



**ORGANIZAÇÃO E  
LEGISLAÇÃO DA  
EDUCAÇÃO**

## DADOS INSTITUCIONAIS

CNPJ:	<b>17.145.404/0001-76</b>
Razão Social:	<b>CENTRO EDUCACIONAL MALTA LTDA</b>
Nome de Fantasia:	<b>FACULDADE MALTA</b>
Esfera Administrativa:	<b>PRIVADA</b>
Endereço:	<b>Av. Barão de Gurguéia, nº 3333b, Bairro Vermelha</b>
Cidade/UF/CEP:	<b>TERESINA-PI. CEP: 64018-500</b>
Telefone:	<b>(86) 3303-5002</b>
E-mail de contato:	<b>maltafaculdade@gmail.com</b>
Site da unidade:	<b><a href="http://www.faculademaalta.edu.br/">http://www.faculademaalta.edu.br/</a></b>

# Sobre o Autor

---



## JEFFERSON NUNES DOS SANTOS

PROF. FORMADOR

Mestre em Ciências Ambientais - Área Interdisciplinar, pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Experiência em orientações de TCC, formação de professores, Redator do currículo do Piauí em Ciências da Natureza e Projeto de Vida.

## APRESENTAÇÃO

Caro/a estudante,

Este material didático se destina aos alunos do curso de Pedagogia da Faculdade Malta-FACMA. Torna-se de fundamental importância para o profissional da Pedagogia conhecer os conceitos e conhecimentos que irão adquirir neste importante componente curricular **Organização e Legislação da Educação**.

Começo evidenciando a privilégio de construir o conhecimento com você, profissional da educação. Dizer que a ciência é um conhecimento global e que juntos podemos construir pontes para o desenvolvimento humano. A pesquisa não deve isolar-se do mundo, principalmente porque o mundo também quer saber, a partir da pesquisa séria, o que está acontecendo aqui. Portanto, não esgotaremos nossa discussão somente por este material, mas da soma de conhecimentos e vivências que nós colecionamos na vida e que resultarão em um produto ou serviço. Por isso a reflexão do avanço de ensinar para o desenvolvimento de competências e habilidades, edifica não só a cognição, mas a educação integral do ser.

Iniciaremos explorando este componente curricular (disciplina) - Organização e Legislação da Educação - por meio do importante eixo investigativo. Nosso percurso pedagógico faz uma análise sobre esta disciplina nos cursos de Pedagogia e outras Licenciaturas no campo acadêmico do país. A intenção é promover uma reflexão do desenvolvimento acadêmico da política educacional no campo teórico, bem como perspectivas para a pesquisa sobre o ensino de política educacional na Graduação e na Pós-Graduação. Este itinerário formativo tem a sequência didática distribuídas em três unidades temáticas, abaixo:

## Unidade 1 ORGANIZAÇÃO E LEGISLAÇÃO DA EDUCACÃO NO BRASIL

- Nesta unidade apresentamos aspectos históricos da disciplina Política Educacional no Brasil e uma análise da situação da pesquisa sobre essa disciplina nos Cursos de Pedagogia e outras Licenciaturas. Entendemos que a formação de pesquisadores para esse campo é relevante para a compreensão do campo acadêmico da política educacional, bem como do desenvolvimento teórico do campo



## Unidade 2 POLÍTICA E LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO

- Neste tópico buscamos compreender a concepção e as práticas das Políticas Educacionais, refletindo acerca das pesquisas sociológicas em política educacional e seu papel na formulação de modelos, planos, diretrizes e legislações no Brasil.



## Unidade 3 A EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS MUDANÇAS EDUCACIONAIS

- Para finalizar, por meio da adequação nos currículos e nos recursos para seu desenvolvimento, num nível tal que provoquem ganhos substanciais na aprendizagem dos estudantes. A mudanças legislativas no âmbito educacional tem priorizado, ao formular políticas para a educação, aquelas que agregam às melhorias institucionais o incremento na qualidade da formação do aluno integral

Com o estudo deste material temos como propósito entender que as Políticas Públicas Educacionais se consolidam num processo de tomada de decisões que decorrem as leis de um país, assim funciona como um instrumento para melhorar o ensino e aprendizagem validada pela LDB e suas reformulações. Você como futuro profissional da educação deverá saber que as leis na qual regulamentam o sistema educativo tem o poder de influenciar na formação dos indivíduos por meio dos espaços educacionais. Uma boa experiência para você!

## SUMÁRIO

<b>UNIDADE 1 - ORGANIZAÇÃO E LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL.....</b>	<b>7</b>
1.1 Uma Breve Síntese Sobre a Disciplina Organização e Legislação da Educação No Brasil.....	7
Hora de Revisar.....	17
<b>UNIDADE 2 - POLÍTICA E LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO.....</b>	<b>19</b>
2.1 O campo das Políticas Educacionais na pesquisa acadêmica.....	20
2.2 As Políticas Educacionais: de Estado ou de Governo e os modelos de gestão escolar.....	22
2.3 Direito à Educação e Obrigatoriedade Escolar no Brasil: Entre a Previsão Legal e a Realidade.....	25
2.4 Educação Escolar – Níveis e Modalidades.....	29
Hora de Revisar .....	33
<b>UNIDADE 3 - A EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS MUDANÇAS EDUCACIONAIS.....</b>	<b>35</b>
3.1 Estrutura e Funcionamento da Educação Básica.....	39
3.2 Fontes do Financiamento.....	40
3.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).....	42
3.4 Salário-Educação.....	44
3.5 Professores e Gestão da Escola .....	46
3.6 A importância dos professores .....	47
3.7 Professores em cenários de reforma.....	50
Hora de Revisar.....	55

## **UNIDADE 1 - ORGANIZAÇÃO E LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL**

Consideramos que o estudo da disciplina ORGANIZAÇÃO E LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO é um importante componente curricular para política educacional, pois no primeiro momento marca um dos momentos do processo da institucionalização dos direitos e deveres educacionais como campo acadêmico autônomo e específico. Além disso, é relevante examinar o que os objetos do conhecimento e o como (metodologias) do ensino de Política Educacional, na Graduação/licenciatura e na Pós-Graduação, pois são nesses espaços que ocorrem a formação de pesquisadores e a disseminação do desenvolvimento teórico indissociável com a prática

### **OBJETIVOS:**

Compreender a organização e desenvolvimento do sistema educacional brasileiro com vistas a um posicionamento crítico frente aos desafios da realidade educacional.

#### **1.1 Uma Breve Síntese Sobre A Disciplina Organização E Legislação Da Educação No Brasil**

Alguns pesquisadores como Costa, Muranaka e Borghi (2015), com base no referencial teórico metodológico do materialismo histórico e dialético e por meio da análise de documentos curriculares, buscam situar a disciplina Política Educacional Brasileira (PEB) e Política e Organização da Educação Básica Brasileira (POEB) nos currículos das licenciaturas.

As autoras apresentam um histórico da disciplina Política Educacional Brasileira nos cursos de licenciatura, apontando que, a partir de 2002, com a criação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, o conhecimento sobre as dimensões cultural, social, política e econômica da educação é considerado integrante do conjunto de conhecimentos exigidos para a formação docente.

Nesse sentido, surgiu a tendência de empregar as denominações Política Educacional (PE), Política Educacional Brasileira (PEB) ou Política e Organização da Educação Básica Brasileira (POEB) para a disciplina. As autoras consideram que a disciplina de PEB é o espaço propício para a formação política dos alunos por levá-los a uma visão contextualizada da realidade e da relação entre escola, sociedade e gênese da sociedade capitalista. As autoras concluíram que se trata de uma disciplina cada vez mais necessária, pois se configura como um espaço privilegiado de discussão política, especialmente em licenciaturas das áreas de Ciências Exatas e Biológicas, e consideramos insuficiente sua integração com as matérias que não integram o campo de saber específico dessas áreas.

Neste importante componente curricular elencamos alguns objetos do conhecimento necessários para o estudo da disciplina:

---

O estudo das características fundamentais da sociedade capitalista: luta de classes, relações sociais de produção, antagonismo entre capital e trabalho;

---

O estudo do papel do Estado na definição das políticas educacionais;

---

O campo da política educacional;

---

A organização da educação escolar; e

---

Aspectos legais da educação brasileira.

---

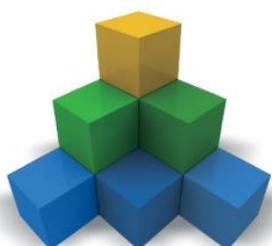
A partir de uma análise documental das ementas das disciplinas da área de Política Educacional nos cursos de formação de professores da universidade pesquisada, Flach e Masson (2014, 2015) observaram, por meio das nomenclaturas e carga horária, que a disciplina tem como alicerce o ensino de caráter jurídico-normativo, em relação à sociedade e à organização escolar. Sendo o professor responsável pela organização dos conteúdos da disciplina, as autoras indicam que a

maioria dos docentes não possuem produção científica na área de políticas educacionais, o que acarreta a fragilização do ensino e da formação discente.

Flach e Masson (2014, 2015) reconhecem a importância dos conhecimentos da disciplina de Política Educacional para a formação de professores, mas apontam que “a área se fragiliza em razão da descontinuidade do trabalho desenvolvido pelos professores responsáveis pelas disciplinas devido a contratos de trabalho precário e da não vinculação com pesquisa do campo da política educacional” (FLACH; MASSON, 2015, p. 16). No trabalho de Mendes (2015), percebe-se a importância de se reconhecer a visão do aluno em relação aos conteúdos que são lecionados na disciplina Política Educacional.

A autora realiza um levantamento importante considerando a formação política do estudante na Educação Básica e seu envolvimento em movimentos estudantis. Outra importante finalidade é apresentar a posição dos alunos em relação ao nível de interesse pelas questões políticas, o envolvimento político dos alunos durante sua formação e a visão deles sobre a importância da disciplina no processo de formação docente. Em relação ao interesse pelas questões políticas, a pesquisa apontou que a maioria dos entrevistados afirma ter interesse, pois proporciona a formação cidadã, apreensão das questões legais e das determinações do Estado e da sociedade na educação.

Além disso, citam a importância de espaços para debate e discussão das questões políticas. A disciplina de Educação Brasileira e Organização das Políticas



**BASE  
NACIONAL  
COMUM  
CURRICULAR**

EDUCAÇÃO É A BASE

Públicas - EBOPP, com carga horária de 68 horas e componente curricular obrigatório nos cursos de Licenciatura, tem relevância reconhecida pelos estudantes em seu processo de formação, vez que possibilita a análise das políticas educacionais, da função do Estado, do aparato legal e a compreensão da realidade em que estão inseridos. Consideram em grau de importância que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB e sua alteração mais recente, Lei 13.415/2017) e a Constituição Federal são os conteúdos que melhor assimilam e possuem maior relevância para sua formação.

Aproveito este ponto relevante da LBD para atualizarmos suas mudanças que impactam diretamente nossa rotina de trabalho. Saímos na frente de muitas ementas que ainda serão alteradas. Portanto, vamos fazer um parêntese e traçar alguns comentários relacionado a Base Nacional Comum Curricular.

