

# ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA



DEPARTAMENTO DE ESTUDOS

CAEPE 2011

**MONOGRAFIA (CAEPE)**

**A Educação Básica de Qualidade: uma proposta para o Brasil**

**Código do Tema: 11/138**

**Cel Eng Ronaldo Yuan**

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA  
RONALDO YUAN

A EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE:  
uma proposta para o Brasil

Rio de Janeiro  
2011

RONALDO YUAN

## A EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE:

uma proposta para o Brasil

Trabalho de Conclusão de Curso – Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia.

Orientador: Prof<sup>ª</sup>. Sonia Dutra.

Rio de Janeiro  
2011

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESG.

---

Biblioteca General Cordeiro de Farias

Yuan, Ronaldo

A educação básica de qualidade: uma proposta para o Brasil/  
Coronel Engenheiro Ronaldo Yuan. – Rio de Janeiro: ESG, 2011.

61 f.: il.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Sonia Dutra

Trabalho de Conclusão de Curso – Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE), 2011.

1. Educação no Brasil. 2. Ensino Fundamental Integral. 3. Integração de Sistemas de TI. 4. Responsabilidade legal. I. Título

***Aos meus pais que durante o meu período de formação contribuíram com ensinamentos e incentivos.***

***À minha esposa Elaine e aos meus filhos, Raphael e Gabriel. A gratidão especial pela compreensão e apoio, nos momentos de minhas ausências e omissões, em dedicação às atividades da ESG.***

## **AGRADECIMENTOS**

*A todos que me incentivaram ao longo da vida com amor, amizade e compreensão.*

*Aos amigos estagiários da melhor Turma do CAEPE, Segurança e Desenvolvimento, pelo convívio harmonioso de todas as horas.*

*À Prof Sonia Dutra pelas orientações, estímulos, paciência e gentileza com que sempre me atendeu.*

*Ao Capitão-de-Mar-e-Guerra R1 Hercules Guimarães Honorato pelo apoio, suporte bibliográfico e assessoria durante o desenvolvimento deste trabalho.*

A dedicação e o estudo são ferramentas essenciais para a construção de sonhos.

## RESUMO

Este trabalho aborda a educação básica de qualidade como um fator essencial para o desenvolvimento do Brasil e o fortalecimento do poder nacional. A pesquisa delimitou-se ao ensino fundamental. Buscou-se como objetivo alcançar subsídios para realizar propostas que contribuam para a melhoria da sua qualidade, de forma atender às necessidades da sociedade brasileira. Adotou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental, visando buscar referenciais teóricos. Realizou-se ainda, uma pesquisa em campo para levantar dados e verificar os resultados dos programas em andamento sobre o tema. A conclusão indica ações positivas que podem ser desenvolvidas. A definição de um modelo de ensino fundamental em tempo integral, a implantação de uma legislação de responsabilidade educacional e a integração de sistemas de tecnologia de informação existentes são propostas que poderão contribuir para aumentar a qualidade da educação básica no Brasil.

Palavras chave: Ensino fundamental integral. Educação de qualidade. Responsabilidade educacional. Integração de sistemas.



## **ABSTRACT**

This paper deals with quality basic education as an essential factor for Brazil's development and the strengthening of national power. The research is focused on elementary school. This work is based on data to support proposals that contribute to the improvement of quality education in order to meet the needs of Brazilian society. The literature and public documents researched were taken as a methodology for a theoretical basis. Field research was conducted to collect data to verify the results of ongoing programs. The result indicates that positive actions can be developed. The definition of a full time educational model, the implementation of legislation of educational responsibility and the integration of information technology systems are proposals that could contribute to increase the quality of basic education in Brazil.

Keywords: Full time elementary school. Quality education. Educational responsibility. Systems integration.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	Percentual de investimentos na educação brasileira .....	12
FIGURA 2	Percentual de alunos concludentes do ensino básico.....	13
FIGURA 3	Percentual de evolução no desempenho da língua portuguesa .....	13
QUADRO 1	Sumário da evolução histórica da Educação no Brasil .....	26
QUADRO 2	IDEB 2005, 2007, 2009 e projeções para o Brasil .....	43

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAEPE	Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia
CF/88	Constituição Federal de 1988
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CRE	Coordenadoria Regional de Educação
EC	Emenda Constitucional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ESG	Escola Superior de Guerra
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação
INAD	Instituto de Nutrição Annes Dias
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDB/96	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996
LRE	Lei de Responsabilidade Educacional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNE	Plano Nacional da Educação
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PROINFO	Programa Nacional de Informática na Educação
SAEB	Sistema de Avaliação do Ensino Básico
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SME	Secretaria Municipal de Educação

SNE	Sistema Nacional de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
TI	Sistema de Tecnologia de Informação

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
1.1	OBJETIVOS E QUESTÕES NORTEADORAS.....	14
<b>1.1.1</b>	<b>Geral</b> .....	14
<b>1.1.2</b>	<b>Específicos</b> .....	14
1.2	JUSTIFICATIVA DO TEMA .....	15
1.3	DELIMITAÇÃO DO TEMA.....	15
1.4	CONTRIBUIÇÃO CIENTÍFICA DO TRABALHO.....	15
1.5	METODOLOGIA DA PESQUISA.....	16
1.6	DESCRIÇÃO DOS CAPÍTULOS/ORGANIZAÇÃO.....	16
<b>2</b>	<b>A EDUCAÇÃO NO BRASIL</b> .....	18
2.1	HISTÓRICO.....	20
2.2	SISTEMA DE ENSINO PÚBLICO.....	28
2.3	DISPOSITIVOS LEGAIS EM VIGOR.....	30
<b>2.3.1</b>	<b>Constituição Federal de 1988</b> .....	30
<b>2.3.2</b>	<b>Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional</b> .....	32
2.4	PLANOS E AÇÕES ESTRATÉGICAS.....	36
<b>2.4.1</b>	<b>Plano Nacional de Educação</b> .....	36
<b>2.4.2</b>	<b>Plano de Desenvolvimento da Educação</b> .....	40
2.4.2.1	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.....	41
2.4.2.2	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica .....	42
2.4.2.3	Programa Internacional de Avaliação de Alunos .....	43
<b>3</b>	<b>ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	44
3.1	O ENSINO FUNDAMENTAL INTEGRAL.....	45
3.2	SISTEMA DE TI PARA AVALIAÇÃO E DIAGNÓSTICO DO ENSINO .....	50
3.3	RESPONSABILIDADE LEGAL NA EDUCAÇÃO .....	53
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	56
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	59

## 1 INTRODUÇÃO

Segundo Schwartzman (2005, p. 7) “o ensino básico universal de qualidade é uma exigência moral de todas as sociedades modernas, pelo bem da equidade social, dos valores culturais e da funcionalidade econômica.”

A Educação é um tema que vem despertando a atenção da sociedade brasileira. O Brasil, sofrendo as influências de um mundo globalizado, tem a percepção cada vez maior da necessidade de buscar uma educação pública de qualidade.

Considerado como a base fundamental para se alcançar o desenvolvimento do País e vital para se obter o bem estar social, o sistema de ensino brasileiro vem sendo alvo de constantes críticas. O Brasil vem buscando ser reconhecido como um país desenvolvido e sofre as consequências da falta uma estrutura de ensino adequado para atender as necessidades de sua população.

A despeito do esforço do governo, o ensino básico continua com níveis abaixo do desejado para o País. Conforme se observa na figura 1, extraída de uma reportagem da revista Época edição nº674 de 15 de abril de 2011, há um investimento maior no ensino superior. Tal distorção traz um alerta sobre os investimentos realizados na educação.

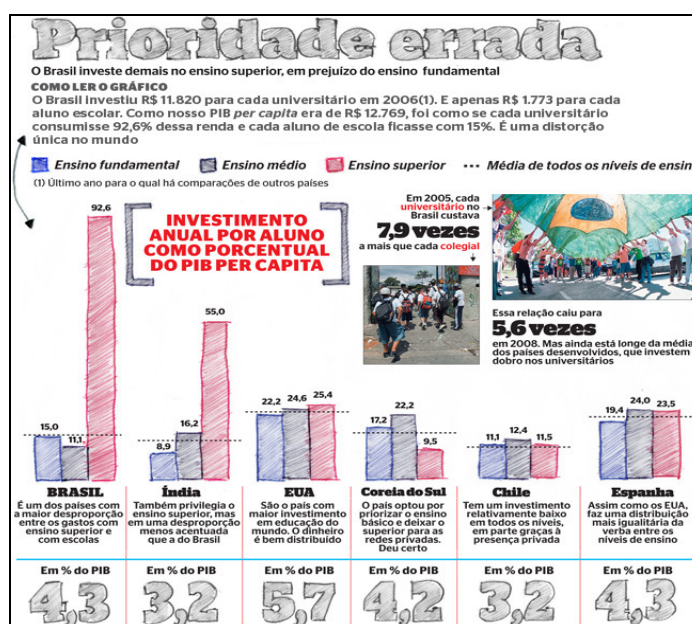


Figura 1 – Percentual de investimentos na educação brasileira  
 Fonte: Revista Época nº 674 de 15/04/2011

Na mesma reportagem, ressalta-se que embora tenha aumentado a quantidade de alunos que concluem o ensino fundamental e o médio, o nível de conhecimento continua baixo, apontando para uma baixa qualidade de formação. O desempenho dos alunos na língua portuguesa também vem evoluindo negativamente.

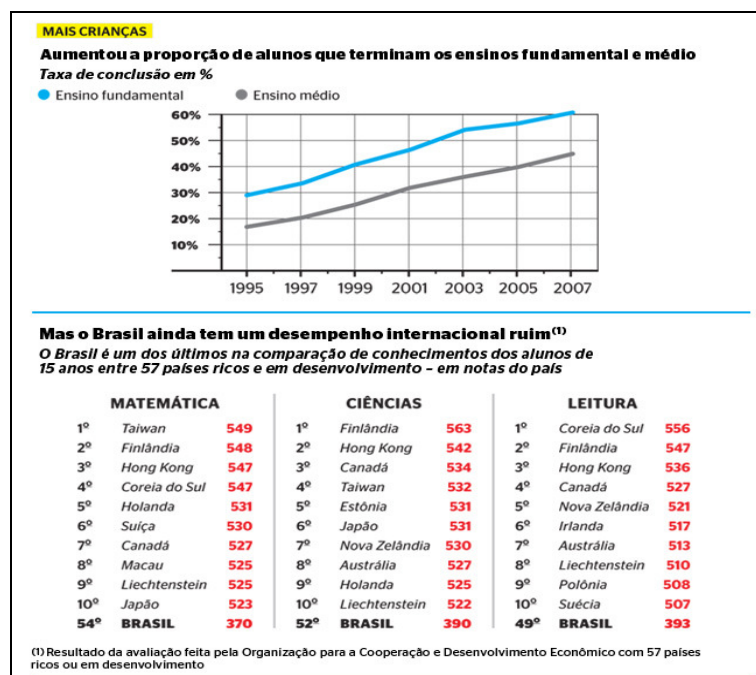


Figura 2 – Percentual de alunos concludentes do ensino básico  
Fonte: Revista Época nº 674 de 15/04/2011

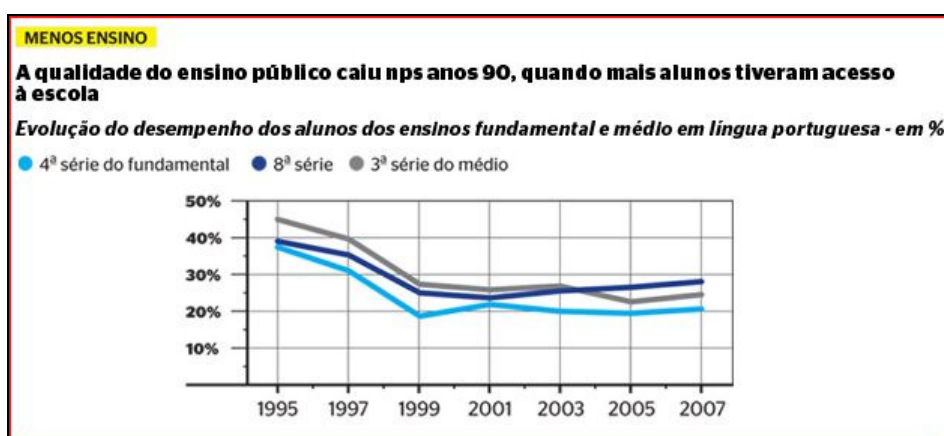


Figura 3 – Percentual de evolução no desempenho da língua portuguesa  
Fonte: Revista Época nº 674 de 15/04/2011

Ao longo dos anos observa-se que a eficiência e a eficácia do sistema de educação nacional vêm sendo criticadas. Considerada como base para o

desenvolvimento de um Estado, há uma percepção que a Educação vem evoluindo de uma forma lenta, estando aquém das necessidades do Brasil. A formação com qualidade das crianças e jovens brasileiros permite construir o alicerce necessário para alcançar uma sociedade mais justa e desenvolvida, assim como, contribuir para a consolidação das expressões econômica, psicossocial e científica e tecnológica do Poder Nacional.

