educação. Conflito de longa data, onde, finalmente, os representantes dos docentes conseguem integrar o governo da educação, apesar de fortes críticas e oposições que, ainda hoje, e especialmente hoje, ano eleitoral em nível de governo nacional, haja setores que se opõem ferventemente a essa representação. É um conflito que aflora com a mudança de governo;
- » conflito político-ideológico, que inclui as políticas de descentralização e a ingerência de organismos internacionais no âmbito educativo. Nesse aspecto, e apesar de que sejam reconhecidos avanços, ainda se continua com avaliações externas, rechaçadas intensamente pelos docentes, assim como algumas políticas de descentralização.

Relação com o poder político

Um indicador relevante do lugar que ocupam as organizações sindicais se dá por meio da relação com o poder político-estatal.

Essa interação implica tanto mobilizações quanto contenções, assim como a capacidade para obter concessões por esses meios. Por mobilização se entendem os protestos organizados pelos sindicatos, sendo a medida de comportamento sindical mais frequente. A mobilização se mede pela quantidade de greves, duração e dimensão. Estão, também, como medidas alternativas as greves de fome, concentrações, boicotes etc. A contenção supõe medidas defensivas. A interação não se dá unicamente pelas mobilizações ou contenções, mas pode se manifestar pela quantidade de concessões alcançadas com as distintas medidas.

As categorias de interação podem se manifestar de maneira distinta:

- » mobilização de sucesso (ou oposição);
- » mobilização falida (resistência);

- » contenção de sucesso (cooperação);
- » contenção falida (subordinação).

No nosso país, a relação entre os governos do ensino e os sindicatos esteve relacionada pela luta e enfrentamentos constantes dentro do marco de uma competência político-partidária e ideológica. Não é possível compreender o conflito em torno da educação no Uruguai, se não se leva em consideração que uma das práticas básicas em que se funda a gestão de governo é um sistema de atribuição dos cargos hierárquicos da administração pública de acordo com critérios político-partidários e cotas de representação negociados pelos partidos políticos no poder.

Com a ascensão da Frente Ampla, que chega a ser a primeira minoria do país nas últimas eleições, a tensão provocada por sua exclusão dos órgãos de governo tem aumentado, constituindo um dos principais objetos de disputa no âmbito da educação. Podem definir-se três modelos ao longo da década.

Diálogo e concertação entre os governos e os sindicatos docentes

Uma das estratégias que outorga maior presença e fortaleza política às organizações docentes é a de proclamar-se como interlocutores válidos e legítimos em questões vinculadas à agenda laboral e com a política educativa. Desde a perspectiva dos governos, o desenvolvimento de estratégias de concertação serve, por sua vez, à redução dos níveis de conflito social, canalizar as demandas de participação ou para integrar e implicar um ator central nos processos de reforma e somar legitimidade às políticas de transformação dos sistemas educativos.

No Uruguai, o marco institucional da negociação e diálogo entre autoridades e atores coletivos está dado pelo espaço que as ATDs e os sindicatos têm conseguido no contexto da negociação coletiva. Por esse motivo, começa a existir um grau de institucionalidade e estabilidade atribuível aos acordos, de modalidades alternativas de fixação da agenda.

Fica claro que é mais fácil o envolvimento dos professores nos processos de melhora naquelas sociedades onde os docentes se percebem e se consideram a si mesmos como profissionais com responsabilidades perante os estudantes e suas famílias.

O Uruguai teve experiências razoavelmente positivas envolvendo, de alguma maneira, os professores, como aconteceu com a mudança do programa para nível inicial e primário desde o ano de 2008, que, até hoje, ainda continua vigente.

O dilema adesão-confrontação entre sindicatos e gestão educativa

Hoje, o caso dos sindicatos docentes no Uruguai é particularmente interessante, porque apresenta a complexa relação entre um conjunto de sindicatos com alto grau de afiliação e unidade, com uma posição político-ideológica afim do oficialismo, mas que deve representar aos seus afiliados por meio de demandas e confrontações.

Como tem sido a relação dos sindicatos com a gestão educativa?

Isentando os períodos de governos militares no Uruguai, os sindicatos têm sido historicamente reconhecidos como atores relevantes, marcando uma ativa presença e de debate na política educativa. A relação entre os sindicatos e os funcionários tem sido majoritariamente de diálogo e negociação.

Contudo, na década de 1990, a relação dos sindicatos com o Estado foi de confrontação e tensão, gerando um clima não favorável para o bom funcionamento do sistema educativo. Com a eleição do presidente Julio María Sanguinetti, e a consequente designação do professor Germán Rama no Codicen, foi implantado um processo de reforma do sistema educativo, que, grosso modo, propunha a universalização da educação inicial para crianças de quatro a cinco anos; a redução dos índices de fracasso escolar na escola básica; a atenção adequada das escolas de contexto crítico; o desenvolvimento das escolas de período integral; a obrigatoriedade do ensino da informática; a introdução no nível de ensino técnico e profissional de cursos tecnológicos; entre outras. Todas essas iniciativas foram acompanhadas de propostas de mudança de gestão e de avaliação externa.

Junto à resistência de mudança que toda reforma normalmente provoca, os sindicatos se posicionaram como opositores em determinados aspectos da reforma e ao seu modo de execução. A percepção desses atores era que a reforma ainda não teria sido discutida suficientemente para iniciar a implementação, e consideravam que o financiamento previsto por organismos internacionais para a reforma se fundava em intenções perversas.

Durante esses anos a tensão entre o sindicato e o Estado dificultou a existência de espaços de negociação efetiva entre ambas as partes.

Em 2005, o novo governo da Frente Ampla – Encontro Progressista apostou por um novo Codicen, iniciando um período de reconstrução do diálogo com os sindicatos educativos, o que implicou desfazer determinados aspectos da reforma da década anterior.

Afinal, pode-se afirmar que a relação entre os sindicatos com alto poder de afiliação e o Estado é de concertação e negociação, especialmente a partir do novo governo. Nos últimos anos, as exigências do sindicato baseiam-se em exigir uma melhora nas condições laborais dos docentes, maior espaço na toma de decisões e no seu papel como ator político.

Atualidade e projeções

No ano de 2006, o Ministério de Educação e Cultura de Uruguai convocou um debate nacional em torno da educação pública, promovendo espaços de discussão e proposta, em que os sindicatos participaram ativamente. Como resultado desse processo, o ministério encaminhou ao Parlamento um conjunto de conclusões e produções, resultantes do debate, como insumo não vinculante para a elaboração de uma nova lei de educação. Embora tenha formado parte das discussões prévias ao trabalho parlamentar, os sindicatos rechaçaram algumas das propostas em debate, tais como a designação de autoridades educativas nas mãos do poder político (atualmente, o Uruguai dispõe de um conjunto de autoridades educativas designadas pelo Poder Executivo, com o aval do Senado e representantes dos docentes).

No ano de 2013, foi convocado um segundo congresso de educação, em que a participação foi variada considerando os diversos atores sociais, incluindo os sindicatos. Mas, novamente, sem caráter vinculante na hora da tomada de decisões.

Alguns sindicatos sustentam que deve permanecer vigente a autonomia e a coalizão governamental da administração nacional de educação pública, de acordo com o estabelecido pela Constituição nacional. Essa proposta avança no sentido de consolidar uma virtual bilateralidade no governo educativo.

Como consequência dessas iniciativas, abriu-se uma nova etapa de reforma educativa, que se agrega às negociações por melhores salários e condições laborais. Nesse marco, a possibilidade de uma proximidade criada pela afinidade política dos sindicatos docentes com o governo atual se mostra tensionada pela necessidade de realizar ações de confrontação em demanda de melhoras nas condições laborais, inerente ao papel das organizações sindicais, assim como ao posicionamento de recusa por parte dos sindicatos com respeito aos aspectos centrais da nova lei de educação.

Atualmente, estamos em condições de constatar o avanço da negociação coletiva, em termos salariais e de condições de trabalho, que abrange espaços bipartidos que possibilitam os acordos e convênios salariais. Negociação que acontece entre a Cseu e o Codicen da Anep.

Na tabela a seguir, observam-se claramente as porcentagens de evolução salarial dos docentes e funcionários, desde 2005 até hoje. Embora os aumentos sejam importantes, ainda são considerados insuficientes para viver dignamente do salário, pois se iniciaram a partir de um piso muito baixo.

Quadro 1 – Crescimento real de salários de professores de 2005 a 2013.¹

Categoria selecionada	Ano	Incremento salarial 2005-2013
Professor 20 horas efetivas	1	61,7%
Professor 20 horas efetivas	4	67,1%
Professor 20 horas efetivas - 25 anos	7	70,7%
Professor 1º ciclo titulado 20 horas. Efetivo	1	60,4%
Professor 1º ciclo titulado 20 horas. Efetivo	4	65,8%
Professor 1º ciclo titulado 20 horas. Efetivo - 25 anos	7	69,3%
Professor 1º ciclo 20 horas. Não titulado s/tempo estendido. Efetivo	1	57,0%
Professor 1º ciclo 20 horas. Titulado tempo estendido. Efetivo	1	47,4%
Professor 1º ciclo 20 horas. Titulado tempo estendido	4	52,1%
Professor 1º ciclo 20 horas. Titulado tempo estendido - 25 anos	7	54,7%
Professor 2º ciclo 20 horas. Titulado tempo estendido. Efetivo	1	41,3%
Professor 2º ciclo 20 horas. Titulado tempo estendido. Efetivo	4	45,9%
Professor 2º ciclo 20 horas. Titulado tempo estendido. Efetivo - 25 anos	7	48,8%
Professor 2º ciclo 20 horas. Titulado. Efetivo	1	52,2%
Professor 2º ciclo 20 horas. Titulado. Efetivo	4	58,4%
Professor 2º ciclo 20 horas. Titulado. Efetivo	7	62,6%
Professor tempo completo 40 horas	1	82,7%
Professor tempo completo 40 horas	4	83,5%
Professor tempo completo 40 horas - 25 anos	7	84,1%
Professor 1º ciclo 40 horas. Titulado s/tempo estendido efetivo	1	63,6%
Professor 1º ciclo 40 horas. Titulado s/tempo estendido efetivo	4	68,8%
Professor 1º ciclo 40 horas. Titulado s/tempo estendido efetivo - 25 anos	7	71,6%

Fonte: Anep (2013).

Os sindicatos da educação valoram positivamente as instâncias de acordos bipartidos e, especialmente, a FUM-TEP, com respeito aos convênios salariais, o que permite aos trabalhadores negociar seus salários e distintos aspectos das condições de trabalho, que não somente passam pelo salarial, mas, também, pelas políticas educativas, infraestrutura etc.

Ainda há muito por fazer e lutar por um maior pressuposto para a educação que se ajuste às necessidades educativas para que se possa garantir o direito a uma educação pública de qualidade para todos e todas as crianças, por um país com maior justiça social, em que a educação possa chegar a todos.

Recebido em fevereiro e aprovado em junho de 2014

Nota

- 1 Consideram-se os salários compostos por retribuição nominal e vales de alimentação.

Referências

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA (ANEP). **Análisis de la evolución salarial de los trabajadores de ANEP**. Montevideo: ANEP, set. 2013.

PALAMIDESSI, Mariano. **Sindicatos docentes e governos**: conflitos e diálogos em torno da reforma educativa na América Latina. PREAL: 2003. Disponível em: <http://www.oei.es/docentes/articulos/sindicatos_docentes_gobierno_conflictos_reforma_AL_palamidessi_portugues.pdf>.

URUGUAI. Lei nº 15.739, de 28 de março de 1985. Aprova-se a Lei de Emergência para o Ensino. **Diário Oficial**, Montevideo, 25 abr. 1985.

Initial primary education and unionization in Uruguay

ABSTRACT: This article will develop a very brief historical focus on teachers' unions in Uruguay at initial and primary level, covering the period from three years of age until the sixth school year. The situation of unions today, their constitutions and coordination among the education unions will be discussed. The role of trade unions and their relationship with political bodies together with wage developments between the years 2005-2014 from collective agreements will also be shown.

Keywords: Trade unionism. Dialogue. Consultation.

Educación maternelle primaire et syndicalisation en Uruguay

RÉSUMÉ: Cet article va développer une brève mise au point historique du syndicalisme des enseignants de la maternelle et de la primaire (ce qui représente donc des trois ans jusqu'à la sixième année scolaire) en Uruguay . Sera présentée la situation des syndicats aujourd'hui, partant de leur constitution et leur coordination avec les autres syndicats de l'éducation. On montrera également la place occupée par les organisations syndicales dans leur relation avec le pouvoir politique ainsi que l'évolution des salaires entre les années 2005-2014 à partir des conventions collectives.

Mots-clés: Syndicalisme. Dialogue. Concertation.

Educación inicial primaria y sindicalización en Uruguay

RESUMEN: El presente artículo desarrollará un brevísimo enfoque histórico sobre el sindicalismo docente en Uruguay a nivel inicial y primario, que abarca de los tres años de edad hasta el 6º año escolar. Será presentada la situación de los sindicatos hasta hoy, su constitución y la coordinación a nivel de los otros sindicatos de educación. También será mostrado el lugar que ocupan las organizaciones sindicales en su relación con el poder político, así como la evolución salarial entre los años 2005 y 2014, a partir de convenios colectivos.

Palabras clave: Sindicalismo. Diálogo. Conciliación.

Educação básica no Brasil

Expansão e qualidade

LEDA SCHEIBE*

RESUMO: O artigo analisa a educação básica no Brasil, que articulou educação infantil, ensino fundamental e ensino médio e possibilitou maior integração das políticas de expansão e melhoria da qualidade. Mostra as tensões para o seu desenvolvimento, mas expressa que as políticas na última década e o PNE 2014/2024 constituem uma perspectiva de democratização e exigem acompanhamento.

Palavras-chave: Políticas públicas de educação. Educação Básica. Democratização da educação. Expansão e qualidade do ensino.

Introdução

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 1996) estabelece a educação básica (EB) como um dos dois níveis da organização nacional da educação.

Genericamente, EB pode designar o conjunto de atividades educativas iniciais, formais ou não formais, que se destinam às necessidades básicas de aprendizagem. Para nós, brasileiros, desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e a LDB, de 1996 (BRASIL, 1996), EB passou a designar o nível da educação que articula a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

A educação infantil, primeira etapa da EB, contempla dois momentos distintos: creches ou entidades equivalentes para o atendimento de crianças de 0 a três anos; e pré-escola, destinada às crianças de quatro a seis anos. O ensino fundamental contempla nove anos de escolarização, conforme legislação atual (BRASIL, 2006), que alterou o que estava disposto

* Doutora em educação. Professora Emérita Titular Aposentada da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Professora voluntária no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da UFSC e membro do Comitê Editorial da revista Retratos da Escola (CNTE/Esforce) desde 2008. Florianópolis/SC - Brasil. E-mail: <lscheibe@uol.com.br>.

na LDB, de 1996. O ensino médio, etapa final da EB, tem como duração mínima três anos de escolarização. Cury (2002) considera a articulação das três etapas de ensino num mesmo nível educacional como uma formulação avançada que pode representar a busca por um desenvolvimento efetivamente sequencial na organização escolar brasileira.

Segundo o Censo da Educação Básica de 2012 (BRASIL, 2012), há cerca de 50 milhões de alunos matriculados neste nível educacional dos quais 46% estudam nas redes públicas municipais; 36%, nas redes públicas estaduais; 17%, na rede particular; e cerca de 1% nas escolas técnicas. Os dados evidenciam, além da grandiosidade populacional, a importância das redes públicas de educação.

Sua universalização, no entanto, ainda é um grande desafio, ou seja, a extensão a todo cidadão brasileiro como um direito social e dever do Estado. Até 2009 o marco legal delimitava a obrigatoriedade escolar ao ensino fundamental, a partir dos seis anos de idade. A Emenda Constitucional nº 59, de 2009 (BRASIL, 2009a), porém, expandiu esta obrigatoriedade de frequência à escola à idade de quatro a 17 anos, a ser implementada de forma progressiva até 2016. Tal expansão significa, de imediato, ampliação da oferta do ensino público e gratuito nas etapas da educação infantil (pré-escola), assim como do ensino médio. É direito de cidadania e dever do Estado, portanto, garantir a possibilidade de realizar a EB mesmo fora da faixa etária dos quatro aos 17 anos. Além da educação considerada obrigatória, segundo Farenzena (2010) “a delimitação de um nível da educação como básica tem consequências no direito à educação mais alargado e de um dever do Estado, incluindo a oferta de vagas e de condições de qualidade que permitam o acesso, a permanência e a conclusão das etapas da escolaridade básica” (p. 205).

As mudanças na organização do sistema escolar brasileiro acompanham certamente um movimento de expansão escolar necessário ao seu desenvolvimento. No entanto, no que diz respeito à qualidade da oferta, a EB é essencialmente um campo de embates. Conceito polissêmico, a qualidade possui enfoques e sentidos diversos, dependendo do entendimento que têm da educação os diversos grupos que disputam a hegemonia no processo de desenvolvimento social de uma nação. Nos anos da ditadura militar, os planos nacionais de desenvolvimento e os planos setoriais de educação e cultura restringiram a educação a uma função social predominantemente economicista, num marco vinculado à teoria do capital humano (GANDIM; ICLE; FARENZENA, 2014). A Constituição Federal de 1988 e a LDB, de 1996 estabeleceram a necessidade de garantir um ensino de qualidade e de padrões mínimos para aferi-la, mas não existem parâmetros nas leis posteriores, com explicitações concretas. O que predomina hoje são explicitações de indicadores de qualidade cuja preocupação precípua parece ser medir resultados da ação educativa prevista em parâmetros internacionais para a ação escolar.

O atendimento aos parâmetros internacionais voltados sobremaneira a uma visão economicista e mercadológica da educação não atende a uma visão que priorize a qualidade social da EB alicerçada num projeto de emancipação e inserção social de

todos os que a frequentam. A busca por uma definição de qualidade precisa ser de ordem diferente daquela em que se consideram predominantemente, na sua avaliação, apenas os resultados da ação educativa, medidos de forma quantitativa. A qualidade da educação envolve dimensões tanto intraescolares como extraescolares, o que nos obriga a considerar, além dos diferentes atores que participam dos processos educativos, as dinâmicas pedagógicas nas ofertas de escolarização (processos de ensino – aprendizagem, currículos, expectativas de aprendizagem), assim como diferentes fatores extraescolares que de alguma forma interferem nos resultados educativos (DOURADO; OLIVEIRA, 2009). A educação de qualidade representa um compromisso com os sujeitos que participam do ambiente escolar. Qualidade implica, pois, participação e compromisso, oportunidade de desenvolver potencialidades e a capacidade de desenvolver em cada um a possibilidade de ser sujeito de sua própria ação.

É importante ter consciência do significado estratégico da EB, objeto de múltiplos interesses. As contradições inerentes a uma sociedade que se encontra em pleno desenvolvimento, mas que se caracteriza pela extrema desigualdade social e econômica, elemento estruturante do modo de produção capitalista, estão presentes no desenvolvimento das políticas públicas que universalizam cada vez mais a sua oferta e a obrigação da escolarização no País. O grande desafio, portanto, diz hoje respeito não só à expansão deste nível de ensino, mas também à qualidade da sua oferta. Por força do que representa na construção de uma sociedade justa e democrática, a EB tem a sua implementação construída por políticas públicas permeadas pela luta ideológica.

Compartilhamento entre os entes federativos

Ao dispor sobre a matéria educacional e sua organização no Estado brasileiro, a LDB, de 1996 confere aos diversos entes federativos - União, Distrito Federal, estados e municípios -, a competência de organizar seu sistema de ensino, cabendo à União exercer a coordenação da política nacional e a articulação dos diferentes níveis e sistemas (Artigos 8º, 9º, 10º e 11º).

No que diz respeito à EB, esta lei determina que, aos estados e ao Distrito Federal, cabe assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandam. Ao Distrito Federal e aos municípios cabe oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental e a pré-escola. Em relação aos conteúdos curriculares, cabe à União (Inciso IV do artigo 9º da LDB, de 1996), a tarefa de estabelecer, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, competências e diretrizes para toda a EB, o que implica a responsabilidade de assegurar uma formação básica comum no país. Tais determinações constitucionais dependem de um regime de colaboração que permita a articulação desejada.

A articulação dos poderes, compartilhados entre os diversos sujeitos políticos envolvidos na implementação da EB, constitui-se em mais um significativo desafio para a União e seus estados e mais de 5.500 municípios, cada um com certa autonomia para legislar. A ausência de uma definição do que vem a ser **o regime de colaboração**, instituído constitucionalmente entre os três entes federados (como determina o § único do art. 23 da CF, de 1988), faz com que à União tenha se mantido um papel determinante no estabelecimento das políticas públicas destinadas à EB, como uma alternativa à extrema fragmentação de ações e de recursos. A Constituição Federal de 1988, ao favorecer a descentralização de gestão, propiciou também uma considerável dispersão de políticas, afirmadas mais como políticas provisórias de governos do que de Estado, sem sistematização e na contramão do que se pode considerar um sistema articulado de educação (Oliveira, 2011).

Políticas nacionais de integração e DCNGEB

A articulação da educação infantil, ensino fundamental e ensino médio num só nível educacional foi particularmente reforçada pela aprovação da Emenda Constitucional nº 53, de 2006 (BRASIL, 2006 b), que transformou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundef), criado no ano de 1996, em Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)., Forma de redistribuição dos recursos provenientes de impostos aplicados pelos municípios e estados para manutenção da educação pública e do aporte de recursos da União, o fundo deixou de ser um investimento apenas no ensino fundamental, passando a contemplar toda a EB. O Fundeb deverá vigorar até 2020, contando com recursos específicos para este nível educacional. A sua distribuição é feita de acordo com o número de alunos da EB, com base nos dados do Censo Escolar do ano anterior. Essa emenda constitucional resultou de um amplo processo de negociação e articulação com diferentes setores do campo educacional e representa uma alteração significativa nos padrões de oferta e de atendimento dos governos estaduais e municipais no que se refere ao conjunto da EB, estabelecendo vínculos orçamentários constitucionais, criando conselhos civis com incumbências fiscais e de controle, e tornando ativa a presença dos Tribunais de Contas no cumprimento das disposições legais e questões federativas pendentes, conforme determina a Lei nº 11.494, de 2007, que o regulamentou (BRASIL, 2007a).

Em que pesem os aspectos positivos da criação do Fundeb como mecanismo que distribui e aloca recursos nas várias etapas da EB, ele não institui um efetivo padrão de qualidade como norte para sua implementação (OLIVEIRA; TEIXEIRA, s/d), o que se constitui ainda num desafio para os gestores da EB e para a concretização das ações do Plano Nacional de Educação 2014/2024 (BRASIL, 2014).

Outra regulamentação que veio no sentido de reforçar a integração da EB refere-se à instituição da obrigatoriedade de frequência à escola na idade de quatro a 17 anos, a ser implementada de forma progressiva até 2016 (Emenda Constitucional nº 59, de 2009). Como já referenciado neste texto, esta EC refere-se especificamente à obrigatoriedade de frequência à escola de uma determinada faixa etária, que corresponde ao período em que, idealmente, seja realizada a EB, que agora contempla quatorze anos de escolarização. Antes desta regulamentação, outra alteração na duração do período escolar já havia sido sancionada pela legislação: a ampliação da duração do ensino fundamental, que passou de oito para nove anos, regulamentada no ano de 2006 pela Lei nº 11.274, de 2006 (BRASIL, 2006). Alterou-se, portanto, o que dispunha a LDB, de 1996, que mantinha a educação fundamental de oito anos em vigor desde o ano de 1961. A partir de 2010, prazo determinado para a adequação à nova determinação, todas as escolas de ensino fundamental passaram a receber, obrigatoriamente, alunos na idade de seis anos completos até 31 de março do ano da sua matrícula. Segundo Durli; Schneider (2010), a nova regulamentação trouxe a necessidade de uma reorganização curricular para o ensino fundamental e conviveu com o despreparo das escolas e dos professores no período da sua implementação.

Em 2010 o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou, por meio da Resolução Nº 4, de 2010 (BRASIL, 2010a) as *Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica (DCNGEB)*, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 7, de 2010 (BRASIL, 2010b). De acordo com sua competência, o CNE já normatizara por meio de Pareceres e Resoluções específicas todas as etapas e modalidades da educação básica sem antes apresentar uma concepção mais ampla e integradora de toda a EB. As DCNGEB referem uma preocupação significativa com a necessidade de uma “qualidade social” para este nível de educação, ou seja, uma visão de qualidade vinculada às múltiplas determinações que afetam as condições de ensino e aprendizagem nas escolas, realçando dimensões intra e extraescolares, tal como preconizam autores como Dourado; Oliveira (2009); Azevedo (2011), Nardi; Schneider; Rios (2014), entre outros. A qualidade social preconizada nesta resolução refere-se à compreensão de qualidade vinculada ao direito à educação e, portanto, à superação das desigualdades e injustiças, tal como afirma o artigo 8º da Resolução CNE/CEB nº 4, de 2010 (BRASIL, 2010c). São indicados como padrão de qualidade: o pleno acesso, inclusão e permanência dos estudantes na escola e seu sucesso, com redução da evasão, da retenção e da distorção de idade/ano/série. No parecer que explicita as bases para esta resolução há uma indicação clara de contraposição à qualidade tomada como referência nos anos de 1970 e 1980, que se pautava principalmente em princípios de eficácia e eficiência das escolas, colocando em plano inferior uma qualidade voltada à superação das desigualdades educacionais providas de dificuldades externas à escola. Estas diretrizes, no entanto, indicam ser importante considerar, no planejamento das ações associadas aos padrões de qualidade,

o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), instituído em 2007 como um dos indicadores para pautar as ações da escola.

Incluído no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído com o Decreto n. 6.094, de 2007 (BRASIL, 2007b), o Ideb é hoje o grande balizador no sentido da avaliação da qualidade da educação básica e referência central nos processos de controle e acompanhamento das metas educacionais definidas pelos gestores da educação. É calculado por meio da combinação de dois indicadores: o desempenho obtido pelos alunos nos testes padronizados (Prova Brasil ou Saeb), e a taxa de aprovação. Assim, quanto melhor o desempenho dos alunos nos testes e maior a taxa de aprovação, mais elevado o Ideb. Às redes de ensino e escolas cabe trabalhar nas duas dimensões para a melhoria do seu Ideb, expresso por valores entre 0 e 10.

Como um contraponto ao Ideb e seus referenciais para avaliar a qualidade da EB, baseados, sobretudo, em avaliações quantitativas e intraescolares, o CNE aprovou, em 2010, importante referencial para orientação das políticas destinadas à qualidade da oferta da EB, mais afinadas com as DCNGEB. Este referencial está contido no Parecer CNE/CEB nº 8, de 2010 que, embora aprovado no CNE (BRASIL, 2010c), não foi sancionado pelo ministro da Educação. Este documento congrega alguns elementos já anteriormente estabelecidos em documentos governamentais, mas indica normas mais gerais para aplicação dos padrões mínimos de qualidade de ensino na educação básica, para além do Ideb: destaca a necessidade de uma efetiva valorização da carreira do magistério, a ampliação do financiamento da educação e de melhorias na organização da gestão educacional. Para o atendimento a estas questões define padrões mínimos de qualidade associados a um conjunto de insumos, que podem ser expressos pelo Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi). O CAQi define o quanto é preciso ser investido por aluno, de cada etapa e modalidade da educação básica, para realizar-se um ensino com o mínimo de qualidade, e pode significar importante subsídio para a melhoria do seu atendimento. No parecer, encontram-se também destacados fatores de maior impacto no cálculo do CAQi, tais como: o tamanho das escolas/creche; a jornada escolar dos alunos (tempo parcial *versus* tempo integral); a relação alunos/turma ou alunos/professor; e, ainda, a valorização dos profissionais do magistério: salário, plano de carreira, formação inicial e continuada. Algumas dessas referências, embora àquela época não homologadas, constam agora do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (BRASIL, 2014), recentemente aprovado e sancionado pela Presidência da República, devendo, portanto, ser postas em prática.

Como bem explicitam Nardi; Schneider; Rios (2014, p. 363), mesmo com um discurso de “qualidade social” nos documentos que dão base às políticas educacionais, a qualidade continuava a ser traduzida, sobretudo, por indicadores pautados por critérios predominantemente quantitativos: “... o conceito de qualidade em curso vem fundado em indicadores específicos, medidos objetivamente e por agentes externos à escola,

a despeito do contributo de outros indicadores que tenham em conta o contexto e as peculiaridades das escolas.” A mudança desta situação deverá ocorrer com a viabilização do novo PNE.

Uma decisão governamental que trouxe considerável impacto para a qualidade da EB, principalmente no que diz respeito à formação dos professores, foi a responsabilização da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pela formulação de políticas e pelo desenvolvimento de atividades de suporte à este nível educacional. Sua inserção deu-se pela criação, neste órgão vinculado ao Ministério de Educação, de uma Diretoria da Educação Básica (DEB), com ênfase na formulação e execução de programas destinados à melhoria da formação de profissionais para o magistério. Muitos dos programas e projetos nacionais destinados à EB são hoje coordenados por esta instituição, que definiu para orientação da sua ação a Política Nacional de Formação de Profissionais da Educação Básica, sancionada pelo Decreto Presidencial nº 6.755, de 2009 (BRASIL, 2009b), e que formulou diretrizes e indicações estratégicas para a formação inicial e continuada (SCHEIBE, 2011).

Entre os programas hoje coordenados pela Capes com relação à formação de professores para a EB, destacam-se o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor) e os cursos oferecidos no interior da proposta da Universidade Aberta do Brasil (UAB). O Parfor é um plano emergencial para formação superior dos profissionais do magistério que já atuam na rede pública de educação básica, por meio da oferta gratuita de cursos de primeira e segunda licenciaturas. Este plano atua em regime de colaboração entre a Capes, o MEC, as secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e municípios e as instituições formadoras de professores, públicas e comunitárias, de ensino superior. Em 2013, alcançou cerca de 70.000 matriculados em seus cursos (CAPES, 2014). O segundo programa refere-se a um sistema coordenado pela UAB, integrado por universidades públicas com a finalidade de oferecer cursos de nível superior a distância. Este sistema, instituído em 2006, destina-se primordialmente à formação de professores e demais profissionais que atuam na EB.

Tanto o Parfor como os cursos oferecidos a distância pela UAB representam uma forte mobilização no sentido da formação dos profissionais do magistério. Pretendem atingir aqueles que teriam dificuldade em realizar sua formação em nível superior caso não lhes fossem oferecidas estas oportunidades. As previsões de aposentadoria no magistério, o déficit de professores em determinadas áreas do conhecimento tais como Matemática, Física, Química, Biologia, Artes, Filosofia indicam a necessidade de políticas e programas de formação emergenciais, para dar continuidade à expansão da EB regulamentada nos últimos anos.

No que diz respeito à ampliação da escolarização básica há que informar também sobre outra regulamentação contida no Programa Mais Educação, instituído pelo Decreto n.º 7.083, de 2010. Refere-se ao tempo de permanência dos alunos matriculados

na escola pública, mediante oferta de EB em tempo integral. Considera-se como tal a jornada escolar que tenha a duração igual ou superior a sete horas diárias de atividades educativas. Esta política está em desenvolvimento e, como veremos mais adiante, a sua implementação ocupa lugar de destaque entre as metas do PNE 2014-2024.

Cabe, finalmente, ressaltar as diretrizes determinadoras das políticas voltadas à EB nos próximos dez anos: a erradicação do analfabetismo no país; a universalização do atendimento escolar; a superação das desigualdades educacionais; a melhoria da qualidade da educação; a formação para o trabalho e para a cidadania; a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; a promoção humanística, científica, cultural e tecnológica; o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; a valorização dos profissionais da educação; a promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Na direção destas diretrizes estabelecidas pelo PNE/2014 encontra-se a grande maioria das metas do plano, sendo que para cada uma há estratégias que indicam os procedimentos necessários ao seu alcance. Assim, espera-se, até o ano de 2024:

- » universalizar a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta da educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos (Meta 1);
- » universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam esta etapa na idade recomendada (Meta 2);
- » universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos, e elevar, até 2024, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (Meta 3);
- » universalizar, para a população de quatro a 17 anos, com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à EB e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (Meta 4);
- » alfabetizar todas as crianças, no máximo até o final do terceiro ano do ensino fundamental (Meta5);
- » oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da EB (Meta 6);
- » fomentar a qualidade da EB em todas as etapas e modalidades, com melhoria

do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir determinadas médias nacionais para o Ideb (Meta 7);

- » elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar no mínimo 12 anos de estudo para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros (Meta 8);
- » elevar a taxa de alfabetização com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015; e até 2024 erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional (Meta 9);
- » oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional (Meta 10);
- » triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público (Meta 11);
- » garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o DF e os municípios, no prazo de um ano de vigência do PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação, assegurando a todos os professores da EB formação específica de nível superior (Meta 15);
- » formar em nível de pós-graduação, 50% dos professores da EB e garantir a todos formação continuada em sua área de atuação (Meta 16);
- » valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de EB de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência do PNE (Meta 17);
- » assegurar no prazo de dois anos a existência de planos de carreira para os profissionais da EB e superior pública de todos os sistemas de ensino, e, para o plano de carreira dos profissionais da EB pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional (Meta 18);
- » assegurar condições no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União (Meta 19);
- » ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir o patamar de 7% do PIB do país no quinto ano de vigência da Lei, e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB, ao final do decênio (Meta 20). (BRASIL, 2014).

Considerações finais

A inserção da educação básica na legislação, como um desenvolvimento sequencial para a organização escolar (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), resultou da mobilização dos educadores em torno do processo de elaboração da LDB, visando à maior democratização da educação. O acesso à educação de base, necessária para a cidadania de todos os brasileiros, encontra-se subjacente a esta ideia, que tem encontrado respaldo em numerosas políticas públicas para sua efetivação, mas que carece ainda, para muitos casos, de um reordenamento do pacto federativo pelo Congresso Nacional em torno do regime de cooperação e envolvendo reforma tributária, política, de criação de municípios, revisão de atribuições e competências, entre outras questões.

Entre as alterações substantivas direcionadas pelas políticas e gestões sobre a EB podem ser citadas, entre outras, a ampliação do Fundef para o Fundeb; a extensão do ensino fundamental para nove anos; a obrigatoriedade da pré-escola e novas definições para a educação infantil; as recentes ações para a integração ensino médio/educação profissional; o redirecionamento da educação especial inclusiva; as ações que dizem respeito à diversidade, abrangendo etnia, gênero, orientação sexual; a política de educação integral para a qualidade; e ainda a ampliação da educação obrigatória para a educação dos quatro aos 17 anos, prevendo sua universalização até 2016.