Brasil a versão final homologada da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) com a inclusão da etapa do Ensino Médio, e, assim, atingimos o objetivo de uma Base para toda a Educação Básica brasileira. No país, até então, o Ensino Médio (EM) tinha como base um modelo curricular regular com 13 disciplinas focadas na preparação do estudante para ingressar no Ensino Superior. Essa configuração é praticamente única no mundo e tem apresentado resultados aquém das necessidades de formação dos jovens.

Quando se pensa em flexibilizar e diversificar o currículo ou, ainda, articulá-lo com o Ensino Profissional, é preciso ter em mente que a ampliação da carga horária é um fator essencial para viabilizar essas intenções. No atual modelo, a educação integral, com foco nas competências socioemocionais e no protagonismo juvenil, também não tem espaço. Por considerar estes aspectos, foi proposta e aprovada a reforma do Ensino Médio, por meio da Lei 13.415 de 2017.

Ela alterou a Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, que segue sendo o texto fundamental para a organização e o funcionamento da educação brasileira. A reforma veio atender a necessidade de revisão do modelo curricular do Ensino Médio que apresenta resultados aquém do esperado e de forma desarticulada com as expectativas dos estudantes. Um modelo com muitas disciplinas fragmentadas e pouca flexibilidade.

Nela estão previstas diversas mudanças nos currículos e nas formas de oferta do Ensino Médio no Brasil, que passarão a ser organizados em dois blocos indissociáveis: a formação geral básica, comum para todos, e os Itinerários Formativos, no qual os estudantes poderão exercer escolhas de acordo com seu projeto de vida, interesses e necessidades pedagógicas. Além disso, a lei criou alternativas para uma melhor articulação com a formação técnica profissional durante



A **Arquitetura** do Novo Ensino Médio deve assegurar sua função formativa para todos os estudantes, seja adolescentes, jovens ou adultos, mediante diferentes formas de oferta e organização. Pode organizar-se em tempos escolares no formato de séries anuais, períodos semestrais, ciclos, módulos, sistema de créditos, ou por forma diversa de organização, sempre que for interesse do processo de aprendizagem. As



atividades realizadas pelos estudantes podem ser realizadas na forma presencial–mediada ou não por tecnologia ou a distância, inclusive mediante regime de parceria com instituições previamente credenciadas pelo sistema de ensino.

**O Plano de Implementação** e os sistemas de ensino deverão estabelecer cronograma de implementação das alterações na Lei nº9.394 no primeiro ano letivo subsequente data de publicação da Base Nacional Comum Curricular. As Secretarias deverão elaborar o PLI contemplando: diagnóstico, objetivos e metas, currículo, formação continuada, estrutura administrativa pedagógica comunidade, articulação com parceiros locais, comunicação e a mobilização a escolar para envolvimento na



implementação do Novo Ensino Médio; estratégia para a programação da equidade de gênero, estratégias para a educação das relações étnico-raciais e para a equidade urbano-rural e social.



O EM será orientado pelo **Projeto de Vida** como estratégia de reflexão sobre trajetória escolar na construção das dimensões pessoal, cidadã e profissional do estudante. O Projeto de Vida **não deve ser confundido** com escolha profissional, tampouco está desatrelado dela. O jovem

brasileiro poderá escolher, entre diferentes percursos, a formação que mais se ajusta às suas aspirações e aptidões e ao seu projeto de vida.

Na **Eletiva o** ingresso do estudante no Ensino Médio passará a incluir a escolha de qual Itinerário (incluindo a seletivas dentro de cada Itinerário) ele deseja cursar. A critério dos sistemas de ensino, os currículos do EM podem considerar componente seletivas complementares como forma de ampliação da carga horária do Itinerário Formativo escolhido, atendendo ao **projeto de vida do estudante**.



**O conceito de educação integral** com o qual a BNCC está comprometida se refere à construção intencional de processos educativos que promovam aprendizagens sintonizadas com as necessidades, as possibilidades e os interesses dos estudantes. Formação integral é o desenvolvimento intencional dos aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais do estudante por meio de processos educativos

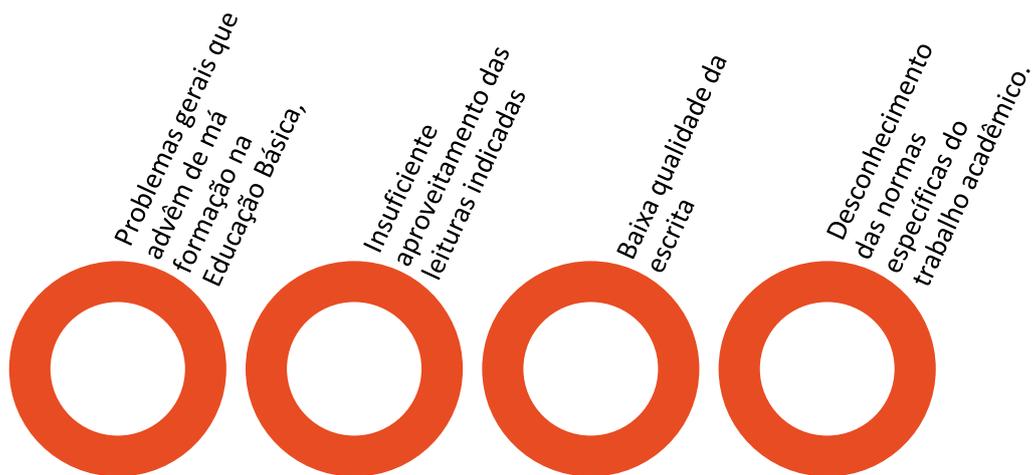
significativos que promovam a autonomia, o comportamento cidadão e o protagonismo na construção de seu projeto de vida. Com a BNCC, garantimos um conjunto de aprendizagens essenciais aos estudantes brasileiros, seu desenvolvimento integral por meio das dez competências gerais para a Educação Básica, objetivando assegurar uma formação humana integral que vise à construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva.

Muitos acadêmicos apontam que a carga horária da disciplina é insuficiente para melhor aproveitamento. A disciplina é essencial, na visão dos alunos, para a sua formação como docente, propiciando conhecimentos para a compreensão do funcionamento do Estado e suas relações com a educação.

No trabalho “Reflexões iniciais sobre a disciplina Política Educacional em cursos de Pedagogia no Brasil”, Stremel e Mainardes (2015a, 2015b) analisam o currículo de Cursos de Pedagogia em 70 universidades brasileiras, com o objetivo de apresentar a estrutura curricular da disciplina Política Educacional e seus componentes curriculares (designações, carga horária e conteúdo). Em relação à denominação da disciplina, constataram que uma diversidade de designações é empregada, o que indica certa dispersão do campo, pois os termos “Política Educacional” ou “Políticas Educacionais” e, ainda, “Política e gestão da educação” são termos mais comumente utilizados para referir-se a esse campo.

Com relação à carga horária, observa-se que, na maioria das instituições, a disciplina relacionada à Política Educacional possui 60 horas/aula. A análise das ementas indicou que os conteúdos tradicionalmente tratados estão relacionados à organização da educação brasileira, aspectos legais, financiamento e gestão da educação, com pouca representatividade de conteúdos que expressem os aspectos teóricos, epistemológicos, de metodologias e abordagens de pesquisa no campo da política educacional. A análise de programas da disciplina permitiu identificar que a maior parte das referências é de livros.

Pronko (2015) relata sua experiência como docente no Ensino Superior na área de políticas públicas em instituições brasileiras e argentinas. A autora apresenta as dificuldades constatadas nos trabalhos finais de disciplina. Os principais problemas indicados são os seguintes:



Segundo a autora, ao adentrarem os espaços de formação em nível de Graduação e Pós-Graduação, os alunos apresentam conhecimentos superficiais em relação a perspectiva teórico-metodológica, o que causa dificuldades de compreensão. Tais dificuldades expressam-se nas discussões propostas pela disciplina, nas quais, na maioria das vezes, os alunos embasam seus argumentos em conhecimentos de senso comum, não possibilitando relação dialógica com estudiosos e teorias do campo. Para a autora, os problemas específicos estão “ligados às dificuldades de apreensão das bases conceituais do materialismo histórico, concepção teórico-metodológica que orienta a organização dessas disciplinas” (PRONKO, 2016, p. 1). Ela apresenta-os a partir de quatro eixos.

O primeiro eixo é a história sem sujeito e mito do eterno progresso, ou seja, a dificuldade dos alunos em reconhecerem o papel da ação humana como agente político e transformador da realidade

O segundo eixo apresenta-se na concepção dos alunos de que as políticas são resultadas dos estudos de grandes pensadores em um mundo movido pelas ideias das quais resultam as políticas.

Terceiro eixo problemático é o fato de os alunos determinarem o Estado como sujeito autônomo e a sociedade como separada por esferas,

Quarto eixo problemático: a educação como esfera isolada da realidade (PRONKO, 2015, 2016).

### **Considerações Finais**

Consideramos que as pesquisas sobre o ensino de Política Educacional vão muito além dessa disciplina ou de correlatas nos cursos de formação de professores. Abrangem outras atividades na Graduação e Pós-Graduação, tais como: produções nas Linhas de Pesquisas; atividades dos grupos de pesquisa; seminários, eventos, sessões de orientação; minicursos e outras atividades formativas.

Em nossa perspectiva, os estudos sobre o ensino de Política Educacional e a formação de pesquisadores para esse campo integram as pesquisas sobre o processo de constituição e desenvolvimento do campo acadêmico da política educacional. As pesquisas sobre esse campo abrangem:



Os estudos sobre essas questões são relevantes na medida em que permitem a compreensão sobre o desenvolvimento teórico do campo, das abordagens teórico-epistemológicas empregadas, das tendências no ensino e na pesquisa. É importante destacar que essas temáticas estão inter-relacionadas e não precisam ser tratadas isoladamente.

### Hora de Revisar

- A partir de 2002, com a criação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, o conhecimento sobre as dimensões cultural, social, política e econômica da educação é considerado integrante do conjunto de conhecimentos exigidos para a formação docente.
- Importante análise sobre a Disciplina no aspecto das Políticas Educacionais, pois a pesquisa apontou que a maioria dos estudantes universitários afirma ter interesse, pois proporciona a formação cidadã, apreensão das questões legais e das determinações do Estado e da sociedade na educação.
- Um dos principais entraves indicados neste componente curricular são os seguintes: problemas gerais que advêm de má formação na Educação Básica, insuficiente aproveitamento das leituras indicadas, baixa qualidade da escrita e desconhecimento das normas específicas do trabalho acadêmico. Isso dá um

diagnóstico do enfrentamento para as políticas públicas educacionais em todo seu alcance.

## Sugestões de Leitura

- NÓVOA, António. Os Professores e a sua Formação num Tempo de Metamorfose da Escola. **Educação & Realidade**, v. 44, 2019.

## Sugestões de filme:

- O MENINO que descobriu o vento. Direção: **Chiwetel Ejiofor**. Reino Unido: Netflix, 2019. 1h 53min. Trailer disponível: <https://www.youtube.com/watch?v=OBprnlpM744> Acessado em: 01 de junho de 2022

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. **Presidência da República**. Dispõe sobre alterações nas Diretrizes e Bases da Educação. Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13415-16-fevereiro-2017-784336-publicacaooriginal-152003-pl.html>>. Acesso em 01 de junho de 2022.