## 1.1 OBJETIVOS E QUESTÕES NORTEADORAS

Esta pesquisa pretende investigar os óbices que a Educação Básica, em especial o Ensino Fundamental, enfrenta para atingir os patamares desejados para a mesma, apontando eventuais propostas de ações e estratégias para mitigá-las, com os objetivos apresentados abaixo.

### 1.1.1 Geral

Identificar as ações e estratégias necessárias para que Ensino Básico tenha um nível de qualidade, que atenda às necessidades da sociedade brasileira, definidas no Plano Nacional da Educação 2001-2010.

### 1.1.2 Específicos

- ✓ Analisar a necessidade de se ampliar o período diário escolar em vigor das escolas de Ensino Fundamental.
- ✓ Analisar as ferramentas disponíveis para coleta de dados e acompanhamento de desempenho dos alunos nas escolas de ensino básico público que atuam como indicadores, em tempo real, permitindo definir ações e estratégias necessárias para mitigar eventuais distorções.
- ✓ Analisar a legislação existente sobre a responsabilidade na educação, verificando se a mesma atende às necessidades da sociedade brasileira.

Para o trabalho foram estipuladas as questões norteadoras apresentadas a seguir.



✓ Em que medida o período escolar diário atualmente em prática no Ensino Fundamental atende às necessidades da sociedade?

✓ Em que nível a existência de sistemas de tecnologia de informação (TI) em rede nas escolas públicas permitiriam um diagnóstico rápido e atual da situação do Ensino Fundamental?

✓ Qual é o nível de contribuição da legislação educacional existente para o envolvimento dos pais ou responsáveis na educação dos seus tutelados (educação como compromisso social) e para a definição de responsabilidades dos gestores da área de educação?

## 1.2 JUSTIFICATIVA DO TEMA

Esta pesquisa pretende gerar subsídios que possibilitem indicar ações e estratégias que auxiliem o desenvolvimento do Ensino Básico, especialmente do Ensino Fundamental, de forma que se alcance um nível de qualidade desejada pela Sociedade Brasileira.

## 1.3 DELIMITAÇÃO DO TEMA

A pesquisa abordará apenas o Ensino Fundamental, focando-se na análise dos resultados e das políticas definidas no Plano Nacional da Educação 2001-2010 (PNE) e os óbices observados na sua execução. Em função das limitações de tempo e de recursos a pesquisa em campo foi realizada em algumas escolas da cidade do Rio de Janeiro, com o intuito de verificar a realidade dos programas e políticas estabelecidas.

O caráter da pesquisa será qualitativo, não se aprofundando nos aspectos quantitativos relacionados ao tema.

## 1.4 CONTRIBUIÇÃO CIENTÍFICA DO TRABALHO

Espera-se que os resultados da pesquisa contribuam para elaboração de estratégias e ações efetivas que possam aumentar a qualidade do sistema de ensino básico.

O estudo poderá ainda proporcionar os fundamentos para outros trabalhos relacionados ao assunto.

## 1.5 METODOLOGIA DA PESQUISA

O processo de investigação iniciou-se com uma pesquisa bibliográfica preliminar sobre tema, observando trabalhos e publicações relacionados ao assunto estudado. Buscou-se na internet artigos e documentos de análises do Plano de Educação 2001-2010 e do Plano de Desenvolvimento da Educação para a construção do embasamento teórico, ensejando a seleção de dados bibliográficos e posterior leitura analítica e fichamento.

Foi realizada uma pesquisa em campo, com visita às seguintes instituições públicas de Ensino Fundamental na cidade do Rio de Janeiro: Escola Municipal Estácio de Sá, localizada Av João Luiz Alves s/ nº, Urca; Escola Municipal Benevemuta Ribeiro, sito na rua Felipe Cavalcante, nº 10, Méier; Escola Municipal Orsina da Fonseca, estabelecida na rua São Francisco Xavier, nº 95, Tijuca; Colégio Pedro II, Unidade Escolar Engenho Novo, Rua Barão do Bom Retiro, 726, Engenho Novo.

Com o levantamento bibliográfico e fundamentado com os dados obtidos com a pesquisa supracitada, realizou-se uma análise focando nos objetivos específicos definidos para este trabalho.

## 1.6 DESCRIÇÃO DOS CAPÍTULOS/ORGANIZAÇÃO

Com a finalidade de melhor compreender o estudo realizado, este trabalho foi organizado em quatro capítulos.

O capítulo 1 apresenta as considerações iniciais, abordando os assuntos de caráter geral envolvidos na pesquisa. Em seguida, o capítulo 2 descreve um breve histórico da educação no Brasil, as legislações, planos, programas e projetos atualmente em vigor. Nesse capítulo é realizado um levantamento de dados sobre o objeto do tema explorado, mostrando ainda uma rápida análise dos resultados do Plano Nacional da Educação 2001-2010, com foco na Educação Básica, envolvendo ainda o Plano de Desenvolvimento da Educação.

O capítulo 3 apresenta uma análise sobre as questões norteadoras com os resultados da pesquisa realizada, explorando os temas delineados.

Finalizando o trabalho, o capítulo 4 apresenta as conclusões, considerações finais e as propostas de futuros estudos sobre assuntos correlatos ao tema.

Dessa forma, resta analisar o ponto fundamental do estudo realizado, qual é a situação da Educação no Brasil, especialmente do Ensino Fundamental?

## 2 A EDUCAÇÃO NO BRASIL

Segundo Bertelli (2008, p. 88):

Com o pragmatismo que norteia as estratégias corporativas, elas têm consciência de que o desenvolvimento social e econômico de um país, do qual dependem para crescer e até para sobreviver, é decorrência direta da escolaridade e do conhecimento acumulados por sua população.

Entre todos os problemas nacionais, a Educação no Brasil se sobressai de modo relevante e grave para o desenvolvimento do País e da mentalidade de defesa de Nação Brasileira.

Ao estudar esse tema, diversos conceitos devem ser analisados.

Mas o que é educação? Conforme o dicionário eletrônico Aurélio Século-XXI ela é o “processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser humano em geral, visando à sua melhor integração individual e social”. Existem diversos conceitos definidos por outros autores, contudo a essência do sentido é claro. Não há dúvidas quanto à sua importância para a consolidação de uma sociedade.

O outro conceito importante é o entendimento do que é qualidade.

Recorrendo novamente ao dicionário eletrônico Aurélio Século-XXI, uma das definições seria “propriedade, atributo ou condição das coisas ou das pessoas capaz de distingui-las das outras e de lhes determinar a natureza”. Outra, apresentada pela mesma referência, seria “numa escala de valores, qualidade que permite avaliar e, conseqüentemente, aprovar, aceitar ou recusar, qualquer coisa”.

Entretanto, quando se fala em qualidade na educação, especialmente no Brasil, o sentido parece mais amplo. Pode-se dizer que são atributos que permitem distingui-la de outros sistemas educacionais existentes, estabelecendo uma referência de sua conjuntura pela qual a sociedade avalia a satisfação do atendimento às suas necessidades. Ou seja, a qualidade relaciona-se com o nível de satisfação de algo com relação a determinadas expectativas subjetivas.

Deve-se ainda considerar que “qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p.203).

A Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF/88), no seu artigo 208, define os deveres do Estado Brasileiro com relação à educação enumerando diversas

garantias. Entretanto, nada menciona com relação à qualidade. Já o parágrafo 3º do artigo 212, onde é tratada a aplicação de recurso orçamentário, menciona a necessidade da “garantia do padrão de qualidade e equidade” sem, no entanto, definir o que se deve entender por qualidade.

O inciso IV do artigo 214 da CF/88, que trata do Plano Nacional de Educação, menciona a “melhoria da qualidade do ensino” como uma meta a ser atingida. Nota-se aqui também uma lacuna no entendimento desse conceito.

Contudo, pode-se considerar o entendimento do termo como expõe Machado (2006, p.1): “educação de qualidade é aquela que garante ao cidadão acesso, compreensão e uso das possibilidades a ele concedidas pelo conhecimento, de forma crítica, cidadã, ética e fraterna”. A educação assim entendida deve oferecer possibilidades reais de progresso, para todos os membros da população, no campo social, político e econômico.

Neste ponto, vale observar a distinção entre a quantidade e a qualidade. Como Demo (2007, p 1-12) esclarece, a primeira está associada ao conceito de extensão e o segundo a intensidade. Este último está ligado ao entendimento de perfeição, participação e criação. Ter quantidade nem sempre significa ter qualidade. Mas quantidade pode ser a base da qualidade, pois os anos de estudos, a metodologia e outros aspectos quantitativos formam os alicerces de uma educação de qualidade. É preciso ter em mente essa diferenciação para evitar distorções de entendimentos no estabelecimento de políticas educacionais.

Outro aspecto interessante ressaltado por Demo (2007, p.14) é a diferenciação entre a educação e o conhecimento. Pode-se associar o primeiro à chamada qualidade política, ligado ao aspecto da formação da cidadania, do humanismo e da cultura comum. Já o conhecimento estaria ligado ao conceito de qualidade formal, a capacidade de manejar meios, técnicas, procedimentos, para melhor realizar fins e criar soluções para enfrentar os desafios do desenvolvimento, constituindo a base da inovação.

Como resultado desses conceitos, pode-se ressaltar que “o desenvolvimento humano estriba-se sobre duas pilstras essências, uma que é instrumento, outra que é fim: produção econômica e cidadania. Ambas são necessárias, porque no fundo formam um todo, quantitativo e qualitativo” (DEMO, p.14).

Outro ponto importante é a diferenciação entre o ensino e a educação. Observa-se que o ensino está associado ao conceito de treinamento, instrução e ao ato de aprender, atuando como meio. Já a educação está mais associada ao fim, busca a formação, a emancipação, o aprender a aprender, representando a estratégia básica da formação humana, atuando assim como indicador fundamental da qualidade (DEMO, 2007, p. 20).

É importante considerar a necessidades da sociedade, assim, afirma Berttelli (2008, p 236): “a educação hoje, não pode fugir de uma visão holística, integradora da teoria com a prática, do saber com o fazer”.

Após essa breve exposição de conceitos considerados essenciais, é importante para o estudo realizado compreender o desenvolvimento da educação no Brasil.

## 2.1 HISTÓRICO

A história da educação no Brasil inicia-se com a chegada dos portugueses no novo continente. Pode-se dizer que, até então, o padrão de educação era o das populações indígenas existentes na época.

Com a chegada da Companhia de Jesus, os padres jesuítas importaram para o novo continente o modelo educacional europeu, introduzindo a fé católica e novos conceitos de moral e de costumes aos nativos. A primeira escola brasileira foi construída em Salvador, com os métodos pedagógicos definidos pelo Padre Inácio de Loyola.

Além do processo de alfabetização, os jesuítas mantinham também um curso de letras e filosofia, considerado secundário, assim como um curso de teologia e ciências sagradas, de nível superior, para a formação de sacerdotes.

Durante 210 anos, de 1549 a 1759, esse sistema se manteve, quando Marquês de Pombal, primeiro-ministro do D. José I, Rei de Portugal, ordenou a expulsão dos jesuítas da colônia brasileira. Após viver séculos sob a ideologia jesuítica, Portugal percebeu seu distanciamento tanto econômico como ideológico das novas idéias que se disseminavam na Europa. A Reforma Pombalina (1760 a 1808) programou um novo modelo educacional, visando incluir a versão científica e torná-lo mais prático por meio das aulas. Tentou-se incluir na educação brasileira o

caráter crítico, racional e artístico, típicos do Iluminismo do qual Pombal era grande defensor. Essa Reforma gerou a fragmentação do sistema educacional existente, e posteriormente, com a queda do Marquês, esfacelou-se a incipiente educação brasileira que foi extremamente prejudicada. Esse quadro foi revertido apenas com a vinda da Família Real e a criação do Reino de Portugal, Brasil e Algarve.

No período de 1808 a 1821 foram abertas as Academias Militares, a Escola de Direito e Medicina, a Biblioteca Real, o Jardim Botânico e a importante Imprensa Régia. Entretanto a Educação no Brasil continuou a ter uma importância secundária. Como afirma Bello (2001, p.1): “Basta ver que, enquanto nas colônias espanholas já existiam muitas universidades, sendo que em 1538 já existia a Universidade de São Domingos e em 1551 a do México e a de Lima, a nossa primeira Universidade só surgiu em 1934, em São Paulo”.

Com a Independência do Brasil e a promulgação da primeira Constituição do País, outorgada por D. Pedro I em 1824, há o estabelecimento da gratuidade do ensino primário para todos os cidadãos, de acordo com o art. 179 desta Carta Magna (BELLO, 2001, p.4).

A primeira estrutura do ensino no Império foi realizada em 1826 por meio de um Decreto que criou quatro graus de instrução. O primeiro deles, as Pedagogias (educação de crianças), oferecia conhecimentos elementares independente da situação social ou profissão. O segundo grau, os Liceus, era voltado para formação profissional, como agricultura, arte e comércio. Já os dois últimos graus eram destinados à elite vigente. Os Ginásios tratavam de conhecimentos científicos gerais, e o quarto grau, as Academias, visava o ensino das ciências abstratas e de observação, e estudos de ciências morais e políticas (SAVIANI, 2006, p. 5372).