Cabe hoje, no entanto, à sociedade brasileira, acompanhar a implementação do novo Plano Nacional de Educação 2014/2024 (BRASIL, 2014), recentemente aprovado pela presidenta da República, e cuja discussão no Congresso Nacional levou mais de três anos, fato emblemático para a compreensão da complexidade que envolve hoje no Brasil a democratização da educação e que mostra as tensões frente ao sempre iminente risco de aprofundamento das desigualdades sociais por meio de definições legais.

Recebido em abril e aprovado em junho de 2014

Referências

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Notas sobre a Análise da Gestão da Educação e da Qualidade do Ensino no Contexto das Políticas Educativas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v.27, n.3, p. 409-432, set./dez.2011.

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

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006 (a). Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, 07 fev. 2006

BRASIL. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 (b). Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 mar. 2006.

BRASIL. Lei nº 11.494, 20 de junho de 2007(a). Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 jun 2007.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007 (b). Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 abr.2007. Seção 1,p. 5-6.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009 (a). Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao **caput** do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 nov. 2009.

BRASIL, **Decreto n. 6.755**, de 29 de janeiro de 2009 (b). Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes – no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/anotada/2350013/decreto-6755-09>>. Acesso em: jul.2011.

BRASIL. Resolução CNE/CEB n.4, de 13 de julho de 2010 (a). Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 de jul.2010c. Seção 1,p. 824-828 .

BRASIL. **Parecer CNE/CEB n. 7/2010** (b). Assunto: Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília: aprovado em 07/04/2010. Disponível em http://www.nepiec.com.br/legislacao/pceb007_10.pdf. Acesso em: 17 dez.2011.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB n.8**, de 5 de maio de 2010 (c). Estabelece normas para a aplicação do Inciso IX do artigo 4º da Lei n. 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a educação básica pública. Disponível em : portal.mec.gov.br. (Aguardando homologação)

BRASIL, **Decreto n.7.083**, de 27 de janeiro de 2010 (d). Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Disponível em http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:7f-col783-UJ:www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-a . Acesso em : 05 julho de 2014

BRASIL, INEP, **Censo Escolar da Educação Básica-2012**. Resumo Técnico. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2012.pdf.

BRASIL. Lei Nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 de jun 2007.

CAPES. Diretoria de Formação de professores da Educação Básica- DEB. **Relatório de Gestão, 2009-2013**. Disponível em:

<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/2562014-relatorio-DEB-2013-web.pdf>.

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

DOURADO, Luiz Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira de. A Qualidade da Educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v.29, n.78, p.201-215, maio/ago. 2009.

DURLI, Zenilde; SCHNEIDER, Marilda Pasqual. O ensino fundamental de nove anos: desafios à formação de professores. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v.4, n. 7, p. 329-340, jul./dez.2010.

FARENZENA, Nalú. A Emenda da obrigatoriedade: mudanças e permanências. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v.4, n. 7, p.197-209, jul./dez.2010.

GANDIM, Luis Armando; ICLE, Gilberto; Farenzena, Nalú. Editorial. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v.39, n.2, p.329-333, abr./jun.2014.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual; RIOS, Mônica Piccione Gomes. Qualidade da Educação Básica: ações e estratégias dinamizadoras. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v.39, n.2, p.359-390, abr./jun.2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v.27, n.1, p. 25-38, jan./abr. 2011.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima; TEIXEIRA, Beatriz de Basto. **Do Fundef ao Fundeb**: a qualidade ainda fora de pauta. . Disponível em www.ufsj.edu.br/portal-repositorio/File/.../Rosimar%20e%20Beatriz.pdf. Acesso em 25 de julho de 2014.

SCHEIBE, Leda. O Conselho Técnico Científico da Educação Básica da Capes e a Formação Docente. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.41, n.144, p.814-827, set./dez. 2011.

Basic Education in Brazil

Expansion and quality

ABSTRACT: This article analyzes basic education in Brazil, which has articulated kindergarten, elementary and middle school and made greater integration of expansionist policies and quality improvements possible. It demonstrates the tensions with their development, but also shows that policies in the last decade together with the PNE 2014/2024 constitute a democratization perspective and require ongoing monitoring.

Keywords: Public education policies. Basic Education. Democratization of education. Expansion and quality of education.

L'éducation basique au Brésil

Expansion et Qualité

RÉSUMÉ: L'article analyse l'éducation basique au Brésil, qui a établi des rapports entre l'éducation infantile, l'enseignement fondamental et l'enseignement secondaire et a permis une plus grande intégration des politiques d'expansion ainsi qu'une amélioration de la qualité. Il montre les tensions pour son développement mais aussi le fait que les politiques de la dernière décennie et le PNE 2014/2014 constituent une perspective de démocratisation et exige donc un accompagnement.

Mots-clés: Politiques publiques d'éducation. Education basique. Démocratisation de l'éducation . Expansion et qualité de l'enseignement.

Educación básica en Brasil

Expansión y calidad

RESUMEN: El artículo analiza la educación básica en Brasil, que articuló educación infantil, enseñanza primaria y enseñanza media, posibilitando una mayor integración de las políticas de expansión y una mejoría en la calidad. Muestra las tensiones para su desarrollo, pero expresa que las políticas en la última década junto al PNE 2014/2024, constituyen una perspectiva de democratización que exige acompañamiento.

Palabras clave: Políticas públicas de educación. Educación Básica. Democratización de la educación. Expansión y calidad de la enseñanza.

Educação básica no Brasil

Políticas e valorização profissional

FÁTIMA SILVA*

RESUMO: O artigo contextualiza a educação básica no Brasil e os desafios para a sua democratização, melhoria da qualidade e valorização dos profissionais. Discute as políticas em andamento e sua continuidade, com dados comparativos da educação nacional e de outras nações, ressaltando o necessário reconhecimento dos profissionais, ainda relegados ao improviso e ao descaso.

Palavras-chave: Políticas públicas da educação básica. Trabalho e valorização profissional. Financiamento e qualidade.

Contexto histórico

Exceto a negação literal da escolarização nos primeiros anos do descobrimento do Brasil e o período da centralização da oferta escolar pela Companhia de Jesus (por 200 anos, até a expulsão dos jesuítas em 1758), toda a experiência estatal voltada para a educação, desde o período Colonial até a República, segundo Monlevade (1997), pautou-se na descentralização do serviço público - com encargos financeiros, humanos e materiais nem sempre suportados pelas autoridades responsáveis - e no estímulo à expansão da rede privada.

Não obstante os prós e os contras da estrutura escolar descentralizada e liberal, condicionada pela Coroa portuguesa e depois pelo Estado Imperial e Republicano do Brasil, fato é que seus efeitos sempre tiveram forte influência na desvalorização do magistério e demais trabalhadores escolares.

* Vice-presidente da Internacional da Educação para América Latina (IEAL) e Secretária de Relações Internacionais da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Campo Grande/MS - Brasil. E-mail: <cnte@cnte.org.br>.

Em rápido contexto histórico, ainda em referência a Monlevade (1997), de 1772 a 1834, na transição do período Colonial para o Império, o sistema de aulas régias implantado pelo Marquês de Pombal era financiado pelo subsídio literário, imposto cobrado pelas províncias dos açougues e destilarias de cachaça e que era insuficiente para atender à demanda por escola, mesmo numa sociedade escravocrata e com fortes divisões sociais. Nessa época, qualquer pessoa podia lecionar desde que conseguisse autorização da vereança local e dispusesse de local apropriado para receber os estudantes. Ou seja: a matriz da escola pública no Brasil – financiada propriamente pelo Estado – pautou-se na improvisação, no clientelismo, na desprofissionalização e na exploração do trabalho dos educadores, o que ainda hoje se tenta superar com políticas públicas sistêmicas e engajadas na perspectiva da qualidade socialmente referenciada da educação.

Entre os períodos liberal (1834 a 1931) e de urbanização e industrialização do país (1931 a 1971), fatores socioeconômicos como a qualificação para o trabalho e a necessidade de conter convulsões sociais marcaram as fases de massificação da escola pública e de expansão da rede privada. Mesmo com novos arranjos no financiamento da educação – sobretudo com a vinculação constitucional à educação, entre 1934/37 e 1946/67 –, a escassez de recursos e as múltiplas jornadas de trabalho dos professores, aliadas ao clientelismo na contratação de funcionários administrativos das escolas, impuseram sérios prejuízos à qualidade da educação.

Em 1945, em resposta à degradação da escola pública e de seus profissionais, os professores e as professoras das escolas públicas brasileiras reuniram suas associações de classe nos estados para fundar a Confederação dos Professores Primários do Brasil (CPPB), que, posteriormente, deu lugar à Confederação dos Professores do Brasil (CPB), em 1979 – incluindo os docentes das escolas secundárias – e à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), em 1990, momento da unificação das entidades de trabalhadores escolares do Brasil (professores, especialistas e funcionários administrativos).

O enfrentamento sindical aos desmandos do Estado, desde a fundação da CPPB, se deu também pela garantia do direito universal à escola pública de nível básico. Como exemplo dessa luta, tomemos por base a obrigatoriedade do ensino dos sete aos 14 anos de idade. Embora expressasse uma conquista social na Constituição de 1967 – introduzida na legislação pátria em 1934, em decorrência do Manifesto dos Pioneiros da Educação –, esse direito encontrava-se ladeado por outro comando constitucional, que expressava o caráter liberalizante da educação no país. Dizia o inciso III do § 3º do art. 168 da Carta Magna outorgada pelo Regime Militar:

“o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior.” (BRASIL, 1967, grifos nossos).

A redemocratização do país, na década de 1980, marcou uma nova etapa de luta social pelo direito à educação pública de qualidade e pela valorização dos profissionais da educação. Dando continuidade às conquistas dos direitos individuais e políticos, tolhidos pela Ditadura, o movimento social (e sindical) pautou a retomada da vinculação constitucional de impostos para o financiamento da educação (Emenda Calmon), o direito à sindicalização dos servidores públicos, a regulamentação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a aprovação do Plano Decenal de Educação à luz da Declaração de Jomtien, das Nações Unidas, além da assinatura do Pacto pela Valorização do Magistério, com o compromisso de se instituir o piso salarial nacional para as carreiras de magistério de todo país – reivindicação da categoria desde a Constituição do Império.

No entanto, as reformas neoliberais implementadas no Brasil na década de 1990, em especial na educação por meio da Emenda Constitucional nº 14, inviabilizaram a conquista de agendas importantes para o direito à educação e a valorização de seus profissionais. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério (Fundef) priorizou o financiamento público numa única etapa do nível básico e substituiu a proposta de piso salarial nacional por salário médio somente para os professores do ensino fundamental. Invisíveis aos olhos do Estado, os demais trabalhadores (funcionários administrativos) não tiveram assegurados sequer parâmetros mínimos para a remuneração e a carreira profissional.

A eleição de um governo trabalhista, em 2002, possibilitou a concertação de novas estruturas para a organização da educação básica, desatreladas da concepção neoliberal, não obstante ainda haver pendências pedagógicas, sobretudo curriculares, pautadas nos testes padronizados para aferir competências requeridas pelos detentores do capital e em métodos de gestão escolar fundados em teorias e práticas empresariais – em contraposição à gestão democrática requerida pelos educadores e a comunidade escolar.

Os avanços nas políticas educacionais, por sua vez, têm sido importantes para assegurar o direito à educação para todos e todas e para colocar na agenda nacional a necessidade de se valorizar os educadores das escolas de nível básico. Porém, necessitam de continuidade e aprofundamento para lograr os objetivos da qualidade da educação e do reconhecimento social e profissional de uma categoria secularmente relegada ao imprevisto e ao descaso, vítima do processo de negação da escola pública de qualidade pelas elites históricas do país.

Qualidade da educação e valorização profissional

A estrutura federativa do Estado brasileiro mantém distorções que impedem a superação das desigualdades regionais, socioeconômicas e, conseqüentemente, educacionais. Nesse sentido, a recente aprovação do PNE precisa significar uma mudança

de paradigma para a educação, o que requer a regulamentação integral dos pontos pendentes do Plano Decenal.

As recentes políticas de financiamento da educação, com destaque para o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério, embora cumpram papéis importantes na garantia do direito à educação, ainda são insuficientes para promover a qualidade socialmente referenciada requerida na 1ª Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010 e na Lei nº 13.005, de 2014, que aprovou o PNE para o decênio 2014 a 2024. A vinculação dos *royalties* do petróleo da União para a educação significou avanços ao financiamento educacional, mas não é suficiente para cumprir a meta 20 do PNE (10% do PIB para a educação). Este cumprimento exige igualmente: que todos os entes federados priorizem o aumento de recursos para a área através de novas receitas e do aumento dos percentuais de vinculação constitucional; destinação dos *royalties* do petróleo e de outras fontes de energia a cargo dos estados e municípios que não integraram a vinculação disposta na Lei Federal nº 12.858, de 2013; eliminação de isenções fiscais sobre as verbas da educação; estabelecimento de alíquotas compatíveis e isonômicas para cada tributo – evitando a guerra fiscal entre estados; além de investir mais na fiscalização institucional e no controle social das receitas públicas.

Os desafios do novo Plano Decenal concentram-se na universalização do acesso escolar com qualidade dos quatro aos 17 anos; no aumento significativo das matrículas em creches e na educação de jovens e adultos (EJA), visando ao fim do analfabetismo e ao aumento da escolarização da população jovem e adulta; na expansão das matrículas nos ensinos técnico-profissional e superior; na melhoria da qualidade da aprendizagem em todos os níveis, etapas e modalidades; na valorização dos profissionais da educação com piso salarial e diretrizes de carreira, jornada compatível e condições de trabalho adequadas; na democratização da gestão escolar e dos sistemas de educação, entre outras necessidades. O cumprimento das metas do PNE requererá, portanto, necessariamente e para além da consecução da meta 20, a regulamentação do Custo Aluno Qualidade (CAQ) como referência para o investimento per capita/aluno à luz dos insumos necessários para cada etapa e modalidade da educação básica (devendo a complementação financeira da União ao CAQ ser regulada mediante compromissos fiscais e de capacidade de atendimento de cada ente da federação) e a institucionalização do Sistema Nacional de Educação, entendido como mecanismo orientador das políticas estruturantes da educação básica e superior, a ser gerido democraticamente por entes públicos e representantes da sociedade.

Entre os desafios a serem superados no PNE, vale destacar a possibilidade de transferência de recursos públicos para a iniciativa privada (§ 4º, do art. 5º, da Lei nº 13.005, de 2014), que deve ser combatida em prol dos investimentos nas redes públicas; e as limitações que há tempos têm sido impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) à expansão das matrículas, à melhoria da infraestrutura escolar e à valorização dos profissionais.

A aprovação da Lei de Responsabilidade Educacional e a ampliação e qualificação do controle social das verbas e políticas públicas educacionais devem ser prioridades nos parlamentos e executivos nacional, estaduais e municipais, a fim de estancar a prática recorrente de desvios de verbas da educação na maior parte das administrações públicas (em 2013, 70% dos municípios auditados pela Controladoria Geral da União foram flagrados em desvios de verbas do Fundeb).

Seguindo a lógica sistêmica das políticas educacionais, essenciais para a qualidade da educação, a gestão democrática requer regulamentação em cada unidade da federação no prazo de dois anos de vigência PNE e caberá ainda à CNTE promover ampla campanha para a aprovação de emenda constitucional com o objetivo de consagrar a eleição direta para as direções escolares em todo o país.

A luta pelo cumprimento da Lei do Piso do Magistério deve continuar nos estados e municípios, ainda que por meio de ações judiciais aonde a negociação não avança. Nos próximos dois anos a luta da CNTE concentrar-se-á também na regulamentação do piso do art. 206, VIII, da CF (para todos os profissionais da educação) e na aprovação das diretrizes nacionais para a carreira dos educadores escolares.

Por fim, a laicidade da educação deve ser perseguida com políticas públicas que superem os retrocessos impostos na tramitação do PNE por bancadas conservadoras do Congresso Nacional em relação ao compromisso do Estado para com a superação das desigualdades regionais, de gênero, racial e sexual através dos currículos e de práticas pedagógicas nas escolas.

Outras questões relevantes para consolidar o projeto de escola pública de qualidade socialmente referenciada e com valorização dos educadores escolares, à luz dos objetivos do PNE, são:

- » aprovar os planos subnacionais de educação com base nas orientações mínimas do PNE e contemplando a ampla participação da comunidade educacional e da sociedade civil. As metas do PNE podem e devem ser superadas, sempre que possível;
- » instituir os fóruns subnacionais de educação para coordenar os trabalhos de elaboração dos planos decenais, bem como os conselhos de educação responsáveis pelas normatizações das políticas educacionais, onde houver sistema próprio de ensino;
- » organizar os conselhos escolares e de acompanhamento social das políticas e verbas educacionais, priorizando a qualificação dos conselheiros para o desempenho das funções e suas indicações pelas entidades de base;
- » constituir comissão para acompanhar o cumprimento das metas 17 e 18 do PNE, em nível estadual e municipal, e também para promover melhor relação nas negociações da pauta sindical, observando os patamares limites para contratos temporários nas redes de ensino estipulados na estratégia 18.1 do PNE;

- » regulamentar o CAQ local antes mesmo de aprovar o nacional. Isso é importante para mudar a lógica do financiamento, devendo-se iniciar desde logo a busca por novos recursos para financiar a educação municipal;
- » acompanhar as demandas dos fóruns permanentes de formação dos profissionais da educação, com vistas a contribuir com a execução das metas 15 e 16 do PNE;
- » contribuir para a regulamentação do Sistema Nacional de Educação, condição essencial para prover a qualidade com equidade na educação básica.

Indicadores de qualidade educacional do Brasil e de outras nações

Em atenção à temática geral da presente publicação, é apresentada na sequência uma série de indicadores comparativos entre a educação brasileira e a de outras nações, sem a intenção de criar *rankings*, mas tão somente para dar luz às prioridades e deficiências das políticas públicas educacionais.

No que diz respeito às políticas de valorização dos profissionais da educação básica no Brasil, é importante registrar a ausência de informações, como média salarial dos docentes, percentual de recursos investido em políticas de formação inicial e continuada, número de funcionários administrativos, entre outras, sem as quais a consecução e a eficiência das políticas públicas ficam comprometidas.

Tabela 1 – Número de professores na educação básica das redes públicas e privadas tempo parcial e integral (ano 2011)

País	Pré-escola	Mulheres	Ensino fundamental	Mulheres	Ensino médio	Mulheres
Brasil*	442.494	428.907	786.411	706.430	642.888	386.523
México	184.550	176.962	531.256	355.204	403.631	207.664
Espanha**	148.808	140.235	219.409	164.597	188.540	107.773
Argentina**	71.742	68.884	288.776	252.452	153.249	111.171
Peru	76.117	72.088	187.654	123.673	160.018	70.429
Colômbia	49.232	41.643	203.086	139.641	141.992	85.779
Cuba	29.734	29.734	90.918	70.978	40.145	24.783
Equador	29.211	25.344	94.223	69.492	60.978	34.972
Chile	20.576	20.189	69.191	54.142	23.440	18.093
Portugal	17.499	17.281	64.929	51.645	47.053	33.276
Paraguai	8.440	7.112	37.736	26.671	31.035	19.485
Uruguai	3.771	-	25.222	-	20.689	-
Ibero-américa**	1.088.254	1.035.707	2.821.177	2.184.601	2.154.604	1.315.627

Fonte: OEI (2013), com base em informações fornecidas pelos governos nacionais.

* 2012, funções docentes.

** 2010.

Duas questões merecem destaque nos dados da Tabela 1.. Primeiro, que o Brasil e o México possuem, juntos, 49,3% de todos os professores ou funções docentes da região ibero-americana, significando uma concentração de demandas extremamente significativas. Segundo, que a concentração de mulheres no magistério se mantém alta, sobretudo nas etapas iniciais. Em Cuba, por exemplo, a totalidade de docentes na pré-escola é do sexo feminino.

Tabela 2 – Número de professores e pessoal de apoio (funcionários) por cada mil estudantes do ensino fundamental e médio (ano 2010)

País	Professores	Apoio (funcionários)	Outros profissionais de apoio
Brasil	50		
Argentina	73	1	
Chile	40	4	49
Colômbia	32	1	3
Cuba	110	32	65
Equador	57	1	0
Espanha	89		
México	35	0	1
Paraguai	94	9	5
Peru	54	4	1
Portugal	112		
Uruguai	93		
Ibero-américa	64	6	
OCDE	81	7	

Fonte: OEI (2013), com base em informações fornecidas pelos governos nacionais.

De acordo com as informações da OEI - Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, Ciência e Cultura , o Brasil possui uma média de 20 estudantes por professor no ensino fundamental e médio contra 15,6 na região ibero-americana e 12,3 na Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Nota-se a falta de informações sobre a quantidade de funcionários da educação no Brasil, que se estima em 1,3 milhão, e a ausência de outros profissionais de apoio à atividade escolar à docência.

Tabela 3 – Quantidade de horas de docência por ano (2010)

País	Fundamental	Médio
Brasil	800	800
Argentina	720	1.368
Chile	1.105	1.105
Colômbia	1.000	1.200
Cuba	1.365	1.845
Equador	1.200	1.200
Espanha	880	713
México	800	1.047
Nicarágua	1.520	1.600
Paraguai	744	986
Peru	865	761
Portugal	865	761
Uruguai	720	1.260
Ibero-américa	965	1.135

Fonte: OEI (2013), com base em informações fornecidas pelos governos nacionais.

A oferta em tempo parcial de educação básica no Brasil coloca o país atrás de vários outros da região em termos de permanência do estudante na escola e em contato com os professores. Na média geral com os países ibero-americanos, o Brasil possui déficits nesse quesito de 20% no ensino fundamental e de 41,8% no ensino médio.

A forma de se alterar essa realidade está na ampliação da escola integral para toda a educação básica, com no mínimo 7 horas diárias de permanência dos estudantes na escola, o que faria a média nacional subir para 1.400 horas anuais dentro dos 200 dias letivos previstos na LDB.

Tabela 4 – Salários anuais dos professores (2010/2011)
USD convertido usando a paridade de poder por compra para o consumo privado

País	Pré-escola		Fundamental		Médio	
	Inicial	> 15 anos	Inicial	> 15 anos	Inicial	> 15 anos
Argentina	16.780	20.906	16.567	19.442	13.000	17.819
Brasil						
Chile	17.385	23.623	17.385	23.623	18.034	25.027
Colômbia	10.547	21.485	10.547	21.485	13.274	24.208
Cuba	4.980	5.580	4.980	5.580	4.980	5.580
Equador	7.639	15.742	7.639	15.742	7.639	15.742
Espanha	35.881	41.339	35.881	41.339	40.308	46.479
México	15.081	19.590	15.081	19.590	19.252	24.910
Nicarágua	1.466	1.581	1.466	1.581	1.755	1.871
Paraguai	6.749	8.580	6.749	8.580	9.519	12.187
Peru	8.333	8.333	8.333	8.333	8.333	8.333
Portugal	30.936	39.424	30.936	39.424	30.936	39.424
Uruguai	15.103	17.636	15.103	17.636	15.184	17.633
Ibero-américa	12.075	16.027	12.061	15.934	12.427	16.562
OCDE	28.057	36.135	28.854	38.136	31.348	41.665

Fonte: OEI (2013), com base em informações fornecidas pelos governos nacionais.

Lamentavelmente, o Brasil foi o único país que não enviou informações salariais à OEI, haja vista não possuir banco de dados sobre as diversas remunerações iniciais e seus impactos nos planos de carreira das 27 unidades federadas e nos 5.570 municípios.

Estudos da CNTE, de 2012, com base em informações dos seus sindicatos filiados de redes estaduais, revelaram o seguinte sobre a remuneração mensal do magistério brasileiro:

- » Profissionais com formação de nível médio: a média dos *vencimentos* em início de carreira correspondia a R\$ 1.558,00, porém a mediana, que compreende o valor pago pela maior parte dos estados, equivalia a R\$ 1.567,00 (valor do piso nacional anunciado pelo MEC). Já a média da *remuneração* (somados os complementos salariais), em início de carreira, foi de R\$ 1.880,00, com mediana muito próxima desse mesmo valor.
- » Profissionais com formação de nível superior: a média dos *vencimentos* em início de carreira era de R\$ 2.130,00, com mediana em torno de R\$ 1.950,00. A média das *remunerações* em início de carreira correspondia à época a R\$ 2.545,00, com mediana em torno de R\$ 2.200,00.

Tabela 5 – Dados de contexto (2011)

País	PIB per capita USD	GINI	População rural (%)	Ensino obrigatório (idade)	População matriculada no ensino obrigatório (milhões)	Investimento na educação (% PIB)	% do investimento em educação gasto com salário docente
Argentina	17.554	0,44	7,5	5 a 17 anos	8,9	6,0	87,4*
Brasil	12.594	0,56	15,0	4 a 17 anos	45,5	6,1	68,9
Chile	17.310	0,52	10,9	6 a 17 anos	3,2	4,2	85,5*
Colômbia	7.305	0,55	24,2	5 a 14 anos	8,6	4,8	40,7
Costa Rica	12.157	0,50	35,4	5 a 14 anos	n.d	6,3	86,8
Cuba	4.335	0,38	24,8	6 a 14 anos	1,2	12,9	72,8
Equador	4.905*	0,46	37,0	3 a 17 anos	4,8	6,1	72,0
Espanha	32.045	0,34	22,6	6 a 16 anos	4,4	5,0	75,7*
México	15.822	0,47	23,2	3 a 17 anos	33,7	5,2	88,9*
Nicarágua	1.582	0,48	42,4	5 a 12 anos	1,0	6,1	80,4*
Paraguai	5.501	0,55	41,3	5 a 17 anos	1,8	4,1	87,6*
Portugal	25.385	0,34	38,9	6 a 18 anos	1,4	5,8	86,0*
Uruguai	15.840	0,40	8,5	4 a 17 anos	0,6	4,5	42,4
Venezuela	12.749	0,40	6,5	5 a 16 anos	n.d	3,6	n.d

Fonte: OEI (2013), com base em informações fornecidas pelos governos nacionais.

* Ano de 2009.

As informações da última tabela permitem verificar que a remuneração inicial do magistério, na maioria dos países, está abaixo do PIB per capita. Os investimentos do PIB em educação e os percentuais das verbas destinados aos salários nem sempre guardam relação entre si. Nota-se que, com exceção de Colômbia e Uruguai, todos os países direcionam percentuais para pagamento de salários docentes acima do Brasil, que criou uma trava para a valorização efetiva de seus professores – a LRF.

O compromisso do Brasil com o ensino obrigatório é um destaque positivo, e segue a tendência de muitos países, com exceções bastante preocupantes, como no caso da Nicarágua.

Os índices da população rural de vários países, quando comparados com os índices de GINI, sugerem fortes políticas de manutenção das famílias no campo, evitando o inchaço e a pobreza nos grandes centros.

O Brasil detém o maior número de estudantes na educação básica, número este que supera as populações de países como Argentina (41,1 milhões), Bolívia (10,2 milhões), Chile (17,4 milhões), Equador (15,5 milhões), Paraguai (6,5 milhões), Peru (30,4 milhões), Portugal (10,5 milhões) e Venezuela (29,8 milhões), ficando próximo das populações da Colômbia (46 milhões) e Espanha (46,7 milhões).

Desafios para o trabalho e a valorização dos profissionais

Sobre o trabalho dos profissionais da educação, do ponto de vista *stricto sensu*, a superação das precariedades atuais deve considerar as seguintes questões:

- » falta infraestrutura básica na maioria das escolas;
- » a formação inicial do magistério não está em sintonia com as demandas atuais da escola e a formação continuada é escassa e quase sempre se apresenta desfocada do projeto político-pedagógico escolar;
- » a imposição do currículo atrelado a testes padronizados tem retirado a liberdade de ensinar dos docentes – uma garantia constitucional (art. 206, II);
- » a falta de gestão democrática nos sistemas de ensino e nas escolas inibe o trabalho coletivo dos educadores e impõe barreiras à interdisciplinaridade dos conteúdos curriculares;
- » os tempos e espaços pedagógicos são subaproveitados principalmente em razão de imposições dos gestores e por falta de investimento técnico e financeiro das administrações públicas;
- » a não concessão do direito à hora-atividade (trabalho extraclasse) dificulta a ação pedagógica do professor e desvaloriza seu trabalho (além de configurar exploração do trabalho);
- » o alto índice de contratos temporários e a múltipla jornada de trabalho estimulam a rotatividade docente nas escolas e limitam a relação do professor com uma comunidade específica;
- » a saúde física e psíquica do professor brasileiro está comprometida, e junto com as condições precárias de trabalho e a baixa valorização da carreira configura mais um fator de estresse e desestímulo com a profissão.

Numa perspectiva *lato sensu*, a valorização dos trabalhadores em educação requer:

- » reconhecer o conjunto da categoria dos educadores, composta por professores, especialistas e funcionários da educação;
- » prover a formação/profissionalização de todos os trabalhadores à luz do art. 61 da LDB (vincular a formação à correspondente área de atuação na escola);
- » valorizar os profissionais da educação escolar através de piso salarial nacional, carreira atraente à luz de diretrizes nacionais, jornada compatível em uma única escola ou rede de ensino, condições apropriadas de trabalho e cuidado com a saúde física e mental;

- » superar a visão de sacerdócio do professor e respeitá-lo como membro de uma categoria profissional que, como outras, demanda direitos trabalhistas e liberdade para participar da construção do projeto educacional com qualidade socialmente referenciada, reivindicada na Conae;
- » conceder condições de trabalho apropriadas, a começar pela limitação do número de estudantes por sala da aula;
- » consolidar a gestão democrática nos sistemas de ensino e nas escolas como forma de promover a participação dos atores escolares no projeto de educação com qualidade social.

Recebido em abril e aprovado em junho de 2014

Referências

MONLEVADE, João A. Cabral. **Educação pública no Brasil**: contos e de\$conto\$. Brasília, DF: Idéa Editora, 1997.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1967.

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

_____. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 set. 1996a.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996b.

_____. Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2013.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2014.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (OEI). **Miradas sobre la educación em iberoamérica**: desarrollo profesional docente y mejora de la educación. Madri: OEI, 2013.

Basic Education in Brazil *Policies and professional development*

ABSTRACT: This article contextualizes basic education in Brazil and the challenges to its democratization, quality improvement and professional development. It discusses policies already in place and their continuity, with comparative education data both nationally and internationally, emphasizing the need for professional recognition, still languishing in improvisation and neglect.

Keywords: Public policies in basic education. Work and professional development. Funding and quality.

L'éducation basique au Brésil *Politiques et valorisation professionnelle*

RÉSUMÉ: Cet article contextualise l'éducation basique au Brésil et les défis relatifs à sa démocratisation, à l'amélioration de la qualité et à la valorisation des professionnels. Il discute les politiques en cours et leur continuité, avec des données comparatives de l'éducation nationale et d'autres nations, en mettant en relief l'indispensable reconnaissance des professionnels, relégués à l'improvisation et à la négligence.

Mots-clés: Politiques publiques de l'éducation basique. Travail et valorisation professionnelle. Financement et qualité.

Educación básica en Brasil *Políticas y valorización profesional*

RESUMEN: El artículo contextualiza la educación básica en Brasil e los retos para su democratización, mejoría de la calidad y valorización de los profesionales. Discute las políticas en progreso y su continuidad, con datos comparativos de la educación nacional y de otras naciones, resaltando o reconocimiento necesario de los profesionales, todavía relegados a la improvisación y a la negligencia.

Palabras clave: Políticas públicas de la educación básica. Trabajo y valorización profesional. Financiamiento y calidad.

A política pública educacional

Enunciados de ações e consequências

LUIZ ROBERTO LIZA CURI*

RESUMO: O artigo propõe a aproximação transversal entre políticas públicas educacionais e política industrial, ciência e a tecnologia, educação superior e educação básica, arenas que se assumem distintas e atores que, mesmo quando coincidentes, se comportam de forma diversa, ocasionando perdas para o País.

Palavras-Chave: Política pública educacional. Ciência e tecnologia. Educação básica e superior.

“Os caminhos dos jardins que se bifurcam”

Introdução

O Brasil considera a educação um bem público, um dever do Estado. Assim, nunca é demais lembrar que as políticas públicas educacionais devem considerar o cidadão e seu desenvolvimento intelectual como fator essencial para que a nação possa ampliar o bem-estar da sociedade e desenvolver sua economia.

No caso educacional, são diversos e em grande número os atores relevantes que atuam no espaço da política pública. Sindicatos, confederações de trabalhadores, associações profissionais e científicas, representantes de familiares dos estudantes, grupos antagônicos de especialistas, docentes e pesquisadores, dirigentes escolares, dirigentes públicos, entre outros. Esses grupos se movimentam buscando alianças internas e a proeminência como ator mais relevante, capaz de interferir junto ao Estado na definição da agenda e, principalmente, na forma de implementação das ações. O êxito dessa influência só faz ampliar, pela gestão das consequências, o grau de interferência, interesse e proeminência de determinado bloco de atores. Nesse processo o consenso é moeda valorizada.

* Sociólogo e Doutor em Economia. Membro do Conselho Nacional de Educação (CNE/MEC) e Membro Licenciado do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Agência do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Brasília/DF - Brasil. E-mail: <incolarum@hotmail.com>.

O problema é que essa moeda nem sempre é indexada por outros interesses essenciais à última fase da política pública, que é a avaliação de sua efetividade. Sim. A quem a educação básica mais interessa? Para ser breve, ela é essencial para a diminuição dos índices de violência nacional que coloca o País em posição elevada no *ranking* mundial. Certamente, interessa aos que empregam e, nesse caso, há uma espécie de sequência de interesses a determinar o padrão intelectual de competências e atitudes dos que são educados desde a escola básica e seguem para o nível superior e para outras formas de educação continuada. Durante esse processo, várias seriam as portas de entrada ao emprego e à ampliação da inserção social na arena da educação. O problema é que os que os atores externos a essa arena, como agentes econômicos e integrantes de outras políticas sociais, não participaram de nenhuma das etapas da política pública educacional. Não puderam informar o quanto é necessária a definição de currículos, o quanto a linguagem é relevante ou a necessidade de maior cultura acerca da conjuntura. Nada. Nem sequer puderam interferir oferecendo retorno ou dados de êxito ou fracasso dos egressos no trabalho ou de novas formas de oportunidades de emprego para diferentes níveis educacionais ou de carreira e, muito menos, a intensidade da oferta regional de postos de trabalho, por nível e setor. Nada.