CABRAL, V. H.; FEITOSA, L. T.; CAVALCANTE, L. E. Informação social e cultura informacional: uma análise fílmica da obra “O menino que descobriu o vento”. RDBCI: **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, v. 18, p. e020009-e020009, 2020.

COLETÂNEA DE MATERIAIS. Frente Currículo e Novo Ensino Médio/CONSED. **Recomendações e Orientações para Elaboração e Arquitetura Curricular dos Itinerários Formativos**. Disponível em: <<http://www.consed.org.br/download/>>. Acesso em: 01 jun. 2022

COSTA, A. de C.; MURANAKA, M. A. S.; BORGHI, R. F. A contribuição da disciplina PEB à formação de professores do ensino básico: estudo do caso das licenciaturas em uma Universidade Estadual. In: ENCUESTRO LATINOAMERICANO DE PROFESSORES DE POLÍTICA EDUCATIVA, 1., 2015, Guarulhos-SP. **Anais...** Guarulhos-SP: UNIFESP, 2015. p.1-24.

FLACH, S.; MASSON, G. A disciplina de Política Educacional em cursos de formação de professores. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 15, n. 33, p.181-199, 2014.

FLACH, S.; MASSON, G. A disciplina de Política Educacional em cursos de formação de professores. In: ENCUESTRO LATINOAMERICANO DE PROFESSORES DE POLÍTICA EDUCATIVA, 1., 2015, Guarulhos-SP. **Anais...** Guarulhos-SP: UNIFESP, 2015. p. 1-18.

MAINARDES, J.; STREMEL, S.; ROSA, G. L. R. A pesquisa sobre a disciplina política educacional no Brasil: situação e perspectivas. **Revista Brasileira de Política e administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 33, n. 2, p. 287-307, 2017.

MENDES, V. O estudo da política educacional nos cursos de licenciatura de uma instituição federal de ensino superior. In: ENCUESTRO LATINOAMERICANO DE PROFESSORES DE POLÍTICA EDUCATIVA, 1, 2015, Guarulhos-SP. **Anais...** Guarulhos-SP: UNIFESP, 2015. p. 1-21.

PRONKO, M. A. Desafios teórico-metodológicos para o ensino de políticas educacionais na perspectiva do materialismo histórico. In: ENCUESTRO LATINOAMERICANO DE PROFESSORES DE POLÍTICA EDUCATIVA, 1., 2015, Guarulhos-SP. **Anais...** Guarulhos-SP: UNIFESP, 2015. p. 1-17.

PRONKO, M. A. Desafios teórico-metodológicos para o ensino de políticas educacionais na perspectiva do materialismo histórico. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 1, n. 2, p. 1-17, jul./ dez. 2016.

STREMEL, S.; MAINARDES, J. Reflexões iniciais sobre a disciplina política educacional em cursos de pedagogia no Brasil. In: ENCUESTRO LATINOAMERICANO DE PROFESSORES DE POLÍTICA EDUCATIVA, 1, 2015, Guarulhos-SP. **Anais...** Guarulhos-SP: UNIFESP, 2015a. p. 1-25.

## UNIDADE 2 - POLÍTICA E LEGISLAÇÃO DA EDUCAÇÃO

### OBJETIVOS:

- Compreender a concepção e as práticas das Políticas Educacionais, refletindo acerca das pesquisas sociológicas em política educacional e seu papel na formulação de modelos, planos, diretrizes e legislações no Brasil
- Assinalar as discussões teórico-metodológicas a respeito das pesquisas em política educacional, buscando compreender as implicações das conjecturas na prática.
- Estimular discussões reflexivas e transformações nas práticas pedagógicas no campo acadêmico, a partir do conhecimento/empoderamento das Políticas Educacionais Brasileiras (Leis, Diretrizes, Planos, Financiamento, Sistema de Avaliação, etc.).

## 2.1 O campo das Políticas Educacionais na pesquisa acadêmica

A pesquisa no Brasil, tendo como campo as políticas educacionais, tem passado por transformações significativas, principalmente, no que tange às publicações, formação de grupos de pesquisa e o surgimento de linhas de investigação acadêmica, como colocam Ball e Mainardes (2011).

Esses autores, embora comemorem esse avanço, indicam que, no nosso país, esse campo ainda precisa de influências internacionais, principalmente, na interlocução com as literaturas existentes, pois os pesquisadores estrangeiros nos superam neste aspecto.

Ball e Mainardes (2011) entendem as políticas educacionais como reformas frente às demandas e aos problemas sociais e políticos existentes. Inferem ainda que, o desenvolvimento da educação, enquanto ciência humana, “[...] funciona politicamente e é intimamente imbricado no gerenciamento prático dos problemas sociais e políticos” (BALL; MAINARDES, 2011, p.33). Ou seja, ela acontece sobre coordenação de problemas que vão simultaneamente se sobrepondo, daí surgem às reformas educacionais.

Assim, “[...] a pesquisa em política educacional dispõe de várias posições, estilos e preocupações posicionadas diferentemente em relação aos processos e métodos da reforma e em relação às tradições e práticas das ciências humanas” (BALL; MAINARDES, 2011, p. 34).

Elmore (1996 *apud* BALL; MAINARDES, 2011) diz que as políticas de reforma educacional tipicamente absorvem três conceitos distintos. São eles:

[...] a) que o mais novo conjunto de reformas políticas automaticamente é precedente sobre todas as outras políticas sob as quais o sistema operou; b) que as reformas políticas emanam de um nível singular do sistema educacional e incorporam uma mensagem singular sobre o que as escolas deveriam fazer de maneira diferente; e c) que as reformas políticas deveriam operar mais ou menos da mesma maneira independentemente das características de sua implementação (ELMORE, 1996 *apud* BALL; MAINARDES, 2011, p. 35). Política e Legislação da Educação

Elmore (1996 *apud* BALL; MAINARDES, 2011) salientou que a política educacional é aditiva, que se assenta em camadas e é filtrada. Ele defende e preconiza que a política em educação/as reformas em educação não tem nada de

extraordinário e deve partir das singularidades e que as reformas deveriam ser idênticas, independentemente das metodologias de realização.

As pesquisas em educação, especialmente, em políticas educacionais não tratam das políticas, uma vez que, quando o objeto de estudo/sujeito são professores, a escola ou a sala de aula são delineadas fora dos contextos relacionais. Pois, as pesquisas se assemelham aos discursos dos formuladores das políticas, culpando professores, alunos, pais e nunca as políticas educacionais.

Além disso, Ball e Mainardes (2011) apontam que determinadas pesquisas brasileiras são a-historicistas, ou seja, não tem sentido de tempo, onde tudo se inicia pós-1988 (após a promulgação da Constituição Federal de 1988), que seria

para os autores em sua análise e sob o olhar de alguns pesquisadores o marco-zero da história da educação, sucumbindo tudo o que veio antes, como o que foi vivido antes se tornasse uma espécie de pré-história da educação.

Nesse sentido, os autores referidos adiantam que algumas pesquisas também não apresentam sentido de lugar, são muito abstratas quanto ao enquadramento do espaço, não ultrapassam as fronteiras nacionais e não conseguem analisar as realizações políticas.

Outro ponto a ser destacado no que tange às pesquisas sobre políticas educacionais é o fato de que elas abortam o entendimento da qualidade genérica da reforma, isto é, a educação se distancia do campo da mudança na política social, reforçam Ball e Mainardes (2011) quando denominam esse ato falho como isolacionismo.

Os autores se referem dessa forma, pois quando os pesquisadores falham nesse ponto (de distanciar a educação das mudanças socioeconômicas e políticas), eles limitam as interpretações e colocam os atores sociais (que passam pelos dramas da educação) para longe da sua totalidade social e de seus múltiplos desafios.

Ao que corresponde à ética da pesquisa, algumas pesquisas brasileiras, especialmente, no que diz respeito a dar importância a teoria, a subverter o poder, como fez Foucault nas palavras de Ball e Mainardes (2011), elas desvirtuam esse sentido, parece até ficar do lado dos formuladores das políticas, que não veem o professor como intelectual. Por vezes, como avigora os autores, a teoria é usada

apenas pra reforçar conceitos e a opressão do Estado. Enfim, as pesquisas se distanciam completamente da criticidade, da reflexão e do conhecimento social.

Sobre as pessoas e as políticas educacionais, os autores observam que, muitas delas não participam ativamente nas implementações das políticas públicas. Alguns resistem às mudanças e não possuem espaços efetivos nessas implementações.

Onde fica a participação dos pais e estudantes?

Com esse questionamento, os autores pretendem dar lugar, voz e voto aos sujeitos que também fazem parte desse processo de formulação de políticas públicas educacionais e são desconsiderados. Dessa forma, Ball e Mainardes (2011) afirmam que os pesquisadores de políticas educacionais têm um desafio: fazer uma teoria crítica de reconhecimento e identificação que defenda as diferenças culturais juntos, fazendo política social de igualdade.

Portanto, fica claro que fazer pesquisa científica em Políticas Educacionais no Brasil ainda carece de muito estudo, teoria, propriedade técnica e, acima de tudo, análise crítica e reflexiva da realidade/contexto dos atores sociais que vivem os dramas da educação, apontando com eles o que precisa de fato ser repensado.

Parece óbvio que as políticas educacionais (como quaisquer outras formas políticas de gestão) sofrem mudanças a cada período quadrienal devido às eleições. Por isso, descreveremos a seguir as diferenças entre as políticas públicas de Estado e as de governo, bem como as consequentes formas de gestão escolar – modelo de gestão do “Bem-Estar Social” ou “novo gerencialismo”.

## **2.2 As Políticas Educacionais: de Estado ou de Governo e os modelos de gestão escolar**

Já ficou claro que política pública ou políticas públicas são ações políticas desenvolvidas na gestão pública que direcionem acessos a bens, serviços, direitos e poderes a população em geral. Por vezes, elas são formuladas pelos formuladores (gestores – burocrático) ou de forma democrática com a participação da sociedade civil. Tais políticas podem ser políticas de Estado ou de governo.

Como estamos tratando com educação, as políticas educacionais para serem conduzidas e executadas precisam ser enquadradas em um dos lados da moeda –

política de Estado ou política de governo. A primeira, é implantada a longo prazo (perpassa mandatos de gestores), já a segunda tem curta duração (perdura um mandato do gestor).

[...] enquanto uma política de governo se refere a um programa, ação ou plano desenvolvido para vigorar durante o período de um mandato governamental, uma política de Estado alude a um plano, uma ação ou um programa educacional com objetivos de longo prazo, elaborado para durar por um período que vai para além do exercício político de determinado partido, ou do representante deste, à frente de uma entidade do Estado, em nível municipal, estadual ou federal (SANTOS, 2016, p. 8).