Em 1834, com o Ato Adicional à Constituição, definiu-se que as províncias passariam a ser responsáveis pela administração do ensino primário e secundário. Surgiu assim, em 1835, primeira Escola Normal do País, em Niterói. Contudo, como expôs Bello (2001, p. 4): “Se houve intenção de bons resultados não foi o que aconteceu, já que, pelas dimensões do país, a educação brasileira perdeu-se mais uma vez, obtendo resultados pífios”.

Esse fato ressalta um aspecto importante, que trata da centralização ou descentralização do ensino fundamental. Segundo Saviani (2006, p. 5372), tal situação ocorreu para legalizar a omissão do poder central no trato da educação

popular.

Outro aspecto importante é a observação do art. 64 do Decreto 1331 de 17 de fevereiro de 1854, conhecida como a Reforma de Couto Ferraz, de influência iluminista, onde se define a obrigatoriedade dos “pais, tutores, curadores ou protetores que tiverem em sua companhia meninos maiores de 7 anos de garantirem o ensino pelo menos de primeiro grau implicando, por consequência, a obrigatoriedade, para as crianças, de frequência às escolas” (SAVIANI, 2006, p. 5375). Estabelece punições para os responsáveis que não proverem educação de pelo menos do “primeiro grau”, aplicando multas e dobrando o seu valor em caso de reincidência verificada em seis meses. Surge nesse contexto uma primeira tentativa de definir responsabilidade legal para a Educação Básica.

No período da Primeira Republica, há indícios de uma influência positivista na organização escolar com a valorização do conhecimento. A corrente filosófica fundada por Augusto Comte em Paris era uma reação ao idealismo, opondo-se ao primado da razão, teologia ou metafísica, baseava-se apenas no mundo físico, no material, influenciou diversos intelectuais brasileiros.

Destaca-se a Reforma de Instrução Pública de 1890, realizada por Benjamin Constant, que tinha como princípios norteadores a liberdade e laicidade do ensino, como também a gratuidade da escola primária fundamentada na Constituição em vigor. Nesse período foi inserida a disciplina “Moral e Cívica”. Buscava-se também transformar o ensino em formador de alunos para os cursos superiores e não apenas preparador, substituindo a predominância literária pela científica, o que trouxe a crítica dos positivistas (SEKI; MACHADO, p. 1).

Posteriormente, na edição do Código Epitácio Pessoa, de 1901, foi incluída a lógica entre as matérias, retirando a biologia, a sociologia e a moral, acentuando a parte literária em detrimento da científica.

As instabilidades de entendimento das políticas de educação criaram um ambiente para que outras reformas fossem realizadas.

A Reforma Rivadávia Correa de 1911 procurou tornar o curso secundário formador do cidadão e não como simples promotor para um nível superior. Foi a retomada da orientação positivista, pregando a liberdade de ensino. Apresentou o conceito de que ensino poderia ser realizado por outros meios, sem ser obrigatório pelas escolas oficiais e dependentes da frequência às aulas. Pregava ainda a



abolição do diploma em troca de um certificado de assistência e aproveitamento, transferindo os exames de admissão ao ensino superior para as faculdades. Os resultados foram desastrosos para a Educação Brasileira.

Em contraposição, surge a Reforma Carlos Maximiliano, em 1915, por se concluir que a Reforma Rivadávia Correa não poderia continuar. Foi mantido o fim dos privilégios dos diplomas do Colégio Pedro II e a instituição dos exames de admissão, passando a se denominar exames vestibulares. Ficou estabelecido a obrigatoriedade dos candidatos ao ensino superior apresentarem certificado de aprovação no curso ginásial realizado no Colégio Pedro II ou nos estabelecimentos estaduais equiparados. Essa Reforma reoficializou o ensino no Brasil.

Ainda na Primeira República, surge a Reforma João Luiz Alves que introduz novamente a cadeira de Moral e Cívica com a intenção de tentar combater os protestos estudantis contra o governo do Presidente Arthur Bernardes. Diversas outras pequenas reformas em nível estadual foram também realizadas.

Com a Revolução de 1930 e a chegada ao poder de Getúlio Vargas, teve início o processo de industrialização brasileiro. Há assim, uma nova realidade brasileira que passou a necessitar de mão-de-obra qualificada. Dessa forma, surgiu a vontade política de se investir em educação, criando-se nesse ano o Ministério da Educação e Saúde Pública. No ano seguinte, o governo provisório sanciona decretos organizando o ensino secundário e as universidades brasileiras ainda inexistentes. Tal conjunto de ações foi conhecido como reforma de Francisco Campos

Nessa época, fervilhavam os pensamentos sobre a educação na sociedade civil, surgindo o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, assinado por conceituados educadores da época, em favor da educação pública e de uma escola única, gratuita, obrigatória e laica. Em 1934, com a nova Constituição, inclui-se o conceito que a educação é um direito de todos, devendo ser ministrada pelas famílias e pelos Poderes Públicos. Nesse período, nasce a Universidade de São Paulo, conforme as normas do Estatuto das Universidades de 1931. Em 1935, tem início a Faculdade de Educação, onde se localizava o Instituto da Educação no então Distrito Federal, atual Município do Rio de Janeiro.

No Estado Novo, período fascista de nossa História, a nova Constituição enfatiza o ensino profissional. A arte, a ciência e o ensino foram retirados do dever

de educação do Estado, ficando livres à iniciativa individual e à associação ou pessoas coletivas públicas e particulares. São mantidas a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, com o ensino de trabalhos manuais em todas as escolas normais, primárias e secundárias.

É interessante notar que alguns historiadores consideram que a época demarcou uma distinção entre o trabalho intelectual, para as classes mais favorecidas, e o trabalho manual para as classes mais desfavorecidas, pelo enaltecimento do ensino profissional.

Surgem em 1942 as Leis Orgânicas do Ensino, sendo compostas por decretos-lei, criando-se o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), valorizando o ensino profissionalizante. Foi definido o período de cinco anos para o curso primário, quatro para o curso ginásial e três para o colegial, podendo ser na modalidade clássico ou científico. O ensino colegial deixou de ter um caráter preparatório para o ensino superior, preocupando-se mais com a formação geral. Como Bello (2001, p.6) destaca- "Apesar dessa divisão do ensino secundário, entre clássico e científico, a predominância recaiu sobre o científico, reunindo cerca de 90% dos alunos do colegial".

Com o fim do Estado Novo, uma nova Constituição determinava a obrigatoriedade de se cumprir o ensino primário, dando competência à União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Uma comissão é criada com o objetivo de elaborar um anteprojeto de reforma da educação nacional. Reforça-se o conceito que a educação é um direito de todos, fundamentada nos princípios estabelecidos no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, nos primeiros anos da década de 30. O Ensino Primário e o Ensino Normal são regulamentados, e é criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), atendendo as exigências da sociedade brasileira após a Revolução de 1930.

Após 13 anos de debates, focados principalmente na questão da responsabilidade do Estado quanto à educação e relacionados aos conceitos dos educadores da geração de 1930, com a participação das instituições privadas de ensino, foi promulgada a nossa primeira Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional (LDB), Lei 4.024 de 20 de dezembro de 1961, com ênfase na Educação Básica. Nessa lei prevaleceram as reivindicações da Igreja Católica e dos donos de estabelecimentos particulares de ensino, no confronto com os que defendiam o

monopólio estatal para a oferta da educação aos brasileiros. No artigo 2º dessa LDB define-se que “A educação é um direito de todos e será dada no lar e na escola” (BRASIL, 1961).

O período da Nova República é considerado por muitos como um dos mais férteis para a Educação Brasileira, em função das diversas iniciativas que ocorreram no período. Em 1950, em Salvador foi criado o Centro Popular de Educação, dando início à idéia de escola-classe e escola-parque. Cria-se o Ministério da Educação e Cultura em 1953, iniciando em 1961 uma campanha de alfabetização, apoiando-se na didática criada pelo pernambucano Paulo Freire, para alfabetizar, em 40 horas, adultos analfabetos.

Em 1962 o Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação são substituídos pelo Conselho Federal de Educação. Nesse mesmo ano é criado o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Programa Nacional de Alfabetização, pelo Ministério da Educação e Cultura, inspirado no Método Paulo Freire.

Com a Revolução Militar de 1964, as iniciativas de desenvolvimento na educação brasileira são abortadas sob o pretexto de que as propostas eram “comunizantes e subversivas” (BELLO, 2001, p. 7).

Houve uma grande expansão das universidades no Brasil. Foi criado o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), aproveitando-se o método Paulo Freire. O MOBRAL não obteve o sucesso esperado, acabando por ser extinto, criando-se a Fundação Educar. Em 1971 foi instituída outra LDB com a Lei 5.692, dando à formação educacional um cunho profissionalizante.

Um ponto importante sob o aspecto da responsabilidade legal na Educação, comentado por Honorato (2010, p. 23, apud Vieira, 2008, p. 120), é o art.15 da Constituição de 1967, que criou a possibilidade de intervenção do Estado no Município que deixar de aplicar no ensino primário pelo menos vinte por cento da receita tributária municipal por ano.

A partir de 1986, após a Abertura Política e com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), a Educação no Brasil é abordada de forma mais extensa e detalhada, com dez artigos específicos e figurando em quatro outros dispositivos. Uma nova LDB, lei nº 9394, foi aprovada em 20 de dezembro de 1996 (LDB/96). Extinguiu-se o Conselho Federal de Educação e criando-se o Conselho Nacional de Educação,

vinculado ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), com o objetivo de tornar o Conselho menos burocrático e mais político. Foi estabelecido o Exame Nacional de Cursos, o Provão, sob diversas críticas.

O quadro a seguir apresenta um sumário da evolução histórica da educação no Brasil.

PERÍODO	FASE HISTÓRICA	PRINCIPAIS FATOS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO
1549-1759	Colônia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Domínio dos Jesuítas.</li> <li>• Processo de alfabetização, curso de letras e filosofia.</li> <li>• Curso de teologia e ciências sagradas de nível superior.</li> </ul>
1779-1808	Colônia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expulsão dos Jesuítas pelo Marquês de Pombal.</li> <li>• Reforma Pombalina com influência do Iluminismo.</li> </ul>
1808-1821	Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abertas as Academias Militares, Escola de Direito e Medicina, Biblioteca Real, Jardim Botânico e a Imprensa Real.</li> <li>• Educação com importância secundária.</li> </ul>
1822-1831	Primeiro Reinado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrução primária gratuita</li> <li>• Decreto cria quatro graus de instrução: Pedagogia (Educação de Crianças), Liceus (Formação Profissional), Ginásios (Conhecimento Científicos) e Academias (Ciências Abstratas).</li> </ul>
1831-1840	Regência	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Províncias responsáveis pelo Ensino primário e secundário (descentralização).</li> <li>• Fundada a primeira Escola Normal do País(1835)</li> </ul>
1840-1889	Segundo Reinado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obrigatoriedade para as crianças frequentarem as escolas.</li> </ul>
1889-1929	Primeira República	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma Benjamin Constant (1890): <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Influência Positivista, liberdade e laicidade do ensino.</li> <li>○ Gratuidade da escola primária.</li> <li>○ Inserção da disciplina de Moral e Cívica.</li> <li>○ Substituição da predominância literária pela científica.</li> <li>○ O ensino como formador para os cursos superiores e não apenas preparador.</li> </ul> </li> <li>• Código Epiácio Pessoa: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Incluída a lógica entre as matérias, retirando a biologia, a sociologia e a mora, acentuando a parte literária em detrimento da científica,</li> </ul> </li> <li>• Reforma Rivadávia Correa (1911): <ul style="list-style-type: none"> <li>○ curso secundário como formador do cidadão</li> <li>○ conceito de oferta de ensino que não seja por meio de escolas oficiais e</li> </ul> </li> </ul>

PERÍODO	FASE HISTÓRICA	PRINCIPAIS FATOS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO
		<ul style="list-style-type: none"> <li>de frequência.</li> <li>○ abolição do diploma em troca de um certificado de assistência e aproveitamento.</li> <li>○ transferiu os exames de admissão ao ensino superior para as faculdades.</li> <li>• Reforma Carlos Maximiano (1915), busca corrigir as distorções da Reforma anterior. <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Retorno da necessidade do diploma de conclusão do ensino médio</li> </ul> </li> <li>• Reforma João Luiz Alves (1925): <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Reintrodução da cadeira de Moral e Cívica.</li> </ul> </li> </ul>
1930 - 1934	Segunda República - Era Vargas Governo Provisório	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma de Francisco Campos (1932): <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Criação do Ministério da Educação e Saúde Pública.</li> <li>○ Decretos que organizam o ensino secundário e as universidades brasileiras</li> </ul> </li> <li>• Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova(1932): educação pública, única, gratuita, obrigatória e laica.</li> <li>• Criada a USP (1934).</li> </ul>
1934 -1937	Segunda República - Era Vargas Governo Constitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação da Faculdade de Educação no RJ (1935);a Universidade do Brasil (UFRJ) (1937).</li> </ul>
1937-1945	Segunda República - Era Vargas Estado Novo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase no ensino profissional.</li> <li>• Leis Orgânicas do Ensino (1942) <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Criação do SENAI.</li> <li>○ Definidos os períodos para os cursos primário (5 anos); ginásial (4 anos) e colegial (3 anos), focado na formação geral.</li> </ul> </li> </ul>
1945 - 1964	Terceira República	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforça-se o conceito que a educação é um direito de todos, fundamentada nos princípios estabelecidos no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.</li> <li>• Criação do SENAC(1946).</li> <li>• Regulamentado o Ensino Primário e o Ensino Normal.</li> <li>• Criação do MEC(1953).</li> <li>• promulgada a primeira lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional (LDB), Lei 4.024(1961).</li> <li>• Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação são substituídos pelo Conselho Federal de Educação (1962).</li> <li>• Criação do Plano Nacional de Educação (PNE) e do Programa Nacional de Alfabetização, pelo Ministério da Educação e Cultura, inspirado no Método Paulo Freire (1962).</li> </ul>

PERÍODO	FASE HISTÓRICA	PRINCIPAIS FATOS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO
1964-1985	Regime Militar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação do MOBRAL com o uso do Método Paulo Freire.</li> <li>• Instituída a Lei 5.692 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1971. Formação educacional com cunho profissionalizante.</li> </ul>
1986~	Abertura Política	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprovação de nova LDB (1996)</li> <li>• Extinguiu-se o Conselho Federal de Educação e criando-se o Conselho Nacional de Educação, vinculado ao MEC. Torna o Conselho menos burocrático e mais político.</li> <li>• Exame Nacional de Cursos, o Provão</li> </ul>

Quadro 1: Sumário da evolução histórica da Educação no Brasil.