Além dos que empregam, e nesse caso vale também a consideração de universidades ou escolas de outros níveis de ensino, órgãos públicos e de serviços e, claro, os relacionados à indústria, existem outros atores relevantes. É o caso das realidades de outras políticas públicas, como as de segurança, infraestrutura, saúde, entre outras. Qual é a área de interseção entre a política pública de saúde e a educacional? E com a segurança? Quantos especialistas ou atores dessas políticas participam da política de educação?

Esse é um processo que deriva do trabalho do Estado e dos governos. Não houve, no passado recente, nenhum exemplo de esforço de aproximação entre políticas públicas, mesmo as mais próximas, como a política industrial com as de ciência e tecnologia e mesmo entre a educação superior com a educação básica. São áreas que se assumem distintas e atores que, mesmo quando coincidentes, se comportam de forma diferente.

As políticas públicas devem considerar o princípio de que a educação é um esforço social mais amplo que não se desenrola apenas na escola, mas tem lugar na família, na comunidade e em todos os espaços de interação, especialmente no trabalho. Nesse sentido, a educação impõe uma forte mobilização e conscientização social, tanto quanto sólidos mecanismos de avaliação, etapa essencial à busca de resultados e efetividade, apoiando o projeto de desenvolvimento do País. Impõe, assim, uma ampla associação entre políticas, desde as sociais até as de inovação, ciência e tecnologia.

Como foi dito, a visão sistêmica das políticas educacionais permitiu superar as “falsas oposições” entre níveis de educação: não é possível cuidar apenas da educação básica sem considerar o ensino superior, nem separar a educação científica da educação profissional. Nesse caso, é relevante identificar os pontos fortes da política, os comuns

e os transversais às outras políticas. Podem ser assim consideradas aquelas vinculadas aos recursos humanos, professores principalmente, mas também gestores, técnicos, entre outros, seja na formação, na capacitação, nos requisitos de atuação profissional, na atração e fixação na carreira e no plano salarial.

A eleição de prioridade é uma exigência da política pública. Mesmo assim, as políticas com professores, para pegar um só exemplo, são executadas como se o único interessado fossem, justamente, os próprios professores. Para além, foram criados os blocos de interesses com sindicatos, especialistas, agentes públicos, entre outros, que debatem, de forma própria e válida, aspectos dessa agenda. O problema não é a validade do debate ou do que vem sendo realizado. O problema é o que deixou de ser e não está no horizonte das ações.

Este é um exemplo entre tantos. O fato é que o Brasil vem avançando e esse avanço, certamente, se deu em função da participação ativa e da luta dos atores relevantes da política. Infelizmente, a avaliação da efetividade da política pública muitas vezes não alcança o que não foi realizado.

É possível, como se sabe, desde a educação infantil até a superior, entendermos que o País vem se desenvolvendo, alcançando resultados que, ainda que não suficientes, certamente são necessários e imprescindíveis ao nosso futuro como nação.

Desafios imediatos da educação básica

O Brasil possui 15,2% de crianças com até oito anos não alfabetizadas. O Plano de Alfabetização na Idade Certa anunciado no primeiro semestre pela presidenta Dilma deve trazer resultados em 2014. A taxa de analfabetismo no Brasil é de 1,9% dos 10 aos 14 anos e de 8,8% dos 15 anos ou mais.

Segundo a ONG Todos pela Educação, ao considerarmos os estudantes nos 2º e 3º anos, 53% estão alfabetizados em escrita, 56,1% em leitura e 42,8% em matemática. Quando prosseguimos e analisamos a avaliação de desempenho dos estudantes dos 5º e 6º anos da educação fundamental, 40% atingem os conteúdos adequados em português e 36,3% em matemática. No 3º ano do ensino médio, 29,2% possuem conteúdos adequados em português e 10,3% em matemática. (Anuário da Educação Básica 2014, Todos pela educação Santlliana Editora).

A taxa de atendimento da educação básica no Brasil passou de 83,8% em 2000 para 92% em 2011, 2% a menos do que o esperado por especialistas. Dos 45.691.917 da população de quatro a 17 anos, que equivalem a 23% do conjunto da população brasileira, 3.461.940 estão fora da escola. (Censo Escolar Inep, 2012).

No ensino médio, o Brasil avançou de 3.772.330 matrículas, em 2001, para 8.401.829, em 2013. Se considerarmos os estudantes com 19 anos, 51,1% concluíram o ensino médio. Estima-se que 970 mil jovens de 15 a 17 anos estejam fora da escola.

O investimento direto em educação básica em relação ao PIB (R\$ 4.4 tri, IBGE, 2013) é de 0,4% em educação infantil; 3,3% em ensino fundamental; e 0,8% em ensino médio. À população de quatro a 17 anos são destinados 4,3% do PIB nacional.

Estima-se que em 2014 serão 2.362.699 os matriculados em cursos técnicos no âmbito do Programa Nacional de Educação Tecnológica (Pronatec), desenvolvido pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC, e mais de cinco milhões em cursos profissionalizantes destinados aos trabalhadores.

São dados relevantes. Além disso, não há dimensão da política educacional que não seja hoje preocupação central do governo. O esforço em educar na idade certa, o Pronatec e a nova política de formação de professores, do Ministério da Educação, que ora se delinea em relação às diretrizes gerais de sua composição no Conselho Nacional de Educação (CNE, organismo do Estado Brasileiro criado pela Lei 9131/95 em substituição ao Conselho Federal de Educação), são exemplos de ampla dedicação pública com a educação básica brasileira.

É, no entanto, essencial que possamos colaborar com esse esforço de acompanhar o desempenho da educação básica e apontar para questões que devem colaborar com o governo.

Voltando aos dados, nos preocupa, para além da conquista do atendimento, a aprendizagem dos estudantes. E nesse particular o índice de aproveitamento adequado de conteúdos ministrados é inquietante. Nossa impressão é que a defasagem entre aprendizado e ano cursado vai crescendo no desenvolvimento escolar. No ensino médio, menos de um terço dos estudantes conhecem a Língua Portuguesa da forma adequada ao período de estudo e apenas 10% sabem Matemática proporcionalmente ao ano de ensino!

O direito à educação se estabelece no direito a aprender. Sem aprendizado, esse direito não é realizado. Adquirir as competências em Matemática, Escrita, Leitura e nas diversas competências dos níveis de ensino é possibilitar que a educação transforme os estudantes em cidadãos. Sem Matemática e Português não pode haver cidadania. Sem História e Geografia não é possível o acesso à cultura básica.

A educação no Brasil é compulsória para crianças de sete a 14 anos e gratuita na escola pública, inclusive para aqueles que não a frequentaram na idade apropriada. Ainda que o acesso a esse nível educacional esteja garantido, as altas taxas de retenção, de falta às aulas e de evasão escolar, bem como os baixos níveis de desempenho dos alunos mostram que, para a maioria da população, o sistema de educação fundamental não promove a formação necessária nem à participação crítica na sociedade moderna, nem à inserção do educando no mundo do trabalho. Dos recursos gastos, parece que, em média, 50% são desperdiçados nessa perspectiva.

A Constituição de 1988, em seu art. 206, estabeleceu que o ensino seria ministrado com base no princípio da qualidade. A Lei de Diretrizes e Bases (LDB), de 1996, regulamenta esse disposto e fornece elementos para se entender o que se propõe como uma educação de qualidade:

- » o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- » a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e valores em que se fundamenta a sociedade;
- » o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimento e habilidades e a formação de atitudes e valores;
- » o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

Uma questão central se refere ao número e à qualidade dos professores, articulada aos salários, condições de trabalho, transporte, segurança, entre outras.

Mas uma questão talvez seja maior que as outras: a qualidade de formação dos professores está apartada da realidade da escola. Este é um tema que vem sendo apresentado e debatido pelos melhores especialistas brasileiros e vem ganhando corpo e responsabilidade no âmbito da Comissão de Formação de Professores do Conselho Nacional de Educação.

O fato é que existe, hoje, um enorme passivo nesse processo. A maioria dos professores formados e em formação nunca conduziu uma turma escolar, jamais avaliou seu aprendizado e não participa dos problemas sociais inclusivos de que sofre a escola. Pior, os currículos de educação superior não são em geral cognatos à conjuntura, seja geral, seja educacional, não incluem temas recentes ou debates sobre a percepção dos diversos setores da sociedade para quem o perfil do professor é indispensável.

As políticas do governo dependem da incorporação das estratégias acadêmicas das instituições de educação superior (IES) e dos cursos ofertados para a formação de professores. Estabelecer uma conexão entre a IES, a escola, o estágio, o professor e o curso, de mais longo prazo, onde tanto o ambiente escolar quanto o currículo do curso superior possam estabelecer estratégias conjuntas de formação e de necessidades, é um passo precioso para que diversas questões sejam superadas.

A questão, proeminente, relacionada aos professores é a da remuneração. Esta, a nosso ver, deve proceder a uma mais relevante, que é a da valorização das competências e do desenvolvimento intelectual dos docentes em carreiras adequadas. Não é possível não diferenciar perfis e nem premiar quem mais trabalha, mais estuda e se prepara continuamente. A carreira, em qualquer atividade, representa, centralmente, estímulo e continuidade de aperfeiçoamento. Não é possível que na educação ela seja, apenas, um conjunto de déficits somados ao estímulo à antiguidade ou à idade. Com mínimos percentuais destinados a títulos ou cursos, o aspecto mais relevante dos aumentos se refere à antiguidade do professor. Outro aspecto, ainda, é relativo à formação do professor em relação aos conteúdos curriculares. Uma escola de educação básica necessita

de professores multidisciplinares, que possam fazer conexões entre áreas e setores da economia ou da sociedade. A formação básica escolar necessita de um professor capaz de, pelo menos, inserir questões relativas à cidadania e aos fatores emocionais que envolvem o aprendizado. Este é um aspecto relevante e transversal. O professor é parte indispensável do currículo. Isso tudo sem falar na construção de mecanismos capazes de inserir e manter o professor em seu local de trabalho, sua escola, criando vínculos institucionais indispensáveis ao êxito do aprendizado. A autoridade do professor, expressa essencialmente no conhecimento, no saber, depende de ambiente estável para se realizar.

Não é fácil construir políticas para uma categoria organizada e com demandas tão imediatas. E justas. Mas é necessário que esta ceda ao Governo ou ao Estado todo apoio necessário para que se construa uma nova política que reflita uma nova realidade ao trabalho.

Há muitos exemplos de docentes que buscam, muitas vezes sem nenhum apoio ou com precárias condições de trabalho, novas formas de dedicação ao aprendizado com resultados surpreendentes. A Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas (OBMEP), iniciativa da Sociedade Brasileira de Matemática (SBM), Instituto de Matemática Pública e Aplicada (Impa) e do Governo brasileiro, é um projeto criado para estimular o estudo da Matemática entre alunos e professores de todo o País, promovida pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e pelo MEC, com o apoio da SBM. Voltada para a escola pública, seus estudantes e professores, a OBMEP tem o compromisso de afirmar a excelência como valor maior no ensino público. Suas atividades vêm mostrando a importância da Matemática para o futuro dos jovens e para o desenvolvimento do Brasil. Coité do Noia, em Alagoas, um pequeno município com 12.669 habitantes e 88 km², que ganhou, em 2012, duas medalhas de ouro é um exemplo do esforço docente ao aprendizado. Se fossemos analisar as chances desse município em ganhar uma medalha de ouro, considerando os fatores típicos do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), levaria, dizem os próprios matemáticos, mais de 100 anos. Duas não sairiam por menos de 250 anos. No entanto, a dedicação de uma professora de Matemática desconsiderou as estatísticas. O mesmo se deu em Dorcas do Turvo, em Minas Gerais, um município do tamanho da cidade universitária da USP, campeã nacional em medalhas. Nestes, e, de certa forma, inseridos na realidade dos mais de 20 milhões de estudantes que realizam uma prova de nível internacional, está presente um estímulo à escola e ao professor. A valorização da escola, de seu endereço e espaço, e a proeminência do professor integram um processo de mobilização promovido pela OBMEP. A devolução dos resultados da avaliação vem sob a forma do êxito público da inclusão do aprendizado em determinada escola com determinado professor.

É relevante também se ater à questão dos currículos da educação básica. É essencial que sejam objeto de mobilização permanente, de atualização e avaliação periódicas. A sociedade e as famílias devem saber qual é a obrigação de seus filhos e filhas em cada fase

do desenvolvimento escolar. No ensino médio, esta é uma questão estratégica. O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), uma avaliação do desempenho dos alunos do ensino médio desenvolvida pelo MEC, desde 1998, que atualmente é utilizado como forma de acesso às universidades públicas federais, pelo Sistema Informatizado do Ministério da Educação (Sisu) por meio do qual instituições públicas de ensino superior oferecem vagas a candidatos participantes, vem, de alguma forma, reforçando a necessidade de perfis de formação e competências para os egressos do ensino médio. Mas, quando associado ao desempenho do ingresso em universidades, é necessária a atenção para que novos limites não se imponham na definição de currículos dedicados a uma formação geral que deve articular o conhecimento à cultura e ao aprendizado dos conteúdos, essenciais à formação futura. A utilidade do Enem, antes de se tornar um problema, deve estimular e solicitar ainda mais os esforços de desenvolvimento curricular, avaliado e periodicamente atualizado.

As deficiências de conteúdos se associam, de forma opaca, à aplicação e uso das novas tecnologias de aprendizado. Embora disponíveis em larga escala no Brasil, as novas tecnologias de aprendizagem ainda não são suficientes, no setor público, para atacar o cenário dos déficits de conteúdo dos estudantes. Lousas eletrônicas e digitais, livros digitais, bibliotecas virtuais, transmissão por satélites de aulas e conferências, uso da internet no reforço do aprendizado, tudo isso está disponível. Mas, nesse caso, a dificuldade de acesso não é só a ausência do equipamento. É, sobretudo, a dificuldade de sua utilização por professores e alunos. É, também, a ausência de um plano de conteúdos curriculares à disposição dessas tecnologias. E aí é essencial que se possa ampliar o sentido do processo. A captura de blocos de informação viabilizada por diversos sistemas eletrônicos de ensino, por mais bem conduzida, não significa necessariamente conteúdos escolares. Expressa algum esforço e sofisticação, mas não compromisso. Este se dá com o aprendizado que, também, deve ser perene e sustentável.

Fluxos e refluxos na educação superior

As consequências dos limites indicados da educação básica atingem a educação superior. Contingentes cada vez maiores de jovens pouco qualificados, mas habilitados, acabam por ingressar em instituições privadas, onde não há ou há pouca concorrência no processo de seleção e, lá, acabam por sucumbir a novos déficits de qualificação.

De alguma forma, o padrão de organização da educação superior, especialmente no setor privado, acabou por se moldar mais ao ritmo da expansão do que propriamente a reagir aos estímulos da política pública.

De fato é um bom ritmo. Cerca de 1,5 milhão em 1980 para mais de sete milhões de estudantes em 2013. Se considerarmos apenas os últimos dez anos, as matrículas aumentaram em 150%. É relevante destacar que mais de 1,21 milhão de alunos dependem

do Programa Universidade para Todos (Prouni), instituído em 2004, a partir do PL 3.582, encaminhada ao Congresso Nacional. Até 2013, o Prouni permitiu o acesso ao ensino superior a 1,2 milhão de jovens, sendo que 1.116 IES particulares participam atualmente do programa, com uma média equivalente a uma bolsa para cada 10,7 alunos pagantes, o que é significativo, pois 74% das matrículas do ensino superior brasileiro estão nas faculdades particulares, correspondendo a 5,2 milhões de alunos, e mais de 800 mil do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). Criado em 1999, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o Fies é um programa destinado a financiar total ou parcialmente a graduação na educação superior de estudantes que não têm condições de arcar integralmente com os custos de sua formação. Para candidatar-se ao Fies, os alunos devem estar regularmente matriculados em instituições não gratuitas, cadastradas no programa e com avaliação positiva nos processos do MEC. É um financiamento subsidiado pelo Governo Federal, com taxas de juros de 3,4% a.a. (abaixo da Selic) e com carência de 18 meses (1 ano e meio) após a conclusão do curso para o início da cobrança. O prazo para pagamento é de até três vezes o tempo do curso (se teve duração de cinco anos, o prazo será de 15 anos após a carência para o aluno quitar o empréstimo).

Está em tramitação no Congresso Nacional Projeto de Lei que amplia o prazo de carência para 36 meses (três anos). Mesmo com esse crescimento, o Brasil só possui 17% de sua população de 18 a 24 anos com curso superior.

O aumento quantitativo de matrículas e ingressantes no ensino superior é sempre mais comemorado ou analisado do que o número de evadidos ou formados. Este é, certamente, um aspecto de contato entre a educação básica e a superior. A crescente baixa formação dos egressos no ensino médio e a ausência de políticas que considerem as estratégias institucionais de recepção desses alunos pelas instituições de educação superior fornecem um sentido ampliado à evasão. Parece que ela, de fato, se inicia bem antes do ingresso ou da matrícula.

Ao representar 7.037.688 de matrículas, a expansão aponta para um crescimento de 4,4%, em 2012, contra 5,6%, em 2011. Ao somarmos a pós-graduação e cursos sequenciais, o número de matrículas chega a 7.261.801. O setor privado responde por 73% das matrículas e cresceu 3,5%, contra um crescimento de 7% do setor público. O crescimento comparativo dos cursos de educação a distância (EaD) foi de 12% contra 3,1% dos presenciais. Sua participação chega a 15% da oferta da educação superior no Brasil.

É interessante notar a evolução dos cursos em EaD, que dependem de tecnologias de transmissão por satélite ou internet, de livros digitais, de tutorias, tudo com forte estímulo ao auto aprendizado do aluno. A relação entre matrículas por curso em EaD tem em média 950 alunos, quase dez vezes a relação do presencial. De 2002 a 2011, essa modalidade de educação superior cresceu cerca de 2.400%, enquanto a presencial alcançou 72%. A modalidade a distância é responsável por grande esforço da oferta de vagas, especialmente pelo setor público, para a formação de professores.

Outro dado relevante do último censo foi a comparação de países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com o Brasil no que se refere ao crescimento das matrículas em áreas de curso para 10.000 habitantes (SERES/MEC 2013). Nas áreas de Ciências Sociais Aplicadas (Direito e Administração), a OCDE apresenta 205 matrículas para 10.000 habitantes, contra 145 brasileiras. Na Engenharia, são 78 matrículas OCDE para 48 brasileiras. Na Saúde, 72 a 48. Na Pedagogia, ganhamos! São 55 OCDE contra 68 brasileiras! De qualquer forma, foi na Engenharia que se deu, em 2012, o maior crescimento de matrículas. Chegou a 16,6%, passando de 11 para 12% sua representação no conjunto dos cursos.

Se compararmos, por outro lado, a quantidade de ingressantes no ensino superior, ela aumentou em 17,1%, nos últimos dois anos. Passou de 2,35 milhões para 2,75 milhões. Em 2002, o número de novos estudantes era 91,9% menor, em torno de 1,43 milhão. O dado, se confrontado com o das matrículas, representa a evasão que acompanha a expansão.

A roda da expansão, de qualquer forma, vem girando com a mesma frequência desde 2000. Mas será que ela não gira em falso? Se considerarmos a concentração nas áreas de Direito e Administração, as matrículas alcançam 1.570.313.

A questão, no entanto, não é a necessidade da expansão, mas sim a expansão para que tipo de necessidade. Os interesses das instituições em matrículas, dos indivíduos em diplomas e da sociedade em empregos poderiam estar mais bem articulados. A interação entre o padrão de aprendizado ou cultural dos egressos da educação básica com as estratégias de nivelamento e de organização curricular da educação superior deveria ser objeto de alguma articulação. Essas convergências, no entanto, não são espontâneas. Dependem de política pública.

No caso da educação superior, o processo de avaliação é um dos principais instrumentos da política. No caso da educação básica, nem tanto. Com objetivos e finalidades quase que exclusivamente censitárias, a avaliação da educação básica muitas vezes deixa as escolas sem o estímulo necessário à mudança. Muitas escolas ficam sem conhecer sua própria nota avaliativa e, em todo o caso, ficam sem relacionar as transformações articuladas a esse processo.

No caso da educação superior, a avaliação é central na condução da política. É a ela que se referencia a regulação e a supervisão do Estado sobre as IES. A utilização dos seus resultados é a forma principal por onde ocorre a expansão. Desde seu papel no processo de implantação ou desenvolvimento das políticas de educação superior, a avaliação poderá, ainda, ter uma participação mais incisiva em sua transformação e na tangibilidade de sua efetividade para a nação. Atualmente, a avaliação se organiza por um ordenamento legal que considera, para as finalidades regulatórias, os padrões mínimos de qualidade. Até aí tudo certo. O problema é que, para além do atendimento mínimo de qualidade, a expansão deveria corresponder às necessidades do País e não

reduzi-las às perspectivas iniciais das instituições de educação superior. Ao instruir o controle social acerca do pior e do melhor, a avaliação poderia realçar as diferenças entre projetos, programas, cursos, produção de pesquisa e atividades de extensão, demonstrando e esclarecendo as diferenças entre as instituições e os setores econômicos que irão empregar pessoas e conhecimento.

Poderia, assim, contribuir para que a expansão resultasse na associação do perfil de universidades, centros universitários, faculdades com as expectativas de outras políticas públicas, como as de ciência, tecnologia e inovação, desenvolvimento produtivo, saúde, infraestrutura, serviços etc. Dessa forma, o crescimento da educação superior seria admitido não só pelas matrículas que proporciona, mas por incentivar a demanda por áreas e setores capazes de transformá-las em desenvolvimento social e crescimento econômico.

É de se destacar que o CNE vem organizando diversos estudos e está a considerar, em comissões de trabalho e em relatos de processos, a avaliação como referencial de qualidade que indique fatores além dos mínimos e capazes de estimular políticas de desenvolvimento institucional e aproximá-las das efetividades econômicas e sociais. Outra consequência do trabalho do CNE foi o novo instrumento de avaliação de instituições de educação superior, que ampliam os indicadores referentes ao desenvolvimento institucional, ao processo auto avaliativo e aos currículos e conteúdos.

A avaliação tem, ainda, um enorme espaço para avançar na educação básica. Para além da produção de *rankings* ou da medição de temperaturas gerais acerca da resposta de aprendizado das escolas, a avaliação deveria ocupar um espaço ativo de indução e de estímulo ao desenvolvimento institucional das escolas. A avaliação pode ser também um valioso mecanismo de ampliação das políticas educacionais, na medida em que proporciona a participação de outros atores, de outras arenas, no processo de identificação de insuficiências. Nesse e em outros fatores a educação superior e a educação básica têm muito a trocar e a articular.

O currículo dos cursos superiores, como na formação básica, é central no processo de expansão. Nesse caso, o que importa é, novamente, que a avaliação saiba diferenciá-lo a partir de conteúdos associados ao desenvolvimento das áreas de conhecimento e aos novos desafios profissionais, evitando a comparação por *standards*, utilizados como padrões mínimos de qualidade. Os currículos devem atender e estimular a interação entre conhecimento e demandas sociais, a economia e o mercado, e não se apresentarem como peças burocráticas repetidas por décadas.

Para as iniciativas nacionais de inovação, esta é uma questão crucial. A capacidade de um país inovar depende fortemente da qualidade da formação, da intensidade de conhecimento e das habilidades solicitadas pelos setores com potencial inovador. Com a rápida obsolescência das tecnologias, a formação de nível superior deve privilegiar conteúdos essenciais, habilitando os egressos a aplicar rapidamente conhecimentos

e técnicas. Afinal de contas, aos conteúdos curriculares estarão associados docentes e pesquisadores, dos quais será cobrada, pela própria instituição, a qualidade da experiência científica e prática. Este é um aspecto dos mais relevantes à educação básica. Para além do ordenamento de conteúdo dos currículos, é necessário que eles traduzam o movimento da escola em direção à sociedade. Devem ser a expressão da avaliação que informa e transforma a escola.

Assim, com maior capacidade de induzir e explorar as diferenças, a avaliação trará consequências positivas ao processo de expansão da educação. Esta é uma questão relevante, especialmente no que se refere à aproximação da política da educação superior com outras de seu interesse, como empregabilidade regional, requisitos profissionais para áreas estratégicas etc. Dessa forma é que se combate a concentração de matrículas em dois ou três cursos, a concentração regional e, ainda, a expansão daqueles que são impulsionados pelas facilidades da autonomia institucional e da capacidade de ampliação cíclica da oferta de vagas. É o caso dos grandes grupos educacionais que hoje também são estudados pelo CNE como forma de ordenar um aparato na política pública que considere o interesse da nação mais relevante do que o interesse financeiro da grande empresa.

Em relação aos egressos, há, com efeito, uma grande concentração. Cursos de Engenharia, por exemplo, ficam, no Brasil, com 5%, a mais baixa taxa entre as nações do Brics (Brasil, Rússia, Índia, África do Sul e China). O Goldman Sachs afirma que o potencial econômico dos países é tamanho que poderiam se tornar as cinco economias dominantes do mundo até o ano 2050. A tese foi proposta por Jim O'Neill, chefe de pesquisa em economia global desse grupo financeiro. Estes países abrangem mais de 25% de cobertura de terra do planeta e 40% da população do mundo, além de possuírem um PIB combinado (PPC) de 18.486 trilhões de dólares. Em quase todos os aspectos, o Brics seria a maior entidade no cenário internacional. Os cinco países estão entre os mercados emergentes de maior e mais rápido crescimento econômico, três vezes menor que a média dos países da OCDE. Este é um reflexo direto da condição de aprendizado dos alunos ingressantes. A maioria disponível que preenche as 78% das matrículas da educação superior, destinadas às IES privadas, tem sério déficit em Matemática e Ciências. Um curso de Engenharia é quase uma impossibilidade prévia a muitos deles, o que impacta a evasão.

Em média, cerca de 900 mil alunos deixam por ano as IES. Destes, quase 90% são provenientes do setor privado. Por essa óptica, a expansão da educação superior gera uma lacuna de mais de R\$ 9 bilhões/ano. Na Engenharia, ela já alcançou 60% das matrículas no setor privado e 40% no setor público.

A existência de programas curriculares adequados, por sua vez, talvez ajude a impulsionar a taxa de inovação na indústria brasileira, que segue abaixo dos 2%, e estimule a presença de doutores e especialistas em empresas. Por coincidência, 2% também é a taxa

de doutores em setores de P&D empregados em empresas no País, taxa 40 vezes menor que a dos Estados Unidos. Currículos adequados também são uma excelente ideia para que cursos superiores possam admitir, como dado da conjuntura, a necessidade de reforço na formação dos egressos da educação básica, especialmente nas linguagens da Matemática e Ciências, como forma de sustentar a manutenção e proporcionar a diplomação.

A sinalização de que a educação superior é essencial à indução da educação básica, e, em decorrência, do desenvolvimento e bem-estar do País, é uma forma clara de incentivo ao amplo controle social de seus resultados, o que é imprescindível para que se garanta crescente qualidade de profissionais e de produção de conhecimento.

Dessa forma, o processo de avaliação e regulação da educação superior no Brasil poderá se tornar um inestimável apoio ao processo de implementação de outras políticas públicas, com alcances essenciais ao futuro do País. Desde logo, pode ampliar a interação das políticas de educação entre si e destas com outras capazes de propiciar a dinâmica de nosso futuro, como saúde e inovação.

Em que pese o esforço do Censo da Educação Superior, é necessário que os dados sejam mais bem utilizados na definição das políticas. Medir matrículas, por si só, é como medir um passado que se inicia, periodicamente, sem sentido de futuro.

A política pública do Reino Unido

Um significante pode dar margem a diversos significados. É relevante a reflexão para nós daqueles proporcionados pelo caso do *Department for Business, Innovation and Skills (BIS)* (Departamento de Negócios, Inovação e Qualificação), agência inglesa determinante na implantação das políticas que conduzem à empregabilidade os egressos da educação superior e à utilidade econômica à pesquisa realizada pelas universidades (Apresentação SERES, abril/ 2014).

No âmbito dessa missão, o BIS organiza a prioridade do financiamento das instituições de educação superior, bem como ações e mecanismos capazes de ampliar a participação do conhecimento na economia do Reino Unido.

No desenho britânico da política pública de educação superior, houve a clara preocupação de convocar e organizar um conjunto de atores por sua relevância na efetividade e no ganho nacional e não pelo interesse imediato de cada um. Assim, foram organizadas comissões, conselhos e organismos públicos destinados a articular os interesses da educação superior com os da indústria, dos serviços, das políticas sociais, enfim, do desenvolvimento do país. Essa articulação é direta e envolve instituições como a Comissão Britânica de Empregos e Competências e o Conselho de Competências dos setores econômicos. A interação desse aparato foi capaz de mobilizar a Confederação Nacional da Indústria Britânica, o Congresso de Sindicalistas, o Conselho da Câmara

Britânica e institutos profissionais, como o de Engenharia para citar o mais destacado.

Esses órgãos produzem informações e pesquisas sobre ocupações de nível superior, como salários, desempenho do setor frente à empregabilidade, cenários de crescimento das carreiras, entre outros. Por outro lado, os órgãos públicos que definem a política organizam as atividades de regulação, financiamento e avaliação da educação superior, baseados na proeminência desse conjunto de atores. É realizada avaliação dos egressos, currículos são verificados sob diversas perspectivas, inclusive as do Serviço Nacional de Carreiras, o financiamento é articulado com o desempenho das instituições e cursos e utilizado como meio de estímulo regulatório. Para além do aparato regulatório de financiamento e de avaliação, as ações governamentais se expandem para fortalecer a política pública por meio de academias nacionais de qualificação, centros de mobilização de emprego, programas avançados de capacitação de aprendizes, projetos de estímulo e informação a empregadores, e por aí vai.

O BIS recebe subsídios e informações de todo esse aparato e realiza programas para desenvolver a economia com base na atuação conjunta dos atores. Como resultado, as empresas ganham em desempenho e qualificação de mão de obra, e ainda são incentivadas a inovar. Por outro lado, as instituições de educação superior se beneficiam de uma estrutura robusta de financiamento e são estimuladas a avaliar seu processo formativo e de pesquisa, de olho na demanda.

No Reino Unido, existem 100 universidades, algumas delas entre as dez melhores do mundo, incluindo a de Oxford, fundada em 1096. São mais de 2,5 milhões de estudantes matriculados na graduação, entre os quais 400.000 estrangeiros. O sistema de educação superior contribui com cerca de R\$ 220 bilhões para a economia britânica. Estudantes estrangeiros agregam R\$ 17 bilhões à economia, soma muitas vezes superior a do nosso robusto sistema de mais de sete milhões de matrículas.

Em 2003, o governo britânico detectou queda das matrículas nas áreas de Ciências, Engenharia e Matemática. Organizou uma força tarefa envolvendo empregadores, mídia, financiamento e agências reguladoras. O resultado foi a melhoria dos currículos, o aumento das matrículas, das bolsas e do emprego nessas áreas.

Questões abertas

Nossa intenção foi a de realizar um panorama geral e crítico da educação brasileira, reconhecendo seus avanços, mas identificando preocupações que devem e são ingredientes essenciais do desenvolvimento da política pública.

É de suma importância que recursos investidos possam retornar de forma efetiva à população. A customização das consequências em déficits de aprendizado, em professores de baixa qualidade ou despreparados, de infraestrutura precária ou

inadequada deve ser contabilizada para saber o que deixamos de conquistar com os recursos investidos.

Preocupa a retenção do aprendizado associado à progressão das séries. Preocupa o baixo aproveitamento do processo avaliativo na educação básica. Preocupa, sobretudo, a extrema proeminência dos atores preponderantes na arena da política pública da educação básica, ou seja, a restrita capacidade de alianças, blocos ou entendimentos de conflitos e buscas de consenso entre atores de arenas distintas. Preocupa a ausência de identificação das convergências das políticas públicas pelo Estado.

A consequência, talvez dramática, seja a evasão e a baixa capacitação dos egressos de nível superior que ocasionam uma crescente dispersão profissional, e também geram graves prejuízos. Talvez, o maior deles seja a distância entre conhecimento e desenvolvimento econômico, por seu lado mais dinâmico, o das novas tecnologias e da inovação. Para se dar um exemplo pouco usual em debates sobre a educação básica, em 2012, os EUA entraram com 50 mil novos pedidos de patentes; a China, com 17 mil; a Coreia do Sul, com 11.000. E o Brasil? Pouco mais de 600. Embora com economia referenciada como a 7ª do mundo, o País ocupa a 80ª posição no quesito distribuição de renda e a 56ª posição em relação à competitividade e inovação industrial no mais recente Relatório de Competitividade Global, colado em países de grau de desenvolvimento muito menor. É um dado preocupante, considerando que em sua base está a educação.

Uma das questões mais relevantes que, de forma muito sucinta, procuramos abordar foi a da independência da agenda da política pública educacional com o movimento da própria política. Ninguém duvida do esforço público que se está a organizar quanto aos diversos aspectos da educação básica, como a formação de professores. Se por um lado, no entanto, esta é uma agenda prioritária da educação básica, por outro o movimento da política e sua dinâmica é desarticulado da educação superior. Mas é na educação superior que ocorre a formação dos professores. Não é possível abstrair o ambiente acadêmico institucional, suas formas de organização, limites orçamentários, o modelo avaliativo regulatório, as razões e ritmos do atual processo de expansão, as corporações, a atuação da grande empresa financeira educacional, as necessidades da universidade pública, entre outras, desse processo. Além disso, a baixa condição de aprendizado do egresso da educação básica retorna, com ampla intensidade, como prejuízo ao processo de formação de professores. Essas questões devem ser organizadas de forma integrada. Nem os organizadores das políticas de educação básica nem as IES dos sistemas de educação superior podem deixar de compreender e assumir suas responsabilidades.

O CNE compreendeu isso e boa parte das questões aqui elencadas são tratadas por comissões conjuntas das Câmaras de Educação Básica e Superior.

A educação está na base das políticas sociais e econômicas e não pode deixar de a elas se referenciar em relação a conteúdos, competências transmitidas e organização. O problema da educação começa na escola e abala a Nação.