O autor reforça que as políticas de governo se associam a projetos eleitorais e que delas nascem as políticas de Estado. No entanto, quanto mais estável for o campo político de um país, maior será o número e políticas de Estado. Santos (2016) indica com veemência que, no Brasil, as políticas de governo são mais presentes, por isso que no campo educacional, as reformas não têm sustentabilidade, porque as políticas nesse setor acabam sendo propaganda política. Contudo, conclui dizendo que as políticas de Estado estão mais em nível de Governo Federal, porque as disputas pelo poder são menos acirradas se comparadas no âmbito estadual ou municipal. Abaixo, apresentamos um quadro-resumo dessas concepções.

<b>Tipos de política</b>	<b>Características</b>	<b>Exemplos</b>
<b>Política de Governo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Duração condicionada a um mandato governamental.</li> <li>• Projetos educacionais estritamente ligados a determinadas perspectivas políticas.</li> </ul>	Provão (governo FHC)
<b>Política de Estado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas educacionais incorporados à estrutura do Estado.</li> <li>• Sua continuidade está colocada para além das mudanças ocorridas na transição de governo.</li> <li>• Projetos em longo prazo</li> </ul>	Sistema Nacional de Avaliação Básica (Saeb e Enem), pois durou todo o governo FHC, permaneceram com Lula e prosseguiu no governo de Dilma Rousseff.

Quadro 1 - Caracterização das políticas de Estado e de Governo  
Fonte: Santos (2016, p. 10).

Dessa forma, fica entendido que as políticas públicas em educação para apresentarem estabilidade e qualidade nas ações e nos planos deveriam pelo menos, a título teórico, estarem mais declinados para uma política de Estado do que para uma política de governo.

Gewirtz e Ball (2011) apresentam dois modelos de gestão: de um lado, está a gestão escolar do “bem-estar social” e de outro, a gestão do “novo gerencialismo”. O primeiro modelo caracteriza-se pelo regime de controle interno ou uma maneira de organização específica burocrática com fins e propósitos de líder, onde o diretor demonstra-se opositor a racionalidade técnica, é humanista e comporta-se como um funcionário comprometido com o bem comum (interesse público).

Para os autores:

[...] à educação no Estado de Bem-Estar social, desde fins dos anos 1960, estão aqueles que giram em torno de compromissos ideológicos com igualdade de oportunidades, valorização de todas as crianças por igual, relações de igualdade de apoio, acolhimento, concepção centrada na criança, escola não seletiva, assimilacionismo, multiculturalismo, antirracismo, respeito à diversidade sexual, práticas não sexistas, desenvolvimento de cidadãos críticos, participação democrática e transformação social (GEWIRTZ; BALL, 2011, p. 198).

O segundo modelo para os autores, citando Clarke e Newman (1995), é um sistema que se caracteriza como uma forma pela flexibilidade, enfatizando a motivação de pessoas para produzir qualidade e com esforço atingir a excelência. Os gestores assumem o papel de líderes, inspirando compromisso do grupo. O novo gerencialismo trabalha com a aplicação eficiente dos objetivos dentro e fora da escola, para assim fazer crescer os padrões de desempenho com foco num tripé – excelência, qualidade e eficiência. Veja, a seguir, um quadro-resumo.

Quadro 2 – Características da gestão do Bem-Estar Social e do novo gerencialismo

<b>Bem-Estar Social</b>	<b>Novo gerencialismo</b>
Sistema de valores voltado ao serviço. Público.	Sistema de valores orientado ao cliente.
Decisões guiadas pelo comprometimento com “padrões profissionais” e valores, tais como: igualdade, assistência, justiça social.	Decisões instrumentalistas guiadas pela eficiência, custo-eficácia, busca por competitividade.

Ênfase nas relações coletivas com os funcionários – por meio dos sindicatos	Ênfase nas relações individuais mediante marginalização dos sindicatos e de novas técnicas gerenciais, tais como gerência da qualidade total (GQT) e gerência dos recursos humanos (GRH).
Consultiva	Autoritária
Racionalidade substantiva	Racionalidade técnica
Cooperação	Competição
Gerentes socializados dentro da área e valores específicos de setor de Bem-Estar Social: educação, saúde, assistência social.	Gerentes socializados genericamente, i.e., dentro da área dos valores da “gerência”.

Fonte: GEWIRTZ; BALL (2011, p. 200).

Acredita-se que o modelo de gestão do Bem-Estar Social seria o mais acertado para gerir as escolas brasileiras, por toda uma questão humanística, pelo espírito cooperativo e democrático que se busca atualmente, valorizando mais o ser do que o ter. Entretanto, o modelo de gestão novo gerencialismo torna-se, no mundo globalizado, capitalista e neoliberal, uma tendência mundial, pois a escola deixou de ser um espaço educativo com exclusividade para ser um lugar de prestação de serviços, do ponto de vista mercadológico, até mesmo as escolas públicas. Principalmente, com as avaliações de desempenho em escala nacional, onde todos querem estar no topo da lista.

Portanto, se certo ou errado, se de um jeito ou outro, o que se pode concluir brevemente é que gerir as escolas das quais conhecemos, passeia livremente pelos dois modelos. Mesmo sendo pública, a instituição acaba demonstrando características competitivas, com formas de gerenciamento técnico e autoritário. No entanto, a legislação brasileira, suas diretrizes e planos direcionam a gestão escolar por um só caminho: o de que todos, independente da situação socioeconômica, política, ideológica, sexual e territorial, devam aprender e progredir nos estudos.

### **2.3 Direito à Educação e Obrigatoriedade Escolar no Brasil: Entre a Previsão Legal e a Realidade**

Devido à formação histórica brasileira e aos embates ideológicos ocorridos tanto no campo educacional quanto social e jurídico, o direito à educação no Brasil

demonstra-se, atualmente, como o resultado de múltiplas influências que sofreu ao longo de sua elaboração.

O processo histórico brasileiro decorrente da colonização portuguesa e da forma como esta entendeu a ocupação do território, contribuiu para o fortalecimento do poder dos proprietários de terras, através do isolamento e da estratificação social. A organização social transplantada de Portugal para o Brasil pressupunha um pequeno grupo de detentores de terra que se impunham sobre uma massa de agregados e escravos. Neste sentido nos esclarece Faoro (2001, p. 238):

A tradicional visão da sociedade da colônia dos dois primeiros séculos reduz as classes a duas, senão a uma, em dois pólos extremos: o proprietário rural, com engenhos e fazendas, contraposto à massa de trabalhadores do campo, escravos e semilivres. O proprietário rural, com a economia assentada na sesmaria latifundiária, ganharia status aristocrático, em simbiose com a nobreza de linhagem. Mais um passo: o ‘aristocrata’ comandaria a vida política local, controlando e calando muitas vezes a supremacia administrativa reinol.

Iniciada dessa forma a organização social brasileira não favoreceu o desenvolvimento de pensamento que centrasse a educação como direito da totalidade da população. Nem mesmo a educação foi vista como necessária durante o período anterior à República.

A instrução em si não representava grande coisa na construção da sociedade nascente. As atividades de produção não exigiam preparo, quer do ponto de vista de sua administração, quer do ponto de vista da mão de obra. O ensino, assim, foi conservado à margem, sem utilidade prática visível para uma economia fundada na agricultura rudimentar e no trabalho escravo (ROMANELLI, 1986, p. 34).

Durante o período colonial brasileiro pouco se fez para possibilitar acesso à escola para o povo. A colônia durante mais de três séculos nada mais foi do que a “vaca de leite” da metrópole, conforme palavras de Raimundo Faoro (2001). Visto apenas como possibilidade de angariar riquezas, o Brasil não foi alvo de preocupação em relação ao direito à educação. Mesmo após a vinda da família real portuguesa para o Brasil, as instituições educacionais criadas visavam a preparar quadros específicos de nível avançado; ou seja, a criação de escolas para a população foi praticamente inexistente, sendo relegada a um segundo plano, não havendo expansão significativa em relação à sua oferta.

Nesse sentido, a educação brasileira ficou sujeita aos interesses pessoais e políticos daqueles que detinham o poder. A população pouco esperava que sua

educação fosse assegurada pelo poder público; muito menos que viesse a se constituir um direito. Apenas à elite era possibilitado o acesso ao ensino. A submissão do povo, tanto ao Soberano como aos senhores de terra foi bastante marcante, sufocando possíveis descontentamentos em relação à ordem vigente ou manifestações de reivindicação do direito à educação.

Após a Independência, os constituintes brasileiros influenciados pela Constituição Francesa de 1791, apresentam em 1º de setembro de 1823, um projeto de Constituição o qual previa

a difusão da instrução pública de todos os níveis, salientando a responsabilidade do governo e consagrando expressamente a liberdade da iniciativa particular chamada a cooperar com os poderes públicos na difusão das luzes por todas as camadas da população (HAIDAR; TANURI, 1999, p. 62).

Embora a Constituição de 1824 (BRASIL, 2003a) não tenha previsto em seus artigos os anseios da Assembleia de 1823, estes não foram totalmente ignorados, pois a Carta outorgada em 1824 previa em seu art. 179:

Art. 179 [...]

XXXI - A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos.

XXXII - Colégios e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Ciências, Bellas Artes e Artes.

Apesar da previsão constitucional o quadro geral da educação pública pouco se alterou. A educação elementar ainda esteve condenada aos interesses dos governantes: algumas escolas primárias foram criadas e os estudos médios estavam organizados em aulas avulsas.

Nesse contexto, de poucas escolas, embora a Carta Magna previsse a educação como direito, assegurando inclusive que a educação elementar seria gratuita, o direito à educação não se constituiu em possibilidade prática, pois a população continuou sem qualquer oportunidade de acesso ao ensino formal. Assim, à população em geral restava – consideremos que alguns poucos indivíduos – conseguir alcançar os rudimentos da leitura e da escrita, sem maiores possibilidades de avanço no processo educativo.

Este é o quadro educacional herdado pela República após quase quatro séculos de colonização e império português no país. Àqueles que realmente trabalharam na construção do país em formação, pouco ou quase nada lhes foi assegurado em matéria de direitos e àqueles que enriqueceram às custas da

exploração do trabalho escravo de negros, índios e dos desprovidos de qualquer bem material, tudo poderiam conseguir, graças ao poder que detinham na sociedade da época.

A educação nos primeiros anos da República manteve-se inalterada, pois a dualidade de sistemas continuou como no Império. No âmbito prático, o sistema de ensino elementar ficou sob a responsabilidade dos Estados, dentro de suas possibilidades financeiras. Entregues à própria sorte, os Estados passaram a organizar sistemas independentes, o que contribuiu para uma completa desorganização quanto à garantia do direito à educação para a população.

A educação elementar, ao que nos parece, não preocupava o governo republicano. Isso pode ser evidenciado pela rápida existência do Ministério da Instrução Pública, Correios e Telégrafos, em 1890. A própria população não via a educação como necessária. A estrutura social vigente legitimava a herança do modelo educacional imperial.

Para uma economia de base agrícola, como era a nossa, sobre a qual se assentavam o latifúndio e a monocultura e para cuja produtividade não contribuía a modernização dos fatores de produção, mas tão somente se contava com a existência de técnicas arcaicas de cultivo, a educação realmente não era considerada como fator necessário (ROMANELLI, 1986, p. 45).