Assim, a História da Educação no Brasil prossegue, com as suas rupturas, dicotomias e continuidades. Pode-se observar o retorno de alguns conceitos que são abandonados e posteriormente são recuperados, em função da conjuntura no qual o País vive.

Nesse ponto, suscita-se a questão: qual é a estrutura atual do sistema de ensino público nacional?

## 2.2 SISTEMA DE ENSINO PÚBLICO

Define-se como sistema de ensino público a forma como a educação regular é organizada no Brasil. A mesma é constituída de sistema de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A CF/88, com a Emenda Constitucional (EC) n.º 14/96, e a LDB/96 são as leis maiores que a regulamentam:

Art. 3º É dada nova redação aos §§ 1º e 2º do art. 211 da Constituição Federal e nele são inseridos mais dois parágrafos:

"Art.211.....

§ 1º A união organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório." (BRASIL, 1996b)

#### TÍTULO IV - Da Organização da Educação Nacional

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.  
§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.  
§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei. (BRASIL, 1996a)

A Educação Básica é formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. De acordo com a legislação vigente supracitada, compete aos municípios atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil e aos Estados e ao Distrito Federal, no ensino fundamental e médio. O Governo Federal, por sua vez, exerce, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, cabendo-lhe prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios.

O Ensino Fundamental atualmente envolve nove períodos, sendo dividido em dois segmentos. O primeiro abrange da 1ª à 5ª série, conhecido anteriormente como o Ensino Primário, e o segundo, começa na 6ª e termina na 9ª série, o antigo Ginásio.

Cabe à União organizar o sistema de Educação Superior.

Os sistemas de ensino nas suas esferas de atuação são classificados administrativamente como públicos e privados, conforme descritos nos seguintes artigos específicos da CF/88 e da LDB/96:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo poder público. (BRASIL, 1988)

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

- I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;
- II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. (BRASIL, 1996a)

Pode-se destacar que na legislação educacional brasileira vigente, os sistemas de ensino deverão definir suas normas da gestão educacional com a participação da sociedade e dos seus profissionais do meio educacional, conforme dispõe o art. 14 da LDB/96:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

- I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;
- II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.(BRASIL,1996a)

Tal dispositivo prevê a necessidade de uma participação ativa dos atores envolvidos no processo educacional. Isso resulta na seguinte questão: o que ocorre quando isso não acontece? Novamente, não se observa definições legais de responsabilidades estabelecidas.

Existem ainda outras legislações que tratam do Ensino Médio e do Ensino Superior, que não serão abordados neste trabalho, uma vez que o foco da pesquisa se limita ao Ensino Fundamental.

Assim, para o prosseguimento da pesquisa, convém que seja feita uma análise dos principais dispositivos legais em vigor.

## 2.3 DISPOSITIVOS LEGAIS EM VIGOR

Nesse item serão abordados as principais legislações e dispositivos ligados à educação, especialmente aqueles associados ao Ensino Fundamental brasileiro e a sua qualidade, foco desta pesquisa.

Buscou-se relacionar as principais ferramentas, programas e ações de governo que norteiam a busca do desenvolvimento e a avaliação da qualidade da Educação no Brasil.

### 2.3.1 Constituição Federal de 1988

Ao se estudar a história da educação no País, nota-se que o conceito do tema como um direito inicia-se na Carta Magna de 1934, sendo ampliada na atual Constituição Federal de 1988 (CF/88). Na Seção I do Capítulo III, são apresentados dez artigos que tratam da Educação, iniciando-se com a definição de direitos e deveres:

Art 205 A educação, direito de todos e dever do Estado e da Família, 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 (BRASIL, 1988).

Como já salientado, a despeito da clara disposição do direito e do dever existente na legislação, não estão explicitadas as responsabilidades dos atores



envolvidos quando os mesmos direitos e deveres não são exercidos.

Alguns afirmam que uma vez que esteja estabelecido um direito está também automaticamente definido um dever, podendo o mesmo ser cobrado pela sociedade. Contudo, outros entendem que numa estrutura de Direito Positivo como o estabelecido no Brasil, sem uma clara lei que definam as responsabilidades, tal procedimento torna-se difícil por falta de instrumentos legais práticos para esse exercício.

Outro aspecto importante são os princípios constitucionais associados ao tema elencados no art. 206 da CF/88 em vigor. Em função da pesquisa realizada, ressalta-se em especial o inciso VII "garantia do padrão de qualidade" (ibid). Este princípio, extremamente relevante, suscita a indagação natural: qual seria a definição das referências mínimas esperadas para qualidade da educação no País?

Do modo adequado, evitando estabelecer questões pontuais infraconstitucionais, o art. 214 define que um Plano Nacional de Educação (PNE), será estabelecido em lei, devendo ser plurianual, decenal com o "[...] objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis [...]". (Brasil, 1988). Entre outros objetivos ressalta-se o inciso III "melhoria da qualidade do ensino" e o IV "formação para o trabalho" (ibid). Tais objetivos, associados aos demais elencados no mesmo artigo, levam à reflexão se a estrutura existente na educação fundamental está adequada para alcançá-las.

Nessa rápida análise da nossa Constituição, pode-se verificar a preocupação de se obter um ensino de qualidade para todos os brasileiros. Contudo há carência de conceituações claras, definições de métodos de acompanhamento e de avaliação. Entende-se que tais matérias deveriam ser tratadas em leis infraconstitucionais, mas que poderiam ser apontadas para a necessidade de regulamentação com prazos definidos para o seu estabelecimento.

Outro dispositivo legal importante para se realizar uma análise é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

### 2.3.2 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, define a linha reguladora da educação no Brasil. Ela revogou a antiga LDB de 1961 e demais leis que tratavam de assuntos correlatos e que estavam de encontro à nova proposta.

Com 92 artigos, a LDB/96 abrange diversos aspectos da educação e ensino no País. Apresenta definições, princípios, direito e deveres, organização, níveis, modalidades, profissionais, incluindo os recursos financeiros. Por abordar diversos aspectos, a mesma sofreu alterações por meio de leis posteriores com intuito de refletir as novas necessidades ou esclarecer lacunas observadas na referida legislação.

Apresenta já no seu primeiro artigo que:

Art. 1 A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais (BRASIL, 1996a).

Afirma ainda, no parágrafo segundo do referido artigo, que “A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social” (Ibid).

Assim sendo, na LDB/96 a Educação é entendida como um processo de formação abrangente, envolvendo a vida familiar, a convivência social, a cidadania, não se restringindo às instituições de ensino, sendo também voltada para o trabalho.

Como não poderia deixar de ser, a LDB/96 reflete os princípios estabelecidos na CF/88.

Nota-se que o inciso IX do art. 4º, o qual trata do dever do Estado com a educação escolar pública, estabelece que os “padrões mínimos de qualidade de ensino, **definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem**” (Ibid, grifo nosso).

Vale comentar que há aqui a definição de um padrão mínimo de qualidade, que embora possa trazer diversas interpretações subjetivas, impõe uma referência balizadora.

Outro ponto interessante é o art. 9º que trata dos deveres da União. Entre os nove incisos, vale destacar o inciso V “**coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação**” (Ibid, grifo nosso) e o inciso VI “assegurar processo nacional de

avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”(Ibid).

Ressalta-se assim, a necessidade de ferramentas para que tal coleta, análise e disseminação de informações, assim como, a avaliação do rendimento escolar sejam realizadas com eficiência e eficácia, sobretudo no ensino fundamental, foco desta pesquisa.

O art. 11 define as atribuições dos Municípios que são responsáveis pelo Ensino Fundamental e o Infantil. Interessante observar que no inciso V, estabelece-se que deve ser dada prioridade ao Ensino Fundamental, podendo o Município atuar em outros níveis desde que “atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino” (Ibid).

Já no art. 12 da LDB/96, nos seguintes incisos, observa-se a preocupação de estabelecer o envolvimento dos responsáveis pelo ensino dos seus tutelados:

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola; (Redação dada pela Lei nº 12.013, de 2009).

VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei (Incluído pela Lei nº 10.287, de 2001). (BRASIL, 1996a).

Parece que, com nova redação dos incisos supracitados, pretendeu-se definir formas de cobrança dos pais e tutores sobre a responsabilidade no ensino de suas crianças. Realça-se assim o dever de envolver os responsáveis na formação básica, conforme estabelece a CF/88.

O art. 22 da LDB/96 conceitua a finalidade do Ensino Básico de “[...] desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (Ibid). Observa-se aqui a preocupação do legislador de abordar tanto a qualidade formal como a qualidade política nesse segmento do ensino no País. Esses conceitos são reforçados com o inciso I e III do art. 27, que trata das diretrizes para os conteúdos curriculares.

A base nacional comum para o Ensino Fundamental foi explicitada no art. 26 da LDB/96, permitindo a complementação “[...] por uma parte diversificada, exigida

pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela” (Ibid). Originalmente, nos parágrafos do referido artigo, já havia a obrigatoriedade do ensino das artes e da educação física, sendo posteriormente ressaltado a expressões regionais, incluindo a música em caráter obrigatório, com redação dada pela Lei 11.769 de 2008.

A LDB/96 também abordou a questão do Ensino Básico para a população rural, definindo a necessidade promover adequações para atender a peculiaridades da vida rural no art. 28.

O Ensino Fundamental é abordado na Seção III do Capítulo II da lei em pauta. Observa-se o aumento da duração de oito para nove anos inserido pela Lei 11.274 de 2006 no art. 32. Nos incisos I e III há o reforço do conceito de desenvolver a capacidade de aprender, como se pode observar nos seus textos:

- I. o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
- III. o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores.(BRASIL,1996a).

Outro aspecto interessante, na abordagem da formação da cidadania, é a previsão, no parágrafo 5º, do mesmo artigo, da inclusão obrigatória curricular no Ensino Fundamental do ensino dos direitos das crianças e adolescentes, estabelecidas por meio da Lei 11.525 de 2007.

Da análise da LDB/96, pode se observar que a mesma procurou envolver de maneira ampla todos os aspectos do ensino público. Trata também de diversos aspectos relacionado aos profissionais da educação, definindo a formação básica do corpo docente para atuar no ensino básico, como se pode observar a seguir:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal. (Ibid).

Há também a preocupação com a valorização da carreira, apresentando diretrizes no art. 67, do modo genérico, sem uma maior definição, por exemplo, do piso salarial profissional, apontado no inciso III do referido artigo. Nesse ponto, pode-se observar que a despeito da abrangência da LDB/96, ela carece, em alguns pontos, de definições mais claras para transformar o dever ser em realidade.

Outro aspecto importante é que a LDB/96 não aborda as escolas

particulares no sentido de definir obrigações mínimas para essas instituições. Como princípio, não há uma definição clara se as mesmas devem atuar de forma independente ou complementar com o sistema de ensino público.

Um ponto positivo da LDB/96 foi a vinculação de recursos mínimos para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino público, definindo os referidos conceitos.

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - **remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;**

II - **aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;**

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que **não vise**, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - **subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;**

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-dentológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - **obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;**

VI - **pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.** (BRASIL, 1996a, grifo nosso).

Ao observar o inciso II do art. 70 e o inciso V do art.71, aparentemente, há uma contradição, com relação à possibilidade de realizar construção de instalação e a proibição de aplicar tais recursos em obras de infraestrutura. Apesar disso, tais artigos da LDB/96 são muito importantes, pois definem explicitamente em que áreas

podem ser aplicados os recursos vinculados para o ensino público.

Após essa breve visão das diretrizes e bases estabelecidas, deve-se buscar o entendimento dos planos e das ações elaboradas para atendê-las.

## 2.4 PLANOS E AÇÕES ESTRATÉGICAS

Com a definição legal dos direitos e deveres na área de Educação, o Estado Brasileiro estabeleceu planos e estratégias definindo metas e ações para o setor. A seguir serão apresentados os principais planos em vigor.