A paráfrase deste artigo se deve a um instigante conto de Jorge Luis Borges. Nele, os caminhos se sobrepõem aos jardins e se encontram. Num mesmo sentido, esperamos que os jardins possam se libertar dos seus próprios caminhos e, assim, se encontrarem.

Recebido em março e aprovado em maio de 2014

Referências

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

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.

Public education policy *Sets of actions and consequences*

ABSTRACT: The paper presents an interchange between industrial policy and public educational policies, science and technology, higher education and basic education, areas which cover different arenas and players, which, even with similarities, behave differently, causing losses to the country.

Keywords: Educational public policy. Science and technology. Basic and higher education.

La politique publique éducationnelle *présentation des actions et des conséquences*

RÉSUMÉ: L'article propose une approche transversale des politiques publiques éducationnelles et de la politique industrielle, des sciences et de la technologie, de l'éducation supérieure et de l'éducation basique, domaines qui se veulent distincts et acteurs qui, malgré leurs points communs, se comportent de façon différente, ce qui provoquent des pertes pour le pays.

Mots-clés: Politique publique éducationnelle. Science et Technologie. Education basique et supérieure.

La política pública educacional *Enunciados de acciones y consecuencias*

RESUMEN: El artículo propone la aproximación transversal entre políticas públicas educacionales y política industrial, ciencia y tecnología, educación superior y educación básica, arenas que se asumen distintas y actores que, mismo cuando coincidentes, se comportan de forma diversa, ocasionando pérdidas para el País.

Palabras clave: Política pública educacional. Ciencia y tecnología. Educación básica y superior.

Povos indígenas e escolarização no Brasil

Do plano político-legal à efetivação

ANDRÉ AUGUSTO DINIZ LIRA^{*}
ANDRÉIA FERREIRA DA SILVA^{**}
DORIVALDO ALVES SALUSTIANO^{***}

RESUMO: Neste artigo, revisitamos o desenvolvimento político-legal da educação escolar indígena, no Brasil, a partir da Constituição de 1988 e seus desdobramentos. Discutimos avanços e limites na implementação das políticas e a complexidade dos desafios na efetivação de uma escola indígena pautada no respeito aos seus modos próprios de viver, de ensinar e aprender. Perpassa a análise, o reconhecimento da condição de sujeito dos povos indígenas e a defesa da implantação de práticas resgatadoras e afirmadoras das suas tradições.

Palavras-chave: Educação escolar indígena. Políticas educacionais. Indígenas brasileiros.

Introdução

A educação escolar indígena, no quadro geral da história brasileira, caracteriza-se pela negação dos valores, da cultura e das formas próprias de organizar a vida e a produção do conhecimento desses povos. Essa educação foi caracterizada,

^{*} Doutor em Educação. Professor da Unidade Acadêmica de Educação da Universidade Federal de Campina Grande (UAEd/UFCG) e do Programa de Formação Superior e Licenciatura para Indígenas (Prolind/UFCG), com experiência em povos indígenas potiguaras. Campina Grande/PB - Brasil. E-mail: <andreaugustoufcg@gmail.com>.

^{**} Doutora em Educação. Professora Associada da UAEd/UFCG e docente colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Campina Grande/PB - Brasil. E-mail: <silvaandrea@uol.com.br>.

^{***} Doutor em Educação Brasileira. Professor da UAEd/UFCG e do Prolind/UFCG, com experiência em povos indígenas potiguaras.

inicialmente, pelo modelo cristianizador/civilizador e, posteriormente, pelo modelo integracionista, ambos mediando estratégias contrárias à causa indígena (OLIVEIRA, 2012). O primeiro modelo foi construído na imposição de um padrão cultural europeu, da civilização branca católica, tido como universal e parametrizador das relações sociais com os demais povos, inclusive de forma truculenta, como nos aldeamentos e nas práticas de extermínio. O segundo modelo, adotando a mesma linha de raciocínio, no esteio do positivismo, teve por objetivo tornar paulatinamente, e sem violência explícita¹ (BOURDIEU, 1998), o indígena um cidadão brasileiro.

Ao analisar a história da educação escolar entre povos indígenas no Brasil, Ferreira (2001) identificou a existência de quatro fases. A primeira se estabelece no período do Brasil Colônia, com a presença maciça dos jesuítas na condução e implantação da educação escolar em uma perspectiva degradante de aniquilação cultural desses povos. A segunda vai da criação do Serviço de Proteção ao Índio e Localização de Trabalhadores Nacionais (inicialmente SPILTN, depois apenas SPI), em 1910, à política de ensino da Fundação Nacional do Índio (Funai), instaurando uma forte concepção de integração dos indígenas à “comunhão nacional”, com a presença marcante do *Summer Institute of Linguistics* (SLI) e outras missões religiosas, notadamente evangélicas. A terceira fase, que se inicia no período da ditadura militar, consiste na instituição de projetos alternativos de educação escolar com um amplo protagonismo de organizações indigenistas não governamentais e a criação do movimento indígena, até os encontros de educação para índios. Finalmente, a quarta fase é marcada por experiências de autoria dos povos indígenas na organização e no desenvolvimento do movimento de criação de escolas, de encontros de professores e de associações indígenas. Nessa fase, a escolarização passou a ser defendida pelos povos indígenas como um instrumento possível de transformação social, de luta e de fortalecimento cultural das suas tradições².

Neste artigo, inicialmente, revisitamos o desenvolvimento político-legal da educação escolar indígena a partir da Constituição de 1988 e seus desdobramentos. Em seguida, discutimos os avanços e limites na implementação dessas políticas, considerando a complexidade dos desafios e necessidades ainda existentes para a efetivação de uma escola indígena pautada no respeito aos seus modos próprios de viver, de ensino e aprendizagem. O reconhecimento da condição de sujeito dos povos indígenas e a defesa da implantação de práticas resgatadoras e afirmadoras das suas tradições perpassam a análise.

Educação escolar indígena no âmbito político-legal

É recorrente, na literatura sobre os povos indígenas, considerar a Constituição de 1988 como um marco histórico no reconhecimento de sua organização social, seus costumes, suas línguas, suas crenças e suas tradições, bem como seus direitos originários

sobre as terras tradicionalmente ocupadas por eles. A Constituição conferiu à União a tarefa de proceder à demarcação das terras indígenas, sua proteção, de assegurar o respeito de todos os seus bens (BRASIL, 1988, art. 231) e, ainda, de resguardar as manifestações das culturas indígenas, compreendidas como um dos grupos participantes do processo civilizatório nacional (art. 216, § 1º).

As conquistas dos povos indígenas na Constituição de 1988 resultaram, em grande medida, de ampla participação desses povos e de indigenistas no processo constituinte, sendo o desaguadouro de um amplo movimento que remonta à década de 1970. O contexto de lutas pela redemocratização da sociedade brasileira, depois de duas décadas de uma ditadura civil-militar, fortaleceu as bandeiras democráticas e do reconhecimento dos direitos sociais, inclusive dos povos indígenas. Nesse quadro, é crucial compreender que, para os povos indígenas, tornou-se fundamental a luta pelo “[...] exercício do direito de tomar decisões, de viver com dignidade e liberdade e, mesmo, de lograr sobreviver [tornando-se, assim, este] o projeto prioritário.” (SILVA, 2002, p. 55).

Nesse contexto, a reflexão sobre a educação escolar indígena, no Brasil, foi motivada, em grande medida, pelo desenvolvimento de uma antropologia da educação crítica³, fundamentada em uma postura questionadora do etnocentrismo e do eurocentrismo (SILVA, 2001a). A questão indígena, no país, esteve ausente da discussão da pedagogia, sobretudo porque a escola indígena não era responsabilidade dos sistemas educacionais públicos, pois sua promoção coube, historicamente, a diferentes agências, como as instituições religiosas, o Serviço de Proteção ao Índio (SPI) e, posteriormente, a Fundação Nacional do Índio (Funai). Somente com o Decreto nº 26, de 4 de fevereiro de 1991, as responsabilidades educacionais da Funai foram transferidas para o Ministério da Educação (MEC)⁴.

No que se refere aos princípios da educação nacional, a Constituição de 1988 estabelece, entre outros, o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (BRASIL, 1988, art. 206, inciso III), que possibilita a coexistência, na organização do ensino no país, de diferentes formas de compreender e de estabelecer os processos de ensino, inclusive às sustentadas na convivência social e na experiência. Coerente com esse princípio, assegurou-se às sociedades indígenas o uso, em suas escolas, de processos próprios de aprendizagens e de suas línguas maternas (BRASIL, 1988, art. 210). Tal definição fundamenta-se no respeito e na valorização das concepções teóricas e metodológicas de ensino e de aprendizagem de cada povo indígena.

De acordo com Bonin (2012), a Constituição de 1988

produziu uma virada conceitual que alterou significativamente as relações do Estado com os povos indígenas, e essa mudança de perspectiva exigiu que se reformulassem as leis específicas sobre a educação para torná-las compatíveis com os princípios mais gerais. (p. 37).

A partir de então, foram fortalecidas, no campo educacional, discussões de princípios como os de educação escolar indígena, educação escolar diferenciada, específica, comunitária, intercultural, bilíngue, multilíngue, entre outros, visando à elaboração de novos marcos normativos para a escola indígena. Tal debate, promovido, entre outros, pelos movimentos indígenas, por indigenistas e no âmbito do próprio Estado, visou à constituição de políticas educacionais pautadas em uma educação afirmativa das identidades e do pertencimento étnico aos grupos indígenas.

Para a implantação de uma proposta de educação escolar indígena pautada nos princípios apontados, segundo Bonin (2012), “não se trata de adequar aspectos periféricos [da escola], mas de transformar substancialmente sua estrutura, seu funcionamento, seus conteúdos e prioridades.” (p. 36). Além do exposto, a autora destaca que “não existe uma educação indígena única, genérica, aplicável em qualquer contexto. As maneiras de educar são distintas, como são as culturas indígenas e é para essa diferença que a instituição escola precisa se abrir.” (BONIN, 2012, p. 36). Desse modo, uma proposta dessa natureza deve contemplar diferentes projetos pedagógicos coerentes com as diversas concepções e valores de cada povo indígena.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), aprovada em 1996, reafirmou os princípios constitucionais referentes à educação escolar indígena e avançou em sua regulamentação. Atribuiu à União a responsabilidade pelo desenvolvimento de programas integrados de ensino e pesquisa para a oferta de educação escolar bilíngue e intercultural aos povos indígenas, visando a proporcionar a recuperação de suas memórias históricas; a reafirmação de suas identidades étnicas; a valorização de suas línguas e ciências; e a garantir o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não indígenas (BRASIL, 1996, art. 78, incisos I e II). Estipulou, também, que a União deverá apoiar técnica e financeiramente os sistemas de ensino na oferta da educação às comunidades indígenas, desenvolvendo programas integrados com os seguintes objetivos: fortalecer as práticas socioculturais e a língua materna de cada comunidade indígena; manter programas de formação de pessoal especializado, destinados à educação escolar nas comunidades indígenas; desenvolver currículos e programas específicos; e elaborar e publicar material didático específico e diferenciado (BRASIL, 1996, art. 79).

Após a aprovação da LDBEN, o MEC elaborou o Referencial Curricular Nacional para as Escolas Indígenas (BRASIL, 1998). O objetivo desse documento foi o de oferecer orientações para a elaboração de programas de educação escolar indígena de acordo com os interesses das comunidades indígenas, considerando os princípios da pluralidade cultural e da equidade, bem como para a elaboração e produção de materiais didáticos e a formação de professores indígenas (BRASIL, 1998). Considerando a lógica de produção desse referencial, Bonin (2012) apresenta vários questionamentos, dos quais destacamos os seguintes: que racionalidade sustenta a produção de um referencial curricular nacional,

se a Constituição reconheceu a pluralidade de culturas e de maneiras de pensar e fazer a educação dos povos indígenas? A tentativa de padronização, de certa forma, dos processos de escolarização indígena corresponderia à negação do direito assegurado constitucionalmente aos povos indígenas? As questões apresentadas pela autora são pertinentes para a análise das políticas educacionais que objetivam a regulamentação da educação escolar indígena no país. Essa normatização não pode funcionar como dispositivo de homogeneização e de disciplinamento, sob o risco de inviabilizar os princípios constitucionais referentes aos direitos dos povos indígenas a uma educação escolar própria e diferenciada.

A regulação da educação escolar indígena no país tem participação importante do Conselho Nacional de Educação (CNE). Em 1999, a Câmara da Educação Básica/CNE aprovou a Resolução nº 3, que fixou as Diretrizes Nacionais para o Funcionamento das Escolas Indígenas no país (BRASIL, 1999). Mais recentemente, no ano de 2012, foram instituídas, pelo CNE, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena, mediante a Resolução nº 5, de 12 de junho de 2012. Essas diretrizes, no geral, reafirmam os objetivos da educação escolar indígena e pautam-se nos princípios de uma educação escolar indígena diferenciada, específica e intercultural, bilíngue, definidos na LDB de 1996.

A Resolução nº 5, de 2012 define a responsabilidade da União em legislar privativamente e definir diretrizes e políticas nacionais para a educação escolar indígena, coordenar as políticas dos territórios etnoeducacionais, apoiar técnica e financeiramente os sistemas de ensino na oferta da educação escolar indígena e ofertar programas de formação de professores indígenas – docentes e gestores, entre outros (BRASIL, 2012, art. 24). Nessa matéria, constituem-se atribuições dos estados, entre outras, ofertar e executar a educação escolar indígena diretamente ou em colaboração com seus municípios, criar e regularizar as escolas indígenas como unidades próprias, autônomas e específicas no sistema estadual de ensino, assegurar às escolas indígenas recursos financeiros, humanos e materiais, e instituir e regulamentar o magistério indígena nos quadros do magistério público, mediante concurso específico (BRASIL, 2012, art. 25).

Em abril de 2014, o Conselho Pleno do CNE aprovou o Parecer nº 6/2014, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores Indígenas, ainda não homologado pelo ministro da Educação. De acordo com o parecer, o número reduzido de professores indígenas com a formação adequada para atuar em todas as etapas da sua educação escolar e a necessidade de que os docentes e os gestores dessas escolas sejam indígenas pertencentes a suas respectivas comunidades, como forma de se garantir a qualidade sociocultural do ensino e da aprendizagem nessas escolas, constituem desafios para promotores e gestores das políticas públicas educacionais.

De acordo com a proposta de resolução, a formação inicial de professores indígenas deverá ser realizada em cursos específicos de licenciaturas e pedagogias interculturais,

em outros cursos de licenciatura, em programas especiais de formação pedagógica e aproveitamento de estudos ou, ainda, em cursos destinados ao magistério indígena de nível médio nas modalidades normal ou técnica, em caráter de excepcionalidade (BRASIL, 2014, art. 4º). A formação continuada poderá ocorrer mediante atividades formativas, cursos e programas específicos de atualização, extensão, aperfeiçoamento, especialização, mestrado e doutorado (BRASIL, 2014, art. 5º).

Os currículos da formação de professores indígenas deverão considerar a territorialidade como categoria central a ser tratada em todas as dimensões dos componentes curriculares, o conhecimento indígena e seus modos de produção e expressão, e a presença constante e ativa de sábios indígenas. Deverão pautar-se, também, na consonância do currículo da escola indígena com o currículo da formação do professor indígena, na interculturalidade, no bilinguismo ou multilinguismo, bem como nas especificidades dos contextos socioculturais expressas nas demandas educacionais e na participação comunitária, na pesquisa como fundamento articulador permanente entre teoria e prática, ligado ao saber historicamente produzido e, intrinsecamente, aos interesses e às necessidades dos povos indígenas (BRASIL, 2014, art. 12).

A portaria incorpora princípios importantes para a garantia da formação de professores indígenas comprometidos com as necessidades dos grupos aos quais pertencem. Nessa proposta, os professores indígenas constituem-se interlocutores privilegiados nos processos de diálogo intercultural, além de assumir a tarefa de buscar estratégias para a promoção da interação de diferentes tipos de conhecimento no processo escolar. Os desafios para implementar essa proposta de formação de tamanha complexidade, caso seja homologada, dizem respeito, entre outros, à articulação dos entes federados para a oferta dos cursos, às condições das instituições formadoras no que se refere à existência de docentes com a formação requerida e com disponibilidade para assumir novas tarefas no ensino e na pesquisa nessa área, à viabilização das conexões entre o projeto do curso e as demandas das comunidades indígenas e a garantia da continuidade de tais ações, fundamental para o acúmulo de experiência capaz de sustentar novas iniciativas.

Avanços, tensões e descompassos

As políticas públicas se aproximam progressivamente, desde a Constituição de 1988, dos propósitos de uma escola a favor das causas indígenas, mas ainda distante do plano das efetivações. Entre os avanços mais significativos, temos o incremento de matrículas nas escolas indígenas e a inversão da composição do quadro docente da educação básica indígena. Assim, apesar do aumento da oferta, observa-se que mais de 70% das matrículas na educação básica indígena estão no ensino fundamental, sobretudo nos anos iniciais.

Tal dado revela uma grande desproporção no acesso às diferentes etapas e modalidades de ensino na educação básica indígena, demandando ações efetivas do poder público para a ampliação da oferta e da permanência com sucesso. Há uma reivindicação de muitos povos indígenas para que a escolarização da infância seja postergada e colocada nos propósitos, lugares e tradição da educação indígena. Todavia, é urgente a ampliação das matrículas no ensino fundamental, no ensino médio, no ensino profissional, na educação especial e na educação de jovens e adultos (INEP, 2013).

No que se refere à constituição do quadro docente das escolas indígenas, em aproximadamente 20 anos, o professorado passou de majoritariamente branco (96%) para predominantemente indígena em 2011 (91,6%), mas ainda é grande o déficit dos profissionais para atender à demanda reprimida, e grandes são os desafios para sua formação e a de outros profissionais (LUCIANO, 2013).

A precariedade da infraestrutura das escolas indígenas, e a falta de prédios próprios e de materiais pedagógicos estão entre as críticas mais frequentemente apontadas pelos movimentos de professores indígenas e por pesquisadores da área, desde a década de 1990. Há, ainda, segundo Grupioni (2011, p. 102),

comunidades sem escola, sem professores formados, sem material diferenciado, sem equipamentos, sem calendários próprios, sem currículos interculturais, sem autonomia pedagógica ou administrativa, sem qualquer apoio para o exercício do direito a uma prática educacional própria, ancorada na valorização de suas línguas e cultura.

A proposição de uma escola indígena convive ainda com uma larga história de servir aos interesses de catequização e de assimilação desses povos à “comunhão nacional”. A observação de Lima (2011, p. 93) é pertinente:

reconhecer o ‘fim jurídico’ da tutela da união não basta: não acabaram de fato as formas tutelares de poder, de moralidades e de interação; os povos indígenas continuam sendo a parte menor na consciência dos políticos e do senso comum brasileiro.

Há, de fato, conquistas legais, sobretudo quando pensamos os largos e demorados séculos de opressão explícita que os povos indígenas suportaram, mas o quadro continua bastante desolador. Ademais, a complexidade geográfica, cultural, linguística e administrativa do país é outra razão para que as realidades sejam bem distintas, considerando as suas diferentes e diferenciadas regiões, inclusive quanto ao lugar que a educação ocupa nas políticas públicas de cada região, estado e município.

No plano político, os entraves para a implantação de uma escola indígena diferenciada continuam. De acordo com Grupioni (2011), as principais dificuldades nessa área referem-se: a) iniciativas do governo federal sem a participação e engajamento dos povos indígenas; b) descontinuidades administrativas; c) falta de compromisso dos dirigentes estaduais; d) incipiente execução orçamentária; e) planos de ações distintos para a educação indígena, inclusive em suas ações e avaliações, como no caso da Funai e do MEC.

Mesmo representantes do Governo Federal têm apontado limitações na execução das políticas públicas da educação indígena. Para Nascimento (2013)⁵, há um real descompasso na atuação dos entes federados, Governo Federal, governos estaduais e municipais. A União não consegue desempenhar satisfatoriamente seu papel de coordenadora e articuladora dessas políticas e alguns estados vêm se furtando ao papel de promotor da educação escolar indígena em todas as suas etapas e modalidades, transferindo responsabilidades para os municípios.

Luciano (2013, p. 351)⁶, por sua vez, mesmo considerando avanços na política educacional nacional, critica o descumprimento de leis e de normas pelo Estado, tolerando a diversidade apenas no âmbito da escola “até o ponto em que não questione os interesses das elites políticas e econômicas que detêm o poder do Estado.” Para o autor, vêm sendo adotadas perspectivas generalistas e indiferenciadas dos povos indígenas, inúmeras escolas permanecem em precaríssimas condições de funcionamento e enfrentam amplos desafios relacionados à dimensão pedagógica na construção de uma outra cultura escolar.

Outras críticas se avolumam em torno das concepções gestadas nas políticas públicas da educação indígena. Segundo Silva (2001b), por um lado, há um fator positivo pela demarcação e desenvolvimento de uma pedagogia diferenciada, por outro, escamoteia-se a diversidade desses povos e as avaliações que os próprios povos indígenas fazem de suas condições atuais, inclusive o distanciamento do plano discursivo do das práticas.

Nesse sentido, a compreensão de *diversidade* tal como definida na política governamental sinaliza para o respeito, a convivência, o diálogo, mas a questão da desigualdade, fundamental em uma abordagem crítica da diversidade, situa-se no plano das acomodações (PALADINO; CZARNY, 2012). Na mesma lógica, o *intercultural* parece valer apenas para os diferentes (os “outros”), posto que lhes convém incorporar as matrizes culturais do “mundo do branco” para poder lutar na sua lógica e nos seus requisitos.

Algumas questões, mais recentemente, vêm ocupando centralidade nos debates acerca da educação escolar indígena no país, entre elas, a implantação dos territórios etnoeducacionais e a instituição de um Sistema Nacional de Educação Indígena.

A implantação dos territórios etnoeducacionais sinaliza para a disposição do Governo Federal de agenciar outra forma de gerir a educação escolar indígena, com base nas características territoriais próprias desses povos, desvinculando-se dos recortes da gestão administrativa pública dos municípios. A forma como foi implantado o Decreto nº 6.861, de 27 de maio de 2009, que dispõe sobre a organização da educação escolar indígena em territórios etnoeducacionais (GRUPIONI, 2011), suscitou, na época, mais questionamentos que soluções, ao desconsiderar os debates em curso que deveriam culminar na I Conferência Nacional de Educação Indígena(Connei)⁷. Sousa (2013) nos oferece um importante panorama da discussão e implementação desses territórios, que, a despeito das incompreensões, têm sido pactuados. Segundo Nascimento (2013), até o final de 2013, já tinham sido pactuados 22 territórios etnoeducacionais, dos 41 territórios previstos.

A proposição de um Sistema Nacional de Educação Indígena, na I Connei, contando com um fundo de recursos e diretrizes curriculares próprios, além de uma secretaria nacional específica e com diretrizes curriculares próprias, vai, em grande medida, ao encontro das necessidades apontadas anteriormente por Grupione (2011) e Nascimento (2013). O que se observa, não obstante, é que as medidas governamentais se aproximam em parte das demandas dos povos indígenas, mas não têm conseguido resolver aspectos cruciais das necessidades de escolarização desses povos.

Considerações finais

Segundo Gomes (2012), o Brasil vivencia hoje “uma educação escolar indígena em processo de institucionalização, que, passado o afã inicial de sua implantação nestes últimos quinze anos, se embate com suas contradições, mas que ainda mantém o tom de um projeto promissor, se bem implantado [...]” (p. 8). Nesse sentido, o movimento das políticas para a escola indígena e a formação de seus professores, nas últimas décadas, sinaliza mudanças promissoras no âmbito político-legal, mas devemos lembrar, também, que os preconceitos se atualizam (OLIVEIRA, 1995) e as políticas nem sempre se efetivam ou podem inclusive escamotear a dominação.

Um dos desafios para a implantação de uma escola indígena consiste no redimensionamento crítico do propósito da própria escola, não apenas da indígena, mas da escola “regular”, pois é preciso colocar as questões da interculturalidade e da desigualdade como elementos cruciais para a reflexão das relações capitalistas da sociedade, em suas dinâmicas de hierarquização, individualização, competição e opressão. Se a questão indígena ficar restrita ao cenário desses povos e aos indigenistas, sem uma repercussão mais ampla na sociedade, a efetivação de suas reivindicações pode ficar comprometida.

Para romper o risco do isolamento, é importante a instituição, por um lado, de espaços coletivos de socialização das tradições indígenas e de seus processos de resistência, e, de outro, de espaços de questionamentos e de diálogos que extrapolem a escola e alcancem diferentes espaços da sociedade brasileira, como mecanismo para a valorização de seus saberes e para a constituição de uma interculturalidade efetiva e “de mão dupla”. Há impasses também quando se reconhece a diversidade através da obrigatoriedade legal, mas sem o acompanhamento de práticas educativas coadunadas ao espírito das leis, podendo-se inclusive acirrar preconceitos e resistência (SOUZA, 2012).

É grande o desafio de transformar uma escola que serviu como uma instituição comprometida historicamente com a ideologia da colonização, uma das agências promotora da catequização e da imposição de arbitrários culturais (de uma língua, de uma religião, de um modo de pensar a educação e a vida, de um sistema de mundo concorrencial e

hierárquico legitimados), em uma instituição promotora das causas indígenas, de um mundo em que se evoca e se defende a tradição desses povos, de outras cosmovisões, de outras formas possíveis de se viver, do diálogo intercultural. A implantação dessa escola somente será possível com a garantia do direito à terra, à autossustentabilidade das comunidades e a efetivação de propostas escolares que expressem os projetos societários e visões de mundo e de futuro dos diferentes povos indígenas existentes no país.

Recebido em janeiro e aprovado em março de 2014

Notas

- 1 Sem violência explícita, pois a violência simbólica é ainda igualmente presente (BOURDIEU, 1998).
- 2 A autora ressalta que o início de uma nova fase não significava necessariamente o término da anterior, mas a constituição de novas orientações e tendências na área da educação escolar.
- 3 O desenvolvimento dessa antropologia crítica ocorreu a partir de três processos simultâneos: a construção de etnografias sobre povos indígenas específicos, a problematização das premissas da teoria geral e o envolvimento político dos antropólogos em questões indigenistas (SILVA, 2001a).
- 4 A partir de então, segundo Nascimento (2013, p. 334), a Funai passou da “condição de executor das políticas de educação escolar indígena para a função consultiva nas ações protagonizadas pelo MEC.” Esse decreto atribuiu aos estados e municípios a execução das políticas para a educação indígena.
- 5 Rita Gomes do Nascimento é coordenadora-geral da Educação Escolar Indígena na Secadi/MEC e integrante do CNE.
- 6 Gersen José dos Santos Luciano atua na Coordenação Geral da Educação Escolar Indígena na Secadi/MEC e integra o CNE.
- 7 A realização dessa conferência foi promessa de campanha do primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, mas foi realizada apenas no penúltimo ano do segundo mandato. Nesse evento, ressalta-se o engajamento do movimento indígena para a sua concretização. No quadro do desenvolvimento da educação escolar indígena, a realização da conferência, segundo Grupioni (2011), foi uma conquista pelo fato de ter mobilizado inicialmente as comunidades educativas locais, a seguir as regionais e, por fim, a nacional. Na fase das discussões regionais, a proposta dos territórios etnoeducacionais estava em discussão, mas, antes mesmo da I Connei ser realizada, foi publicado o decreto com a criação dos territórios etnoeducacionais, “encerrando a discussão sobre a conveniência da proposta tornando-a fato consumado.” (GRUPIONI, 2011, p. 105).

Referências

BONIN, Iara Tatiana. Educação escolar indígena e docência: princípios e normas na legislação em vigor. In: BERGAMASCHI, Maria Aparecida; ZEN, Maria Isabel Habckost Dalla; XAVIER, Maria Luisa Merino de Freitas. **Povos indígenas & educação**. 2. ed. Porto Alegre: Mediação, 2012. p. 33-48.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1998.

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

_____. Decreto nº 26, de 4 de fevereiro de 1991. Dispõe sobre a Educação Indígena no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 fev. 1991.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm>. Acesso em: 7 mar. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial curricular nacional para as escolas indígenas**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998.

_____. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 3, de 10 de novembro de 1999. Fixa Diretrizes Nacionais para o funcionamento das escolas indígenas e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1999. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/indigena/CEB0399.pdf>>. Acesso em: 3 mar. 2014.

_____. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 5, de 12 de junho de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17417&Itemid=866>. Acesso em: 4 abr. 2014.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 6, de 2 de abril de 2014**. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores Indígenas. Brasília, DF: MEC, 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20249&Itemid=866>. Acesso em: 13 maio 2014.

FERREIRA, Mariana Kawal Leal. A educação escolar indígena: um diagnóstico crítico da situação no Brasil. In: SILVA, Aracy Lopes da; FERREIRA, Mariana Kawal Leal (Orgs.). **Antropologia, história e educação: a questão indígena e a escola**. São Paulo: Global, 2001. p. 71-111.

GOMES, Ana Maria Rabelo. Prólogo. In: PALADINO, Mariana; CZARNY, Gabriela. (Orgs.). **Povos indígenas e escolarização: discussões para se repensar novas epistemes nas sociedades latino-americanas**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 7-12.

GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. Educação escolar indígena: impasses marcam a execução de políticas de educação. In: RICARDO, Beto; FANNY, Ricardo. **Povos indígenas no Brasil: 2006-2010**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2011. p. 102-108.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da educação básica 2012**. Resumo técnico. Brasília, DF: INEP, 2013.

LIMA, Antonio Carlos de Souza. A participação indígena no contexto dos governos Lula. In: RICARDO, Beto; RICARDO, Fanny. **Povos indígenas no Brasil: 2006-2010**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2011. p. 91-95.

LUCIANO, Gersen José dos Santos. Educação Indígena no país e o direito de cidadania plena. **Retratos da Escola**, v. 7, n. 13, p. 345-357, jul./dez. 2013.

NASCIMENTO, Rita Gomes do. Educação escolar indígena: políticas e tendências atuais. **Retratos da Escola**, v. 7, n. 13, p. 333-344, jul./dez. 2013.

OLIVEIRA, Jasom de. **Da negação ao reconhecimento: a educação escolar indígena e a educação intercultural: implicações, desafios e perspectivas**. 2012. 155 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Teologia, Escola Superior de Teologia, São Leopoldo, 2012.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Muita terra para pouco índio? Uma introdução (crítica) ao indiginismo e à atualização do preconceito. In: SILVA, Aracy Lopes da; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi (Orgs.). **A temática indígena na escola: novos subsídios para a escola de 1 e 2 graus**. Brasília, DF: MEC/MARI/UNESCO, 1995. p. 61-81.

PALADINO, Mariana; CZARNY, Gabriela. Interculturalidade, conhecimentos indígenas e escolarização. In: PALADINO, Mariana; CZARNY, Gabriela (Orgs.). **Povos indígenas e escolarização: discussões para se repensar novas epistemes nas sociedades latino-americanas**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 13-25.

SILVA, Aracy Lopes da. Uma “antropologia da educação” no Brasil? Reflexões a partir da escolarização indígena. In: SILVA, Aracy Lopes da; FERREIRA, Mariana Kawal Leal (Orgs.). **Antropologia, história e educação: a questão indígena e a escola**. São Paulo: Global, 2001a. p. 29-43.

_____. A educação indígena entre diálogos interculturais e multidisciplinares: introdução. In: SILVA, Aracy Lopes da; FERREIRA, Mariana Kawal Leal (Orgs.). **Antropologia, história e educação: a questão indígena e a escola**. São Paulo: Global, 2001b. p. 9-25.

_____. Pequenos “xamãs”: crianças indígenas, corporalidade e escolarização. In: SILVA, Aracy Lopes da; NUNES, Angela; MACEDO, Ana Vera Lopes da Silva (Orgs.). **Crianças indígenas: ensaios antropológicos**. São Paulo: Global, 2002. p. 37-63.

SOUSA, Fernanda Brabo de. **Reterritorializando a educação escolar indígena: reflexões acerca dos territórios etnoeducacionais**. 2013. 113 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

SOUZA, José Otávio Catafesto de. Reconhecimento oficial da autonomia e da sabedoria dos agentes originários e reorientação do projeto internacional brasileiro. In: BERGAMASCHI, Maria Aparecida; ZEN, Maria Isabel Habsckost Dalla; XAVIER, Maria Luisa Merino de Freitas (Orgs.). **Povos indígenas & educação**. Porto Alegre: Mediação, 2012. p. 17-31.

Indigenous peoples and education in Brazil *from the political-legal plan to implementation*

ABSTRACT: In this article, we revisit the political-legal development of indigenous education in Brazil, from the Constitution of 1988 and its aftermath. We discuss advances and limitations in the implementation of policies and the complexity of the challenges in the implementation of an indigenous school based on respect for their own ways of living, teaching and learning. The recognition of the status of indigenous peoples as subjects and the defence of practices for recovering and affirming their traditions permeates this analysis.

Keywords: Indigenous school education. Educational policies. Indigenous peoples of Brazil.

Peuples indigènes et scolarisation au Brésil *du plan politique à la mise en place*

RÉSUMÉ: Dans cet article, nous passons en revue le développement politico-légal de l'éducation scolaire indigène au Brésil, à partir de la Constitution de 1988 et ses conséquences. Nous discutons les avancées et les limites de l'implantation des politiques ainsi que la complexité des défis de la mise en place d'une école indigène orientée sur le respect de ses propres modes de vivre, d'enseigner et d'apprendre. La reconnaissance de la condition de sujet des peuples indigènes et la défense de l'implantation de pratiques protectrices et affirmatrices de leurs traditions traversent également cet article.

Mots-clés: Education scolaire indigène. Politiques éducationnelles. Indigènes brésiliens.

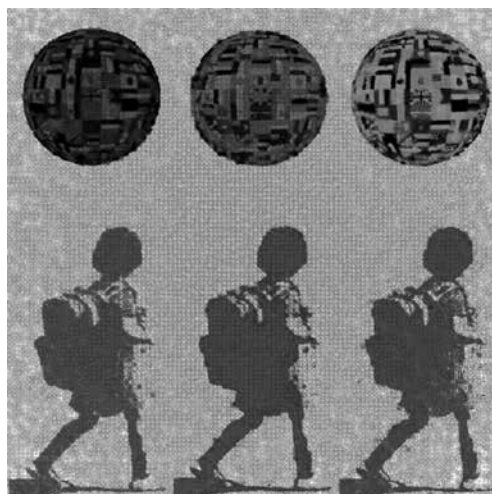
Pueblos indígenas y escolarización en Brasil *Del plan político-legal a la realización*

RESUMEN: En este artículo, repasamos el desarrollo político-legal de la educación escolar indígena y sus divisiones en Brasil, a partir de la Constitución de 1988. Discutimos los avances y límites en la implementación de las políticas, así como la complejidad de los retos en la creación de una escuela indígena, pautada en el respeto a sus propios modos de vivir, de enseñar y de aprender. El análisis va más allá del reconocimiento sobre la condición de sujeto de los pueblos indígenas en defensa de la implantación de prácticas rescatadoras y afirmadoras de sus tradiciones.