Apesar de o sistema educacional ser precário devido aos fatores sociais, econômicos, políticos e culturais, a oferta atendia a demanda conforme as necessidades do país em formação. Todavia o índice de analfabetismo brasileiro foi extremamente alto (chegando a 74, 59%, em 1900).

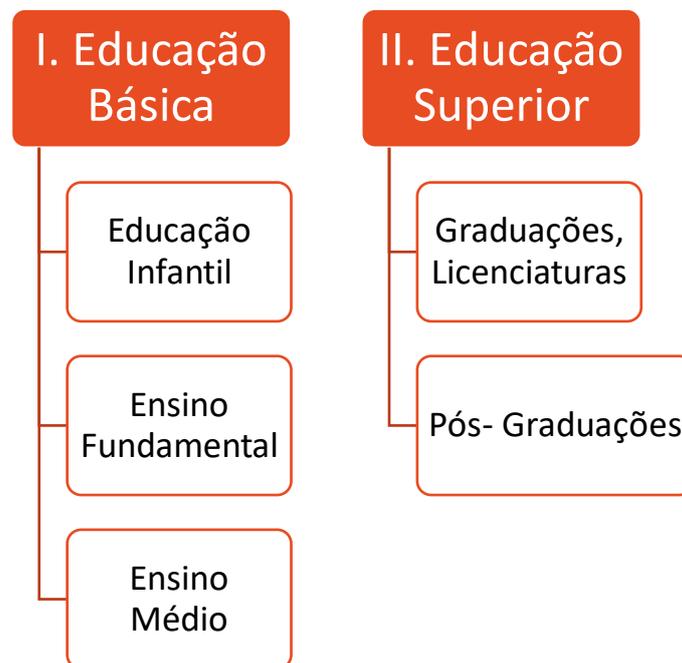
A organização educacional entra em crise a partir do momento em que o modelo existente se choca frontalmente com o ideário republicano de participação política. A República estava inviabilizada de atender a demanda educacional de forma qualitativa. Algumas décadas foram necessárias para que o pensamento sobre o direito à educação para todos fosse evidenciado nos discursos políticos e sociais.

O processo de urbanização, ao qual o país iniciava, foi a alavanca inicial para a reivindicação de mudança na organização educacional vigente na época. Também contribuiu para essa nova realidade a exigência do setor produtivo por recursos humanos. Com isso houve um elevado aumento da demanda social de educação.

## 2.4 Educação Escolar – Níveis e Modalidades

Na Constituição faz referências ao dever do Estado relativo ao Ensino Fundamental, ao Ensino Médio e a Educação Infantil, em creche e pré- -escola (CF, Art. 208, I, II e IV), as quais, segundo a LDB, formam a Educação Básica. Até a aprovação da Carta de 1988, ainda convivíamos com a terminologia de ensino de 1° e 2° graus, definidas pela reforma de 1971 (Lei nº 5.692/71).

**A LDB estabelece que a educação escolar é composta por dois níveis**



Fonte:

O detalhamento da Educação Básica é feito em quinze artigos (Art. 22 a 36), distribuídos entre disposições gerais (Art. 22 a 28) e específicas – a Educação Infantil (Art. 29 a 31), o Ensino Fundamental (Art. 32 a 34) e o Ensino Médio (Art. 35 e 36).

A Educação Básica é uma atribuição compulsória dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A oferta do Ensino Fundamental é responsabilidade

compartilhada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo o Ensino Médio uma atribuição específica dos Estados e do Distrito Federal e a Educação Infantil uma atribuição dos Municípios.

A LDB prevê formas de educação que podem ocorrer em diferentes etapas da educação as quais são chamadas de modalidades. São elas: a Educação de Jovens e Adultos (Art. 37 e 38), a Educação Profissional (Art. 39 a 42) e a Educação Especial (Art. 58 a 60).

Embora a LDB não trate a Educação a Distância (Art. 80) como uma modalidade de ensino, pela sua relevância na oferta escolar em todos os níveis é oportuno considerá-la como tal. Esta é, a propósito, a interpretação do Plano Nacional de Educação (PNE), que fala das seguintes modalidades de ensino: Educação de Jovens e Adultos, Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação Especial e Educação Indígena (PNE, 2001, p. 103 – 147).

Com a publicação da LDB de 1996, a Educação a Distância (EaD) no Brasil iniciou um processo de crescimento acelerado. Embora não seja possível ignorar as experiências desenvolvidas e implementadas pelas universidades públicas, é inegável que o setor privado tomou a dianteira na oferta desta modalidade de ensino, pelo menos nos primeiros dez anos.

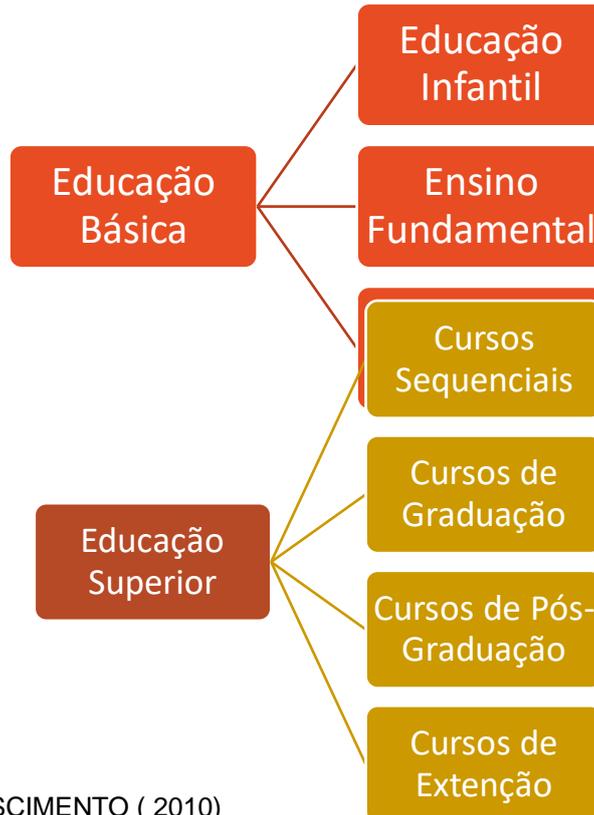
A Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi criada em 2006 pela Lei nº 11.273 e buscou incentivar as instituições públicas a participarem de programas de formação inicial e continuada de professores para Educação Básica que podiam ser ofertados na modalidade a distância.

No ano de 2007, foi aprovada e sancionada a Lei nº 11.502, que indica para o ensino público o uso conjugado do ensino presencial e a distância em cursos para a formação inicial de profissionais do magistério, e, neste caso, Estrutura e Funcionamento da Educação Básica a educação a distância é apontada como modalidade preferencial para a formação continuada de professores.

O programa UAB oferece cursos de graduação, sequencial, pós-graduação lato sensu e stricto sensu, prioritariamente orientados para a formação de professores e administração pública. O funcionamento destes cursos a distância a partir de uma metodologia de ensino com o apoio de novas tecnologias são implementados por

instituições de educação superior – Universidades ou Institutos Federais de Educação Tecnológica – e possuem como ponto de apoio presencial os polos localizados em municípios estratégicos.

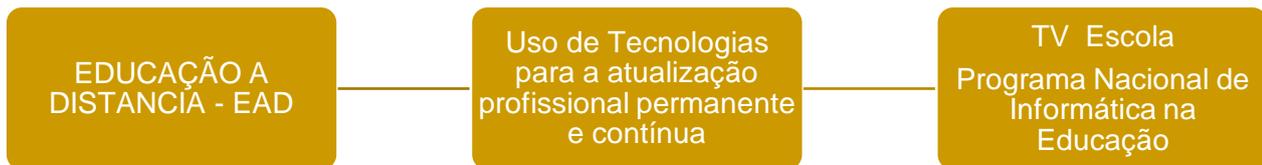
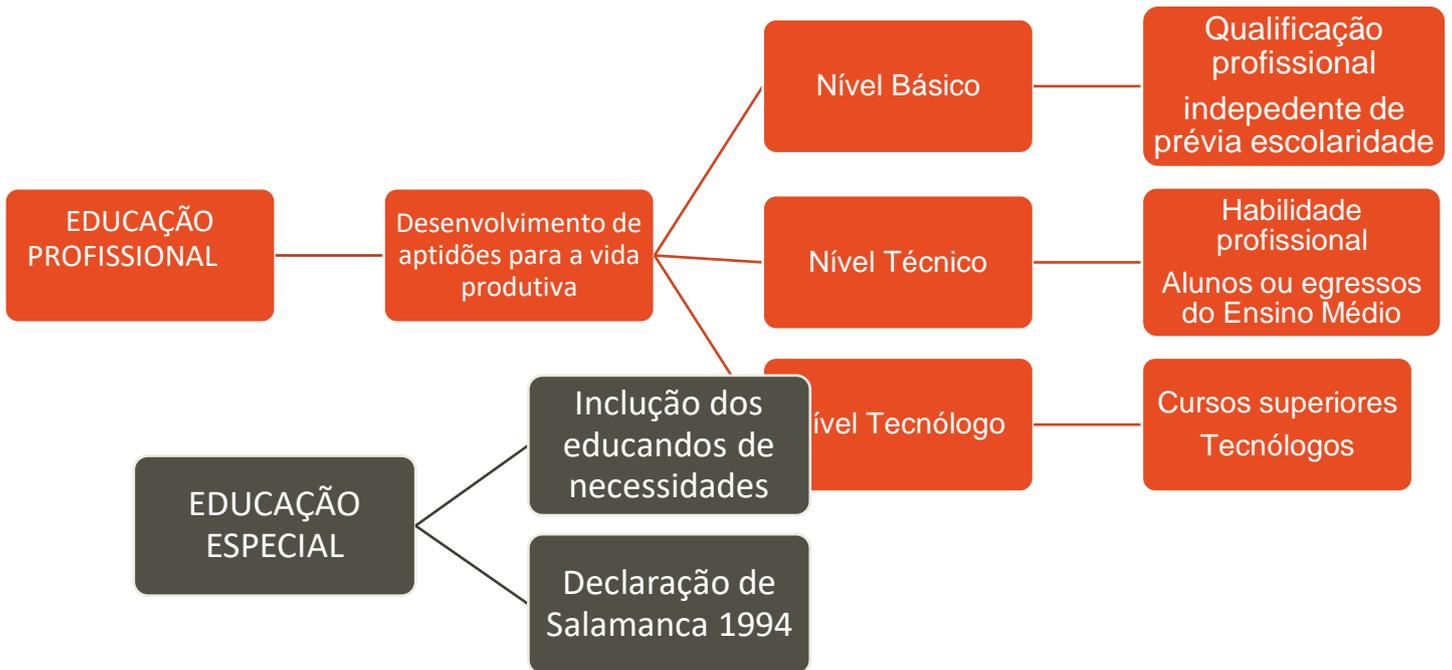
### □ NÍVEIS DE ENSINO



Fonte: Adaptado. NASCIMENTO ( 2010)

### □ MODALIDADE DE ENSINO





Fonte: Adaptado. NASCIMENTO, J. C.P. 2010

As **modalidades de ensino** previstas na LDB – Lei nº. 9.394/96 atendem às necessidades educacionais dos diferentes níveis de ensino e possibilitam educar os cidadãos brasileiros de acordo com o que nossa sociedade espera da educação e de acordo com as finalidades que somos capazes de formular num determinado momento histórico.