### 2.4.1 Plano Nacional de Educação

O Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) foi instituído pela Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Ele tem como fundamento a CF/88, a LDB e a Emenda Constitucional EC nº14 de 1996 (EC/14), que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), buscando atender antigas reivindicações dos educadores brasileiros. Trata-se de uma política de Estado e não de Governo, cujas metas deveriam ser realizadas no decênio de 2001 a 2010.

Neste ponto é importante mencionar a Conferência Nacional da Educação (CONAE), prevista para acontecer com intervalo máximo de dois anos, conforme preconiza o art. 90 da Lei nº378, de 13 de janeiro de 1937, que reorganizava o antigo Ministério da Educação e Saúde Pública. Tal conferência vem sendo um fórum de importantes debates sobre a Educação no País. O evento permitiu estabelecer conceitos e diretrizes que influenciaram na elaboração do PNE 2001-2010, e irá também auxiliar na definição das diretrizes do novo PNE de 2011.

O PNE 2001-2010 buscou abranger todos os segmentos da educação. Estabelece a elaboração de planos decenais, prevendo a avaliações periódicas da União, Estados, Municípios, Distrito Federal e da Sociedade Civil, cabendo à União criar o Sistema Nacional de Avaliação. Previu ainda a elaboração de planos plurianuais para suportar as 294 metas previstas, envolvendo a Educação Básica (76 metas), Superior (35), Educação de Jovens e Adultos (26), Educação à Distância (22), Educação tecnológica e formação profissional (15), Educação Especial (28),

Educação Indígena (20), Formação dos Professores e valorização do Magistério (28), Financiamento e Gestão (44).

Contudo, há muitas críticas sobre os resultados alcançados globalmente pelo PNE 2001-2010, tendo em vista que apenas 96 do total das 294 metas foram consideradas atingidas.

O Plano estabeleceu como objetivos a elevação global do nível de escolaridade da população, a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis, a redução das desigualdades sociais regionais com relação ao acesso e a permanência com sucesso na educação pública e a democratização de sua gestão, buscando envolver os profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico e da comunidade escolar. O plano considera ainda as limitações de recursos financeiros, estabelecendo prioridade para o ensino fundamental e “ampliação de atendimento nos demais níveis do ensino” (BRASIL, 2001).

A estrutura do PNE 2001-2010 apresenta o diagnóstico, as diretrizes e os objetivos e metas para cada setor da educação.

Analisando o Ensino Fundamental, objeto desta pesquisa, o Plano aprovado em 2001 apresenta um retrato desse segmento, com base em dados obtidos nos anos 90.

Havia uma taxa de atendimento relativamente alta da ordem de 96%, ou seja, o percentual da população em idade escolar na faixa de 7 e 14 anos que frequentava a escola. A taxa de escolarização líquida de matrículas no ensino fundamental aumentou de 86% para cerca de 95% entre 1991 e 1998, refletindo um incremento no índice do percentual da população que se encontrava matriculado no nível de ensino adequado à sua idade. Contudo, em 1998 apenas 622 mil dos 3,5 milhões de crianças de 14 anos freqüentavam a 8ª série do ensino fundamental, indicando atraso no percurso escolar dos alunos, considerado um dos principais fatores de evasão. Essa distorção idade-série provoca custos adicionais aos sistemas de ensino, pois acaba mantendo as crianças por período excessivamente longo nessa faixa de ensino.

A desigualdade regional era grave, tanto em termos de cobertura como de sucesso escolar. Apesar do expressivo aumento de 9 pontos percentuais de crescimento entre 1991 e 1998, as regiões Norte e Nordeste continuam apresentando as piores taxas de escolarização do País. Em 1998, o ensino privado

absorvia apenas 9,5% das matrículas, mantendo a tendência decrescente de participação relativa.

Outro aspecto destacado foi a necessidade de passar o Ensino Fundamental para nove séries, com início aos seis anos de idade, adequando o nosso sistema aos demais existentes em outros países, inclusive aos da América Latina.

Apenas em 6 de fevereiro de 2006 foi sancionado a lei 11.274 que realizou tal alteração na LDB/96, permitindo a sua implementação até o ano de 2010.

Um tópico importante foi observação que as crianças fora da escola não têm como causa determinante o déficit de vagas. O problema estava mais relacionado à precariedade do ensino e às condições de exclusão e marginalidade social em que vivem segmentos da população brasileira. Assim, concluiu-se que não bastava abrir vagas. Havia a necessidade de programas paralelos de assistência a famílias muito pobres, que dependem do trabalho infantil para sua subsistência, para o acesso à escola das suas crianças e a permanência nela. Do diagnóstico realizado, foram estabelecidas diversas diretrizes.

Definiu-se que nos cinco primeiros anos de vigência do PNE 2001-2010 o Ensino Fundamental deveria atingir a “sua universalização, sob a responsabilidade do Poder Público, considerando a indissociabilidade entre acesso, permanência e qualidade da educação escolar. O direito ao ensino fundamental não se refere apenas à matrícula, mas ao ensino de qualidade, até a conclusão” (BRASIL, 2001). Reforçou-se a necessidade da “progressiva implantação do ensino em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino, para os alunos do ensino fundamental” (ibid), já prevista na LDB/96.

Destacou-se a necessidade de ampliar o atendimento social, sobretudo nos municípios de menor renda, com procedimentos como renda mínima associada à educação, alimentação escolar, livro didático e transporte escolar. Estabeleceu-se a necessidade de ampliar a oferta de quatro séries regulares em substituição às classes isoladas unidocentes para a escola rural, consideradas as peculiaridades regionais e a sazonalidade. Definiu-se ainda que a gestão da educação e a cobrança de resultados, tanto das metas como dos objetivos propostos, devem envolver comunidade, alunos, pais, professores e demais trabalhadores da educação por meio dos conselhos escolares.

A infraestrutura física das escolas deve ser assegurada, com condições para



a utilização das tecnologias educacionais em multimídia, desde a construção física, com adaptações adequadas aos portadores de necessidades especiais, até os espaços especializados de atividades artísticas, culturais, esportivas, recreativas e a adequação de equipamentos. Prover oferta de cursos para a habilitação dos profissionais do magistério como um compromisso efetivo das instituições de educação superior e dos sistemas de ensino. Consolidar e aperfeiçoar o censo escolar, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), criando sistemas complementares nos estados e municípios para permitir um permanente acompanhamento da situação escolar do País. Das diretrizes estabelecidas foram formadas 30 metas.

Da análise do PNE 2001-2010, nota-se a abrangência do plano com relação às necessidades para os diversos níveis do Ensino, em especial do Ensino Fundamental. Algumas metas apresentam ações de difícil mensuração. Não há como avaliar objetivamente se as mesmas foram realizadas.

O balanço final ao longo dos dez anos demonstra um esforço no sentido de procurar cumprir os objetivos estabelecidos. Algumas já foram ou estão em processo de implantação, tais como a duração de nove anos para o ensino fundamental obrigatório, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o estabelecimento das políticas da renda mínima associada a ações sócio-educativas (Bolsa Família) e o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO). Outras foram executadas com adoção de estratégias equivocadas, e posteriormente, modificadas, como o processo de aprovação automática que ocorreu no Município do Rio de Janeiro.

Com relação ao Ensino Fundamental, não há uma clara visão com relação ao cumprimento das metas estabelecidas. Alguns consideram que a maioria delas ainda está em fase de consolidação, havendo muito que se fazer.

Tendo em vista o término do prazo de execução do PNE 2001-2010, está em andamento a elaboração da proposta do novo PNE para o decênio 2011-2020. Espera-se que com esse novo Plano, as necessidades da sociedade brasileira com relação a Educação sejam alcançadas.

Para o tema pesquisado, considera-se importante conhecer também o Plano de Desenvolvimento da Educação.

#### 2.4.2 Plano de Desenvolvimento da Educação

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi apresentado ao País em 24 de abril de 2007. Na realidade, “não se constituiu um plano em sentido próprio. Ele define-se, antes, como um conjunto de ações que, teoricamente, se constituiriam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE” (SAVIANI, 2009, p. 27). Foi lançado junto com o Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, promulgado pelo Decreto nº 6094.

O PDE tem como objetivo assegurar a educação de qualidade para as crianças e jovens. Trata-se da "mais ousada, promissora e também polêmica política educacional formulada pelo MEC a qual se encontra em pleno processo de execução na atualidade" (Ibid, p. viii).

O plano surge em plena vigência do PNE 2001-2010, procurando abordar a qualidade do ensino. Ele inclui metas de qualidade para a Educação Básica que contribuem para que as escolas e secretarias de Educação se organizem no atendimento aos alunos. No seu lançamento surgiram vinte e nove ações que alcançavam diversos níveis e modalidades da Educação. Ao longo do tempo, elas foram ampliadas para mais de 40 ações em 2009.

O PDE "aparece como um guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC" (ibid, p.5). Foi estabelecido o Índice de Desenvolvimento da Educação Básico (IDEB) como um importante indicador de qualidade. Diversas ações do PNE 2002-2010 que estavam em curso foram ajustadas e atualizadas para aplicação deste índice.

Vários programas surgiram como apoio do PDE, tais como: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Prova Brasil, Universidade Aberta do Brasil (UAB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Novo PROINFO e Educação Escolar em Tempo Integral, entre outros.

Como afirma Saviani (2009, p.16):

O PDE articula o desenvolvimento da educação ao desenvolvimento econômico e social do país, superando a contraposição entre educação como bem de consumo e como fator de investimento. Para isso o PDE desenvolve mecanismos objetivos de avaliação que permitem assegurar, ao mesmo tempo, a responsabilização e a mobilização social em torno da qualidade da educação básica.

O referido plano procura enfatizar a visão sistêmica da Educação, buscando a qualidade, com a implantação de indicadores e sistemas de avaliação que permitem verificar a sua evolução.

De acordo com Aguiar (2010, p. 723):

Observa-se, também, que várias ações foram desenvolvidas pelo governo federal, estados e municípios e houve a tentativa de articular o conjunto de políticas para tratar da educação básica. Nesse sentido, pode ser entendida a iniciativa recente do governo federal de elaborar o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Este Plano, a despeito das críticas que lhe são dirigidas por vários setores quanto à sua concepção e implementação, buscou estabelecer conexões entre a educação básica e a educação superior, ao assumir que o Estado tem compromisso com o processo educacional.

Atualmente, todas as ações do MEC estão fundamentadas no PDE, tendo como suporte sistemas de avaliação como instrumentos de aferição da qualidade do ensino. Será apresentada a seguir, uma breve exposição dos principais indicadores adotados.

#### 2.4.2.1 Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), implantado em 1990, é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Os levantamentos de dados do SAEB são realizados em uma amostra probabilística a cada dois anos. Ele é composto por duas avaliações complementares, a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC - Prova Brasil).

A ANEB permite produzir resultados médios de desempenho conforme os estratos amostrais, por meio da aplicação de questionários, para promover estudos que investiguem a equidade e a eficiência dos sistemas e redes de ensino de 1995.

A ANRESC (Prova Brasil) vem sendo realizada a cada dois anos, avaliando as habilidades em Língua Portuguesa (foco na leitura) e em Matemática (foco na resolução de problemas). A partir de 1999 foram incluídas as disciplinas História e Geografia.

A análise dos resultados dos levantamentos do SAEB permite acompanhar a evolução do desempenho dos alunos e dos diversos fatores incidentes na qualidade e na efetividade do ensino ministrado nas escolas. Dessa forma, constitui uma importante ferramenta que possibilita a definição de ações voltadas para a correção

das distorções identificadas e o aperfeiçoamento das práticas e dos resultados apresentados pelas escolas e pelo sistema de ensino brasileiro. Essas informações são utilizadas por gestores e administradores da educação, pesquisadores e professores.

#### 2.4.2.2 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Criado pelo INEP em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) reúne conceitos importantes para a qualidade da educação: fluxos escolares e médias de desempenho nas avaliações. O indicador varia de 0 a 10 e é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Programa EDUCACENSO, e médias de desempenho nas avaliações por meio do SAEB, para as unidades da federação e para o País, e a Prova Brasil para os municípios, obtidos pelos estudantes ao final das etapas de ensino (5<sup>a</sup> e 9<sup>a</sup> séries do ensino fundamental e a 3<sup>a</sup> série do ensino médio).

Um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo com que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é desejável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa de ensino atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados. Por outro lado, um sistema em que todos os alunos concluem o ensino básico no período correto com baixa qualidade de formação também não atende as necessidades do País. O objetivo a ser alcançado é prover a todas as crianças e adolescentes acessos à escola, de forma que não houvesse perda de tempo com repetências, sem abandonos precoces da escola, com uma formação de qualidade para sua integração social e o preparo para o mercado de trabalho.

O IDEB foi desenvolvido para ser um indicador que sintetiza informações de desempenho em exames padronizados com informações sobre rendimento escolar e taxa média de aprovação dos estudantes na etapa de ensino. Assim sendo, se uma escola tem média padronizada da Prova Brasil igual a 5,0 e o tempo médio de conclusão de cada série é de 2 anos, a mesma terá o IDEB igual a 5,0 multiplicado por 1/2, ou seja, IDEB = 2,5. Já outra escola com média padronizada da Prova Brasil igual a 5,0 e tempo médio para conclusão igual a 1 ano, terá IDEB = 5,0.