Palabras clave: Educación escolar indígena. Políticas educacionales. Indígenas brasileños.

RETRATOS DA
ESCOLA

► RESENHA



Políticas e gestão da educação básica

Concepções e proposições da CNTE

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. 2ª ed. rev. aum. Brasília, 2013. 156 p. ISBN: 978-85-64766-13-6.

MELÂNIA MENDONÇA RODRIGUES*
KÁTIA PATRÍCIO BENEVIDES CAMPOS**

Em comemoração aos cinco anos da revista *Retratos da Escola*, a CNTE lança a coleção *Políticas Educacionais da CNTE*, “voltada para a publicação de livros resultantes de estudos e pesquisas direcionadas à análise das políticas educacionais” (CNTE, 2013, p. 10). O título inaugural da coleção, “Políticas e gestão da educação básica: concepções e proposições da CNTE”, teve sua primeira tiragem rapidamente esgotada, razão por que é relançada, após quatro meses, uma segunda edição, ampliada, com dois novos textos, que apresentam uma versão expandida das emendas da entidade ao Documento-Referência da Conferência Nacional de Educação (Conae)/2014.

O livro reúne artigos e documentos, produzidos pela CNTE no período de 2008 a 2013, referentes a três eixos temáticos: I – Federalismo e educação: desafios e perspectivas; II – Valorização dos profissionais da educação, e III – Educação básica: políticas e desafios.

Constituído de cinco documentos, o Eixo I discute o pacto federativo brasileiro, ressaltando a importância estratégica da efetiva instauração do regime de colaboração e cooperação entre os entes federados, para que o Estado brasileiro possa cumprir com sua responsabilidade de garantir a educação pública de qualidade como direito individual e social. Há um aspecto pedagógico nos documentos e um cuidado com o embasamento das colocações, ao detalhar a remissão dos pertinentes textos legais.

O segundo eixo, retomando as lutas históricas dos trabalhadores da educação, processo em que se forja a própria CNTE, aborda questões da maior relevância para a categoria, como o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público na Educação

* Doutora em Educação. Professora Associada da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Campina Grande/PB - Brasil.

** Doutora em Educação. Professora Adjunta da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Campina Grande/PB - Brasil. E-mail: <katiapbcampos@hotmail.com>.

Básica, a trajetória e os desafios da profissionalização dos funcionários da escola, as condições de trabalho e saúde dos profissionais da educação e a meritocracia na educação brasileira.

O último eixo aborda a educação básica, analisando a gestão e a organização de etapas e modalidades da educação brasileira a partir de processos políticos preconizados em documentos legais, programas, estratégias e ações materializadas nas realidades educacionais e sociais, destacando a educação infantil, o pacto nacional pela alfabetização na idade certa, o ensino médio no Brasil, os riscos do Pronatec para a educação profissional, o currículo para a democratização do conhecimento e o manifesto em defesa do Fundeb. Confirmam-se ganhos na educação básica, mas também entraves, expressos na fragmentação das políticas públicas de educação, a exemplo da negligência de gestores públicos com a inclusão; ausência, ainda, de matrículas em creches e pré-escolas; verticalismo e autoritarismo presentes nas instituições de ensino; ineficiência na gestão de recursos financeiros e fragilidades na gestão dos estados e municípios enquanto políticas locais no âmbito da política nacional. Em meio a estas questões, mostra ser urgente a redefinição do papel do Estado na oferta pública e na gratuidade da educação em toda a sua organização e, consequentemente, a luta pelo combate a todas as formas de exclusão.

Trata-se, sem dúvida, de temáticas bastante pertinentes, de que todos os profissionais da educação devem ter conhecimento e sobre as quais se fazem necessárias discussões nos diversos contextos em que se desenvolve a educação básica pública brasileira. Especial destaque se dá ao documento sobre meritocracia na educação brasileira cuja abordagem crítica põe em relevo os desdobramentos negativos da lógica produtivista em que se baseiam as políticas. Nele, se considera fundamental alertar os profissionais da educação acerca dessas políticas, tendo em vista a tendência em curso em vários sistemas de ensino no país da instituição do bônus por desempenho, o que introduz distorções na carreira e concorre para um esvaziamento da organização política da categoria.

Ainda o documento pontua a análise acerca do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), considerado um elemento que reforça as desigualdades ou injustiças e objeto de constrangimento para a comunidade escolar (p. 111). Tal compreensão difere da apresentada na discussão dos avanços do regime de colaboração, no documento Sistema Nacional Articulado de Educação, mediante a afirmação de que esse índice “poderá contribuir, ainda mais, para projetar um padrão de qualidade a ser perseguido por cada ente da federação, pautado nas orientações das políticas do SNE” (p. 36).

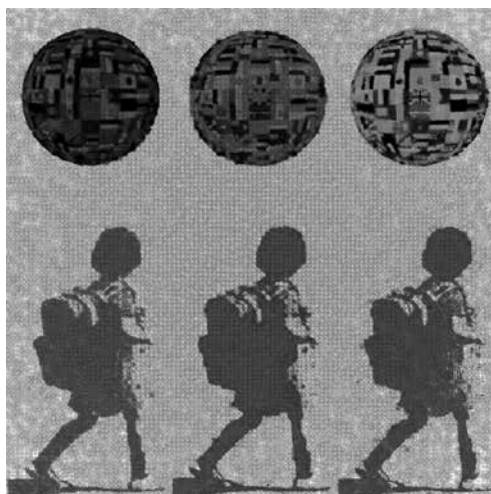
Contudo, evidenciam-se conquistas nos campos da legislação, políticas, ações e programas, nas esferas federal, municipal e estadual, objetivando uma maior democratização da educação básica, mas também, os problemas decorrentes de certa “desresponsabilização” do Estado brasileiro em função das tensões existentes na relação

público/privado. Por isso, sugere ser necessário buscar a articulação das ações entre entes federados, responsabilização e competência dos poderes públicos com a gestão pública e a participação dos trabalhadores da educação na elaboração e efetivação das políticas, cujo diálogo, finalidade e compromisso deverão ser com a educação pública de qualidade.

No cômputo das questões suscitadas no livro, passíveis de análises da política e da gestão sobre diferentes olhares, uma vez que o instituído pelas políticas necessita ser debatido, apropriado e reconstruído, é importante ressaltar a preciosa contribuição dessas análises, situadas no âmbito de uma entidade sindical historicamente comprometida com a educação na perspectiva da democratização das relações. As provocações suscitadas são de grande valor para professores, gestores, estudantes, trabalhadores, enfim, todos os que dialogam com a educação nacional e que vislumbram o acesso aos bens materiais e simbólicos de uma sociedade mais igualitária.

RETRATOS DA
ESCOLA

► DOCUMENTOS



Educação e cidadania na América Latina

CNTE

Os tempos modernos têm consagrado a democracia como o regime mais justo diante de outros experimentados ao longo da história da humanidade e na própria atualidade, a exemplo das autocracias civis e religiosas. Ponto igualmente relevante que marca a organização social e coletiva do homem, enquanto ser político, diz respeito à constituição do Estado e sua separação da religião. De forma que a democracia, o Estado, a religião e a educação – esta última como substrato das três primeiras – passaram a balizar as características das diferentes sociedades no mundo contemporâneo.

A democracia, que abriu as portas à cidadania, surge de um movimento revolucionário capitaneado pela burguesia no final do século XVIII. Sob a bandeira da liberdade, da igualdade e da fraternidade, rompeu com o predeterminismo medieval, que por sua vez havia sobreposto a concepção da antiguidade, a qual julgava, por exemplo, a escravidão como simples consequência da condição humana. Por seu turno, o movimento burguês transformou as relações econômicas e sociais, sob o alicerce do Iluminismo, consolidando, assim, o capitalismo e dando origem ao sistema republicano democrático.

De acordo com Saviani (2007), a burguesia, até então classe revolucionária, “vai advogar a filosofia da essência como um suporte para a defesa da igualdade dos homens [...] e é a partir daí que ela aciona as críticas à nobreza e ao clero, que mantinham uma dominação não natural, não essencial, mas social e acidental, portanto, histórica.” (p. 38).

Contudo, o grande desafio da burguesia, à época, consistia em tornar os homens cientes dos valores de igualdade, do direito à liberdade de *contratar* e não mais apenas *servir* ao dominador. E esta tarefa de reformar a sociedade foi conferida à escola pública, de caráter universal, sob a égide da pedagogia da essência – da liberdade.

A evolução histórica, no entanto, revelou que, depois de consolidado o poder da burguesia, as massas deixaram de ter importância para a nova classe dominante. Ao contrário, tornar-se-iam empecilho à perpetuação dos novos ricos no poder, que tinham o mesmo propósito de acumulação de seus antecessores, porém de forma mais bem elaborada. Daí a crítica marxista de que *a burguesia negou a história* para se consagrar no poder.

Estas colocações são importantes para nos situarmos como seres históricos e protagonistas de nosso tempo. E se por um lado ajudam a manter acesa a opção revolucionária pela mudança da ordem política e econômica atual, de outro, nos forçam a refletir sobre as vias mais eficientes de alcançá-la, à luz de uma revolução do proletariado “fracassada” aos olhos do modo de produção dos dominadores e da cultura propagada por estes.

De certo, temos que, após a revolução burguesa e as recorrentes tentativas de despersonalização de sua função social, a escola pública fincou suas raízes no inconsciente da sociedade, e por este motivo não tem sido fácil desconstituí-la da categoria de direito dos/as cidadãos/ãs, não obstante ter sofrido forte mitigação ao longo do último século e meio, mais recentemente, de forma exasperada, no período neoliberal.

Ciente de que a escola pública é um importante instrumento para a mobilização da classe trabalhadora, a elite capitalista não fez questão de esconder sua estratégia de opressão à fonte de conhecimento do povo, sobretudo daqueles colonizados, os quais representavam mão-de-obra barata e sobre os quais os países industrializados obtinham vantagens comparativas econômicas e subordinação política. Este modelo dividiu o mundo em norte/rico e sul/pobre e fomentou todo tipo de xenofobia e racismo, que hoje assolam ambos os hemisférios.

Num primeiro momento, o acesso escolar foi alvo da opressão burguesa. Ainda hoje lutamos para elevar as matrículas de crianças, jovens e adultos e, desta forma, erradicar o analfabetismo. Com o advento da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ficou mais difícil negar o acesso à escola. A estratégia, então, destinou-se a ofertar um ensino de baixa qualidade e totalmente apartado daquele conferido às elites, que em contrapartida têm fomentado outra categoria de analfabetos - os funcionais.

A recente experiência neoliberal também tratou de restringir o direito à educação, desta vez por meio da focalização do atendimento público, seguindo a concepção de Estado Mínimo e da abertura do ensino à iniciativa privada. Este momento, paradoxalmente, foi acompanhado de uma explosão da demanda por ensino regular, decorrente da crescente necessidade de profissionalização dos trabalhadores – até então menosprezada pelo baixo grau de tecnologia dos fatores de produção. E uma vez mais a América Latina se deixou conduzir pelos ditames do Primeiro Mundo, desta vez pelo Banco Mundial, que recomendava priorizar o nível fundamental e privatizar o “mercado” do ensino superior. Esta orientação trouxe muitas consequências graves, dentre elas a *mercantilização da educação*, que ainda está em discussão em âmbito do Acordo Geral sobre o Comércio e os Serviços, da Organização Mundial do Comércio (GATS/OMC), e contra a qual, corretamente, já se pronunciaram alguns países de nosso continente, como Brasil, Argentina e Uruguai.

Um mecanismo de transformação social

Dentre todos os aspectos da revolução burguesa, talvez o mais significativo para a humanidade tenha sido o reconhecimento do homem como ser histórico e livre. Contudo, na prática, a revolução foi omissa no tratamento da liberdade. A teoria contratual mais acabada de Rousseau não conseguiu ecoar plenamente dentro da concepção do capitalismo,

que se sobrepõe à liberdade individual e coletiva. E foi sobre este aspecto que Marx, Engels, Lênin e tantos outros pensadores do socialismo se debruçaram exaustivamente.

O sistema educacional, como uma composição sócio-política, tem um papel importante na reprodução de modelos políticos e estruturas sociais, razão pela qual a classe dominante o tem usado sistematicamente para manter sua hegemonia.

A nossa referência inicial ao cenário latino-americano deveu-se ao fato de que, hoje, o continente vive um momento político capaz de causar fissuras no modelo de organização social dominante e, conseqüentemente, de poder avançar no caminho de mudanças estruturantes de um novo momento histórico. E a educação escolar tem papel relevante nesta caminhada.

A condição histórica nos mostrou que as transformações decorrem da própria história, dos fatos e práticas sociais. O declínio do socialismo soviético pôs fim a um processo de construção alternativa ao modelo capitalista, e a reprodução do modelo vigente tem impedido a construção de novas possibilidades de organização social, sobretudo diante da capacidade regenerativa do sistema frente às crises cíclicas que tem atravessado.

Exatamente pelo fato de, por si só, a educação não ser capaz de modificar a sociedade – fatores políticos e opções econômicas têm ditado o rumo da história – é que precisamos agarrar o presente momento de nosso continente – do ponto de vista político e também econômico – para influir nas decisões futuras. E um dos caminhos apontados nesta direção encontra-se na tese pedagógica do professor Saviani, a qual elege a *prática social* como base do processo educativo e democrático em busca do real sentido da *igualdade*. O objetivo, portanto, desta pedagogia, é preencher a lacuna deixada pelos revolucionários burgueses quanto ao quesito *igualdade* e, assim, dar uma nova visão ao sentido da *liberdade* (individual) e da própria *fraternidade* (coletiva).

De forma sintética, a referida proposta divide-se em cinco etapas:

1. A *prática social* é o ponto de partida. Admite-se uma desigualdade inicial no processo pedagógico, onde o educador possui uma “síntese crítica” superior ou à frente da compreensão ainda não sistematizada do estudante. Contudo, na chegada, observar-se-á uma condição de igualdade entre os atores sociais (educador e estudante). Ambos deverão ter a compreensão da experiência pedagógica na prática social.
2. A *problematização* tem por objetivo identificar os principais problemas da prática social: O que tem de ser resolvido e quais os conhecimentos necessários a serem dominados?
3. A *instrumentalização* cuida da apropriação dos instrumentos teóricos e práticos, produzidos socialmente e preservados historicamente, necessários ao equacionamento dos problemas detectados na prática social.

4. A *catarse* refere-se à efetiva incorporação dos instrumentos culturais, transformados agora em elementos ativos de transformação social. Segundo Saviani, na acepção gramsciana, seria a própria “elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens” (GRAMSCI, 1978, p. 53).
5. O ponto de chegada é a própria *prática social* tendo o estudante atingido o propósito inicial. Trata, portanto, de considerar o processo educativo como uma passagem da desigualdade à igualdade. Este método, segundo seu autor, partiu da concepção dialética de ciência proposta por Marx no “método da economia política” (MARX, 1973, p. 228), e a concepção articulada entre educação e sociedade segue a consideração marxista de que a nossa sociedade é dividida em classes com interesses opostos.

O método descrito acima, revolucionário do ponto de vista da nossa realidade, parece-nos extremamente palpável desde que tenhamos governos dispostos a implementá-lo – sem medo da subversão social – e profissionais bem formados para executá-lo. É óbvio, também, que tal modelo não dispensa o método científico, porém seu eixo desenvolve-se num contexto em que a relação educador-estudante deve desprover-se de disputa e autoritarismo, e onde a participação da comunidade escolar mostra-se indispensável para apontar os elementos sociais aos quais a escola deverá pautar o conteúdo.

O direito à educação com qualidade social

Com base no modelo pedagógico de Saviani, parece estar claro que o grande desafio daqueles que acreditam numa revolução educacional e, conseqüentemente, social, consiste em prover a educação de valores e práticas sociais. Ou seja, superar a neutralidade do conhecimento frente ao cotidiano e ao projeto futuro de sociedade.

Neste sentido, seria apropriado eleger a *prática social* do método pedagógico – mais propriamente seu ponto de chegada – como objetivo essencial da *qualidade social da educação*. E, a partir desta premissa, estabelecer um diálogo entre a comunidade escolar e os sistemas de ensino, visando estabelecer os indicadores de promoção da prática educacional, os quais devem fundar-se, sobretudo, no acúmulo social.

No Brasil, os movimentos social e sindical têm levantado, ao longo da última década, especialmente quando da apresentação do Plano Nacional de Educação da Sociedade Brasileira – que foi preterido pelo Parlamento – alguns elementos fundamentais para a consecução de um projeto educacional democrático e emancipador. Dentre eles, destacam-se:

- » a elevação do patamar de investimento na educação pública para 10% do PIB;
- » a consolidação de um sistema nacional de educação, articulado entre as esferas de governo e que vise integrar os níveis e etapas de ensino;

- » a universalização das matrículas da educação básica e a ampliação do nível superior e tecnológico, especialmente para os jovens com idade apropriada para cursá-lo;
- » a valorização da carreira dos profissionais da educação básica e a reversão do quadro de escassez de professores;
- » a aprovação de lei que garanta o piso salarial profissional nacional e as diretrizes nacionais de carreira a todos os trabalhadores escolares;
- » a implementação de um sistema nacional para formação dos profissionais da educação (professores e funcionários de escola) de caráter público, e a revisão dos conteúdos das licenciaturas e pedagogias acadêmicas;
- » a implementação de mecanismos de gestão democrática nas escolas e nos sistemas de ensino, compreendendo a autonomia política do projeto pedagógico escolar, as eleições escolares e a participação social na elaboração do projeto do sistema educacional;
- » a erradicação das desigualdades regionais e sociais, buscando prover equidade à oferta pública e ao aprendizado dos estudantes.

Outra questão relevante e que se encontra intrínseca ao projeto democrático de educação, diz respeito à garantia da oferta pública e gratuita em todos os níveis de ensino. Desta forma, é primordial que os governos latino-americanos abdicuem da orientação da Organização Mundial do Comércio (OMC) de incluir a educação no “rol de serviços” desse organismo internacional. Sem acesso universal da população à educação de qualidade socialmente referenciada, será impossível implementar o projeto emancipador – uma vez que a investida da OMC configura mais uma estratégia das elites em surrupiar o direito ao conhecimento libertador da classe trabalhadora.

Importante concluir este ponto destacando a importância da ação popular (cidadã) na luta pelo direito à educação. Trata-se de um movimento que tem os educadores na vanguarda e na posição mais estratégica em termos da luta de classes, juntamente com as demais categorias de trabalhadores usuárias da escola pública. Quanto às adversidades impostas por nossas diferentes realidades, a alternativa, neste momento, consiste em unirmos as forças para consolidar um projeto educacional em nível continental, por meio do Mercosul e dos países associados, como é o caso do Peru. Pautar a integração regional apenas na economia é um equívoco, que tem dificultado a consolidação da união dos países do Sul. Importante se faz estender os princípios da educação igualitária às nações que compõem o Mercosul, com o objetivo de emanar uma proposta efetiva de união fraterna entre nossos povos.

Alguns indicadores da educação básica

Não obstante o país tenha alcançado alguns avanços, nos últimos anos, sobretudo do ponto de vista da inclusão escolar, o grande desafio consiste em superar suas desigualdades de país continental e empregar qualidade à educação. A CNTE elegeu três pontos para a superação desses problemas, quais sejam: o financiamento, a valorização profissional e a gestão democrática.

Em termos de financiamento, o país aplica hoje cerca de 5,5% de seu Produto Interno Bruto na educação. Até 2002, o percentual girava em torno de 3,9% do PIB. Os três últimos governos de orientação popular (dois de Lula e um de Dilma) conseguiram inverter, em parte, a lógica implantada pelo governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso que foi a de desresponsabilizar a União (ente com maior capacidade de arrecadação de tributos) para com o financiamento da educação básica, de sobrecarregar os municípios com demandas desproporcionais às receitas fiscais, de fragmentar as políticas educacionais, de estancar o investimento nas universidades e centros de formação tecnológica e de privatizar o ensino superior. Hoje, a iniciativa privada detém 75% da oferta do nível universitário e as instituições de ensino são negociadas em bolsas de valores.

O Fundo da Educação Básica (Fundeb) é uma das políticas recentes que visa retomar o caráter sistêmico da educação e reequilibrar o financiamento entre as etapas do nível básico de ensino. O Fundeb reúne 80% das principais receitas vinculadas à educação de estados e municípios e as distribui em proporções distintas às matrículas públicas, da creche ao ensino médio da circunscrição onde o imposto foi arrecadado. Admite-se, no entanto, a transferência de recursos do Fundo a creches conveniadas (não públicas) até que o Estado universalize a oferta. Porém, o Fundeb é uma política paliativa e que deverá ser suplantada por outra, que redefina o financiamento da educação a partir de uma ampla reforma tributária do Estado brasileiro.

A recente aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) prevê a destinação de 10% do PIB na educação até o fim da próxima década, e a orientação de custo aluno qualidade (que congrega os principais insumos indispensáveis à oferta pública de qualidade e com equidade) é outro fator importante aprovado no PNE.

Do ponto de vista da valorização profissional, a CNTE defende o estabelecimento de uma política que trate, indissociavelmente, a formação, a carreira, o salário, a jornada e as condições de trabalho dos educadores (professores e funcionários de escola).

Neste momento, o Ministério da Educação tem feito um debate sobre a constituição de um sistema nacional de formação de professores e sobre a universalização do programa Profuncionário, destinado à profissionalização dos funcionários de escola. Ambos deverão interagir com os sistemas estaduais e municipais de educação, em conformidade com a estrutura federativa do Estado brasileiro. Todavia, os trabalhadores buscam inserir suas teses conceituais, a fim de que essas políticas agreguem os valores da educação como prática social e de valorização do trabalho.

Quanto à profissão, o debate encontra-se tensionado em dois polos: os trabalhadores exigem o resgate da profissão (o magistério é a carreira que mais sofreu desprestígio social e econômico na história do país), através da implementação do piso salarial, das diretrizes de carreira e do reconhecimento profissional dos funcionários de escola; enquanto que os representantes da elite, no parlamento, tentam implementar um sistema de certificação profissional que condicione avanços na carreira a avaliações periódicas de docentes e discentes, sem qualquer contrapartida de formação inicial e continuada do Estado, sobretudo de controle sobre as agências formadoras.

Por fim, a gestão democrática, embora contemplada parcialmente na legislação brasileira, requer maior vinculação ao projeto de educação de qualidade, seja em termos de sua aplicação no sistema – através da constituição de um Fórum Nacional de Educação e de uma maior autonomia administrativa e política aos conselhos de educação (nacional, estaduais e municipais) – seja pelo processo de gestão escolar. Em termos de organização da escola, a LDB reconhece o protagonismo do Projeto Político Pedagógico (PPP), encarregado, em última instância, pela organização curricular, administrativa e política da escola. Contudo, os educadores não são estimulados a implementá-lo efetivamente. De igual forma, é incipiente o processo de participação social na escola, que a lei restringiu aos conselhos escolares.

Em síntese, os/as educadores/as brasileiros/as lutam, neste momento, por uma verdadeira gestão democrática, fundamental para a construção solidária de um projeto político pedagógico libertador.

Um cenário a ser superado pelo Brasil

- » dentre os/as brasileiros/as com 15 anos ou mais de idade, 13,2 milhões são analfabetos/as; desses cerca de 11,2% são negros ou pardos;
- » o Nordeste concentra 52,7% dos analfabetos literais;
- » apenas 21,9% das crianças de famílias de baixa renda têm acesso à creche, enquanto que no quinto de renda mais alto o percentual é de 63%;
- » do total da população com 0 a 3 anos de idade, apenas 21% estão na creche;
- » 53% dos jovens em idade própria frequentam o ensino médio. No Nordeste esse percentual é de 46% e no Estado de Alagoas 39,7 %;
- » apenas 11,2.% das pessoas com mais de 25 anos de idade possuem 15 anos ou mais de estudos, e destes 3,3% são negros;
- » apenas 25% dos estudantes universitários estudam em estabelecimentos públicos;
- » as pessoas brancas têm rendimento, em média, 43% maior que as pessoas negras (IBGE, 2012).

Referências

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

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007.

_____. Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2014.

GRAMSCI, Antônio. **Concepção dialética da história**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD) – 2012**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

MARX, Karl. **Contribuição para a crítica da economia política**. Lisboa: Editorial Estampa, 1973.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia: polêmicas do nosso tempo**. 39. ed. Campinas: Autores Associados, 2007.

A educação básica na América Central

JUAN ARANCIBIA CÓRDOVA*

Nível de vida, renda e educação

Na América Central, com 39.1 milhões de habitantes, 6,7% do total da América Latina, a expectativa de vida ao nascer é de mais de 70 anos, chegando na Costa Rica a 79.1, uma das mais altas de América Latina. A renda *per capita* de todos os países está abaixo da média da América Latina, com 5797.8 dólares (2005), embora alcance quase a média com 5725.3; ambos os valores são pouco mais de quatro vezes os 1352.5 dólares da Nicarágua e quase quatro vezes os 1575.1 de Honduras.

Quadro 1 – América Central: PIB *per capita* em dólares, ano 2012 (dólares de 2005), população em milhares de pessoas e expectativa de vida ao nascer, ano 2010

Países	População em milhares	Renda per capita	Expectativa de vida
Costa Rica	4.669	5725.3	79.1
El Salvador	6.218	3023.1	72.3
Guatemala	14.334	2321.9	71.3
Honduras	7.619	1575.1	72.8
Nicarágua	6.236	1352.5	72.7
Brasil	195.153	5638.8	73.2
Chile	17.149	9452.7	78.9
América Latina	580.993	5797.8	76.8

Fonte: CEPAL (2013).

Apesar da forma parcial e unilateral com que se mede a pobreza, nos países centro-americanos, exceto Costa Rica, há os níveis de pobreza e indigência mais elevados do continente, somente superados pelo Haiti. A Guatemala possui o recorde de país mais desigual da América Latina, seguido por Honduras no segundo lugar, igualado ao

* Doutor em Economia. Pesquisador da Internacional da Educação para a América Latina (IEAL). Pesquisador e professor da Universidade Nacional Autónoma de México (UNAM), México, D.F - México/MEX. E-mail: juanc@unam.mx

Brasil. Uruguai é o país menos desigual da região. Desde 1990, quando o índice era de 0.438, a Costa Rica sofreu uma séria deterioração até chegar a 0.504, resultante do abandono progressivo da socialdemocracia pelo modelo neoliberal. A Guatemala passa pela deterioração na distribuição de renda. El Salvador e Nicarágua têm diminuído a desigualdade, assim como Honduras em menor escala.

Quadro 2 – América Central: pobreza e indigência urbana e rural e Índice de Gini, anos indicados.

Países	Anos	Pobreza			Indigência			Índice de Gini*
		Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	
Costa Rica	2012	17.8	17.1	19.0	7.3	5.7	9.8	0.504
El Salvador	2012	45.3	41.0	52.6	13.5	10.1	19.3	0.437
Guatemala	2006	54.8	42.0	66.5	29.1	14.8	42.2	0.585
Honduras	2010	67.4	56.3	76.5	42.8	26.0	56.8	0.567
Nicarágua	2009	58.3	52.9	65.4	29.5	20.9	40.9	0.478

Fonte: CEPAL (2013).

* Para comparação, estes são os números de Brasil: 0.567; Chile: 0.516; e Uruguai: 0.379.

Pelos dados da Cepal de 2013 (*América Central: participação porcentual por deciles dos lares na renda per capita*), os 40% mais pobres da população têm 14,1% da renda na Costa Rica, 19,2% em El Salvador, 12,8% na Guatemala, 11,4% em Honduras e 15,5% na Nicarágua. Os 20% mais ricos têm 49,3% na Costa Rica, 41,9% em El Salvador, 54,8% na Guatemala, 53,7% em Honduras e 46% na Nicarágua.

Quadro 3 – América Central: população sob a linha da pobreza segundo clima educacional do lar*

Países	Anos	Total	Primário Incompleto	Secundário Incompleto	Secundário Completo	Terciário** Incompleto	Terciário Completo
Costa Rica	2012	17.8	28.9	19.3	8.2	3.4	1.8
El Salvador	2012	45.3	57.7	41.9	23.3	8.3	3.4
Guatemala	2006	54.8	66.0	32.4	21.5	6.2	2.0
Honduras	2010	67.4	80.9	58.3	40.5	23.5	4.4
Nicarágua	2009	58.3	69.1	49.1	39.9	20.3	12.9

Fonte: CEPAL (2013).

* Média de anos de estudo do chefe de família e seu cônjuge.

** Trata-se do ensino técnico.

O Quadro 3 vincula a pobreza com o clima educacional do lar, ou seja, a média de anos de estudo do chefe da família e seu cônjuge. Uma questão que não fica clara é: quantas pessoas possuem ensino primário incompleto em cada país? Seguindo a lógica que deriva do próprio quadro, elas representam um percentual mais alto da população em Honduras, Nicarágua e Guatemala, um percentual bastante menor na Costa Rica e uma situação intermediária em El Salvador.

Há evidente relação entre o nível educacional dos pais de família e a possibilidade de que a família, no conjunto, esteja na pobreza ou fora dela. Mas, a pergunta que cabe aqui é: o que vem primeiro, não ser pobre e poder estudar ou estudar e graças a isso não ser pobre? A pergunta é relevante porque a resposta do neoliberalismo é que a educação tira a pessoa da pobreza, e a isso se complementa a afirmação de que os países se desenvolvem se sua educação melhora e chega a ser de “qualidade”. Ambas contribuem para formar parte do mito com que se movimenta a ideologia neoliberal. Ideologia e mito têm servido para que o sistema se exclua da responsabilidade pela pobreza de segmentos majoritários da população também na América Latina e Central. O primeiro mito é o de que a pobreza resulta da falta de educação e não do escasso nível educativo dos pobres. Na explicação neoliberal, a pobreza constitui assunto individual e não resulta de um sistema econômico-social e político injusto, desigual, explorador e excludente em que o Estado teria, no máximo, a responsabilidade de proporcionar educação para todos.

O segundo mito tem a ver com o lema neoliberal de que desenvolvimento se alcança com população educada. É importante, justo e necessário que a população alcance altos níveis educativos, o que não garante o desenvolvimento, embora possa ajudar. A maior taxa de desemprego no mundo pertence aos jovens, que possuem o maior nível educativo nos países. Os jovens desempregados no mundo aparecem nas estatísticas como pobres? Não necessariamente e muitos não o são, porque pertencem a famílias com rendas acima da pobreza.

Ainda no quadro 3, os 80,9% que têm ensino primário incompleto em Honduras são pobres e 58,3% dos que têm ensino secundário incompleto também são pobres. A situação é grave também na Guatemala e na Nicarágua. Pelas cifras, educação e pobreza estão relacionadas em sentido inverso: se há mais educação há menos pobreza, mas a velha pergunta continua válida, quem nasceu primeiro: o ovo ou a galinha? Ademais, na relação pobreza/educação, quem é o ovo e quem é a galinha?

As cifras gerais na América Central

Após a crise da dívida externa de 1982 no México, os países pressionados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), pelo Banco Mundial (BIRD) e outros iniciaram o primeiro

processo de estabilização econômica e de transformações estruturais. A obrigação de pagar a dívida levou a ajustes fiscais, deteriorando severamente o gasto social e o de educação. Isso derivou na queda de salários dos trabalhadores da educação, falta de manutenção da infraestrutura, ausência de novas construções e escassez dos materiais básicos nas escolas. A partir dos anos 2000, melhorou o gasto público com educação, embora ainda insuficiente. Chama a atenção o esforço de Costa Rica e Honduras, já que em ambos o gasto supera 7% do PIB e, na Nicarágua, chega a 6%, enquanto Guatemala e El Salvador mantêm um gasto insuficiente. Em números absolutos, há avanços, mas, os dois anos em dólares de 2005 não representam nada sobre o poder de compra nos dois períodos. De fato, era maior em 1991-1992 que em 2011-2012. De qualquer modo há uma diferença muito grande entre Costa Rica, Guatemala e Nicarágua. A primeira supera em cinco vezes o gasto da última. O maior gasto percentual de Honduras é de quase quatro vezes o que gasta a Costa Rica, o que se explica pela notável diferença de renda *per capita* entre ambas.

Quadro 4 – Gasto público em educação como percentual do PIB total e PIB *per capita* em dólares de 2005

Países/Anos	Gasto/PIB		PIB <i>per capita</i>	
	1991-92	2011-12	1991-92	2011-12
Costa Rica	3.9	7.3	129.6	412.3
El Salvador (1)	1.9	3.8	39.6	113.0
Guatemala	1.8	3.2	33.0	73.8
Honduras	3.6	7.8	41.6	119.1
Nicarágua	1.9	6.0	17.4	79.7
Brasil (2)	2.7	5.8	104.9	310.8
Chile	2.3	4.1	106.8	382.2

Fonte: CEPAL (2013).

Notas: (1) 2009-2010; (2) 2009.

Há diferenças enormes no gasto público em educação. A Costa Rica possui o mais elevado na primária e na secundária. Mesmo o seu gasto sendo alto em 1999, na primária aumentou só 50% e estagnou na secundária. El Salvador duplicou o gasto em ambos os níveis. Os outros mostram crescimento menos rápido, ressaltando-se a Guatemala, com gasto muito baixo na secundária (Quadro 5).

Quadro 5 – América Central: gasto do governo em primária e secundária baixa (dólares).

Países/Anos	Primária		Secundária baixa	
	1999	2010-11	1999	2010
Costa Rica	1101.4	1602.1	1570.1	1529.1*
El Salvador	378.7	644.8	326.0	669.9
Guatemala	sd	sd	155.9	195.5
Honduras	234.8	449.9	sd	sd
Nicarágua	194.2**	709.5	96.6 **	119.1***
Brasil	725.0	2337.1	668.0	2628.8
Chile	1324.4	2683.1	1327.8	2693.0

Fonte: UIS (2014).