## Hora de Revisar

- Herdamos ainda resquícios da história brasileira, após a vinda da família real portuguesa, na qual as instituições educacionais criadas visavam a preparar quadros específicos de nível avançado; ou seja, a criação de escolas para a população foi praticamente inexistente, sendo relegada a um segundo plano, não havendo expansão significativa em relação à sua oferta, sujeita aos interesses daqueles que detinham o poder.
- Pesquisas apontam a importância de estudar as políticas educacionais como reformas frente às demandas e aos problemas sociais e políticos existentes
- A Educação Básica é uma atribuição compulsória dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A oferta do Ensino Fundamental é responsabilidade compartilhada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo o Ensino Médio uma atribuição específica dos Estados e do Distrito Federal e a Educação Infantil uma atribuição dos Municípios

## Sugestões de Leitura

LIBÂNEO J. C.; OLIVEIRA, J. F. de TOSCHI, MIRZA, S. Educação Escolar: políticas, estrutura e organização. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012. Disponível em: [https://aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php/350588/mod\\_resource/content/1/Texto-Educa%C3%A7%C3%A3o%20Escolar.pdf](https://aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php/350588/mod_resource/content/1/Texto-Educa%C3%A7%C3%A3o%20Escolar.pdf). Acesso em 01, junho de 2022.

KRAWCZYK, Nora. A historicidade da pesquisa em política educacional: o caso do Brasil. *Jornal de Políticas Educacionais*. n. 12, Jul. –Dez. de 2012. pp. 03 – 11.

MORAES, B. M. [et al.]. Políticas Públicas de Educação. Rio de Janeiro, RJ: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro; Universidade Federal Fluminense, 2016.

OLIVEIRA, Romualdo; ADRIÃO, Theresa (Org.). Organização do Ensino no Brasil: Níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB. São Paulo: Xamã, 2007.

PAULILO, A. L.; ABDALA, R. D. Fragmentos de uma história das políticas públicas de educação no Brasil.” In: PIMENTA, C. A. M, ALVES, C. P. (Organizadores). Políticas públicas & desenvolvimento regional. Campina Grande: EDUEPB, 2010. Disponível:

<http://books.scielo.org/id/j8gtx/pdf/pimenta9788578791216-07.pdf> Acesso em: 23/04/2014.

SAVIANI, D. Política Educacional Brasileira: Limites e Perspectivas. Revista de Educação. n. 24, Campinas, SP: jun. 2008. p. 7-16

### Sugestões de Filmes

**Carregadoras de Sonhos.** Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=FbxJaLP3TDQ>. Acesso em 01, junho de 2022

Em 2009, o cineasta baiano Deivison Fiuza tinha um grande desafio em suas mãos: retratar a rotina e a vida de quatro professoras de escolas públicas do interior do Sergipe, mostrando as dificuldades do magistério em um sistema educacional precário como o brasileiro. Além de escancar os problemas estruturais das escolas do país, "Carregadoras de Sonhos" aborda temas como transporte público, pobreza e abandono familiar.

#### Quando tudo começa

Em meio à miséria e à indiferença do governo francês, um professor de uma escola pública se envolve com as situações vividas pelas famílias das crianças e protesta contra as políticas sociais do país. Duração: 117 minutos. Ano de lançamento: 1999 (França). Direção: Bertrand Tavernier. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=2RXns8ZpU3k>

#### Paulo Freire – Contemporâneo

Entrevistas com familiares, pedagogos e o próprio Paulo Freire apresentam o pensamento e a atemporalidade do método de alfabetização do educador. Duração: 52 minutos. Ano de lançamento: 2006 (Brasil). Direção: Toni Venturi. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=EzjY0x37E88>

### REFERÊNCIAS

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (org.). **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

CLARKE, John; NEWMAN, Janet. **The managerial state**: Power, politics and ideology in the remaking of social welfare. Sage, 1997.

FAORO, R. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

GEWIRTZ, S.; BALL, S. J. Do modelo de gestão do "Bem-Estar Social" ao "novo gerencialismo": mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. In: BALL, S. J. ; MAINARDES, J. (Orgs.) **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011, p. 193-221

Haidar, M. L. M.; TANURI, L. M. A educação pública no Brasil: dos primórdios até a primeira Lei de Diretrizes e Bases. In: MENESES, J. G. C. (Org.). Estrutura e funcionamento da educação básica: leituras. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

NASCIMENTO, J. C.P. Unidade: Estrutura Organizacional do Sistema de Ensino: Níveis e modalidades de Ensino, 2010. Disponível em: [https://arquivos.cruzeirodosulvirtual.com.br/materiais/disc\\_2010/2sem\\_2010/mat\\_grad\\_orgpoledubra/unidade2/cont\\_teorico\\_II.pdf](https://arquivos.cruzeirodosulvirtual.com.br/materiais/disc_2010/2sem_2010/mat_grad_orgpoledubra/unidade2/cont_teorico_II.pdf). Acesso em 01, junho de 2022.

ROMANELLI, O. O. História da educação no Brasil (1930/1973). 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

SANTOS, Pablo S.M.B. **Guia prático da política educacional no Brasil: ações, planos, programas, impactos.** 2.ed. revisada e ampliada. São Paulo: Cengage Learning, 2016

## **UNIDADE 3 - A EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS MUDANÇAS EDUCACIONAIS**

### **OBJETIVOS:**

- Criar condições para que o professor saiba recontextualizar o aprendizado e as experiências vividas durante a sua formação para a sua realidade de sala de aula, compatibilizando as necessidades de seus alunos
- Estimular a mudança na instituição, adequando currículo, avaliação e atividades na formação de alunos para as exigências da sociedade do conhecimento
- Apoiar a alunos e professores, na construção de novos conhecimentos, por meio do trabalho cooperativo e sob a orientação de especialistas
- Compreender os mecanismos legais que orientam o financiamento da educação brasileira.

Mudança é a palavra de ordem na sociedade atual. Os meios de produção e de serviço passam por profundas mudanças, caracterizadas como uma mudança de

A mudança pedagógica que todos almejam é a passagem de uma Educação totalmente baseada na transmissão da informação, na instrução, para a criação de ambientes de aprendizagem nos quais o aluno realiza atividades e constrói o seu conhecimento.

paradigma – do paradigma da produção em massa, do empurrar a produção (push) para o paradigma da produção “enxuta”<sup>1</sup>, do puxar a produção (pull). Essas mudanças implicam profundas alterações em praticamente todos os segmentos da nossa sociedade, afetando a maneira como atuamos e pensamos. Elas demarcam a passagem para a sociedade do conhecimento, na qual fatores tradicionais de produção como a matéria-prima, o trabalho e o capital terão um papel secundário, como apontam diversos pensadores (Drucker, 1993;

Naisbitt & Aburdene, 1990; Toffler, 1990).

O conhecimento e, portanto, os seus processos de aquisição assumirão um papel de destaque, de primeiro plano. Essa valorização do conhecimento demanda uma nova postura dos profissionais em geral e, portanto, requer o repensar dos processos educacionais, principalmente aqueles que estão diretamente relacionados com a formação de profissionais e com os processos de aprendizagem. No entanto, as mudanças que ocorrem na Educação são lentas e quase imperceptíveis.

Mesmo nos países mais ricos, como Estados Unidos, temos enormes avanços tecnológicos, onde a mudança é real e palpável, porém do ponto de vista pedagógico essa mudança é, praticamente, inexistente. Ela é sempre apresentada no nível do desejo e não do que realmente acontece. Mesmo no Brasil, a maior parte das escolas se rotulam “construtivistas” ou “cognitivistas”, e os professores afirmam que preferem a cognitivista. No entanto, usam e acabam praticando a abordagem tradicional (Mizukami, 1986). Assim, a questão que se coloca é:

“Como as mudanças que estão acontecendo na sociedade deverão afetar a Educação e quais serão suas implicações pedagógicas?”

- 
- <sup>1</sup> O termo “produção enxuta” é uma tradução do termo lean production, instituído por Womack, Jones & Roos (1990) para designar uma produção sem desperdícios de energia, tempo, material e esforço humano. tempo, material e esforço humano

A mudança pedagógica que todos almejam é a passagem de uma Educação totalmente baseada na transmissão da informação, na instrução, para a criação de ambientes de aprendizagem nos quais o aluno realiza atividades e constrói o seu conhecimento. Essa mudança acaba repercutindo em alterações na escola como um todo: na sua organização, na sala de aula, no papel do professor e dos alunos.

A mudança pedagógica que todos almejam é a passagem de uma Educação totalmente baseada na transmissão da informação, na instrução, para a criação de ambientes de aprendizagem nos quais o aluno realiza atividades e constrói o seu conhecimento. Essa mudança acaba repercutindo em alterações na escola como um todo: na sua organização, na sala de aula, no papel do professor e dos alunos e na relação com o conhecimento. Embora tudo indique que a escola deverá sofrer ajustes para se adequar aos novos tempos, o quanto ela deverá mudar é polêmico. Ela oscila entre o ensino conservador e a aprendizagem mais liberal (Hirsch, 1997). Porém, ela raramente é radical, no sentido de propor o fim da escola – exceção de Perelman

(1992), que propõe a substituição da escola por novos mecanismos de aprendizagem, utilizando a tecnologia de redes de computadores.

Se a mudança na Educação é lenta e quase imperceptível, a mudança em outros segmentos da nossa sociedade – como no sistema produtivo – é rápida, visível, afetando drasticamente o nosso comportamento, principalmente o modo de trabalhar e, por conseguinte, o modo de pensar e atuar. A análise dos sistemas de produção de bens e de alguns serviços mostra que está acontecendo uma verdadeira mudança de paradigma, na concepção de Kuhn (1962).

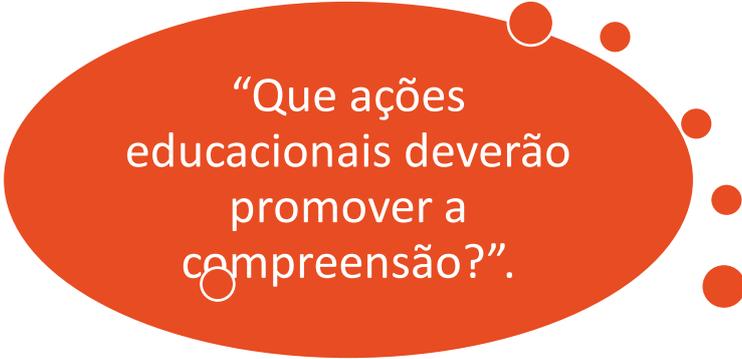
O que ocorre na produção é a passagem do paradigma da produção em massa para o paradigma da produção “enxuta” – do Fordismo, que empurra o produto na linha de montagem e, portanto, para o cliente, para uma produção desencadeada pelo cliente “puxando” o produto da prateleira. Alguns serviços, como supermercados, bancos 24 horas e restaurantes self-services já operam com base no paradigma enxuto, também conhecido como o paradigma do “puxar”. Embora sutil, a mudança do “empurrar” para o “puxar” implica alterações profundas, principalmente no nível de formação dos trabalhadores.