### 2.4.2.3 Programa Internacional de Avaliação de Alunos

Embora não seja um indicador nacional, o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) é uma importante ferramenta de avaliação internacional padronizada. Ele foi desenvolvido pelos países participantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), sendo aplicado a alunos de 15 anos.

A OCDE agrupa os países mais desenvolvidos no mundo, entre outros, e tem como missão promover políticas para o bem estar econômico e social das pessoas no mundo<sup>1</sup>. O Brasil foi convidado a participar das avaliações do PISA, que são realizadas a cada três anos, abrangendo as áreas de Linguagem, Matemática e Ciências, não somente quanto ao domínio curricular, mas também quanto aos conhecimentos relevantes e às habilidades necessárias à vida adulta<sup>2</sup>.

Baseado nos índices do PISA, foi definida a média 6,0 como a meta para o IDEB do Ensino Fundamental em 2021, a ser divulgado em 2022, ano de comemoração dos 200 anos da independência do Brasil. Tal média seria o valor similar ao índices dos países desenvolvidos no PISA.

	Anos Iniciais do Ensino Fundamental						Anos Finais do Ensino Fundamental						Ensino Médio					
	IDEB Observado			Metas			IDEB Observado			Metas			IDEB Observado			Metas		
	2005	2007	2009	2007	2009	2021	2005	2007	2009	2007	2009	2021	2005	2007	2009	2007	2009	2021
<b>TOTAL</b>	3,8	4,2	4,6	3,9	4,2	6,0	3,5	3,8	4,0	3,5	3,7	5,5	3,4	3,5	3,6	3,4	3,5	5,2
<b>Dependência Administrativa</b>																		
<b>Pública</b>	3,6	4,0	4,4	3,6	4,0	5,8	3,2	3,5	3,7	3,3	3,4	5,2	3,1	3,2	3,4	3,1	3,2	4,9
<b>Estadual</b>	3,9	4,3	4,9	4,0	4,3	6,1	3,3	3,6	3,8	3,3	3,5	5,3	3,0	3,2	3,4	3,1	3,2	4,9
<b>Municipal</b>	3,4	4,0	4,4	3,5	3,8	5,7	3,1	3,4	3,6	3,1	3,3	5,1	2,9	3,2	-	3,0	3,1	4,8
<b>Privada</b>	5,9	6,0	6,4	6,0	6,3	7,5	5,8	5,8	5,9	5,8	6,0	7,3	5,6	5,6	5,6	5,6	5,7	7,0

Quadro 2 – IDEB 2005, 2007, 2009 e projeções para o BRASIL

Fonte: INEP disponível em <<http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado/>> Acesso em: 15 ago. 2011.

Existem outras ferramentas utilizadas pelo MEC, suportadas também por sistemas de tecnologia de informações (TI). Algumas delas serão mencionadas no capítulo seguinte que trata da análise dos resultados obtidos na pesquisa realizada.

<sup>1</sup> Informações detalhadas disponíveis em: <[http://www.oecd.org/pages/0,347,en\\_36734052\\_3673410\\_3\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/pages/0,347,en_36734052_3673410_3_1_1_1_1_1,00.html)>. Acesso em: 15 ago. 2011.

<sup>2</sup> Informações detalhadas disponíveis em: <[http://www.pisa.oecd.org/pages/0,3417,en\\_32252351\\_32\\_235907\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.pisa.oecd.org/pages/0,3417,en_32252351_32_235907_1_1_1_1_1_1,00.html)>. Acesso em: 15 ago. 2011.

### 3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentadas a síntese das análises dos resultados obtidos na pesquisa bibliográfica e de campo realizadas.

Na pesquisa de campo, optou-se pela escolha de escolas localizadas na zona sul e zona norte da cidade do Rio de Janeiro. Tais definições foram tomadas com o objetivo de aumentar o espaço amostral, buscando uma visão mais ampla o possível dentro das limitações de tempo e recursos disponibilizados para o trabalho realizado.

Durante a pesquisa bibliográfica, observou-se que o questionário recentemente realizado, com respostas de 18 especialistas na área de educação, no trabalho de Honorato (2010, p.63), abordando a questão sobre a necessidade de uma legislação de responsabilidade educacional, apresenta dados que podem ser utilizados para o tema desta pesquisa. Dessa forma, foram tomados alguns resultados do referido questionário nas análises realizadas, por serem considerados ainda válidos em função do pequeno espaço temporal existente entre este e aquele trabalho.

De um modo geral, observa-se que o País já possui uma consciência da necessidade de um ensino de qualidade, especialmente quando se fala sobre a Educação Básica.

Nota-se ainda que há diversas legislações e programas que foram consolidados ou que estão em fase de implantação. Educadores, políticos, especialistas e profissionais da área da educação, enfim, a sociedade civil, apresentam críticas e propostas de ações para buscar alcançar o objetivo de aumentar a qualidade da educação tão desejada para o Brasil.

Percebe-se, também, que há certo consenso quanto às políticas, ou seja, os objetivos necessários a serem realizados para a Educação de um modo geral. O “o que fazer”, com pequenas diferenças de opinião em alguns pontos, pode ser considerado como um entendimento uniforme. Contudo, observam-se divergências quanto às estratégias a serem empregadas, os caminhos definidos para alcançá-las, ou seja, o “como fazer”.

Com essas considerações, serão expostas a seguir as análises das questões que nortearam esta pesquisa.

### 3.1 O ENSINO FUNDAMENTAL INTEGRAL

Nas ruas das grandes cidades observa-se, com frequência, menores oferecendo balas, jogando limões, praticando mendicância, mesmo à luz do dia.

Essas crianças serão os futuros adolescentes e adultos, que acabam, por falta de formação, oportunidade e discriminação social, transformando-se em agentes da violência nas nossas cidades, enfraquecendo a Expressão Psicossocial e a Expressão Econômica do Poder Nacional.

A despeito das ações governamentais de incentivos, tais como a Bolsa Família<sup>3</sup>, que incorporou a Bolsa Escola, percebe-se ainda que há necessidade de outras ações para permitir a adequada formação educacional das crianças de famílias carentes.

O PNE 2001-2010 já estabelecia como meta para o ensino fundamental a ampliação progressiva da “escola de tempo integral, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente” (BRASIL, 2001). Tal objetivo não foi ainda implementado.

A inclusão desta necessidade em um plano de estado do País já demonstra que a situação da rotina diária nas escolas de ensino fundamental não vinha atendendo às necessidades da sociedade brasileira.

As escolas públicas de Ensino Fundamental, em geral, adotam um turno escolar de menos de cinco horas. Por exemplo, no Rio de Janeiro, a Escola Municipal Benevemuta Ribeiro, que atende o segundo segmento do Ensino Fundamental, inicia às 7:10h o seu turno escolar da manhã, encerrando às 11:50h. O turno da tarde, compreende o período de 12:50h às 17:30h. Cada aula tem uma duração de 50min, com um intervalo de 30min, após três tempos de aula. Dessa forma, são cumpridos 4:40h diárias de aulas de segunda a sexta. A Escola Municipal Estácio de Sá, que atende da 1ª a 9ª série, também possui turnos similares.

No Colégio Pedro II, Unidade Escolar Engenho Novo, o Ensino Fundamental adota dois turnos com os seguintes períodos: de 7:00h às 11:50h para o turno da manhã, e de 12:50h às 17:40h para o da tarde. São ministrados seis tempos de aulas diárias de 45 min com um intervalo de 20 min.

---

<sup>3</sup> Informações detalhadas disponíveis em:< [http://www.caixa.gov.br/Voce/Social/Transferencia/bolsa\\_familia/saiba\\_mais.asp](http://www.caixa.gov.br/Voce/Social/Transferencia/bolsa_familia/saiba_mais.asp)>. Acesso em: 15 ago. 2011.

Diversos argumentos podem ser expostos sobre o conceito de um período diário integral do aluno na escola. Há alguns que consideram que seria uma forma adequada para tentar solucionar o problema da desigualdade social do aluno. Como afirma Schwartzman (2005, p. 5): “a má qualidade do ensino afeta mais as crianças oriundo de famílias mais pobres. As escolas não estão preparadas para compensar estas diferenças”.

Crianças de famílias carentes, normalmente, não têm pais com condições de realizar as orientações necessárias para esclarecer dúvidas, ou mesmo, prover o suporte e condições mínimas para o seu desenvolvimento, tais como: alimentação, ambiente de estudo, suporte educacional, dentre outras. Muitas vezes essas crianças são conduzidas pelos seus responsáveis para realizarem tarefas com intuito de complementar a renda familiar.

Esse desvio social interfere no processo de formação educacional do menor. Além das dificuldades naturais do processo de aprendizagem, as crianças são submetidas às limitações econômicas e as barreiras sociais e culturais de suas famílias.

O Ensino Fundamental envolve fases extremamente importantes para o desenvolvimento intelectual do jovem estudante. Especialmente para que ela se sinta estimulada a prosseguir na sua formação. Se o mesmo não possuir as condições mínimas necessárias poderá se afastar da escola. A auto estima da criança pode ser extremamente prejudicada. Ela pode não se sentir capaz de prosseguir na sua formação em função das dificuldades de aprendizagem naturais, ampliadas pelas suas dificuldades socioeconômicas.

Entende-se que manter o aluno na escola por um tempo integral seria uma forma de minimizar o referido problema. Durante o primeiro turno, ele poderia receber as aulas acadêmicas necessárias. Já no segundo turno, após a sua refeição na escola, o aluno poderia desenvolver atividades práticas, como por exemplo, aquelas relacionadas com oficina de artes, formação cidadã, educação física e outras atividades correlacionadas, assim como, receber o suporte necessário para realizar os chamados deveres de casa. Tal medida parece que permitiria abrandar os problemas supracitados. A socialização da criança nessa estrutura aparentemente seria estimulada.



Por outro lado, há aqueles que são contrários à permanência integral. Argumentam que com isso algumas crianças não poderiam realizar cursos extracurriculares. Tal assertiva, aparentemente, alcança apenas as crianças que têm condições socioeconômicas melhores. Se considerarmos que a escola é um meio de formação social, provavelmente, a não realização de um eventual curso extracurricular, de eficiência duvidosa, pode ser compensada pela possibilidade de maior socialização da criança, e também, de melhor formação se a escola possuir uma adequada qualidade de ensino.

Outro ponto importante a considerar são os objetivos da educação, ou seja, a formação para a vida em sociedade e a consolidação de base de conhecimento para inserção no mercado de trabalho. Assim, a escola deve ser uma ferramenta para estimular e orientar crianças com a finalidade de desenvolver a sua consciência de cidadania e os seus talentos, de forma que ela possa buscar um projeto de futuro.

Dessa forma, as escolas de Ensino Fundamental têm um papel extremamente importante para desenvolver as atividades supracitadas.

Essas propostas parecem utópicas, mas não são inovadoras. Algumas tentativas de implementação de um ensino fundamental em horário integral já foram realizadas. Pode-se citar, por exemplo, o projeto dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEP). Esses centros foram idealizados no anos 80 pelo então Vice-Governador do Estado Darcy Ribeiro, na primeira administração do Governo Brizola. Conforme afirma Cavaliere (2005, p.5).

Os CIEPs, tal como projetados por Darcy Ribeiro, são unidades escolares onde os alunos permanecem das 8 da manhã às 5 da tarde. Cada CIEP possui três blocos. No bloco principal ficam as salas de aula, centro médico, cozinha, refeitório e um grande pátio coberto. No segundo bloco fica o ginásio com vestiário e quadra polivalente (pode ser utilizada também para apresentações teatrais, shows, etc.). No terceiro bloco fica a biblioteca e sobre ela as moradias para alunos residentes. Ainda segundo o projeto original, os CIEPs contariam com professores de educação física, artes, estudo dirigido, teleeducação e animadores culturais.

Infelizmente, tal projeto não alcançou os seus objetivos por falta dos investimentos e de continuidade, concentrados na construção da infraestrutura, relevando ao segundo plano os recursos humanos especializados necessários, além da falta de políticas educacionais objetivas, como destaca Cavaliere (2005, p.8):

Com o duplo desmonte, muitas das escolas de tempo integral da rede estadual, especialmente as da região do Grande-Rio, tornaram-se “escolas abandonadas” confusas, problemáticas, rejeitadas pelo próprio sistema, sem projeto e sem condições de administrar sequer seu espaço. Foram assim estigmatizadas como escolas para crianças sem cuidados familiares, semi-marginalizadas. Situadas em regiões abandonadas pelo poder público, subsumiram à ineficiência geral do sistema escolarestadual e às condições de miséria local. Nesses casos, pensando-se na idéia de “criação de padrão” o efeito obtido foi exatamente o contrário do que se esperava.

Durante as pesquisas realizadas, observou-se que está em andamento outro projeto piloto, visando à prática de um Ensino Fundamental Integral.