*Ano 2009; **Ano 2004; ***Ano 2006; sd = sem dados.

Embora as taxas de escolaridade em crianças de cinco anos tenham aumentado bastante (Quadro 6), continuam insuficientes, levando em consideração o discurso oficial sobre a importância que essa atenção teria para o futuro educativo da população. Destaca-se a Guatemala pela atenção de apenas 47,3%, e o estancamento de Nicarágua em 2010. Há, ainda, diferença inaceitável entre níveis socioeconômicos, que alcança cerca de 100% em 2000, embora tenha diminuído em 2010; e a que ocorre entre o urbano e o rural, menos marcada que a diferença por renda, mas ainda significativa.

Quadro 6 – América Central: taxa de escolaridade entre a população de 5 anos de idade, 2000-2010

Países	Nível Socioeconômico		Área Geográfica		Total	Nível Socioeconômico		Área Geográfica		Total
	Baixo	Alto	Urbana	Rural		Baixo	Alto	Urbana	Rural	
Costa Rica	30.7	64.4	40.6	36.7	38.3	64.1	82.2	77.3	64.9	71.8
El Salvador	35.2	86.5	63.4	36.5	50.9	56.1	89.3	73.0	58.3	66.5
Guatemala	15.5	72.1	37.6	13.7	21.8	38.4	75.6	56.2	40.8	47.3
Honduras	45.8	89.2	63.1	49.2	54.8	62.7	94.3	82.6	66.6	73.2
Nicarágua	50.7	92.1	70.8	49.3	60.5	52.9	77.5	67.8	55.0	62.0

Fonte: SITEAL (2013).

Na educação primária, a diferença de escolarização por renda é menor que a encontrada para a idade de cinco anos e diminuiu entre 2000 e 2010; a maior equidade é da Costa Rica e, a menor, de Guatemala e Nicarágua. Quanto ao urbano e rural, a menor equidade é da Nicarágua e a maior de El Salvador e Costa Rica, mas a última possui

maior cobertura. No ano de 2012, 7,1% das crianças dessa idade estavam fora da escola na Costa Rica; 5,3% em El Salvador; 6% em Honduras; e 6,8% na Nicarágua (Quadro 7).

Quadro 7 – América Central: taxa de escolarização entre a população de 6 a 11 anos de idade, 2000-2010

Países	Nível Socioeconômico		Área Geográfica		Total	Nível Socioeconômico		Área Geográfica		Total
	Baixo	Alto	Urbana	Rural		Baixo	Alto	Urbana	Rural	
Costa Rica	92.3	99.4	97.9	95.0	96.3	97.4	99.9	99.5	98.2	98.9
El Salvador	79.9	99.4	91.2	80.1	85.7	92.6	99.5	95.5	94.4	95.0
Guatemala	71.2	97.4	84.7	70.6	75.3	89.6	97.9	93.2	89.9	91.3
Honduras	88.0	98.5	94.4	88.8	91.1	93.0	98.4	96.7	94.3	95.3
Nicarágua	81.2	98.0	91.2	80.2	86.1	84.8	93.2	94.9	84.5	89.7

Fonte: SITEAL (2013).

Entre 12 a 14 anos (Quadro 8), o chamado terceiro ciclo educativo ou secundária baixa, os únicos que avançaram significativamente na escolarização são Costa Rica (99%) e El Salvador (91,2%), enquanto no período dos dez anos analisados os outros três países tiveram avanços bem modestos. Na escolarização, segundo a baixa e alta renda, a Costa Rica mostra a menor iniquidade (dez pontos percentuais) e Honduras é o país mais injusto, com quase 30 pontos de diferença. Segundo a Unesco (2011), na Costa Rica 12,3% das crianças dessa idade estavam fora do nível em 2012; 8,8% em El Salvador; 20,3% na Guatemala; em Honduras mais de 20%; e na Nicarágua 17,7%.

Quadro 8 – América Central: taxa de escolarização entre a população de 12 a 14 anos de idade, 2000-2010

Países	Nível Socioeconômico		Área Geográfica		Ano 2000	Nível Socioeconômico		Área Geográfica		Ano 2010
	Baixo	Alto	Urbana	Rural	Total	Baixo	Alto	Urbana	Rural	Total
Costa Rica	70.9	97.3	91.5	77.0	83.3	88.9	98.5	96.9	91.2	99.0
El Salvador	76.0	99.7	90.5	76.6	83.8	86.8	98.7	94.0	87.3	91.2
Guatemala	68.0	98.7	83.3	66.5	72.7	78.0	96.3	88.6	68.9	76.8
Honduras	67.4	95.7	87.2	66.0	74.9	67.9	97.2	88.9	68.9	76.8
Nicarágua	76.7	97.9	90.9	72.1	82.6	77.2	92.7	92.2	76.4	84.4

Fonte: SITEAL (2013).

O Quadro 9 mostra que a taxa de repetição na primária diminuiu significativamente em todos os países, com exceção da Nicarágua, mas o dado desse país corresponde a

2007. Na secundária baixa, ao contrário do que ocorre na primária, houve repetição significativa, com exceção da Guatemala, onde é baixa e continua baixando.

Quadro 9 – América Central: taxa de sobrevivência ao último grau em primária e secundária baixa, anos 1999 e 2011

Países/Anos	Primária		Secundária baixa	
	1999	2010-11	1999	2010-11
Costa Rica	88.6	88.5	71.4	68.7
El Salvador	62.5	83.9	83.1**	85.6
Guatemala	51.8	70.9	86.1	74.3
Honduras	Sd	sd	sd	Sd
Nicarágua	45.9	48.4 *	66.6	64.4 *

Fonte: UIS (2014).

* Ano 2007; ** Ano 2001.

Como mostra o Quadro 9, persiste o problema sério de retenção, expressado nas taxas de sobrevivência no último ano da primária e da secundária baixa. A Costa Rica e a Nicarágua mostram um estancamento na primária, com a diferença de que o primeiro possui taxa de 88,5% e a Nicarágua, de 48,5%, embora esse dado possa ser distorcido, pois corresponde a 2007. Em compensação, Guatemala e El Salvador mostram melhoras significativas de aproximadamente 20 pontos percentuais. Por outro lado, o que ocorre na secundária baixa é mais uma situação de estancamento e de retrocessos menores, com exceção da Guatemala, que retrocede 12 pontos percentuais. A situação se agrava ao constatar que a transição entre primária e secundária implica, também, uma perda. Em 2010, a perda foi de 7% na Costa Rica; de 4% em El Salvador; de 10% na Guatemala; e de 31% em Honduras.

Na perspectiva da propriedade das escolas que oferecem educação em 2010, a maioria dos países centro-americanos mostra crescimento significativo da educação privada em nível primário (Quadro 10). A exceção é a Guatemala, onde essa presença diminuiu. Na Nicarágua permaneceu estável em 2010 com relação a 1970 e 2000, mas, ao mesmo tempo, é onde mais se manifesta, com pouco mais de 15%.

Quadro 10 – América Central: porcentagem da matrícula de nível primário no setor privado

Anos	1970	1980	1990	2000	2010
Costa Rica	3.5	2.6	4.7	6.9	8.1
El Salvador	4.8	sd	Sd	11.2	9.7
Guatemala	15.5	14.2	16.2	12.8	10.2
Honduras	5.9	5.3	5.8	6.1	9.3
Nicarágua	15.1	11.8	12.6	16.0 *	15.6

Fonte: Itzcovich (2013).

* Valor estimado UNESCO.

Além disso, há o referente ao setor privado em secundária. A Costa Rica viveu o crescimento de sua porcentagem, de 5% em 1990 até 7% em 2000 e a quase 9% em 2010; El Salvador diminuiu de 16% em 1990 para 10% em 2010; Honduras, um crescimento de 5% em 1990 para 9% em 2010; Nicarágua passou de 13% em 1990 para 16% em 2010. Dessa forma, a Nicarágua possui mais educação privada em nível secundário. Não houve dados da Guatemala.

Políticas educativas e situação docente

As políticas educativas dos países centro-americanos têm se enquadrado nas recomendações dos organismos internacionais e na orientação neoliberal. Porém, com a chegada em certos países de governantes com tendências políticas progressistas (Nicarágua e El Salvador), unidos à luta dos trabalhadores da educação organizados, houve moderação, impedimentos e/ou reversão dos aspectos mais regressivos das políticas neoliberais. Por isso, é importante a reversão na Nicarágua da chamada “autonomia escolar”, um processo radical de descentralização para a escola e um impulso rumo à privatização pela via do financiamento compartilhado, com envolvimento de pais de família para suprir carências do financiamento público. O governo Sandinista derogou a autonomia escolar, concebida e executada pelos neoliberais, com autoria intelectual do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A chegada ao governo da Frente Farabundo Martí para a Libertação Nacional (FMLN) em El Salvador implicou mais atenção à educação e melhores relações com os sindicatos. E incorporou os processos regulares do sistema ao Programa de Educação Comunitária (Educo), criado pelo neoliberalismo de maneira informal e que antes colocava em risco as relações laborais, os trabalhadores em condições precárias, com escassas possibilidades de se organizar devido ao controle e à repressão pelo Governo

e pelas comunidades que os contratavam com os fundos do Estado, que dessa forma conseguia importantes reservas orçamentais. O programa se iniciou em 1991 nas áreas rurais.

O financiamento e a assistência técnica do BID sustentaram uma reforma educacional em El Salvador, que incluiu o mencionado Educo. A equipe a cargo do projeto ganhou em 1997 o Prêmio ao Ganho de Excelência do Banco Mundial (BIRD). Tomando como base a experiência de El Salvador, os governos da Guatemala e de Honduras implementaram o Programa Nacional de Autogestão para o Desenvolvimento Educativo (Pronade), na Guatemala em 1995; e o Programa Hondurenho de Participação Comunitária (Proheco), em Honduras em 1999. Em 2003, os três programas haviam conseguido matricular mais de 800.000 crianças em 8.000 escolas, com 22.000 professores contratados pelas comunidades e mais de 50.000 pais como membros participantes nas associações que dirigiam os processos. Uma das diversas perversões do modelo foi a utilização dos pais de família contra os educadores, contratados de maneira precária, mantidos vigiados e/ou impedidos de se organizar.

A vasta tradição educativa da Costa Rica, numa perspectiva socialdemocrata, e a luta das organizações não permitiram o desenvolvimento educativo neoliberal em plenitude no país. No caso de Honduras, houve algo parecido, mas nesse caso foi a força sindical, social e política dos trabalhadores da educação que o manteve à distância. Isso mudou com o golpe de Estado contra o presidente Manuel Zelaya, quando o neoliberalismo tratou de avançar a passos largos. Na Guatemala, a luta do Sindicato de Trabalhadores de Educação (STEG) e das assembleias magistrais tem impedido o avanço neoliberal, permitindo a implantação do Pacto Coletivo de Trabalho entre o governo e o sindicato.

O corpo docente na Costa Rica

A formação docente se institucionaliza como responsabilidade do Estado, no artigo 86 da Constituição Política vigente. A Lei Fundamental de Educação (1957) reitera, no capítulo III, artigo 23, que o Estado é quem forma aos profissionais docentes por meio de institutos especiais e da Universidade da Costa Rica.

A Lei de Carreira Docente, de 10 de junho de 1953, esboça o perfil do docente para o exercício profissional. Apesar disso, o país não conta com um sistema nacional de formação docente que oriente, planifique e coordene as ações. Paradoxo que não foi estudado no país. O Ministério de Educação Pública (MEP) não faz mudanças na formação docente porque isso corresponde às universidades, que possuem autonomia.

A Lei Fundamental de Educação de 1957 sobre a formação docente na Costa Rica está a cargo das universidades públicas, mas não se cumpre, pois é realizada pelas privadas. As públicas são a Universidade da Costa Rica (UCR), a Universidade Nacional (UNA), a Universidade Estatal a Distância (Uned) e o Instituto Tecnológico da Costa Rica (ITCR).

A formação de professores para a educação técnica é atribuição da Universidade Técnica Nacional e suas instituições.

As universidades privadas oferecem o curso de bacharel em educação em três anos e a universidade pública em quatro anos. Por isso, se acentua o número de candidatos interessados nas instituições privadas, visando a obter um diploma que lhes credencie a trabalhar num tempo menor, ainda mais quando não contam com a formação básica necessária. Essas universidades são preferidas por uma parte dos estudantes pelas facilidades de horários e pela dificuldade de se matricular nas públicas. As privadas têm custos elevados, mas oferecem facilidades de renda e de pagamento de matrícula.

O sistema costa-riquenho está propiciando formação universitária, mas as pessoas não encontram trabalho na área de formação, o que está impactando, particularmente, os formados em educação; assim, fica seriamente questionada a crença nacional da mobilidade social ascendente por meio da educação, o que serviria para enfrentar a “insegurança e a precariedade laboral”. Os educadores recém-formados buscam outras alternativas e abandonam o curso, porque muitos, formados em universidades privadas, têm que pagar o empréstimo do Conselho Nacional de Créditos para a Educação (Conape). Dessa forma vão abrindo outros caminhos que os afastam da intenção inicial. A inversão pessoal, familiar e estatal se perde numa forma de estafa intelectual e laboral, que nesse modelo se apresenta como sistêmica e não apenas privativa de uma profissão.

Os sistemas de seleção dos estudantes de educação são difusos, pouco rigorosos ou inexistentes. Somente a Universidade Nacional possui um sistema formal para avaliar o interessado em estudar educação. Qualquer pessoa com o diploma de ensino médio é aceita no curso, sem medir seu potencial, capacidades genéricas ou específicas, e sem considerar os resultados finais dos exames de ensino médio.

Em 1970 se promulga a Lei de Carreira Docente, que busca eliminar a intromissão política no cargo de docente e estabelecer uma relação baseada no regime de meritocracia. Mas, em 2007, com o apoio da página web do Serviço Civil, se adota um **novo processo de recrutamento**, de quatro etapas: a) pré-seleção sob avaliação integral com aplicação e qualificação de critérios definidos; b) exame, valorizando aspectos técnicos, condições acadêmicas e experiência; c) correção da prova, mediante leitor óptico para analisar os resultados; e d) seleção, a partir do registro único de elegíveis, atualizado como recrutamento permanente.

Em relação aos docentes, indica-se que:

[...] as melhoras nas suas condições salariais e no seu perfil profissional coexistem com debilidades em matéria de recrutamento, sobrecarga laboral e os problemas estendidos no seio do ensino secundário. Além disso, uma maior titulação profissional não necessariamente implica uma maior qualificação: boa parte da oferta académica universitária segue sem certificar-se e possui sérios problemas de qualidade. (COSTA RICA, 2013, p. 138).

Em 2009, a nomeação do corpo docente na pré-escola e primária era de 65,9%; na secundária acadêmica foi de 43,2%; e na secundária técnica de 42,3%. Cerca de 50% dos docentes eram interinos, correndo o risco de ficar sem emprego a cada ano letivo.

As condições salariais dos docentes são determinadas pelos títulos universitários. Com isso, ficam situados num *ranking* particular, se têm o nível de bacharel, licenciatura, mestrado ou doutorado; agregam-se a isso as anuidades (valor por ano trabalhado), os aumentos anuais decretados pelo governo para os servidores públicos e o pago por trabalhar 200 dias ao ano.

A seleção do corpo docente e seu recrutamento são realizados pelo Departamento de Seleção Docente da Direção Geral do Serviço Civil. A Direção de Recursos Humanos do MEP é a instância técnica responsável por coordenar e articular, em conformidade com o ordenamento jurídico, todos os processos relacionados ao planejamento, recrutamento, seleção, nomeação, promoção, capacitação e avaliação dos recursos humanos do MEP nos centros educativos, oficinas centrais e regionais.

Até agora, a Costa Rica não tem estabelecido um sistema de avaliação docente por meio de exames padronizados e não há exatamente uma avaliação em serviço.

O corpo docente em El Salvador

A Lei Geral de Educação, Decreto Legislativo nº 917, de 19 de dezembro de 1996, determina os fundamentos, princípios, características, objetivos gerais da educação e regula a organização e funcionamento do sistema educativo. A Lei Geral de Educação tem sofrido modificações em várias ocasiões (1990, 1994, 1996 e 2005) em consideração às demandas e aos processos da reforma educativa.

A Lei da Carreira Docente, Decreto Legislativo nº 665, de 7 de março de 1996, e sua reforma de 2006 regulam as relações do Estado e da comunidade educativa com os educadores a serviço do primeiro, das instituições autônomas, das municipais e das privadas e também garantem que a docência seja exercida por educadores inscritos no Registro de Classificação do Ministério de Educação.

Por meio da Lei de Formação Profissional, Decreto Legislativo nº 554, de 29 de julho de 1993, foi criado o Instituto Salvadorenho de Formação Profissional (Insaforp), com responsabilidade na direção e coordenação do sistema de formação profissional. Em 2003 se impulsionou o sistema de formação, avaliação e desenvolvimento profissional para melhorar a qualidade dos docentes, com o apoio: a) dos Centros Regionais de Desenvolvimento Profissional Docente; b) do Sistema de Assessoria Pedagógica; c) da Direção de Desenvolvimento Curricular; e d) da formação inicial docente. Há um processo descentralizado de formação e atualização permanente de diretores e docentes em serviço.

Em 2006, a formação inicial se realizava em oito instituições de educação superior autorizadas pelo Ministério de Educação. Em nível universitário, os planos de estudo

para a obtenção do grau de professor têm uma duração não menor que três anos. Os programas de licenciatura em educação duram cinco anos. Com base na Lei de Educação Superior, os planos de estudo para formar professores e licenciados em Ciências da Educação, para o exercício da docência nos níveis de educação infantil, básica e média, e os planos para habilitar o exercício da docência nesses níveis são determinados pelo Ministério de Educação com a opinião do Conselho de Educação Superior. O Ministério de Educação determina, além disso, as exigências acadêmicas dos docentes formadores, a forma de avaliação, requisitos de renda e egresso dos estudantes e os requerimentos mínimos das instituições que executam os planos e programas. “Nenhuma instituição de educação superior pode oferecer planos e programas oficiais de formação sem a autorização do Ministério de Educação.” (art. 64).

O corpo docente na Guatemala

A formação de professores para o nível pré-primário e primário se realiza no ciclo diversificado do nível médio (três anos de duração, escolas pedagógicas). A formação de professores para o ensino médio tem nível superior intermediário nas universidades, como carreira de pré-grau com alguma especialização científica ou humanística e a duração de três anos.

Por meio do Acordo Ministerial nº 004, de 4 de janeiro de 2007, foi aprovado o Currículo Nacional Base da formação inicial de docentes do nível de educação primária, incluindo as especializações de magistério de primário bilíngue intercultural. As áreas curriculares obrigatórias são Pedagogia, Filosofia, Comunicação e Idioma, Prática Docente e Pesquisa.

A qualificação dos docentes para ingressar no serviço é comprovada com o respectivo diploma no setor público. A carga de trabalho no setor público é de cinco horas diárias; isso abre a possibilidade de trabalhar outra jornada em docência. Não existe nenhuma proibição legal para que os docentes trabalhem duas ou três jornadas.

Sobre recrutamento e contratação, no período de 2000-2004 se deixou de utilizar, na prática, o mecanismo de jurados municipais e departamentais. Estabeleceu-se um mecanismo por oposição, tanto para os professores interinos quanto para os contratados, que incluiu pela primeira vez o exame de conhecimentos básicos nas áreas de Matemática e Idioma. Há um Pacto Coletivo de Condições de Trabalho e o Convênio de 26 de fevereiro de 2010, subscrito entre o Mined, representantes do governo e organizações sindicais, que rege as relações de trabalho, especialmente os salários.

Nos anos 2000, foi impulsionado um plano de profissionalização para docentes em serviço. Em junho de 2002, começou com 63.000 docentes inscritos (75% do corpo docente) para participar num programa de quatro semestres, dirigido a diretores de escolas e ao magistério de pré-primária e primária. No final do programa, os docentes obtêm diploma de professorado técnico, com credenciamento universitário.

O corpo docente em Honduras

Em Honduras não havia processos de avaliação docente até 2013, exceto para ingressar às vagas de trabalho. No artigo 17 do Estatuto do Docente Hondurenho para ingressar na docência há concursos de méritos, que incluirão pelo menos: “Qualificação de créditos para a vaga, exame de conhecimentos e aptidões profissionais, exame psicométrico, qualificação de méritos profissionais.” O artigo 18 indica que os concursos gerais se realizarão a cada ano (há que assumir que é uma vez por ano) e para as vagas específicas ou ao criar-se uma nova. Segundo o artigo 19, do concurso geral, se obtém uma lista em ordem descendente das médias e, a partir dela, outra lista de candidatos que aceitam cobrir professores interinos, enquanto possam aceder a uma vaga por contrato.

A nova **Lei Fundamental de Educação**, de 2011, estabelece para a carreira docente a renda, a promoção e a permanência no cargo. Regulado por ela e pelo Estatuto do Docente Hondurenho, o acesso à carreira se deve ao diploma profissional de docência em licenciatura. A licenciatura será obrigatória e exigível a partir do ano de 2018; o governo se compromete a desenvolver um plano para cumprir a Lei. No seu artigo 72, a avaliação do docente é:

[...] o processo sistemático de obtenção de dados válidos e confiáveis, com o objetivo de comprovar e valorar o efeito educativo que produz nos educandos a demonstração de suas capacidades pedagógicas, sua efetividade, responsabilidade laboral e a natureza de suas relações interpessoais com a comunidade educativa [...] Deve realizar-se por meio do correspondente sistema nacional de avaliação; seus resultados servirão como critério fundamental para um **plano de incentivos**, para a promoção da carreira docente, para um plano de melhora do seu desempenho sob a supervisão da autoridade imediata que corresponda [...].

Em 2013, a Direção Geral de Avaliação da Qualidade Educativa (Digece) realizou a primeira avaliação de conhecimentos com 55.000 docentes do sistema público de maneira computacional. Os docentes obtiveram nota média de 68 sobre 100, segundo a Digece (EL HERALDO, 2013), e 22% deles foram reprovados (9.898). Desse percentual, a direção proporciona somente a informação de 45.532, e não dos 55.000. Além disso, foram selecionados mais de 8.000 docentes, que formaram parte de uma amostra em nível nacional, departamental e municipal. Parte dessa amostra teve revisto seu portfólio, respondeu algumas provas escritas de conhecimento e foram observadas as aulas com a metodologia *stallings*. O resto foi feito de forma digital. Ao somar a nota de 68% que obtiveram os professores na prova de desempenho com esses dois parâmetros, teve-se um resultado geral de 77%. Para a Digece, o problema dos docentes é o domínio do conhecimento a ministrar e não a metodologia ou didática aplicada ao processo ensino-aprendizagem.

O relatório de 2011 - *Quem serão os futuros docentes de 2013* (CÁCERES, 2011) -, concluiu que o rendimento dos aspirantes a docentes não superou a 40%. Para o estudo:

[...] demonstra-se que os alunos que procediam de instituições privadas rendiam melhor que os do sistema oficial, portanto, aqueles que ficavam de fora do *ranking* e não ingressariam nas normais, eram os que procediam **do sistema oficial, vinham de famílias pobres, estudaram na zona rural e sua bagagem cultural era muito escassa**. Se a esperança para sair da pobreza era a carreira do magistério, esse sono terminava com essa seleção, já que, por não ter os conhecimentos adequados e não ser competitivo, seu projeto de vida se frustrava. (p. 4, grifos nossos).

Segundo a argumentação do relatório de 2013, os docentes teriam uma “responsabilidade” inferior a 30% dos resultados obtidos pelos estudantes sob sua responsabilidade, já que a porcentagem corresponde à escola e ao docente. Num outro momento, observa: “o investimento do Estado na escola oficial é baixo, as brechas não se reduzem.” (CÁCERES, 2013, p. 5). E continua explicando:

Os departamentos com baixo desempenho docente têm alunos com baixo rendimento acadêmico. Além disso, a região onde moram os alunos e os docentes tem um índice de Desenvolvimento Humano baixo. **Em outras palavras, onde há pobreza, impera a baixa qualidade educativa em que os alunos e os docentes não obtêm bons resultados**. Baixo Desempenho Docente, Baixo Rendimento Acadêmico e Baixo Desenvolvimento Humano. (CÁCERES, 2013, p. 11, grifos nossos).

Fica evidente que os baixos rendimentos dos estudantes e docentes nos exames padronizados vinculam-se à pobreza, à escassa bagagem cultural e ao baixo índice de desenvolvimento humano, fatores que complementam ou explicam a pobreza. Sob essa argumentação, os relatórios das autoridades são bastante razoáveis para explicar os baixos resultados acadêmicos. Mas, então, **como explicar a atitude das autoridades contra os docentes e suas organizações?** Talvez a resposta se encontre no estudo do BID - *Análise da força laboral em educação em Honduras* -, em 2010, e do qual citaremos alguns parágrafos-chave:

Atualmente o salário dos professores está regulado pelo Programa de Ajuste Social e Qualidade Educativa (Pasce), firmado no mês de agosto de 2006 e que finalizou, em 2009. Este convênio, que reforma o Estatuto do Docente, firmado em 1997, aumenta o salário educativo num percentual tão alto, que coloca em risco o cumprimento dos acordos do governo com o Fundo Monetário Internacional sobre a utilização do déficit fiscal. (p. 2).

Os salários são considerados altos, mas o mais grave para o BID é que colocam em risco os acordos com o FMI. A análise continua:

Por muitos anos o Governo tem enfrentado paralisações esporádicas e greves prolongadas no magistério por não poder resolver alguns problemas estruturais. A existência de um Estatuto do Docente e um Pasce que promete salários e compensações financeiramente insustentáveis a curto prazo para o Governo. Sob esta realidade, o atraso no pagamento dos salários vira um problema **crônico**. (p. 31).

Além disso, os problemas de atraso nos pagamentos e o não cumprimento pelas autoridades, que conformaria uma dívida histórica com os docentes, não seriam possíveis de resolver, pois, para o BID, a diretoria gremial enfrenta um conflito de interesse e não quer a solução definitiva, já que “[...] a solução permanente ao problema salarial lhes traria peso político, poder de candidatura e possibilidades de avanço no terreno político nacional.” (p. 31).

Para resolver esses problemas, o BID sugere às autoridades um conjunto de medidas:

- » **Cumprimento dos compromissos salariais a curto prazo, enquanto se prepara uma estratégia salarial de longo prazo.**
- » **Cumprimento de regras existentes.** Para poder realizar esta tarefa é necessário que a SE inicie o melhoramento da qualidade educativa, por meio de um consenso sobre indicadores de qualidade entre o Grêmio e o Governo.
- » **Revisão da Lei de Retribuição** para derrogar a exceção de que desfruta o magistério. A aprovação em 2003 da Lei de Ordenamento do Sistema de Retribuição do Governo Central tem como objetivo ordenar o regime salarial do Governo Central e as instituições desconcentradas do Estado. Esta Lei elimina todos os pagamentos por colaterais e transforma o conceito de piso salarial num salário total.
- » **Eliminação do requerimento de pertencer a um grêmio para ser professor.**
- » **Fortalecer o funcionamento do Siarhd.** Apesar de suas fragilidades atuais, o Siarhd é um bom começo para eliminar as irregularidades existentes no sistema de recursos humanos e começar a melhorar a eficiência administrativa da SE.
- » **Eliminar o conflito de interesse em negociações com os grêmios.** A formação de comissões permanentes de negociação de salários em que não existam pessoas afins aos grêmios, membros dos grêmios ou com conflito de interesse pessoal é uma das várias formas de abordar este tema.
- » **Competir com os grêmios no melhoramento dos benefícios não salariais,** que servem de ponto de contato entre os grêmios e os membros: melhores planos de saúde e de previdência, melhoramento do acesso às fontes de financiamento pessoal ou por meio da criação de cooperativas de aplicações monetárias e empréstimo, em colaboração com o banco privado.
- » **Promover ativamente uma maior participação dos grupos de pais de família no manejo do centro escolar.** Isto equivale, em certa medida, a tomar como referência o modelo Proheco na participação mais intensiva dos grupos de pais de família, que inclua a regularização e execução periódica das auditorias sociais.

- » **Medir o aprendizado e publicar os resultados.** Esta ação já está contemplada no acordo Pasce.
- » **Estabelecer um sistema de informação comparativo em nível de Centro contra Município, Departamento e País.** Esta é uma forma simples de pedir contas ao magistério, já que oferece armas aos pais de família para protestar em nível de Centro Escolar, diluindo, assim, o poder dos grêmios em ignorar os clientes do sistema.
- » **Promover a transformação dos sindicatos** de uma modalidade do tipo industrial para outra do tipo acadêmico, melhorando os canais de participação e realizando consultas frequentes.
- » **Descentralizar a gerência dos recursos humanos,** apoiado pelo Siarhd, a fim de evitar a concentração de petições/reclamações em nível Central. (p. 32-35).

Acrescenta ainda um ponto, que revela as intenções do BID com os sindicatos:

É importante que nas negociações se esclareça que a administração pública **não é antiprofessor ou antissindicatos. Deve-se entender** [a opinião pública deve entender] **que os sindicatos defendem um interesse privado, não um interesse público e que, por isso, colocam em risco o interesse público. Existem países na região onde os grêmios foram praticamente desmantelados, uma vez que o Governo entendeu como criar alternativas abertas aos professores, que eram mais atrativas que a oferta gremial.** (p. 35, grifos nossos).

E prossegue:

A experiência no Chile e no Peru indica que, individualmente, os professores não se opõem à ideia de ajustar os salários ao desempenho em termos de qualidade educativa, enquanto que os líderes gremiais preferem separar o salário de qualquer medição de desempenho, já que, assim, mantêm a dependência dos membros da negociação coletiva, em vez da negociação individual. Portanto, se a Lei de Educação elimina a cota de poder automática que privilegia os grêmios e o Congresso apoia o Executivo na inclusão da qualidade educativa nas negociações salariais, o problema gremial irá diminuindo. (p. 35, grifos nossos).

Em síntese, o BID pretende fazer ver à população que os sindicatos são inimigos do interesse público; que devem transformar-se de sindicatos do tipo industrial para sindicatos do tipo acadêmico (leia-se sem reivindicações laborais); que se devem diminuir os salários sob o argumento de que são impagáveis; que se deve eliminar o requerimento de pertencer a um grêmio para ser professor; que se devem **medir os resultados** por meio dos exames padronizados e **publicá-los** para que os pais, como “**clientes**” que são, possam pedir contas aos professores; dismantelar os sindicatos como foi feito em outros países; juntar o salário ao desempenho (obviamente medi-lo com os exames padronizados), seguindo o exemplo chileno e peruano; que se deve afastar o sindicato das negociações salariais e laborais.

Em outras palavras, o BID está propondo destruir os sindicatos para continuar com as políticas de precarização laboral e, seguramente, de privatização. Parte do que sugeriu é o que Governo vem fazendo, assim:

- » A parte da cota que pagavam os afiliados aos serviços sociais foi apropriada pelo Estado. Com as reformas na Lei do Instituto de Previdência do Magistério (Inprema), os docentes deverão aportar 3,5% do seu salário ao instituto de aposentadoria na previdência privada, e 0,5% aos colégios. Antes dessa normativa, 4% iam para os colégios profissionais, realizavam as obras sociais e financiavam as atividades sindicais. É evidente que a medida segue a premissa sugerida pelo BID para tornar as organizações menos atrativas para os docentes e debilitá-las econômica e politicamente. Em síntese, para “desmantelá-las”.
- » Proibiu-se que os docentes pudessem pertencer a mais de um colégio ou sindicato.
- » Demitiram-se vários dirigentes sindicais.
- » A imposição da dupla jornada escolar programada para este ano em cerca de 10 mil centros básicos tornou-se um problema para a Secretaria de Educação, pela oposição dos pais de família e professores. O único efeito claro é o prejuízo aos professores, que possuem duplo vínculo empregatício no sistema público. Com a jornada estendida, os estudantes frequentam a escola das 8 às 11 horas e das 13 às 15 horas.
- » A nova lei de educação eliminou o requisito de ser afiliado a um Colégio Magistério para ter uma vaga como docente.
- » O BID sugere a negociação individual das condições salariais dos docentes, referindo-se aos supostos casos de Chile e Peru.

O corpo docente na Nicarágua

A formação dos docentes do ensino primário está a cargo do Ministério de Educação por meio das escolas pedagógicas, que oferecem programas de três anos de estudos gerais e dois anos de especialização para o diploma de professor de educação primária, equivalente à educação média completa. A universidade se encarrega da formação dos docentes de educação média, técnicos superiores e licenciados em educação. A profissionalização dos docentes de educação primária se realiza por meio dos núcleos de profissionalização coordenados pelas escolas pedagógicas e localizados, na sua maioria, nos mesmos centros educacionais.

Não existe, legalmente, idade mínima para que uma pessoa ingresse no magistério. O título de professor de educação primária é suficiente. O número mínimo de anos de

trabalho para a aposentadoria é de 30 anos e 55 anos de idade. Em todos os níveis, os docentes ingressam na carreira por nomeação. Os estudantes de magistério ingressam com três anos de ensino médio e estudam mais três anos para obter o diploma de professor de educação primária. A outra forma de ingresso é com o ensino médio aprovado (mais dois anos para obter o diploma de professor de primária).

A lei estipula uma política de promoção aos docentes, baseando-se em grau de escolaridade (licenciatura ou pós-graduação, cursos de formação e atualização); experiência (é possível concursar para cargos superiores ao cumprir de 3 a 7 anos de serviço, privilegiando aqueles com vasta experiência no campo educativo); e histórico laboral (limpo de admoestações ou sanções). Há incentivos monetários para o aperfeiçoamento em serviço: de acordo com o sistema de *ranking* vigente, antiguidade, cursos de capacitação e zoneamento. Os incentivos são condicionados aos resultados de aprendizado dos alunos. Há estímulo monetário para os docentes que conseguem atingir o máximo de retenção e aprovação, principalmente nas zonas rurais.

Outros aspectos sobre o corpo docente

A informação do Quadro 11 demonstra que na América Central não se contempla todo o corpo docente capacitado. O problema é mais agudo na secundária que na primária, especialmente em Honduras e Nicarágua. Mas, também, na primária a situação não é adequada nesses países. Na Guatemala, não se consideraram dados. O problema tem antecedentes históricos de caráter empírico, que foram superados ao longo do tempo, mas pode agudizar-se novamente, na medida em que outros países possibilitem que profissionais não docentes possam concursar e assumir vagas para, depois, realizar formação pedagógica estando em serviço.