No Fordismo, o controle da produção está centralizado nas mãos de especialistas que planejam a tarefa, fragmentando-a em subtarefas simples para serem dominadas e realizadas por trabalhadores com pouca qualificação. Já a produção enxuta exige trabalhadores melhor qualificados, capazes de assumir responsabilidades, tomar decisões e buscar soluções para problemas que ocorrem durante o processo de produção. De fato, o nosso bom desempenho no supermercado, no banco 24 horas e no restaurante self-service exige muito mais conhecimento e discernimento do que acontecia quando éramos “servidos”.

Essa mudança na produção de bens e nos serviços implicará, certamente, mudanças no sistema educacional. A Educação deverá operar segundo esse novo paradigma. Isso implicará professores melhor qualificados, não para empurrar a informação ao aluno, mas para saber criar situações em que o aluno “puxa” a informação. Mais ainda, somente ter a informação não implica ter conhecimento.

O conhecimento deverá ser fruto do processamento dessa informação, aplicação dessa informação processada na resolução de problemas significativos e reflexão sobre os resultados obtidos. Isso exigirá do aluno a compreensão do que está fazendo para saber tomar decisões, atuar e realizar tarefas. Portanto, a Educação não

pode ser mais baseada em um fazer descompromissado, de realizar tarefas e chegar a um resultado igual à resposta que se encontra no final do livro texto, mas do fazer que leva ao compreender, segundo a visão Piagetiana. Nesse sentido, a questão que se coloca para a Educação é:



“Que ações educacionais deverão promover a compreensão?”.

### 3.1 Estrutura e Funcionamento da Educação Básica

Para a grande maioria das pessoas as finanças públicas tendem a ser matéria árida, desconhecida e desinteressante. Com o aumento de exigências legais e do controle social em relação à transparência na gestão pública, contudo, começam a haver melhores instrumentos de acompanhamento de gastos neste setor. Ainda assim, por tratar-se de conteúdo técnico, é raro o cidadão comum apropriar-se desses conhecimentos.

O financiamento é um dos fatores determinantes para a operacionalização da política e da gestão da educação. Representa, pois, uma área de conhecimento importante para todos aqueles que, de uma maneira ou de outra, lidam com os problemas relativos à estrutura e ao funcionamento da Educação Básica.

Este capítulo trata das receitas ordinárias da educação focalizando as receitas previstas em lei e suas fontes orçamentárias; o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); o Salário Educação; e os programas federais de financiamento à educação.

Dando continuidade ao tema, apresentam-se outras receitas, incluindo o investimento familiar, o investimento social privado e o investimento internacional através de empréstimos. São referidas também as ações de voluntariado que, embora não sejam recursos no sentido financeiro e estrito do termo, representam uma nova forma de intervenção na escola pública.

### 3.2 Fontes do Financiamento

Os recursos para a educação provêm de fontes diversas do setor público e do setor privado. No primeiro caso, são movimentados através dos diversos órgãos da administração direta e indireta no âmbito federal, estadual e municipal.

No segundo caso, originam-se de mensalidades pagas pelas famílias às escolas privadas e de outras fontes de arrecadação e aplicação. Importante destacar que, nos últimos anos, o setor privado vem aportando recursos financeiros na educação pública, especialmente através de iniciativas desenvolvidas sob o manto da responsabilidade social que tem no terceiro setor, constituído por fundações, institutos e organizações não governamentais, seu grande baluarte.

O Quadro 3 permite visualizar a distribuição das fontes de recursos financeiros da educação.

Quadro 3. Distribuição das fontes de recursos financeiros

Fontes da Educação		
Setor Público	Administração Direta	Governo Federal
		Governos Estaduais
		Governos Municipais
	Administração Indireta	Fundações e Autarquias
	Empresas Estatais	
Setor Privado	Famílias e Indivíduos	
	Associações	SENAI, SENAC, Igrejas, clubes, etc.
	Empresas Privadas	

Fonte: VIEIRA, ALBUQUERQUE, (2002).

As principais fontes de recursos da educação pública provêm das três esferas governamentais: a União, o Distrito Federal e os Estados, e os Municípios. A educação é uma receita vinculada. Isto quer dizer que os recursos a ela destinados estão previstos na própria Constituição Federal e na LDB, como se pode ver em seu texto:

A União aplicará anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino (CF Art. 212 e LDB Art. 69)

Cabe observar que a “receita resultante de impostos” pode financiar todos os níveis e modalidades de educação escolar, aí incluindo a Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e a Educação Superior. A Constituição, todavia, define áreas prioritárias de atuação para as três esferas do Poder Público. Aos municípios cabe atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil, sendo admitida a oferta de outros níveis de ensino apenas quando a responsabilidade municipal estiver plenamente cumprida (CF, Art. 212, V e Lei nº 9.394/96, Art. 11).

Os estados devem atuar no Ensino Fundamental e Médio, cabendo à União o exercício de uma “função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (LDB, Art. 8º e 75), bem como a responsabilidade pelo “sistema federal de ensino”, caracterizado pelas instituições federais de ensino superior (IFES) e pelas escolas técnicas federais (LDB, Art. 9º, II).

Entre 1998 e 2006, o Ensino Fundamental, direito público subjetivo e de oferta obrigatória, foi a única etapa da Educação Básica a contar com recursos assegurados em lei, através do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), instituído pela Emenda



Aponte sua câmera do celular para esse QRCode e verá um infográfico atualizado  
Fonte:

[www.institutounibanco.org.br](http://www.institutounibanco.org.br)

Material Atualizado em fevereiro/2021

Constitucional nº 14/96, regulamentado pela Lei nº 9.424/96 e com vigência em todo o país a partir de 1998.

Em final de 2006, a Emenda Constitucional nº 53/2006 introduz importantes mudanças no financiamento da Educação Básica, ampliando duas fontes, antes exclusivas do Ensino Fundamental (o Fundef e o Salário-Educação) para as demais etapas deste nível da educação escolar. A partir de 2007, o Fundeb substitui o Fundef. Pela sua relevância, essas duas fontes serão tratadas em tópicos específicos mais adiante.

Outra alteração importante da Constituição de 1988, como já se viu, foi a introduzida pela Emenda Constitucional nº 59/09, que amplia o ensino obrigatório para a faixa etária dos 4 aos 17 anos.

### **3.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)**

Em 1996 foram aprovados importantes leis de educação nacional – a LDB nº 9.394/96 e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef, instituído pela Emenda Constitucional nº 14/96. Esta emenda alterou o artigo 60 do Ato

das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, sendo regulamentado pela Lei nº 9.424, de dezembro de 1996. Em 2006, mudanças significativas foram introduzidas no financiamento da educação.

O Fundef foi criado como um fundo de natureza contábil em cada unidade da federação, com vigência de dez anos (1996 - 2006). Através desse mecanismo, 60% dos recursos da educação passaram a ser subvinculados ao Ensino Fundamental.

Noutras palavras, Estados e Municípios passaram a aplicar 60% dos 25% da receita proveniente de impostos (ou seja, 15% dos impostos e transferências) nesta Etapa da Educação Básica, tendo por base de cálculo o número de alunos matriculados em cada rede de ensino público.

O objetivo do Fundef foi “assegurar a universalização” do Ensino Fundamental “e a remuneração condigna do magistério”. Introduzido em todo o país a partir de 1998, alterou substancialmente a fisionomia do sistema educacional brasileiro. Para os municípios, sua criação significou grande injeção de recursos para educação, representando cerca de 40% das receitas advindas de transferências voluntárias a estes repassadas.

O Fundef não apenas contribuiu para uma significativa expansão desta etapa de escolaridade, como também para explicitar disparidades entre os estados da federação e entre as redes estaduais e municipais. Poucos anos após sua aprovação, já se discutia a necessidade de subvincular recursos para outras etapas da Educação Básica, de modo especial o Ensino Médio e a Educação Infantil.

Depois de alguns anos de embates entre protagonistas das diferentes instâncias do Poder Público e de segmentos ligados à defesa do ensino público, o Congresso Nacional aprovou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), através da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano.

Entrando em vigor desde 1º de janeiro de 2007, o novo Fundo substituiu o Fundef, tendo sido sancionado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 53/2006, a subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios passará gradativamente para 20%, sendo ampliada para toda a Educação Básica.

O Fundeb promove a distribuição dos recursos com base no número de alunos da Educação Básica pública (creches, pré-escola, ensino fundamental, ensino médio, educação especial e educação de jovens e adultos).

Tal procedimento tem por base de cálculo dados do último Censo Escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária (CF, Art. 211). Isto quer dizer que, tal como ocorria com o Fundef, os recursos do Fundeb são distribuídos aos municípios e estados, com base na quantidade de matrículas nas respectivas redes.

O Fundo terá vigência de 14 anos (até 2021) e sua implantação tem sido gradual, atingindo todos os estudantes da Educação Básica pública presencial em 2009. Os percentuais de receitas que o compõem, por sua vez, alcançam um patamar de 20% de contribuição.

### **3.4 Salário-Educação**

O Salário-Educação (SE) é outra importante fonte de recursos da educação pública. Até 2006, o Fundef era fonte exclusiva do Ensino Fundamental podendo ser aplicado em Educação Especial vinculada à referida etapa de ensino. Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, sua destinação é ampliada para a Educação Básica, como se vê através da nova redação do Artigo 212 da Carta Magna:

§5º. A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§6º. As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

Esta contribuição social equivale a 2,5% de pagamentos recolhidos pelas “empresas em geral e as entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social”, com algumas exceções especificadas em lei (Decreto nº 28/12/2006, Arts. 1º e 2º). Os recursos recebidos pelo FNDE são distribuídos em duas quotas, a saber: a “quota federal, correspondente a um terço do montante dos recursos”, e a “quota estadual e municipal, correspondente a dois terços do montante de recursos” (Art. 9º).

O SE foi regulamentado por uma série de instrumentos legais que ao longo do tempo aperfeiçoaram seus mecanismos de arrecadação e **distribuição**<sup>5</sup>. Sua última alteração foi feita através do Decreto nº 6.003/2006, com o objetivo de aprimorar seu recolhimento através do INSS e proporcionar maior eficácia em sua aplicação.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), uma autarquia do Ministério da Educação, é o órgão do governo federal responsável tanto pela gestão da arrecadação da contribuição social do Salário-Educação quanto pela distribuição dos recursos, na forma prevista na legislação.

São os recursos do SE que financiam os grandes programas federais no campo da educação – Merenda Escolar, Livro Didático, Bibliotecas nas Escolas, Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Ações Complementares do FNDE via Resoluções e/ou Editais lançados para beneficiar estados e municípios.

O Salário-Educação pode não significar muito para estados e municípios ricos, mas é receita decisiva para as unidades da federação que dependem do apoio financeiro da União. Com a universalização do Ensino Fundamental e a consequente expansão vertiginosa do Ensino Médio, muitos estados enfrentam sérias dificuldades para manter esta etapa da Educação Básica.