O Município do Rio de Janeiro lançou em 19 de agosto de 2010, o programa GINÁSIO CARIOCA, que foi implantado em dez escolas de Ensino Fundamental no início do ano de 2011. O objetivo foi “dar mais um passo para o salto de qualidade na Educação da cidade, melhorando o desempenho escolar e combatendo a defasagem idade-série nos alunos do segundo segmento do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano). De acordo com a secretária Claudia Costin, o Ginásio Carioca terá como base três eixos: excelência acadêmica, apoio ao projeto de vida do aluno e educação para valores”.<sup>4</sup>

Segundo a Secretaria Municipal de Educação (SME), desde o início do ano 2011, uma escola de cada Coordenadoria Regional de Educação (CRE) está participando do projeto Ginásio Experimental Carioca. Inovações pedagógicas em turmas de 7º ao 9º ano estão sendo testadas atendendo jovens de todas as regiões da cidade.

A Escola Municipal Orsina da Fonseca, Tijuca, é uma das escolas modelo do supracitado programa. Nessa Instituição, além da sala de aula de informática, comuns nas escolas da rede municipal do Rio de Janeiro, existem salas temáticas preparadas para cada disciplina, como história, geografia, ciências etc, que ficam sob a responsabilidade dos professores de cada área. Os alunos se movimentam para as referidas salas, conforme a matéria que será lecionada.

As salas são dotadas com suporte de tecnologia de informação, com disponibilidade de “netbook”, projetores multimídia e microfone com áudio para auxílio as aulas. As classes são constituídas por um número máximo de 32 alunos.

A rotina escolar inicia-se às 8:00h, encerrando-se às 16:00h, de segunda a sexta. Como nas demais escolas da rede municipal, cada tempo de aula é de 50min.

---

<sup>4</sup> Informações disponíveis em: < <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?article-id=1055352>>. Acesso em: 15 ago. 2011.

Neste colégio, os alunos recebem três refeições diárias. Uma merenda após dois primeiros tempos de aula. Um almoço que ocorre às 13:30h. Na saída da escola os alunos recebem um lanche. Essas refeições seguem as orientações nutricionais do Instituto de Nutrição Annes Dias (INAD).

Além das disciplinas básicas, no planejamento das aulas, estão alocados tempos para o “Estudo Dirigido”. Conforme explicações fornecidas no local, nessas aulas os alunos podem tirar dúvidas e concluir os seus deveres escolares, passados pelos professores das diversas disciplinas do currículo escolar.

Há também tempo alocado na grade de atividades semanal para o “ Projeto de Vida”, onde os alunos recebem orientações e incentivos, criando pequenas agendas individuais, definindo metas para buscar alcançar os seus objetivos de vida, como por exemplo, uma futura profissão.

Outra atividade interessante prevista na grade curricular é o “Protagonismo Juvenil”. Nesse caso, há a participação de alguns ex-alunos qualificados, sob a orientação de professores, que atuam como tutores em atividades relacionadas ao exercício da cidadania. O objetivo é fazer com que os alunos discutam os problemas do bairro, da escola, buscando desenvolver ações para solucioná-las.

Ao se visitar essa escola percebe-se o potencial do projeto. Os alunos recebem uniformes e todo o material escolar necessário. Existem professores alocados para cada disciplina. O serviço de limpeza do colégio é realizado pela Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COMLURB). Percebe-se a busca pela integrações das Organizações do Município no projeto. Trata-se de uma iniciativa extremamente interessante.

Contudo, percebe-se também a necessidade de um maior envolvimento da comunidade nesse modelo de escola. Os pais e responsáveis não tem pleno conhecimento da proposta e da necessidade de sua participação nas atividades dos seus filhos. Muitas vezes a escola recebe cobrança de ações que não são de sua responsabilidade.

O programa vem também recebendo críticas do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação (SEPE)<sup>5</sup>. Há uma aparente insatisfação sobre as responsabilidades dos professores e a metodologia aplicada. A despeito da controvérsia, trata-se de uma iniciativa que vai ao encontro dos anseios de uma

---

<sup>5</sup> Informações detalhadas disponíveis em: <[http://regional3.sepe.tenhoite.com/site/?page\\_id=3754](http://regional3.sepe.tenhoite.com/site/?page_id=3754)>. Acesso em: 31 mar. 2011.

melhor qualidade para o ensino público.

Esse interessante projeto demonstra que há ações governamentais, com necessidades ou não de aperfeiçoamento, que buscam seguir a política de melhoria da qualidade do Ensino Fundamental. Infelizmente, essas iniciativas não são de caráter nacional. Tais projetos exigem recursos de infraestrutura e especialmente de recursos humanos que pequenas cidades talvez não disponham. Assim, levanta-se a indagação: por que não se realizar projetos pilotos nacionais, aproveitando-se as experiências já realizadas ou em andamento, para se definir modelos a serem implantados em todo o País?

O programa Ginásio Experimental Carioca, realizado pelo Município do Rio de Janeiro, assim como as experiências do CIEP, após a sua validação e devidas adaptações, poderia se utilizado como modelo para se implantar nas escolas de Ensino Fundamental em todo País. Dessa forma, haveria melhor emprego de recursos públicos, aproveitando-se os investimentos já aplicados. O acompanhamento desse projeto piloto, ou de outro similar, pela União, por meio do MEC, auxiliaria na busca de uma possível solução a ser aplicado a nível nacional.

Assim, uma estratégia interessante seria a centralização pelo MEC dessas iniciativas realizadas a nível municipal. A União, em convênio com as Prefeituras, buscaria alternativas de solução para se prover o Ensino Fundamental Integral de qualidade, conforme previsto no PNE 2001-2010. Transformar esse conceito em realidade, ainda que haja imperfeições para serem corrigidas, permitirá a evolução da situação da qualidade da Educação Básica no Brasil.

Na realidade, percebe-se que as necessidades da Educação acompanham as evoluções da sociedade. Assim, o Estado deve possuir mecanismos de avaliação e de diagnóstico adequados, a fim de possibilitar o estabelecimento de políticas e estratégias necessárias para que se busque um alto nível de qualidade nessa área.

Dessa forma, segue-se a análise do segundo tema das questões norteadoras desta pesquisa.

### 3.2 SISTEMA DE TI PARA AVALIAÇÃO E DIAGNÓSTICO DO ENSINO

Até meados de 1990 não havia no Brasil um sistema de avaliação da Educação Básica que permitisse analisar a evolução da sua qualidade ao longo do

tempo. Posteriormente, ferramentas foram criadas e aprimoradas com o intuito de fornecer as condições adequadas para a correta definição de políticas públicas para a Educação (VELOSO, 2009, p.14).

Os diversos sistemas de avaliação na área de Educação existentes hoje no País, tais como o SAEB, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)<sup>6</sup> e o IDEB são ferramentas muito importantes para se obter um diagnóstico da situação da qualidade do Ensino Básico. Como todo sistema de avaliação, se faz pertinente a busca por evoluções e aperfeiçoamentos ao longo do tempo. Apesar da qualidade e a importância dos referidos sistemas, os mesmos são sazonais e a abrangência é limitada.

O SAEB, por exemplo, é realizado a cada dois anos, de forma amostral. Como complemento, poderia haver um sistema integrado de acompanhamento e diagnóstico do Ensino Básico, em tempo real, envolvendo todas as escolas públicas. Tal ferramenta seria importante para subsidiar o formento de ações e estratégias necessárias com foco nos objetivos desejados.

Outro indicador importante é o EDUCACENSO<sup>7</sup>. O sistema permite obter dados individualizados de cada estudante, professor, turma e escola do País, tanto da rede pública quanto da rede privada. O levantamento sobre a Educação Básica do Brasil é feito pela Internet. Trata-se de um sistema “online” que tem como intuito obter dados e informações anualmente pelo INEP, em parceria com as Secretarias Municipais e Estaduais de Educação.

Nas escolas da rede municipal do Rio de Janeiro existe um sistema de tecnologia de informações (TI), denominado de Sistema de Controle Acadêmico (SCA)<sup>8</sup>. Tal sistema, além de prover informações de apoio para área administrativa, permite o acompanhamento das atividades fins da instituição escolar.

Diversas informações dos alunos, como dados sociais e o acompanhamento do seu desempenho escolar, são armazenadas em uma base de dados. Essas informações podem ser enviadas para outra escola, caso o aluno tenha a necessidade de ser transferido dentro da rede municipal.

---

<sup>6</sup> Informações detalhadas disponíveis em: < [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13318&Itemid=310](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13318&Itemid=310)>. Acesso em: 15 ago. 2011.

<sup>7</sup> Informações detalhadas disponíveis em: < [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=135&Itemid=8](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=135&Itemid=8) > e < <http://www.ieducarhost.com.br/noticias-leis-novidades/54> >. Acesso em: 15 ago. 2011.

<sup>8</sup> Informações detalhadas disponíveis em: < <http://www0.rio.rj.gov.br/sme/projprog/informatizacao/sca.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2011.

As informações do diário de classe podem ser incluídas no SCA por meio de outra ferramenta denominada Diário Eletrônico 2.0<sup>9</sup>. O controle de frequência e as notas podem ser inseridos pelos professores diariamente e utilizadas durante os conselhos de classe. Essa integração de dados permite a administração de cada escola aferir o desempenho da instituição, podendo ainda ser visualizados pela Secretaria Municipal de Educação. A segurança do sistema é garantida por meio de um controle de acesso de usuário.

O Colégio Pedro II também possui um sistema de TI similar, que abrange todas suas unidades.

As escolas de Ensino Fundamental no Município do Rio Janeiro possuem provas de avaliação padronizadas. Dessa forma, poderia se obter informações similares as fornecidas pelo IDEB, em tempo real. Haveria assim, a possibilidade de avaliações mais rápidas e precisas sobre a qualidade de ensino.

Durante a pesquisa realizada, observou-se a existência de um software livre de gestão escolar, o I-Educar<sup>10</sup>, desenvolvido inicialmente pela prefeitura de Itajaí, do estado de Santa Catarina, que permite controlar todo o cadastro de alunos, com seus dados pessoais, familiares e pedagógicos, além de outras funcionalidades.

Observa-se que esses sistemas poderiam ser integrados, padronizados e utilizados por todas as escolas de Educação Básica no País, mantendo-se o conceito de informações em tempo real. O compartilhamento de dados realizado por meio de programas suportados pela internet, com políticas de segurança de rede adequadas, facilitaria o acesso das informações profissionais de educação e a sociedade como um todo.

Desse modo, se consolidaria uma poderosa ferramenta, complementando os demais sistemas de avaliação já existentes. Tal implantação permitiria um maior controle e um rápido diagnóstico de indicadores para permitir ações por parte dos gestores da área de educação.

A despeito da existência de sistemas de avaliações e de diagnóstico, é preciso também o envolvimento consciente e responsável dos gestores da educação e da sociedade como todo.

---

<sup>9</sup> Detalhes disponíveis em: < <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?article-id=372348>>. Acesso em: 24 de junho de 2011.

<sup>10</sup> Informações detalhadas disponíveis em: < [http://www.softwarepublico.gov.br/ver-comunidade?community\\_id=6552490](http://www.softwarepublico.gov.br/ver-comunidade?community_id=6552490)>. Acesso em: 24 de junho de 2011.

### 3.3 RESPONSABILIDADE LEGAL NA EDUCAÇÃO

No estudo realizado, observou-se que muitas ações foram implementadas nos últimos anos para aumentar o nível de qualidade da Educação no Brasil.

As políticas, ou seja, os objetivos foram estabelecidos de forma a abranger os diversos problemas detectados por profissionais dessa área de estudo. Apesar de algumas controvérsias, a LDB/96 e o PNE 2001-2010 foram importantes passos para a evolução do sistema educacional visando alcançar o nível de qualidade almejado pela sociedade. Como observado no capítulo 2 deste trabalho, entre diversas metas e programas, buscou-se também garantir recursos estabelecendo-se percentuais mínimos de impostos para aplicação no ensino público.

O lançamento do PDE foi outro marco importante. O estabelecimento do IDEB como um indicador de qualidade do Ensino Básico, além de outras ações fixadas, contribuíram para catalisar a evolução desse setor. Uma vez que há uma definição de metas desse indicador para cada escola do País até 2021<sup>11</sup>, em todos os níveis da Federação, entende-se que há também uma definição de responsabilidade dos gestores educacionais sem caráter punitivo.

Contudo, apesar das políticas e planos vigentes, há uma percepção que as ações necessárias para se atingir as metas, ainda dependem da vontade dos responsáveis pela sua execução. As críticas com relação ao PNE 2001-2010 focam-se mais na sua execução do que propriamente no conteúdo do plano.

Assim, há uma percepção sobre a necessidade de criar uma lei de responsabilidade educacional (LRE), elaborando uma legislação que defina as punições, quando as metas e os objetivos não são cumpridos por omissão, sem que haja uma justificativa para a sociedade.

Para que o conceito de responsabilidade educacional seja vivido, é preciso contar com o reconhecimento de três aspectos:

- 1- A educação é um direito. A privação desse direito em alguma das suas dimensões, como o padrão de qualidade, tem consequências imediatas e remotas, ao longo de toda a vida, porém a maior parte delas palpável, que pode ser definida.
- 2- Se esse direito é subtraído de alguém, haverá responsáveis por atos e omissões.