Quadro 11 – América Central: percentual de professores capacitados na primária e na secundária baixa

Países/Anos	Primária		Secundária baixa	
	1999	2011	1999	2011
Costa Rica	87.2	91.4	80.4	89.8
El Salvador	96.2 *	95.6	94.2	92.9
Guatemala	Sd	sd	sd	sd
Honduras	87.2**	86.4***	sd	65.4 **
Nicarágua	79.2	74.9	47.8	57.2***

Fonte: UIS (2014).

* Ano 2003; ** Ano 2004; *** Ano 2008; sd = sem dados.

A situação laboral também sofreu deterioração, pois o calendário escolar foi estendido em até 200 dias. Em Honduras, se instalou a jornada dupla: os estudantes frequentam horas no turno matutino e vespertino. A mudança de horário e a menor extensão não foram acompanhadas do incremento nos salários, impedindo que os docentes tenham jornada dupla para melhorar a renda, como historicamente tinham feito.

Não foi possível contar com informação para um comparativo salarial na América Central. Há dados que não evidenciam plenamente a situação salarial:

segundo uma sondagem realizada pelo Ministério de Educação de El Salvador com seus homólogos da América Central, os professores salvadorenos são os melhores remunerados, em comparação com os de Honduras, Guatemala e Costa Rica. Detalha-se que os professores salvadorenos de Nível I ganham cerca de 372 dólares, enquanto que na Guatemala ganham 188 dólares; em Honduras 174, e na Costa Rica 234.50. (GARCÍA, 2014).

O significativo seria observar o poder aquisitivo do dinheiro em cada país. Com os dados apresentados pelo ministro salvadorenho não se pode determinar qual a melhor renda nos países, o que depende da capacidade de compra do dinheiro. Além disso, é importante considerar as escalas salariais, a quantidade de docentes em cada escala, o tempo necessário para a promoção, o montante de aumento de renda de uma escala para outra etc.

Conclusões

- » Com diferenças entre os países, a América Central foi exposta às políticas educativas neoliberais e às reformas que as impulsionaram. Essa tendência conseguiu ser resistida, moderada e, até, revertida com a luta dos trabalhadores da educação organizados e com a chegada aos governos de tendências políticas progressistas no setor.
- » Instituições financeiras internacionais marcaram presença na região, como o Banco Mundial (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Essa influência deu lugar à “autonomia escolar” na Nicarágua, às reformas atuais em Honduras, a projetos educativos como o Educo em El Salvador e seus similares na Guatemala e Honduras. Vão além do peso econômico, na “ajuda” com empréstimos para a realização das reformas, e se vinculam fortemente à capacidade de veto do sistema financeiro internacional.
- » Toda a informação estatística corrobora que as condições e os resultados educativos estão intimamente vinculados às condições econômicas dos países e das pessoas, com seus maiores ou menores níveis de desigualdade e iniquidade,

e que o subdesenvolvimento não é um assunto somente econômico, mas tende a ser integral.

- » A informação disponível mostra que uma coisa é ingressar crianças e adolescentes na escola e, outra, retê-los. A capacidade de retenção tem a ver, definitivamente, com os temas econômicos da pobreza e da distribuição desigual de renda. Mas haveria que explorar, ainda, o grau de atração da atual escola para as demandas das crianças e adolescentes.
- » A formação dos docentes escapa crescentemente do controle dos estados ao se mudar para as universidades públicas e privadas, ambas autônomas. As privadas são negócios com fins lucrativos, o que torna muito difícil estabelecer perfis de renda e egressos dos futuros docentes, ainda mais num tipo de Estado neoliberal. Isso implica que não há sistemas integrais de formação docente. O problema se agrava na formação em serviço, em que à presença do privado e do lucro se juntam as ONG.
- » Na América Central, como em toda a América Latina e no mundo, se sustenta o mito de que a educação acaba com a pobreza e gera desenvolvimento. Rechaçar esse mito não significa que não se considere a educação como muito importante ao desenvolvimento das pessoas.
- » Todos os processos educativos centro-americanos incorporaram as competências como o objetivo da educação. Essa única questão impossibilita a educação de qualidade, pois a torna unilateral e a transforma em adestramento, especialmente com avaliações padronizadas, centralizadas na formação do “capital humano”, negando-a como processo integral de formação da pessoa com a participação preferencial da escola. A avaliação por resultados coloca a educação no beco sem saída da globalização neoliberal.

Recebido em janeiro e aprovado em abril de 2014

Referências

ARCIA, Gustavo; GARGIULO, Carlos. **Análisis de la fuerza laboral en educación en Honduras**. Washington: BID, 2010.

CÁCERES, Denis. ¿Quiénes serán los futuros docentes a partir del 2013. **Informe sobre Datos de Admisión de las Escuelas Normales**, Tegucigalpa, 2011.

_____. Primera evaluación del desempeño docente en Honduras. **Informe**, Tegucigalpa, 2013.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). **Panorama social de América Latina 2013**. Santiago: CEPAL, 2013.

COSTA RICA. Programa Estado de la Nación (PEN). **Cuarto relatório estado de la educación**. San José: PEN, 2013.

EL HERALDO. Mal desempeño docente refleja pésimo rendimiento de alumnos. **El Heraldo**, 6 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.elheraldo.hn/csp/mediapool/sites/ElHeraldo/AlFrente/story.csp?cid=566284&sid=300&fid=209>>. Acesso em: 10 maio 2014.

GARCÍA, Jaime. Profesores salvadoreños con mejor salario en C.A. **El Diario de Hoy**, 6 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.elsalvador.com/noticias/EDICIONESANTERIORES/julio26/NACIONAL/nacio15.html>>. Acesso em: 6 jul. 2014.

ITZCOVICH, Gabriela. **La expansión educativa en el nivel primario**: tensiones entre educación inclusiva y segmentación social. Buenos Aires: SITEAL, 2013. (Caderno, n. 18).

OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN (OIE) DE LA UNESCO. **Datos mundiales de educación**. 7. ed. Ginebra: OIE, 2011.

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE TENDENCIAS EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA (SITEAL). **Escolarização em América Latina 200-2010**. Buenos Aires: SITEAL, 2013. (Resumo Estatístico Comentado, n. 2).

UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS (UIS). **Data centre**. Disponível em: <<http://data.uis.unesco.org>>. Acesso em: 15 jun. 2014.

Política e gestão da educação básica na Bolívia

CIRO BOZO GUZMAN*

Histórico

A educação primária na Bolívia sofreu várias etapas de mudança. Podemos localizar quatro fases na vida republicana: nos anos de 1930, evidenciou-se uma população com alto índice de analfabetismo. A educação básica dessa época estava orientada ao ensino da leitura e da escrita, máximo objetivo da população, em especial nas comunidades rurais.

No ano de 1955, foi elaborado e implementado o Código da Educação boliviana, normativa de corte popular, com conteúdos muito significativos para sedimentar as bases e objetivos da educação boliviana.

Algumas bases da educação boliviana:

- » É função suprema do Estado (porque é direito do povo e instrumento de liberação nacional), que tem a obrigação de sustentá-la, dirigi-la e controlá-la, por meio de um vasto sistema escolar;
- » É universal, gratuita e obrigatória, postulados democráticos básicos e porque o indivíduo, pelo fato de nascer, tem direito à igualdade de oportunidades na cultura;
- » É democrática e única, porque oferece oportunidades iguais de educação comum à maioria da população, sem distinções, coordenando seus serviços, por meio de todos os ciclos e áreas do ensino;
- » É uma empresa coletiva, porque requer a cooperação permanente de todas as demais instituições da comunidade.

* Mestre em Educação. Professor secundário com especialização em Ciências Biológicas e Integradas, trabalha na Escola Superior de Formação de Professores "Enrique Finot" (Santa Cruz de la Sierra) e é membro da executiva nacional da Confederacion de Trabajadores de la Educacion Urbana de Bolivia (CTEUB). La Paz – Bolívia/BO. E-mail: <pepitocamba_48@hotmail.com>.

Objetivos atuais da educação boliviana

- » Formar integralmente o homem estimulando o desenvolvimento harmonioso de todas as suas potencialidades, em função dos interesses da coletividade.
- » Defender e fortalecer os valores biológicos do povo e promover sua vida saudável, pela boa nutrição, atenção higiênica e sanitária, educação física e pelo aumento da qualidade de vida.
- » Formar o indivíduo numa escola ética-prática que eduque o caráter, para conformar uma cidadania democrática, unida solidariamente pelo ideal do progresso, pelo trabalho produtivo e pelos benefícios da economia e da cultura, a serviço da justiça social.

Em 1970, em plena ditadura, houve reajustes na educação básica, denominados “Código Banzer”, sem maior transcendência, uma predisposição ao modelo neoliberal aplicado na Bolívia nos anos de 1990. Em 1993, iniciou-se uma série de atividades, visando à mudança na educação. Em 1994, foi imposta a Lei nº 1.565, que teve o desacordo do magistério nacional. Dez anos depois, evidenciou-se o seu fracasso, com o retrocesso na educação das classes populares devido ao caráter alienante e externo.

Em 2010, promulgou-se a nova Lei Educativa “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”, com os seguintes delineamentos:

- » A educação básica na Bolívia é denominada educação regular, que compreende, desde os dois primeiros cursos de formação inicial, seis cursos de educação primária e seis cursos de educação secundária. Numa etapa de mudança estrutural, considerada como um instrumento ideopolítico, a educação supera o estágio do Estado colonial, classista, elitista, discriminador para o de um Estado plurinacional inclusivo, assumindo o papel de transformador da sociedade na busca do bem-estar da comunidade, em uma complementaridade com a mãe terra e o cosmos.

Educação primária comunitária vocacional

Compreende a formação básica, intracultural, intercultural e plurilíngue, integral, qualitativa, vocacional, inclusiva dos/das estudantes:

- » **Básica**, porque constitui a base fundamental para todo o processo de formação posterior.
- » Tem caráter eminentemente **intracultural, intercultural e plurilíngue**, porque parte das experiências, saberes, conhecimentos e tecnologias próprias da comunidade originária, e é complementada com conhecimentos da diversidade cultural.

- » É de caráter **integral**, porque permite desenvolver diferentes potencialidades e capacidades tanto práticas quanto teóricas.
- » É de caráter **qualitativo**, porque se desenvolve integralmente por meio de processos educativos, que permitem compreender diferentes potencialidades e capacidades tanto práticas quanto teóricas, que culmina com uma definição de sua vocação, em relação e afinidade com a ciência, a cultura, a mãe terra, o cosmos e o trabalho produtivo.
- » É **vocacional**, porque se descobre a vocação de acordo com seus talentos e em relação com a ciência, a cultura e o trabalho produtivo.
- » É **inclusiva**, porque assume as adequações curriculares para estudantes com capacidades diversas, além do aprendizado da língua de sinais.
- » **Sustenta-se nos princípios pedagógicos da escola Ayllu de Warisata, predominantemente prático-produtivo, vocacional, formativo e integral, assim como na educação histórico cultural de Vygotsky e na escola libertadora de Paulo Freire.**

Fundamentação político-ideológica

A Bolívia atravessa um processo de mudança e transformação social, econômica, cultural, tecnológica e política, de um sistema capitalista modernizado e globalizado, para um sistema sociocomunitário; nesse contexto, a educação se constitui em um instrumento dessa mudança e transformação da sociedade colonial e consumista para uma sociedade democrática, recíproca e produtiva a fim de viver em harmonia com a comunidade, com a terra mãe e o cosmos.

Sendo a educação um instrumento descolonizador e libertador, o currículo do primeiro nível sustenta esse caráter por meio das práticas da cultura autóctone e a participação da sociedade na tomada de decisões em políticas educativas, responsabilizando-se por seu desenvolvimento como resposta às suas lutas e expectativas por um Estado plurinacional.

Fundamentação filosófica

O currículo de educação comunitária vocacional assume a cosmovisão e os valores dos povos indígenas originalmente camponeses, das comunidades interculturais e afro-bolivianas. Sustenta-se na vida mesma, entendida como construção sociocomunitária a partir da convivência com a mãe terra e o cosmos vivo, imersos nos processos educativos para desenvolver pensamentos eminentemente de serviço à comunidade, permitindo a compreensão em que todos desenvolvemos as nossas atividades cotidianas em permanente relação harmônica em convivência com tudo o que nos rodeia, dinamizando os fatos da vida comunitária livre de todo dogma e doutrinamentos.

Fundamento sociocultural-linguístico

Contava-se com uma educação de caráter neoliberal, individualista, monocultural, classista, excludente e de caráter privatizadora. Perante essa situação, a educação de mudança se fundamenta em concepções socioculturais e linguísticas que emergem da diversidade de atitudes e práticas de diferentes nacionalidades e culturas do Estado pluri-nacional, que é de caráter eminentemente comunitário. O currículo educativo abrange e desenvolve esse caráter para dar lugar à recuperação, fortalecimento e reivindicação das identidades culturais e linguísticas, preparando nos estudantes as práticas de convivência e a reciprocidade consigo mesmo, com a comunidade, com a mãe terra e o cosmos.

Fundamento epistemológico

O currículo desse nível sustenta-se nos saberes e conhecimentos holísticos próprios integrados e inter-relacionados ao diálogo intracultural e intercultural, que permite o desenvolvimento econômico, social, tecnológico e cultural equilibrado das nossas comunidades e de outros povos na vida laboral e profissional.

Fortalecer os saberes e conhecimentos dos povos originários, implica a construção permanente do currículo, por meio de pesquisas vinculadas ao desenvolvimento harmônico da comunidade, região territorial, identidade cultural, articulados entre os conhecimentos práticos, teóricos, valorativos e produtivos, numa relação epistemológica do espiritual com o natural e de sujeito-sujeito.

Os conhecimentos estão organizados em campos e áreas, que são opções curriculares de integração.

Fundamento psicopedagógico

No novo **modelo educativo sociocomunitário produtivo**, o currículo é por objetivos, com foco pedagógico vocacional, descolonizador e de orientação produtiva. Funda-se em conceitos derivados das quatro dimensões de desenvolvimento humano: a partir do espírito que origina **o ser**, na mente que se produz **ao saber**, o aprendido aplicado produtivamente **no fazer**, por meio dos quais chega-se **a decidir** dentro e para a comunidade, projetando uma identidade, cultura e conhecimentos próprios.

Nesse contexto, resulta ser de caráter prático, teórico, valorativo e produtivo, que promova a interação, a apropriação da cultura a partir de um processo participativo, formativo, ativo, reflexivo, crítico, integrador e comunitário, que permita o processo educativo de forma gradual; procedimentos, pensamentos, formas de agir ligados ao desenvolvimento dos talentos humanos, ao trabalho e à produção.

Finalidade da educação primária comunitária vocacional

Garantir uma formação integral e holística com pensamento inclusivo, crítico, articulador, reflexivo e propositivo, ligado à vida a partir da prática de valores sociocomunitários em diálogo intercultural com os conhecimentos das diversas culturas, orientado ao descobrimento e desenvolvimento de talentos e vocações produtivas como uma necessidade vital para alcançar uma convivência harmônica com a mãe terra e o cosmos; com profundo espírito de serviço à sociedade para viver bem em comunidade, capaz de enfrentar e superar a crise: financeira, energética, alimentar, meio ambiente, valores e virtudes humanas.

Objetivo geral do nível

O nível de educação primária comunitária vocacional visa ao seguinte objetivo: desenvolvemos capacidades, potencialidades humanas, atitudes pesquisadoras da ciência, da técnica e da tecnologia, orientadas à identificação cultural e linguística, ligadas aos valores comunitários de articulação, contribuição, redistribuição, reciprocidade, aquisição de saberes e conhecimentos próprios e à prática da interculturalidade, superando esquemas mentais individualistas, racistas, classistas, regionalistas, caudilhistas e discriminadores.

Estrutura do nível

Segundo a proposta da nova Lei Educativa “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”, está estruturada da seguinte forma:

Nível	Ano de Escolaridade	Caráter
Educação Primária Comunitária	6º Ano	Vocacional
	5º Ano	
	4º Ano	
	3º Ano	
	2º Ano	
	1º Ano	

Quadro de planificação curricular

O Modelo Educativo Sociocomunitário Produtivo (MESCP) do Sistema Educativo Plurinacional (SEP) de caráter integrador, prático, teórico, valorativo e produtivo apresenta a seguinte estrutura curricular:

Os conteúdos curriculares e eixos articuladores

Os conteúdos curriculares são elementos indispensáveis, que se originam da experiência, da cultura e da ciência; são o conjunto de saberes e conhecimentos a serviço do desenvolvimento e formação dos/as estudantes; os conteúdos, em atenção ao foco tetralético, cíclico e holístico, estão organizados por áreas que constituem espaços curriculares interconectados e dinamizados pelos eixos articuladores, onde convergem e se integram valores, atitudes, saberes, conhecimentos, habilidades, práticas, produções e transcendências, agrupados em campos de: cosmos e pensamento; ciência, tecnologia e produção; vida, terra e território; e comunidade e sociedade se complementam se inter-relacionam, concebem a visão de viver em comunidade e surgem de cada uma das dimensões da realização humana: o espírito (o ser), a mente (o saber), o corpo (o fazer) e a transcendência (o decidir).

Os conteúdos de saberes e conhecimentos estão compostos de dois âmbitos complementares; os conteúdos próprios (intra) que emergem das nacionalidades de cada contexto, representados em função de saberes e conhecimentos, práticas, valores e produções desenvolvidas em cada contexto, cultura e de acordo com as necessidades educativas emergentes da vida. Em contrapartida, os conteúdos da diversidade cultural (inter) estão constituídos por atitudes, conhecimentos, habilidades de relacionamento harmônico, que permitem o desenvolvimento de capacidades para o diálogo intercultural, a transição à educação superior, para a transitabilidade no país e a coesão do Estado plurinacional.

Os conteúdos têm a mesma importância e não constituem uma classificação de hierarquia ou prioridade, contudo os conteúdos da dimensão do **ser** se agrupam em *sentires* que são conhecimentos relacionados à expressão espiritual, emocional e afetiva provenientes das características particulares da identidade e cosmovisão de cada uma das diferentes nacionalidades. Já os **valores**, conteúdos qualitativos relacionados às condições de predisposição e proatividade determinadas pela identidade plurinacional, são também orientados pelos objetivos de cada um dos campos e áreas; os *sentires* e valores são desenvolvidos e complementados por todas as nacionalidades, a partir de uma estrutura básica de atitudes comuns.

Os conteúdos da dimensão do **saber** formam parte do patrimônio cultural de cada uma das diferentes nacionalidades, orientados pelos objetivos de cada um dos campos e áreas do MESCP. Os **saberes** partem da natureza e contexto de cada cultura, e devem ser revalorizados, regionalizados e adaptados por cada nação, a partir de um contexto base de saberes necessários para o diálogo intercultural. Os **conhecimentos** se referem ao cognitivo, racional e conceptual desenvolvidos em e para a vida diária.

Os **conteúdos do fazer** são conteúdos relacionados às capacidades **práticas**, aprendidas e desenvolvidas em e para a vida diária; formam parte do patrimônio cultural de cada uma das diferentes nações, orientados pelos objetivos de cada um dos campos e áreas do MESCP. Já as **habilidades** são capacidades e destrezas para executar algo.

Os conteúdos de decidir são parte da herança cultural de cada uma das diferentes nações, sendo, também, orientados pelos objetivos de cada um dos campos e áreas do MESCP, constituem a **transcendência** que parte do **intra** chegando a relacionar-se com o **inter**, necessários para o diálogo intercultural alcançando as **transformações** que são os conteúdos que integram e aplicam a todos os anteriores tipos de conteúdo em e para a vida diária, demonstrando a capacidade dos estudantes e da comunidade de transformar o país num novo modelo plurinacional, apresentam, explicitamente, como os estudantes vão contribuir com a transformação revolucionaria da sociedade, durante seu passo pela educação regular, assim como no resto de suas vidas.

Os eixos articuladores no currículo, resultante da extensão dos princípios do MESCP, que dinamizam os processos educativos desde a visão tetralética, integral e holística, são saberes e conhecimentos mais relevantes e vitais para a preservação humana, a cultura e a relação harmônica consigo mesmo, recíproca e complementar entre a escola e a comunidade, com a mãe terra e o cosmos. Atuam, também, como instrumentos metodológicos, pedagógicos e práticos, que geram e consolidam a inter-relação e complementaridade de maneira sequencial e vertical entre subsistemas, níveis, etapas de formação e de forma coerente e horizontal entre campos, áreas e disciplinas.

Quadro 1 – Organização curricular da educação comunitária vocacional do sistema educativo plurinacional.

Princípios	Eixos Articuladores	Campos do Saber e Conhecimentos	Áreas do Saber e Conhecimentos
Descolonizadora, comunitária, intracultural, intercultural, plurilingue, produtiva, científica-técnica-tecnológica.	Educação intra-intercultural e plurilingue.	Cosmos e pensamento	Filosofia Cosmovisões Espiritualidade e Religiões
	Educação em valores socio-comunitários	Comunidade e sociedade	Comunicação e Línguas Educação Artística Plásticas Acústicas
	Educação em convivência com a natureza e saúde comunitária		Educação Física e Esportiva Ciências Sociais
	Educação para a produção	Vida, terra e território	Ciências da Natureza
		Ciência, tecnologia e produção	Matemática Técnicas Tecnológicas

Fonte: Base da grade curricular do Ministério de Educação da Bolívia.

Educação secundária comunitária produtiva

Está orientada à formação técnica humanística e de maneira progressiva ao grau de técnico médio de acordo com as vocações e potencialidades produtivas das regiões e do Estado plurinacional.

Articula a formação gradual e complementar nos âmbitos científico, técnico, tecnológico, humanístico e artístico com a produção, a partir do diálogo intracultural, intercultural e plurilíngue, potencializando vocações orientadas à transformação da matriz produtiva, segurança e soberania alimentar.

Objetivos

- » Consolidar a formação técnica humanística com valores sociocomunitários, orientada à transformação da matriz produtiva e a assegurar a soberania alimentar, por meio de projectos socioprodutivos que respondam às problemáticas sociopolíticas, culturais e econômicas com pertinência às vocações e potencialidades produtivas regionais.
- » Fortalecer o pensamento crítico, reflexivo e propositivo, consolidando capacidades de pesquisa que permitam compreender fatos e fenômenos sociais e naturais, gerando processos de transformação por meio do diálogo intercultural para o bem da comunidade, o país e o mundo.
- » Promover práticas de valorização das culturas próprias, mediante inter-relações equitativas sem discriminação, para fortalecer a convivência harmônica na diversidade cultural.
- » Consolidar o manejo das línguas originárias, castelhana, uma estrangeira e as línguas, incorporando as lógicas de estruturação e organização do pensamento, para gerar processos produtivos pertinentes à transformação da matriz produtiva e ao desenvolvimento das ciências e artes.
- » Fortalecer os valores sociocomunitários, a espiritualidade e o equilíbrio emocional do ser integral, desenvolvendo capacidades organizativas pessoais e comunitárias com equidade de gênero, com diálogo intercultural e em convivência harmônica com toda forma de vida.

Quadro 2 – Estrutura geral do subsistema de educação regular.

Níveis	Inicial em Família Comunitária						Primária Comunitária						Secundária Comunitária Produtiva					
Modalidade	Não Escolarizada					Escolarizada												
Idade	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Etapas	Inicial Em Família Comunitária Não Escolarizada					Inicial em Família Comunitária Escolarizada												
Anos de Escolaridade					1º	2º	1º	2º	3º	4º	5º	6º	1º	2º	3º	4º	5º	6º

Fonte: Base da grade curricular do Ministério de Educação da Bolívia.

Indicadores da educação básica

Estrutura curricular

A estrutura curricular estabelece a organização dos saberes e conhecimentos em campos, áreas e eixos articuladores.

Campos e áreas do saber e conhecimentos

Campo Cosmos e Pensamento

Este campo desenvolve a consciência baseada na existência de energias que nos conectam com todas as dimensões da vida. Essa consciência subjaz na relação que o ser humano estabelece naturalmente com a mãe terra e tem permanecido em algumas culturas que não tenham sido colonizadas plenamente pela modernidade capitalista. A consciência relacional com o todo é algo que todas as culturas têm mantido sob uma determinada cosmovisão. Contudo, as hierarquizaram, de maneiras distintas, as minimizaram ou as negaram, mas jamais desapareceram totalmente.

Cosmos e Pensamento

Desenvolve o pensamento como energia no fluir da vida. Incorpora tradições filosóficas da diversidade cultural facilitando o desenvolvimento do pensamento plural e a atitude filosófica para estabelecer um diálogo intercultural em pelo menos três níveis de compreensão.

O campo integra duas áreas:

Espiritualidade e Religiões

Trabalha o autoconhecimento desenvolvendo a consciência de relacionamento com todos os seres da natureza e o cosmos, buscando compreender que, além das diferenças doutrinárias e dogmas religiosos, subjaz a espiritualidade como uma condição humana restauradora da harmonia interior e universal.

- » Corporização da mente e o espírito, que implica a integração desses três âmbitos da existência humana, os mesmos que desde a modernidade têm sido concebidos de forma separada determinando que o corpo ou a mente tenham um valor em si próprios, desconectados da espiritualidade.
- » Reconhecimento do outro diferente em si mesmo, enquanto à origem étnica, às identidades de gênero e religiosidade, gerando harmonia e equilíbrio tanto na autoafirmação pessoal quanto nas relações interpessoais.
- » O diálogo como processo de pesquisa sobre às expectativas e posições dos atores da pluriculturalidade; também, como meio para a geração de consensos e objetivos comuns orientados à transformação dos conflitos que fazem parte da interculturalidade.

Campo Vida, Terra e Território

Este campo redimensiona a relação do ser humano com a natureza e desenvolve a consciência ecológica com sentido de posseção à terra território e ao fluir da vida, orientando a compreensão relacional e explicativa dos fenômenos energéticos, físico-químicos do cosmos. Recupera saberes e conhecimentos especializados e territoriais vinculando-os aos saberes universais e ao uso pertinente das ciências para explicar princípios e leis que regem a preservação da vida e a existência do planeta.

Está formado pela área de ciências naturais, que integra biologia, geografia, física e química: integra os processos educativos ao território, considerando que todos os seres da natureza estão compostos pelos mesmos elementos e energia. Parte-se da observação, análise, explicação de propriedades, características e funções que cumprem os seres e elementos da natureza, as composições, princípios e leis² que a regem, desenvolvendo a consciência e prática ecológica, o reconhecimento e comprovação de interdependência entre os sistemas de vida e os fluxos de energia, em função da relação harmônica existente, trabalhando na sua proteção e cuidado recíproco.

Campo Comunidade e Sociedade

Estabelece relações dialógicas e harmônicas baseadas na reciprocidade e complementaridade, e enfrentando todos os tipos de discriminação, restituindo o equilíbrio relacional da comunidade na sociedade sobre a base do exercício e exigibilidade dos direitos e deveres. Assume o desenvolvimento de uma atitude crítica, criadora e transformadora para o bem comum. Funda-se na afirmação e valorização das culturas próprias e parte da memória histórica para formar sujeitos capazes de gerar consensos e decidir sobre seu próprio destino.

Está formado por: comunicação e linguagens, ciências sociais, artes plásticas e visuais, educação musical, educação física, esportes e recreação.

A educação física, Esportes e Recreação trabalha o domínio da mente sobre o corpo para fortalecer a saúde integral e o equilíbrio espiritual, encara as desigualdades de gênero, a racialização e os estereótipos importados, desenvolvendo o autoconhecimento, a autoafirmação e a valorização do corpo, dado que é no âmbito humano onde se integram mente e espírito, além de ser o meio para estabelecer relações harmônicas. Integra a escola à comunidade, por meio de atividades esportivas e artísticas, gerando gozo e recreação para o fortalecimento dos laços familiares e comunitários.

As áreas artísticas, música e artes plásticas e visuais, facilitam processos de desenvolvimento emocional equilibrado, que contribuem para a afirmação da identidade, ativando processos de criação e produção intelectual com compromisso social.

Na educação musical, educa-se desde a apreciação dos sons da natureza e os múltiplos cenários sonoros, compreendendo sua importância como meio de comunicação com a natureza e o sagrado. Mostra a relação dos ciclos da vida expressados em ritmos, gêneros e instrumentos musicais. Pratica-se como meio de expressão, desenvolvendo as capacidades auditivas e a linguagem dos sons. De uma educação musical centrada em cancionários e na memorização, transita-se ao uso criativo dos sons para expressar e transmitir cultura, sentimentos e ideias.

Nas artes plásticas e visuais, geramos espaços de apreciação e recuperação de práticas, técnicas, materiais, estilos e símbolos das artes indígenas originárias e da diversidade dessas múltiplas perspectivas, interpretando seus sentidos e usos na vida comunitária, superando a reprodução mecânica em cópias e séries de objetos artísticos. Introduce o *design* técnico aplicado às áreas produtivas para otimizar o desenvolvimento de tecnologias para o bem comum. Desenvolve habilidades e destrezas no uso da tecnologia na arte (arquitetura, fotografia, cinema, vídeo, entre outras) para criar, expressar e revalorizar as nossas próprias formas de pensar e sentir. Comunicação e linguagens, por sua natureza e função, torna-se no componente dinamizador e de produção de saberes e conhecimentos; o que implica que as línguas originárias e castelhana se constituam em meios de interação dentro do desenvolvimento curricular, cumprindo sua função

comunicativa dialógica e formativa dentro da comunidade. A língua estrangeira soma capacidades de uso a nível funcional, com caráter instrumental. As linguagens desenvolvem habilidades de expressão, comunicação e interpretação a partir de suas múltiplas formas (visuais, sonoras, rituais, gráficas, entre outras). A literatura promove capacidades de produção literária em comunidade, gera espaços de comunicação e convivência entre gerações fortalecendo laços familiares, comunitários que facilitam a valoração da literatura oral das culturas indígenas originárias e seu ensino adquire significado ao estar orientada e aplicada à vida.

As ciências sociais promovem a análise heurística e interpretativa dos processos sociais e sua evolução na história incorporando um enfoque dialógico, transcendendo a história oficial e a visão exaltadora do alheio por outro olhar que incorpora as histórias da plurinacionalidade, explicando as causas e efeitos das desigualdades sociais, políticas, econômicas e culturais. Promove o reconhecimento e fortalecimento das identidades linguística, étnica, sociolaboral e de gênero em equidade social, em exercício e exigibilidade dos direitos e deveres, facilitando que os atores educativos assumam um papel principal na construção de sua própria história. Apoia-se na história, na sociologia e na antropologia.

Carreira da educação básica

Educação secundária comunitária produtiva

Está orientada à formação técnica humanística e de maneira progressiva ao grau de técnico médio de acordo com as vocações e potencialidades produtivas das regiões e do Estado plurinacional.

Articula a formação gradual e complementar nos âmbitos científico, técnico, tecnológico, humanístico e artístico com a produção, a partir do diálogo intracultural, intercultural e plurilíngue, potencializando vocações orientadas à transformação da matriz produtiva, e à segurança e soberania alimentar.

As habilitações do técnico humanístico são:

- » agropecuária;
- » industrial;
- » comercial;
- » serviços;
- » turismo comunitário.

Cada uma das habilitações compreende diversas especialidades que serão desenvolvidas de acordo com as potencialidades socioprodutivas das regiões.

Objetivos

- » Consolidar a formação técnica humanística com valores sociocomunitários orientada à transformação da matriz produtiva e a assegurar a soberania alimentar, por meio de projetos socioprodutivos que respondam às problemáticas sociopolíticas, culturais e econômicas com pertinência às vocações e potencialidades produtivas regionais.
- » Fortalecer o pensamento crítico, reflexivo e propositivo, consolidando capacidades de pesquisa que permitam compreender fatos e fenômenos sociais e naturais gerando processos de transformação mediante o diálogo intercultural para o bem da comunidade, o país e o mundo.
- » Promover práticas de valoração das culturas próprias, por meio de inter-relações equitativas sem discriminação, para fortalecer a convivência harmônica na diversidade cultural.
- » Consolidar o manejo das línguas originárias, castelhana, uma estrangeira e as linguagens, incorporando as lógicas de estruturação e organização do pensamento, para gerar processos produtivos pertinentes à transformação da matriz produtiva e ao desenvolvimento das ciências e artes.
- » Fortalecer os valores sociocomunitários, a espiritualidade e o equilíbrio emocional do ser integral, desenvolvendo capacidades organizativas pessoais e comunitárias de equidade de gênero, de diálogo intercultural e de convivência harmônica com toda forma de vida.

Salário da educação básica

O salário na Bolívia é um dos mais baixos da América Latina. É digno ponderar que, nos últimos oito anos, os salários dos trabalhadores têm melhorado consideravelmente.

No setor o magistério rege um regulamento de escala de função docente. Essa norma reconhece a antiguidade resumindo-se em ascensão de categoria que se dá a cada ano; as categorias são desde a quinta até o “mérito”, num total de sete categorias de forma descendente, o que significa um aumento de salário de 30 até 150%, categoria “mérito” é o nível mais alto que equivale a 24 anos de serviço, rendendo exames a cada quatro anos.

Quadro 3 – Comparativa de salários. Fonte: Boletim de pagamento do Ministério de Economia e Finança.

Categorias	Anos de Trabalho	Horas Trabalhadas	Haver Básico			Categoria		Total Ganho		Formas de Ascensão
			Bs.	Sus	%	Bs.	Sus	Bs.	Sus.	
5A	0	80	1350,4	196	30%	405,3	58,739	1755,7	254,45	Automático
4A	4	80	1350,4	196	45%	607,95	88,109	1958,35	283,82	Exame
3A	8	80	1350,4	196	60%	810,6	117,48	2161	313,19	Exame
2A	12	80	1350,4	196	75%	1013,3	146,85	2363,65	342,56	Exame
1A	16	80	1350,4	196	100%	1351	195,8	2701,4	391,51	Exame
Zero	20	80	1350,4	196	125%	1688,8	244,75	3039,15	440,46	Automático
Mérito	24	80	1350,4	196	150%	2026,5	293,7	3376,9	489,41	Automático

Condições de trabalho dos docentes

As condições laborais são precárias em alguns lugares e se classificam em três grupos pela localização das unidades educativas:

- » **Unidades educativas nas cidades capitais:** estes estabelecimentos educativos, normalmente, contam com todas as dependências, tanto de infraestrutura quanto de equipamento. O professor pode exercer sua profissão, além de ter a possibilidade de ser exigente com os materiais escolares de seus estudantes, pois os pais respondem pela sua situação econômica. **Existem, também, as unidades educativas das zonas periféricas;** a infraestrutura não é adequada às exigências pelo número excessivo de estudantes, dificultando o trabalho e diminuindo a qualidade do ensino.
- » **Unidades educativas em cidades intermédias (província):** nestes lugares existe maior dificuldade na infraestrutura e equipamento. A situação econômica dos pais é mais difícil com relação às cidades capitais, têm menos possibilidades de responder à exigência da unidade educativa. O professor tem que demonstrar muita criatividade para o desenvolvimento de suas aulas e fazer mais produtivo o ensino.
- » **Unidades educativas rurais:** são muito deficientes. O Estado, nesse momento, está marcando presença para ajudar, pois, devido à distância, não se conta com professores formados numa escola normal. Nesses espaços, prevalece o contrato temporário (professores sem formação), contudo, temos três versões do programa de formação de interino, Programa de Profissionalização para Maestros Interinos (PPMI). A infraestrutura, como em qualquer parte do nosso continente, é precária. O professor tem que ser criativo para passar os conteúdos. Seu critério e sua atitude são de vital importância para alcançar seus objetivos.