---

<sup>11</sup> Informações detalhadas podem ser obtidas em: < [http://portalideb.inep.gov.br/o-que-sao-as-metas?p\\_p\\_auth=Gp1rqZ2j](http://portalideb.inep.gov.br/o-que-sao-as-metas?p_p_auth=Gp1rqZ2j)>. Acesso em: 24 de junho de 2011.

3- Se existem responsáveis, eles devem ter os seus atos e omissões tipificados clara e concretamente e, assim, penalizados. Naturalmente, antes de lesarem o direito devem estar conscientes das suas conseqüências. E, mais importante ainda, além de serem penalizados, cabe ao Estado tomar as providências necessárias para restaurar esses direitos lesados. (GOMES, 2008, p.11).

A CF/88 e a LDB/96 apresentam diversos direitos e deveres na área de educação. Contudo, não há uma definição clara de punições pelo não cumprimento dos mesmos.

Pode-se fazer um paralelo com a Lei 8.429 de 2 de junho de 1992, e a Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000 que trata da Responsabilidade Fiscal. Após a publicação dessa norma legal, houve um aumento da preocupação dos gestores públicos em cumprir a legislação, normas e ações estabelecidas, especialmente por terem sido definidas as penalidades em caso de infração.

Considerando o trabalho de HONORATO (2010, p.64), os resultados do questionário realizado sobre a importância de uma lei de responsabilidade educacional demonstram que quase a totalidade dos entrevistados considera que seria "um importante mecanismo para garantia dos preceitos legais de vinculação dos recursos aplicados na educação e pode colaborar significativamente na garantia do direito à Educação".

A despeito da importância de uma LRE, é preciso acima de tudo, que a sociedade tenha também consciência do seu papel. Os pais e responsáveis precisam também assumir o seu papel na formação de seus tutelados, procurando conhecer a escola e as suas dificuldades, para assim, cobrar a qualidade na Educação.

Há muitos casos em que os professores sofrem ofensas e algumas vezes até agressões, quando convocam um pai ou responsável para esclarecer algum problema de um aluno. Os mesmos, ao invés de procurarem compreender a situação ou as orientações que o educador deseja passar sobre o problema do aluno, buscando soluções com apoio da escola, sentem-se ofendidos e tomam atitudes de cobrança de ações que muitas vezes são de sua responsabilidade.

Para mitigar os confrontos com os responsáveis, a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro emitiu a resolução n° 1074 de 14 de abril de 2010, que trata do Regimento Escolar Básico do Ensino Fundamental da Rede Pública do



Município do Rio de Janeiro<sup>12</sup>. Esse dispositivo define também os direitos e deveres do corpo docente, constituindo assim, uma base legal para que professores se sintam subsidiados quando tratam com os responsáveis dos seus alunos, apoiando-se também na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)<sup>13</sup>.

A responsabilidade educacional envolve a todos, governantes, profissionais da educação, pais e responsáveis, enfim a sociedade. Contudo, a definição de uma legislação objetiva sobre a matéria auxiliaria na compreensão das responsabilidades, sendo também um instrumento importante para combater a omissão daqueles que têm o dever de prover os meios para atingir os objetivos necessários que resultem numa educação de qualidade.

---

<sup>12</sup> Integra da resolução 1024 disponível em:< <http://professorespcrj.blogspot.com/2010/04/regimento-escolar.html>>. Acesso em: 24 de junho de 2011.

<sup>13</sup> Integra da ECA disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 24 de junho de 2011.

## 4 CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou compreender a estrutura da Educação Básica no Brasil, com foco no Ensino Fundamental, verificando os óbices enfrentados para aumentar a sua qualidade de forma a atender os anseios da sociedade.

Não há dúvidas quanto à importância da Educação para o fortalecimento do Poder Nacional, afetando todas as expressões, especialmente a psicossocial, o econômico e a da ciência e tecnologia. O tema envolve diversos aspectos, sendo extremamente abrangente, pois está associado às necessidades e aos problemas sociais da Nação.

O País vem se destacando no cenário internacional pelo crescimento econômico e o seu potencial de reservas naturais, incluindo o petróleo. Entretanto, a despeito dessa evolução, as diferenças sociais continuam sendo um marco negativo na Sociedade Brasileira. A educação não está no nível de qualidade necessário e desejado para que o Brasil possa ingressar no seleto grupo de países desenvolvidos.

Alguns jovens estudantes têm em mente uma questão simples: por que estudar? As ansiedades por uma independência econômica imediata, a baixa qualidade do ensino e o problemas sociais muitas vezes os afastam das escolas. É preciso que as crianças sejam conscientizadas da importância de sua formação acadêmica. O Ensino Fundamental tem um papel essencial no alcance desse objetivo.

Conforme observado no capítulo 2, a história da Educação do País alterna-se em ciclos de conceitos, com rupturas, dicotomias e continuidades. Verifica-se o abandono de idéias em determinada fase política. Em alguns casos, elas são recuperadas e aplicadas, em função da conjuntura no qual o País vive. O Ensino Básico não vinha recebendo os investimentos considerados necessários. Tal cenário vem sendo revertido lentamente nessas últimas décadas.

A legislação existente que aborda o tema é vasta. A educação é tratada na atual Carta Magna e em outros dispositivos legais. Nesse horizonte, destacam-se a LDB/96, o PNE 2001-2010 e o PDE.

Nos últimos anos importantes programas governamentais foram realizados nessa área, tais como: o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e o Programa

Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO), entre outros.

Contudo, a Educação Básica, em especial o Ensino Fundamental, ainda necessita de ações objetivas para aumentar a sua qualidade. O cumprimento das metas do PNE 2001-2010 foi considerado abaixo das expectativas, embora tenha havido evoluções em diversos setores da educação.

Nota-se que a despeito de algumas controvérsias, a realização dos objetivos e metas definidos, tanto no PNE 2001-2010 como no PDE, com certeza proporcionaria o aumento do nível de qualidade para a educação no País. O principal problema está associado à execução.

A falta de continuidade de investimentos e de preparo dos recursos humanos necessários faz com que algumas boas concepções sejam abandonadas.

Há necessidade de sistemas que permitam captar as percepções e necessidades da sociedade e das instituições escolares, em tempo real, para que sejam tomadas as decisões e sejam estabelecidas corretas linhas de ação para a correção de eventuais desvios.

É necessário que haja a integração das ações e iniciativas que vem sendo realizadas nas escolas de Ensino Básico do País para maximizar a eficiência na aplicação de recursos públicos disponibilizados.

Conforme analisado no capítulo 3, fundamentado nos resultados da pesquisa realizada, pode-se entender que a qualidade do Ensino Fundamental no Brasil poderia ser catalizada realizando-se as seguintes propostas:

1. consolidar o Ensino Fundamental em tempo integral, nos seus dois segmentos, por meio de um projeto piloto em nível nacional, com metas bem definidas, aproveitando as experiências das ações realizadas pelos Municípios e Estados, tais como o programa GINÁSIO CARIOCA e o CIEP realizados no Rio de Janeiro;
2. implantar e integrar um sistema de gestão educacional de TI com suporte na internet padronizado para todas as escolas de Ensino Básico, públicas e privadas, como uma importante ferramenta para se obter dados em tempo real que permita acompanhar o aluno em toda a sua vida escolar, em conjunto com os demais sistemas de avaliação já existentes, auxiliando na correta tomada de decisões de políticas e ações corretivas necessárias; e
3. estabelecer uma LRE, definindo as penalidades pelas omissões na

gestão da educação em todos os níveis da sociedade, com uma campanha de esclarecimento do papel da escola, dos pais e responsáveis na formação de seus tutelados.

A Educação é uma estrutura totalmente interligada. Não adianta ter um Ensino Superior de qualidade se não houver um Ensino Básico também do mesmo nível. Por outro lado, o jovem que se forma em uma escola do Ensino Fundamental também espera que o Ensino Médio ofereça pelo menos o mesmo nível de qualidade da escola na qual foi formado. Infelizmente, em alguns Estados, há uma diferença sensível de qualidade entre as escolas de Ensino Fundamental e de Ensino Médio, o que muitas vezes acaba por não estimular a criança no prosseguimento de sua formação acadêmica.

As ações na educação devem ser feitas com a urgência necessária. Cada vez que se postergam importantes ações ou se cometem erros graves de políticas educacionais, gerações são afetadas, com implicações graves para o País.

Um sistema educacional de qualidade não se constrói de um dia para outro. Além da infraestrutura, há necessidade do preparo de um corpo docente adequado e capacitado. Existem diversos programas em andamento que buscam solucionar alguns desses problemas. É preciso que haja a integração dos setores públicos para aproveitar os projetos que vem sendo realizados, aumentando-se a eficiência e a eficácia dos recursos públicos envolvidos.

Finalmente, como proposta de futuro estudo sobre o tema, sugere-se a realização de uma pesquisa para avaliar os resultados, na visão do corpo docente e do corpo discente, do interessante projeto Ginásio Carioca no aumento da qualidade do Ensino Fundamental. Outra sugestão seria realizar um trabalho de análise do ponto de vista dos profissionais de educação e dos alunos sobre a contribuição dos suportes de multimídia e das ferramentas de TI utilizados nas salas de aulas para a melhoria da qualidade do ensino na Educação Básica.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Márcia Angela De S. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões para reflexão. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 707-727, jul.-set. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/04.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2011.

BELLO, José Luiz de P. Educação no Brasil: a História das rupturas. **Pedagogia em Foco**, Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb14.htm>>. Acesso em: 31 mar. 2011.

BERTELLI, Luiz G. **A educação brasileira e o mercado de trabalho**: coletânea de artigos. São Paulo: CIEE, 2008.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Portal da Presidência da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal da Presidência da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Portal da Presidência da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Portal da Presidência da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, nº 248, 23 dez. 1996a. Disponível em: <[portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf](http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf)>. Acesso em: 15 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. Emenda constitucional nº. 14, de 12 de setembro de 1996b. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. **Portal da Presidência da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras

providências. **Portal da Presidência da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional da Educação. **Portal da Presidência da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)>. Acesso em 31 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: Governo Federal, 2009.

CAVALIÉRI, Ana Maria Villela. **Memória das escolas de tempo integral do Rio de Janeiro (CIEPs): documentos e protagonistas**. UFRJ. 2005. Disponível em: <[http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe1/anais/017\\_ana\\_maria\\_vilella.pdf](http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe1/anais/017_ana_maria_vilella.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2011.

DAVIES, Nicholas. **As Incoerências da LDB**. Disponível em: <[http://www.uff.br/feuff/departamentos/docs\\_politica.../Ldbincoerencia.doc](http://www.uff.br/feuff/departamentos/docs_politica.../Ldbincoerencia.doc)>. Acesso em: 31 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. FUNDEB: a redenção da educação básica? **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, out. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302006000300007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000300007)>. Acesso em: 15 abr. 2011.

DEMO, Pedro. **Educação e qualidade**. 8. ed. Rio de Janeiro: PAPIRUS, 2007.

DOURADO, Luiz Fernando; OLIVEIRA, João F. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios**. Cadernos CEDES, Campinas, v. 29, n. 78, maio /ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2011.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (Brasil). **Manual Básico: elementos fundamentais**. Rio de Janeiro, 2011.v.1.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury P. Qualidade da Educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, Fernando et al (Org.). **Educação Básica no Brasil: construindo o país do futuro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.

HONORATO, Hércules G. **Educação de qualidade no ensino médio: um dos caminhos para o Brasil potência global**. 2010. 101 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia) - Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2010.

MACHADO, João Luiz de A. **O que é educação de qualidade?** São José dos Campos, 2006. Disponível em: <<http://www.planetaeducacao.com.br/portal/artigo.asp?artigo=1421>> Acesso em: 27 mar. 2011.

RIBEIRO, Vera M.; KALOUSTIAN, Silvio (Coord.). **Indicadores de Qualidade na Educação**. 3. ed. ampl. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

SAVIANI, Demerval. **A nova Lei da Educação**: trajetória, limites e perspectivas. 11. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento da Educação**: análise crítica da política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009.

SCHWARTZMAN, Simon. Os desafios da educação no Brasil. In: SCHWARTZMAN, Simon; BROCK, C. (Org.). **Os Desafios da Educação no Brasil**. Tradução de Ricardo Silveira. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 2005. p. 9-51.

SEKI, A.L.S, MACHADO, M.C.G. **A disciplina de instrução de Moral e Cívica na Reforma Educacional de Benjamin Constant de 1890**. Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer\\_histedbr/jornada/jornada8/txt\\_compl/Ariella%20Seki.doc](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada8/txt_compl/Ariella%20Seki.doc)>. Acesso em: 31 mar. 2011

SOARES, José Francisco. Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades. In. SCHWARTZMAN, Simon; BROCK, C. (Org.). **Os Desafios da Educação no Brasil**. Tradução: Ricardo Silveira. Rio de Janeiro: Nova fronteira, 2005. p. 9-51.

UNESCO. **Educação e Qualidade, equidade e desenvolvimento Sustentável**: uma concepção holística inspirada nas quatro conferências mundiais sobre educação organizadas pela UNESCO em 2008-2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001818/181864por.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2011.

VIEIRA, Sofia L. **Reformas educativas no Brasil**: uma aproximação histórica. Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2009. Disponível em: <<http://www.saece.org.ar/docs/congreso3/Lerche1.doc>>. Acesso em: 03 abr. 2011.