Esses três grupos possuem um salário mínimo. A diferença do trabalho e o esforço dos docentes são abismais, com uma diferença máxima de 20% no desempenho básico.

A educação hoje

Com a ascensão do governo do presidente Evo Morales, por meio do Ministério de Educação e em coordenação com os trabalhadores em educação, iniciou-se a mudança da Lei Educativa. Foram coletados os elementos necessários para implementá-la, levando em consideração os conhecimentos, as culturas e os saberes de todos os povos antes esquecidos.

Atualmente se está aplicando o modelo educativo novo, de acordo com o Estado Novo, que se desenvolve sobre o paradigma do “viver bem”. Um modelo de inclusão que projeta a sociedade para viver em harmonia com a natureza. Visando à boa implementação do modelo indicado, se está desenvolvendo um programa de formação continuada: o Profocom, constituído por três grupos, e que, hoje, tem mais de 130 mil professores, que, no final de sua formação, receberão o diploma de licenciado.

Com o novo modelo educativo, evidencia-se um comitê da teoria-prática-produção para o exercício de uma educação da vida e para a vida.

Recebido em fevereiro e aprovado em junho de 2014

Referências

BOLÍVIA. Ministerio de Educación. **Ley de la Educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”, nº 70.** La Paz, 20 dez. 2010.

Políticas e processos da educação básica na Palestina¹

NADIM SAMI MAKHALFA*

O número de escolas nos territórios palestinos chega a 2.784, sendo 2.094 na Cisjordânia e 690 na Faixa de Gaza. O número de escolas administradas pelo governo chega a 2.063, sendo 342 escolas administradas pela agência de ajuda internacional e 379 supervisionados pelo setor privado. Há apenas nove escolas na Cisjordânia que funcionam no período de manhã e cerca de 40% das escolas na Faixa de Gaza funcionam no período da noite.

São 1.136.739 alunos matriculados em todas as escolas, dos quais 677.004, estudantes na Cisjordânia e 474.698 (PCBS, 2014), na Faixa de Gaza. Em escolas públicas estão matriculados 67,4% dos alunos, 24% em escolas da *Relief Agency International*² e 8,6% em particulares, e cerca de 47% dos alunos na Faixa de Gaza estão matriculados em escolas da agência de ajuda internacional.

A proporção de estudantes do sexo feminino é de 50,2% do número total dos alunos em todas as etapas, percentual que chega a 54,5% no nível secundário.

São 62.110 professores nos territórios palestinos, 40.532 na Cisjordânia e 21.578 na Faixa de Gaza, e a proporção de professores do sexo feminino é de cerca de 58,5% do total. A percentagem de professores que possuem diploma médio ou menos totalizou 17,6%, a de detentores de diploma de bacharel, 76,4%, e 6% têm graus avançados.

Ensino secundário especializado

Os indicadores estatísticos forneceram informações sobre as tendências dos estudantes (masculino e feminino) nos diversos ramos do ensino secundário, com 149.325 estudantes, dos quais 22,9% aderiram ao ramo científico e 70,5% ao ramo humanidades, 4,7% ao ramo comercial, 10,9% aos ramos profissionais (agrícola, indústria e hotelaria) e 101 alunos na educação islâmica.

* Diploma Superior em Educação. Secretário de relações internacionais da União Geral dos Professores Palestinos (GUPT) e Instrutor em resolução de conflitos, mediação escolar e negociação sindical. Ramala - Palestina/PLE. E-mail: <gupt_palestine@hotmail.com>.

A repetência e o abandono escolar

A taxa de repetição em todas as escolas e em ambos os sexos chega na Cisjordânia e na Faixa de Gaza a 2,6%, atingindo 1,7% nas escolas da Cisjordânia, enquanto aumenta de forma significativa nas escolas dos distritos da Faixa de Gaza, onde a taxa de repetição chega aos 4,1% do número total dos alunos.

O percentual total do abandono escolar em todas as escolas é de 1,2% e se eleva quando são alunos masculinos (VIII, IX e X), chegando à porcentagem máxima do abandono escolar, no décimo ano (4,7% para os homens), enquanto a taxa é ainda maior no sexo feminino, em seções literária e industrial, que chega a 5,1% no décimo primeiro ano na seção de letras, a 4,3% no décimo segundo ano de seção literária, a 4,2% no décimo segundo ano na seção industrial.

O nível de superlotação

Em relação à distribuição dos alunos nas seções e do número de alunos por professor, as estatísticas mostram que a média de alunos de cada seção e em todos os níveis e em todas as escolas foi de 30,4 estudantes. Os resultados mostram a existência de diferenças na taxa média dos alunos na seção entre escolas dos distritos da Cisjordânia e da Faixa de Gaza, por um lado, e as escolas do setor privado por outro lado: a taxa média dos alunos nos departamentos do setor da seção totalizou 35,8 alunos, enquanto na Cisjordânia somou 27,6 alunos. Os resultados também revelaram que a taxa por seção de supervisores era de 30,1 alunos em escolas públicas, 35,9 alunos nas escolas da UNRWA³ e 23 alunos em escolas privadas. A taxa média dos alunos por professor foi de 20,9 alunos/professor, de 20,2 alunos/professor nas escolas públicas e 26,7 alunos/professor em escolas da UNRWA, e 15,8 alunos/professor em escolas particulares.

Resta notar que há 4.214 seções em todas as escolas com 40 alunos com taxa de 11,4% do número total das seções.

A infraestrutura da tecnologia

A respeito da tecnologia, em termos de disponibilidade de computadores e redes de comunicação e laboratórios, o relatório estatístico mostrou que o número médio de alunos por computador em todos os distritos foi de 32,5 alunos por computador, de 45 alunos por computador em escolas da UNRWA e, em escolas particulares, 19,2 alunos por computador.

Embora a percentagem de escolas ligadas à internet seja de 47,7%, nas escolas públicas é de 35%, nas escolas da Agência que prestam serviços básicos, 99,1 %, e nas

escolas particulares aumentou em 69,4%. As escolas da Faixa de Gaza se caracterizaram por se conectar à internet, com a percentagem de 99,7% das escolas públicas ligadas à internet, enquanto o percentual caiu para 19,1% na Cisjordânia.

No mesmo contexto, as estatísticas mostram que o percentual de laboratórios de ciências em todas as escolas na Palestina somou 66,2% e os laboratórios de informática alcançaram 75,4%, totalizando 75,6% das bibliotecas.

Água e saneamento escolar

O relatório mostrou que 89,7% das escolas recebem água da rede pública e 99,5% deles obtêm a energia elétrica a partir de redes públicas, 46,8% deles estão relacionados com redes de esgotos e 50% com absorção de escavação e poços. O relatório indicou que o número médio de alunos por hidrante totalizou 42,5 alunos por torneira.

E a mesma coisa em relação às instalações sanitárias, cada grupo de 42,2 estudantes desfrutaram de um vaso sanitário, e as estatísticas mostram que cada grupo de 64,8 alunos usam uma pia.

Alunos com deficiência

Apesar de todos os edifícios escolares modernos dispostos a ter em conta todas as necessidades dos alunos com deficiência, os resultados globais do relatório estatístico mostram que mais escolas precisam fornecer acessibilidade para os deficientes, que 51,2% das escolas oferecem banheiros para alunos com deficiência das quais as públicas lideram com 57,3%, seguida pelas escolas da Agência (49,9%) e em seguida as escolas privadas com (18,7%).

Com respeito à providência de corredores para os alunos com deficiência, o relatório mostrou que a percentagem global de todas as escolas que oferecem esse tipo de corredores chegou à 40,8%, das quais as escolas públicas lideram, com porcentagem de 45,9%, seguidas pelas escolas da Agência (36,2%) e escolas particulares (16,7%).

Jardins de infância

Os resultados da pesquisa mostram que há 1.161 jardins de infância na Cisjordânia e na Faixa de Gaza, com 98.593 crianças matriculadas. O número de babás chega a 5.320, supervisionando 4.151 salas.

Direitos Humanos

O Ministério da Educação e Ensino Superior emitiu um relatório completo sobre as violações da ocupação israelense contra o processo de ensino-aprendizagem e a família educacional durante o ano de 2013, em relação ao número de mártires e prisioneiros, os feridos e os dias de interrupção, ataques e avisos de demolição, paralisação do trabalho e outras violações, e seu impacto sobre o processo educacional, com esforços do ministério para a redução dos efeitos de tais violações.

O relatório elaborado pela Direção-Geral de acompanhamento no campo mostrou que o Ministério, como resultado dos ataques israelenses, perdeu três estudantes mártires, além de ferir mais de 195 estudantes e professores com vários ferimentos, além da prisão de 184 pessoas, incluindo sete professores e funcionários, e 175 alunos, e a detenção de 85, incluindo 32 professores, 53 alunos e o motorista por várias horas por soldados israelenses.

O Ministério mostrou que as ações de ocupação e violações de campanhas militares realizadas pelos soldados israelenses e a imposição de um toque de recolher levaram à desativação da integralidade em nove escolas, com dez dias de interrupção total, o que levou à privação 2045 estudantes que não conseguiram chegar às suas escolas, bem como 173 professores sem acesso aos seus postos de trabalho. Isso impediu a integralidade, parcialmente, em 34 escolas, devido ao fechamento e a barreiras militares que impedem o acesso de professores aos diferentes centros de trabalho.

Também, sofreram ataques 89 escolas, através dos soldados de ocupação, disparando bombas sônicas e ultrassônicas, bombas de gás lacrimogêneo na direção dos terrenos da escola, o que levou a provocar medo e pânico entre os alunos.

A respeito dos portões dos postos de controle, o relatório mostrou que ocasionaram o atraso e a obstrução da chegada de professores e alunos para suas escolas.

O relatório descreveu que as violações da ocupação israelita levaram ao prejuízo do sistema educacional, sendo que 1.581 aulas escolares foram perdidas, prejudicando mais de 13 mil alunos.

Sobre as intervenções do Ministério na redução dos ataques à ocupação, o Diretor Geral do Departamento Geral de acompanhamento no campo, Mohammed Alqubj, mostrou que o ministério está acompanhando, junto com o serviço militar palestino, para intervir diretamente, bem como apelando às organizações internacionais interessadas na questão das crianças, tais como Unicef⁴, *Save the Children*⁵ e outras instituições, de modo a expor as políticas de ocupação, em prol da redução das violações, além de que considera áreas de “c” (Jerusalém e as áreas adjacentes ao muro da Cisjordânia e os assentamentos e as comunidades beduínas) elementos-chave nos programas e objetivos de sua estratégia para oferecer um ensino seguro, uma de suas prioridades.

Alqubj mostrou que o Ministério está trabalhando com instituições e organizações internacionais para fazer pressão sobre a ocupação e obter as licenças para construir

escolas e fornecer as necessidades básicas e necessárias para escolas localizadas nessas áreas e para expor na mídia em fóruns internacionais as práticas israelenses contra o processo educacional, e para complementar os projetos da escola, ajudando-os a desempenhar suas funções, com células solares e produção de metano, para dar apoio e defesa através do acompanhamento das organizações internacionais e das equipes de defesa estacionadas em postos de controle militares nas proximidades de escolas.

No contexto de seus esforços para oferecer uma educação segura, o Ministério forneceu 26 veículos e ônibus para servir a cerca de 60 locais e áreas beduínas, explicando que eles devem atender aos alunos nas áreas beduínas que sofrem grandes dificuldades para chegar às escolas devido a causas ambientais e à ausência de infraestrutura, bem como para servir os estudantes que estão em condições inseguras nas áreas adjacentes aos assentamentos, no muro da Cisjordânia, nos campos militares e na cidade antiga de Hebrom. Alqubj esclareceu que o Ministério está buscando, através da disponibilização de ônibus, conseguir um acesso seguro para os alunos e aumentar a proporção de ingressos nessas áreas, especialmente às do sexo feminino, para reduzir a taxa de analfabetismo na sociedade palestina e realizar o princípio da educação segura para todos.

O Ministério, no contexto de sua busca para documentar e proteger as escolas, abriu concorrência para a instalação de câmeras de vigilância em dez escolas e treinar 25 funcionários sobre os fundamentos e mecanismos de “Educação em situações de emergência” e a formação de 160 administradores de escola para monitorar e documentar as violações israelenses, em cooperação com a instituição *Save the Children*, bem como o direcionamento de 25 professores e diretores de escolas num projeto de estágio em habilidades de filmagem para televisão, fotografia e seu processamento, em colaboração com a União dos Professores Palestinos, financiada pela União dos Professores Franceses.

Também trabalha, através dos serviços competentes, para oferecer aconselhamento e outras atividades de saúde e eventos, para permitir que o Ministério sirva seus filhos com melhor nível possível. Em colaboração com a organização *Islamic Relief*, há um projeto em 13 escolas naquelas áreas, através do fornecimento de infraestrutura e de materiais necessários à realização de atividades culturais e de saúde.

Por sua parte, o ministro da Educação e Ensino Superior, Ali Zaidan Abu Zuhri, pediu para que as instituições nacionais e organizações da sociedade internacional intervissem e tomassem medidas imediatas e com urgência para proteger o processo educativo na Palestina (expondo as práticas agressivas da ocupação que destrói o processo educativo e provoca a perda de futura geração de alunos, descumprindo todas as leis internacionais e humanitárias), a fim de garantir o direito humanitário das crianças palestinas em educação livre e segura.

Notas

- 1 Artigo baseado em relatório do Ministério da Educação da Palestina, publicado em setembro de 2013.
- 2 Relief Agency International (Organização de Assistência Internacional) - Agência sem fins lucrativos humanitária que fornece ajuda de emergência, reabilitação, assistência ao desenvolvimento, e serviços de programas para as comunidades vulneráveis em todo o mundo.
- 3 UNRWA - Agência das Nações Unidas de Socorro e Trabalho para os Refugiados da Palestina no Próximo Oriente. É uma agência de desenvolvimento e de assistência humanitária que proporciona cuidados de saúde, serviços sociais, de educação e ajuda de emergência aos refugiados palestinos que vivem na Faixa de Gaza, Cisjordânia, Jordânia, Líbano e Síria.
- 4 Fundo das Nações Unidas para a Infância. A Unicef tem o objetivo de promover a defesa dos direitos das crianças, suprir suas necessidades básicas e contribuir para o seu desenvolvimento
- 5 Organização não governamental voltada à melhoria das condições de vida e de defesa dos direitos das crianças no mundo.

Recebido em janeiro e aprovado em maio de 2014

Referências

PALESTINA. Ministry of Education. Desenvolvido pelo Ministry of Education and Higher Education. Disponível em: <<http://www.mohe.gov.ps/default.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1>>. Acesso em: 20 maio 2014.

PALESTINIAN CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (PCBS). **Main statistical indicators in the west bank and Gaza strip**. Disponível em: <http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/StatInd/StatisticalMainIndicators_E.htm>. Acesso em: 20 maio 2014.

Normas de publicação

A revista RETRATOS DA ESCOLA (publicação semestral da Escola de Formação da CNTE – Esforce) propõe-se a examinar a educação básica e o protagonismo da ação pedagógica no âmbito da construção da profissionalização dos trabalhadores em educação, divulgando e disseminando o conhecimento produzido e estimulando inovações, sobretudo na educação básica. Os artigos encaminhados devem ser inéditos, redigidos em português ou espanhol, em meio eletrônico, não sendo permitida a sua apresentação simultânea para avaliação em outro periódico.

Categorias de artigos – *Retratos da Escola* publica artigos, análises de experiências, políticas, práticas pedagógicas, formação e valorização dos profissionais da educação, documentos e resenhas.

Processo de avaliação – Os originais serão submetidos à apreciação prévia do comitê editorial, que encaminhará a pareceristas (no mínimo dois) vinculados à temática relativa ao texto enviado. Será adotado o sistema duplo-cego (*blind review*), onde os nomes dos pareceristas permanecerão em sigilo, omitindo-se também perante estes os nomes dos autores. Os pareceristas poderão recomendar a aceitação ou negação do artigo, ou poderão sugerir reformulações, que deverão ser atendidas pelo autor. Em caso de artigo reformulado, ele retornará ao parecerista para avaliação final.

Quesitos para avaliação dos artigos – Relevância, atualidade e pertinência do tema; consistência teórica e revisão de literatura; procedimentos metodológicos e consistência da argumentação; estruturação, aspectos formais e redação.

Apresentação formal dos originais – Os textos deverão ser redigidos na ortografia oficial e digitados no processador de textos Word for Windows, fonte Times New Roman, tamanho 12, espaço 1,5 e em folha tamanho A4. O texto do artigo, incluindo resumos, notas e bibliografias, deverá ter entre 20.000 e 35.000 caracteres (considerando os espaços). No preparo do original, deverá ser observada a seguinte estrutura:

- a) Título e subtítulo do artigo.
- b) Resumo e palavras-chave: o resumo não deve ultrapassar 600 caracteres (considerando espaços) e as palavras-chave, que identificam o conteúdo do artigo, devem ser no máximo cinco (5).
- c) Não deve haver identificação autoral no corpo do texto.
- d) Referências bibliográficas: devem obedecer às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), sendo ordenadas alfabeticamente pelo sobrenome do primeiro autor. Até três autores, todos poderão ser citados, separados por ponto e vírgula. Nas referências com mais de três autores, citar somente o primeiro, seguido da expressão et al. O prenome e o nome do(s) autor(es) deverão ser escritos por extenso. A exatidão das referências constantes na listagem e a correta citação de seus dados no texto são de responsabilidade do(s) autor(es) dos trabalhos. Exemplos de referências:

Livro (um autor)

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

Livro (dois autores)

CASTILLO-MARTÍN, Márcia; OLIVEIRA, Suely de (Org.). **Marcadas a ferro: violência contra a mulher**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005.

Livro em formato eletrônico

BERTOCHÉ, Gustavo. **A objetividade da ciência na filosofia de Bachelard**. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 2006. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobebook/objbachelard.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

Capítulo de livro

MALDANER, Otavio Aloísio. Princípios e práticas de formação de professores para a educação básica. In: SOUZA, João Valdir Alves de (Org.). **Formação de professores para a educação básica: dez anos da LDB**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 211-233.

Artigo de periódico

COÊLHO, Ildeu Moreira. A gênese da docência universitária. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 14, n. 26, p. 5-24, jan./jun. 2008.

Artigo de periódico (com mais de três autores)

MASINI, Elcie F. Salzano et al. Concepções de professores do ensino superior sobre surdocegueira: estudo exploratório com quatro docentes. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 28, n. 22, p. 556-573, set./dez. 2007.

Artigo de periódico (formato eletrônico)

OLIVEIRA, Ozerina Victor de; MIRANDA, Cláudia. Multiculturalismo crítico, relações raciais e política curricular: a questão do hibridismo na Escola Sarã. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas/SP, n. 25, p. 67-81, jan./abr. 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/rbe>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

Teses

FERREIRA JUNIOR, Amarílio. **Sindicalismo e proletarização: a saga dos professores brasileiros**. 1998. 303 f. Tese (doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras, e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Artigo assinado (jornal)

FREI BETTO. Tortura: suprema decisão. **Brasil de Fato**, São Paulo, 13-19 nov. 2008. p. 2.

Artigo não assinado (jornal)

EXPANSÃO dos canaviais é acompanhada por exploração de trabalho. **Brasil de Fato**, São Paulo, 13-19 nov. 2008. p. 5.

Matéria não assinada (revista semanal)

CONFRONTO de números. **Carta Capital**, São Paulo, a. 11, n. 348, 29 jun. 2005.

Decretos, leis

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 19 nov. 2008.

Constituição Federal

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

Relatório oficial

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Relatório de atividades 1990-1993**. Brasília, 1993.

Gravação de vídeo

COM LICENÇA, eu vou à luta. Direção: Lui Farias. Produção: Mauro Farias. Rio de Janeiro: Embrafilme, Produções Cinematográficas R. F. Farias Ltda., Time de Cinema, 1986. 1 DVD.

CD-Rom

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS.
Anuário dos trabalhadores 2006. São Paulo: Dieese, 2006. 1 CD-ROM.

Trabalho apresentado em evento

MELO, Maria Teresa Leitão de. Formação e valorização dos profissionais da educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, 1., 2000, Brasília. **Desafios para o século XXI:** coletânea de textos... Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

Trabalho apresentado em evento (em meio eletrônico)

SILVA, Obdália Santana Ferraz. Entre o plágio e a autoria: qual o papel da universidade?. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29., 2006, Caxambu/MG. **Trabalhos.** Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT10-1744--Int.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2008.

e) Notas e citações: quando existirem, devem ser numeradas sequencialmente e colocadas no final do artigo. Não será permitido o uso de notas bibliográficas. Para isso, deve-se utilizar as *citações no texto*: a identificação das referências no corpo do trabalho deve ser feita com a indicação do(s) nome(s) do(s) autor(es), ano de publicação e paginação. Ex.: (OLIVEIRA, 2004, p. 65).

f) Tabelas e figuras: Deverão ser elaboradas em Excel e numeradas, consecutivamente, com algarismos arábicos, na ordem em que forem incluídas no texto e encabeçadas pelo título. Na montagem das tabelas, recomenda-se seguir as “Normas de Apresentação Tabular”, publicadas pelo IBGE. *Quadros*: identificados como *tabelas*, seguindo uma única numeração em todo o texto. *As ilustrações* (fotografias, desenhos, gráficos etc.) serão consideradas figuras. Recomenda-se, ainda, que os elementos sejam produzidos em *preto e branco*, em tamanho máximo de 14 x 21 cm, apresentando, sempre que possível, qualidade de resolução (a partir de 300 dpis) para sua reprodução direta.

g) Folha de identificação do(s) autor(es), contendo os seguintes dados: (i) título e subtítulo do artigo; (ii) nome(s) do(s) autor(es); (iii) endereço, telefone, fax e endereço eletrônico para contato; (iv) titulação e (v) vínculo institucional.

Observações gerais – ao autor principal de cada artigo serão fornecidos três (3) exemplares do fascículo em que seu trabalho foi publicado; em artigos de co-autoria ou com mais de dois autores, cada autor receberá um (1) exemplar.

A revista não se obriga a devolver os originais das colaborações enviadas e informa que o conteúdo dos textos publicados é de inteira responsabilidade de seus autores, não refletindo, necessariamente, a opinião do comitê editorial.

Endereço para envio dos originais

Revista Retratos da Escola

E-mail: revista@esforce.org.br

Normas de publicação

La revista RETRATOS DA ESCOLA (publicación semestral de la Escola de Formação da CNTE – Esforce) se propone a examinar la educación básica y el protagonismo de la acción pedagógica en el ámbito de la construcción de la profesionalización de los trabajadores en educación y enseñanza, divulgando y diseminando el conocimiento producido y estimulando las innovaciones, especialmente en la educación básica. Los artículos deben ser inéditos, escritos en portugués o español, en medio electrónico, no estando permitida presentación simultánea para evaluación en otra revista.

Categorías de artículos – *Retratos da Escola* publica artículos, análisis de experiencias, políticas, prácticas pedagógicas, formación y valorización de los profesionales de la educación, documentos y reseñas.

Proceso de Evaluación – Los originales serán sometidos previamente a la apreciación de la Comisión de Redacción, que encaminará a los jueces (dos como mínimo) vinculados a la temática relacionada al texto enviado. Será adoptado el sistema de doble ciego (*blind review*), donde los nombres de los árbitros permanecerán en anonimato, omitiéndose también ante ellos los nombres de estos autores. Los árbitros podrán recomendar la aceptación o el rechazo del artículo, o podrán sugerir cambios, que deberán ser atendidos por el autor. En el caso de artículo reformulado, este volverá a los árbitros para la evaluación final.

Criterios para la evaluación de los artículos – relevancia, actualidad y pertinencia del tema, consistencia teórica y revisión de la literatura teórica, procedimientos metodológicos y consistencia de argumentación, estructuración, aspectos formales y redacción.

Presentación oficial de los originales – los textos deberán ser redactados según la ortografía oficial y digitados en el procesador de textos Word for Windows, en fuente tipo Times New Roman, tamaño 12, espacio 1,5, página A4. El texto del artículo, incluyendo resúmenes, notas y bibliografías, deberá tener entre 20.000 y 35.000 caracteres (teniendo en cuenta los espacios en blanco). En la preparación del original, la siguiente estructura deberá ser observada:

- a) El título y subtítulo del artículo.
- b) Resumen y palabras clave: el resumen no debe exceder 600 caracteres (considerándose los espacios) y las palabras clave que identifican el contenido del artículo, deberán respetar un máximo de cinco (5).
- c) El cuerpo de texto no debe contener identificación autoral.
- d) Referencias: deben obedecer las normas de la Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT), que se ordenan alfabéticamente por el apellido del primer autor. Hasta tres autores, todos podrían ser citados, separados por punto y coma. En referencias con más de tres autores, citar solamente el primer autor, seguido de la expresión et al. Los nombres del (de los) autor(es) deben ser escritos al completo. La exactitud de las referencias que figuran en la lista y la correcta citación de sus datos en el texto son responsabilidad del (de los) autor(es) de trabajo. Ejemplos de referencias:

Libro (un autor)

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

Libro (dos autores)

CASTILLO-MARTÍN, Márcia; OLIVEIRA, Sueli de (Org.). **Marcadas a ferro: violência contra a mulher**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005.

Libro en formato electrónico

BERTOCHÉ, Gustavo. **A objetividade da ciência na filosofia de Bachelard**. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 2006. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobebook/objbachelard.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

Capítulo del Libro

MALDANER, Otavio Aloísio. Princípios e práticas de formação de professores para a educação básica. In: SOUZA, João Valdir Alves de (Org.). **Formação de professores para a educação básica: dez anos da LDB**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 211-233.

Artículo de revista

COÊLHO, Ildeu Moreira. A gênese da docência universitária. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 14, n. 26, p. 5-24, jan./jun. 2008.

Artículo de revista (con más de tres autores)

MASINI, Elcie F. Salzano et al. Concepções de professores do ensino superior sobre surdocegueira: estudo exploratório com quatro docentes. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 28, n. 22, p. 556-573, set./dez. 2007.

El artículo de la revista (formato electrónico)

OLIVEIRA, Ozerina Victor de; MIRANDA, Cláudia. Multiculturalismo crítico, relações raciais e política curricular: a questão do hibridismo na Escola Sarã. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas/SP, n. 25, p. 67-81, jan./abr. 2004. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/rbe>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

Tesis

FERREIRA JUNIOR, Amarílio. **Sindicalismo e proletarização: a saga dos professores brasileiros**. 1998. 303 f. Tese (doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras, e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Artículo Firmado (diario)

FREI BETTO. Tortura: suprema decisão. **Brasil de Fato**, São Paulo, 13-19 nov. 2008. p. 2.

Artículo sin firmar (diario)

EXPANSÃO dos canaviais é acompanhada por exploração de trabalho. **Brasil de Fato**, São Paulo, 13-19 nov. 2008. p. 5.

Materia no firmada (semanario)

CONFRONTO de números. **Carta Capital**, São Paulo, a. 11, n. 348, 29 jun. 2005.

Decretos, leyes

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 19 nov. 2008.

Constitución Federal

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

Informe oficial

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Relatório de atividades 1990-1993**. Brasília, 1993.

De grabación de vídeo

COM LICENÇA, eu vou à luta. Direção: Lui Farias. Produção: Mauro Farias. Rio de Janeiro: Embrafilme, Produções Cinematográficas R. F. Farias Ltda., Time de Cinema, 1986. 1 DVD.

Cd-Rom

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS. **Anuário dos trabalhadores 2006**. São Paulo: Dieese, 2006. 1 CD-ROM.

Ponencia presentada en evento

MELO, Maria Teresa Leitão de. Formação e valorização dos profissionais da educação. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO, 1., 2000, Brasília. **Desafios para o século XXI**: coletânea de textos... Brasília: Câmara dos Deputados, 2001.

Ponencia presentada en evento (electrónica)

SILVA, Obdália Santana Ferraz. Entre o plágio e a autoria: qual o papel da universidade?. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 29., 2006, Caxambu/MG. **Trabalhos**. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT10-1744-Int.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2008.

e) Notas y citas: si las hay, serán enumeradas de manera secuencial y colocadas al final del artículo. No será permitida la utilización de notas bibliográficas. Para ello, deberán ser utilizadas las citas en el texto: la identificación de referencias en el cuerpo del trabajo debe hacerse con la indicación del (de los) nombre(s) del (de los) autor(es), año de publicación y de paginación. Ej: (Oliveira, 2004, p. 65).

f) Tablas y Figuras: Deberán ser elaboradas en Excel y enumeradas de manera consecutiva en números arábigos, respetando el orden en que se incluyeron en el texto y encabezados por el título. En el montaje de las tablas, se recomienda seguir las "Normas para la Presentación Tabular", publicadas por el IBGE. Cuadros: identificados como tablas, utilizando una sola numeración a lo largo de todo el texto. Las ilustraciones (fotografías, dibujos, gráficos, etc.) serán consideradas figuras. Se recomienda también que las piezas se produzcan en blanco y negro, en tamaño máximo de 14 x 21 cm, con resolución (mínimo de 300 DPIs) para reproducción directa siempre que posible.

g) Hoja de Identificación del (de los) autor(es) que contenga la siguiente información: (i) el título y subtítulo del artículo, (ii) nombre(s) del(de los) autor(es), (iii) dirección, teléfono, fax y dirección electrónica para contacto, (iv) la titulación y (v) vínculo institucional.

Observaciones generales - Al autor principal se le entregarán tres (3) copias de la revista en la que se ha publicado su trabajo. En el caso de los artículos con más de un autor, cada uno de los autores recibirá una (1) copia.

La revista no está obligada a devolver los originales de las colaboraciones enviadas, e informa que el contenido de los textos publicados es de total responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Comisión de Redacción.

Dirección para envío de los originales

Revista Retratos da Escola

E-mail: revista@esforce.org.br

RETRATOS DA
ESCOLA

► Educação com conteúdo em um clique

www.esforce.org.br



Agora você pode acessar todas as edições da revista Retratos da Escola no site: www.esforce.org.br.

A Esforce – Escola de Formação da CNTE – disponibiliza todos os textos das 11 edições, separados por artigos.

Basta clicar para ter acesso à versão online.

Boa leitura!



Periódico da área de educação, a revista Retratos da Escola é uma iniciativa da Escola de Formação (Esforce) da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Criada em 24 de abril de 2007, Retratos da Escola pretende, acima de tudo, produzir um ambiente mais propício ao debate da realidade social e educativa.

Com novo formato e linha editorial de renovado conteúdo, a partir de 2008, a revista deu início a um novo patamar de reflexões sobre a educação brasileira. Com periodicidade semestral, a revista possui Editoria, Comitê Editorial e Conselho Editorial nacional e internacional, integrados por pesquisadores e profissionais da educação de várias instituições educacionais e científicas.

O periódico encontra-se indexado em várias bases. Conta, ainda, com ampla rede de disseminação, envolvendo sua disponibilização no site www.esforce.org.br.

A CNTE promove, ainda, sua doação a inúmeras entidades, sindicatos, gestores e órgãos ligados à área de educação.



CNTE Confederação Nacional dos
Trabalhadores em Educação
@ www.cnte.org.br



Brasil

Projeto Gráfico

Esta publicação foi elaborada em 19,5 x 26 cm, com mancha gráfica de 13 x 20,5 cm, fonte Palatino Linotype Regular 11pt., papel off set LD 75g, P&B, impressão offset, acabamento dobrado, encadernação colado quente.

Edição Impressa

Tiragem: 5.000 exemplares.
Gráfica e Editora Brasil Ltda.
Setembro de 2014.

Juventude da CNTE em ação e movimento

A black and white photograph of four young people (two men and two women) smiling and holding a large white banner. They are standing in front of a dark background filled with a collage of many small, faded images of people, some holding protest signs. The banner they are holding has the text 'EDUCAR, LUTAR E TRANSFORMAR' in large, bold, black capital letters.

**EDUCAR,
LUTAR E
TRANSFORMAR**

CNTE Confederação Nacional dos
Trabalhadores em Educação *Brasil*
® www.cnte.org.br

Filiada à
CUT BRASIL

 **CEA**
Internacional
da Educação

RETRATOS DA
ESCOLA

RETRATOS DA ESCOLA



Ilustração de capa
"Cada um com seu mundo"
Carlos Alexandre Lapa de Aguiar
Recife, 2014

A situação da educação mundial, em particular, da educação básica, compreendendo o direito ao acesso e à permanência com qualidade na educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, apresenta, em sua organização, gestão e financiamento, peculiaridades típicas de cada país a despeito das políticas mundiais para este nível de ensino. Uma educação constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas articula-se a diferentes cenários (políticos, econômicos e culturais), cuja lógica e dinâmica mundial é perpassada por desigualdades sociais e regionais significativas, em que pesem os esforços nas últimas décadas.

Buscando compreender as especificidades e dinâmicas da educação básica em diferentes lugares, as análises deste Dossiê remetem à caracterização e problematização das políticas públicas, em especial à educação obrigatória, registrando, entre outros, os processos de organização, gestão e indicadores educacionais, bem como as regulações que lhes dão contornos nos seguintes países como Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Espanha, França, Palestina, Portugal e Uruguai.

Esperamos que este número contribua para a reflexão, investigação e mobilização dos leitores nos mais diversos espaços direcionados à educação básica de qualidade para todos - este direito social inalienável.

► **Luiz Fernandes Dourado**, Editor