Situação semelhante ocorre em relação à oferta de Educação Infantil por parte dos municípios. A expectativa dos gestores estaduais é que, em médio prazo, os recursos do Fundeb<sup>6</sup> venham a desafogar os cofres das unidades mais pobres da federação, sobretudo aquelas com elevado número de matrículas em suas redes

---

<sup>5</sup>A regulamentação foi feita pelas Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 (Art. 15) e nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998 e o Decreto nº 3.142, de 16 de agosto de 1999. Em 2003 outras importantes modificações foram feitas, através da Lei nº 10.832, de 29 de dezembro de 2003 e do Decreto nº 4.943, de 30 de dezembro do mesmo ano.

<sup>6</sup>A implantação do Fundeb foi gradativa. A incorporação dos alunos de educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA) se deu na proporção de 33,33% em 2007; 66,66% em 2008 e 100% a partir de 2009

### 3.5 Professores e Gestão da Escola

Neste material tratamos de temas diversos da estrutura e do funcionamento do ensino. Estudamos conceitos, legislação e financiamento da educação; aprofundamos informações sobre diversos indicadores da Educação Básica, considerando aspectos quantitativos e qualitativos.

Esses assuntos são importantes e indispensáveis para compreender o contexto mais geral da educação brasileira e da escola, em particular. Isto porque é na escola que tudo acontece. E, como bem dizem os versos de Leci Brandão, é “na sala de aula que se forma um cidadão” e que “se muda uma nação”. Por isso mesmo, neste capítulo iremos nos deter sobre aspectos relativos aos professores e à gestão da escola. Como ponto de partida é importante fazer algumas considerações introdutórias a respeito do tema.

Começamos por lembrar que a especificidade da escola reside no fato de constituir-se enquanto espaço para onde convergem estudantes e professores, configurando-se como uma “comunidade de aprendizes” (VIEIRA, 2007). Quando falamos da função social da escola (PENIN & VIEIRA, 2002), estamos nos referindo ao fato de que esta é a instituição social que a humanidade reservou para transmitir ideias e valores necessários à construção da cidadania.

Na sociedade do conhecimento, mais do que em qualquer momento anterior da história, a escola reafirma-se como espaço de transmissão de saberes que levem a “aprender a ser”, “aprender a conviver”, “aprender a conhecer” e “aprender a fazer” (UNESCO, 1999).

Sua razão de existir está intrinsecamente ligada à tarefa primordial de bem ensinar e aprender. Gestão escolar bem sucedida, portanto, é aquela voltada para a aprendizagem de todos os alunos, questão central no debate sobre o desafio de promover a educação da população brasileira. Como vimos na primeira parte deste livro (Capítulos 1 e 2), a gestão é um componente fundamental do sucesso escolar.

É inegável que as condições para o exercício da gestão variam de forma significativa de contexto para contexto e de situação para situação. Não é a mesma coisa gerir uma unidade com estrutura satisfatória ou insatisfatória. É oportuno, porém, retomar algo que dissemos anteriormente, que a gestão é feita na interação com o outro e depende, sobretudo, de pessoas.

Só se muda a partir da disposição das pessoas. Sem interesse e compromisso com a mudança não há boa estrutura que por si possa fazer a escola funcionar bem. Por isso mesmo, quando falamos em gestão para o sucesso escolar, estamos tratando de uma gestão na qual o compromisso com a aprendizagem orienta todo o trabalho desenvolvido.

Cabe aqui, contudo, uma ressalva: o compromisso não é o único requisito para o sucesso escolar. Como vimos, a gestão tem várias dimensões, dependendo de condições materiais para o seu êxito. O compromisso de gestores e professores, portanto, caminha lado a lado com a existência de recursos humanos, financeiros e pedagógicos necessários ao pleno funcionamento da escola. Os professores exercem papel fundamental nesse processo.

Sendo a escola um lugar de encontro e de diálogo entre pessoas, sua matéria prima são os professores. Por isso mesmo, um recente documento internacional de pesquisa sobre a educação, o Relatório **Mc Kinsey & Company: How the world's best-performing school systems come out on top** (2007) destaca que “uma escola é tão boa quanto são seus professores”. Voltaremos a esta constatação no decorrer da unidade.

Em princípio vale destacar que professores são importantes, mas, sozinhos, não fazem a mudança. Daí a relevância de uma gestão comprometida e eficaz. A ideia remete ao velho ditado popular de que “uma andorinha sozinha não faz verão”. De fato. O anúncio do verão é sempre tarefa para incontáveis bandos de andorinhas.

Mais apropriado seria dizer, assim, que uma escola é tão boa quanto são os seus recursos humanos – professores, por certo, mas também gestores e outros membros da equipe escolar. Independentemente da posição que ocupam, todas as pessoas que trabalham numa escola de alguma forma desempenham funções educativas – do auxiliar que abre o portão ao diretor. Feitas estas observações, é hora de seguir adiante na reflexão sobre o tema.

### 3.6 A importância dos professores

O estudo **Aprova Brasil** realizado pelo Ministério da Educação e pelo Unicef, sintetiza de forma clara a importância do professor na passagem a seguir:

O professor e a professora têm um papel central no processo educativo. Além de sua tarefa específica de coordenar as atividades cotidianas do aprender e da maior convivência e interação com os alunos, é para eles que são dirigidas as expectativas de aprendizagem, de reconhecimento, de afetividade, de superação e de vivências dos alunos.

Todo projeto pedagógico depende das condições objetivas que a política pública oferece e da competência, compromisso profissional e consciência ética de todos os profissionais envolvidos.

No caso dos professores, esses fatores tornam-se mais cruciais, porque é ele ou ela quem estabelece os vínculos, orienta as ações e, junto com as crianças e os adolescentes, determina o ritmo do processo de aprendizagem. Não será exagero dizer que o professor é a alma do processo educativo (MEC/UNICEF, 2006, p. 79).

A educação é empreendimento que requer cuidado, determinação, paciência e, sobretudo, continuidade. Para os não especialistas na matéria, pode até parecer que o ato educativo é simples. Não é. Educar é uma tarefa complexa que envolve um aparato técnico e financeiro sem comparativo em outras esferas da produção humana.

Em toda e qualquer sociedade, a estrutura e o funcionamento da máquina da educação tende a ser aquela que demanda maior inversão de recursos e de pessoal. Como vimos no capítulo sobre financiamento, no caso brasileiro, os custos da educação de estados e municípios consomem, pelo menos, 1/4 do orçamento público. Ainda assim, é senso comum entre os gestores públicos que os recursos para a educação são insuficientes.

O maior contingente de pessoal da administração pública é o da educação. A importância dos professores decorre, portanto, não apenas de sua função imprescindível de educar uma nação, mas também da força de trabalho que representam. Por isso mesmo, os movimentos em defesa da categoria do magistério tendem a ganhar manchetes da mídia falada, escrita e eletrônica.

Em poucos países do mundo, os salários de professores são elevados. De uma maneira geral, pode-se dizer que professores costumam ganhar pouco e trabalhar muito. Há, entretanto, vozes discordantes nessa matéria. Estas afirmam que, ao contrário do que se pensa, professores ganham muito para o pouco que fazem (IOSCHPE, 2007; CASTRO, 2008). Verdade ou mentira? Onde estaria a razão?

As pesquisas sobre o tema evidenciam que os professores tendem a trabalhar muito, ganhar pouco e enfrentar adversas condições de trabalho. Na maior parte dos países, os salários são baixos e não há indicações de que esta tendência venha a ser revertida em curto prazo (OCDE, 2006). Os países com bons resultados em matéria

de desempenho escolar, contudo, costumam valorizar seus professores, seja através de expressões pecuniárias ou do reconhecimento social do status da profissão, valor simbólico determinante para a autoestima dos que exercem o magistério.

Há países que efetivamente remuneram bem seus docentes e têm estratégias diferenciadas de recrutamento. O relatório antes mencionado (Mc KINSEY, 2007) revela que os países com melhor desempenho escolar apresentam três características em comum:

1. Selecionam as pessoas certas para se tornarem professores

2. Têm êxito na formação de professores eficazes

3. Asseguram que o sistema é capaz de oferecer o melhor ensino possível a todas as crianças

FONTE: MC Kinsey e Company (2007)

O relatório pode ser acessado na internet e não está aqui em questão a crítica ou o aprofundamento de seus detalhes. O que interessa do ponto de vista metodológico são os possíveis nexos a estabelecer entre esses três traços e a realidade brasileira.



Em que medida podemos afirmar que temos sido capazes de selecionar as pessoas certas para o exercício da profissão, de torná-los docentes eficazes e promovermos o melhor ensino possível para todas as crianças?

Os indicadores educacionais apresentados pelo país sugerem a ausência das características citadas pelo relatório no sistema escolar. Nesse sentido, uma pergunta adicional caberia: Diante de tais circunstâncias, o país tem chance de reverter tal situação? O caminho trilhado por sistemas que lograram êxito na promoção da escola de qualidade para todos pode ser replicado? É possível. Para que isto ocorra, porém,

são necessárias mudanças profundas no sistema educacional brasileiro, aí incluindo medidas relativas aos professores, à sua formação e remuneração.

Nas últimas décadas, transformações significativas têm ocorrido nas mais diversas esferas da produção humana. A educação não está à margem desse processo. Tais observações remetem à necessidade de conhecer um pouco mais de perto o contexto em que atuam os professores, examinando elementos de alguns cenários de reforma que exercem impacto sobre o magistério

### **3.7 Professores em cenários de reforma**

O mundo atravessa uma fase de mudanças profundas nas formas de organização da vida, cujos impactos na educação começam a ser vislumbrados e mais bem compreendidos. Esses “cenários de reforma” (VIEIRA, 2002) têm exercido inegáveis efeitos sobre a formação e o trabalho dos professores.

Uma das marcas irrefutáveis da contemporaneidade é o processo de globalização. Se, em determinadas esferas da vida, a exemplo da indústria cultural e de bens e serviços, esta realidade é visível, em outros casos, tal inserção é menos evidente, mas nem por isso ausente. As mudanças advindas das transformações suscitadas por esta nova ordem podem não atingir o sistema educacional no mesmo ritmo de outras áreas.

A legislação brasileira procura incorporar essa perspectiva de mudança. A LDB, por exemplo, ao tratar da valorização dos profissionais da educação, inclui a avaliação do desempenho como um critério de progressão funcional (LDB, Art. 67, IV). Embora não aprofundada, a questão é mencionada no diagnóstico do magistério da Educação Básica apresentado no PNE.

Outro desdobramento do avanço do processo de globalização articula-se com a difusão de uma concepção de educação ao longo da vida, assentada nos chamados quatro pilares da aprendizagem – aprender a viver juntos, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a ser – tratados pelo Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI (UNESCO, 1999).

Neste contexto colocam-se demandas de um profissional do magistério capaz de aprender a aprender e de uma formação de base generalista. As políticas de formação, todavia, ainda permanecem muito arraigadas a modelos tradicionais,

ignorando necessidades de qualificação docente em sintonia com um mundo em transformação.

No caso brasileiro, em particular, tais circunstâncias agravam-se pela existência de condições educacionais ainda bastante abaixo dos padrões atingidos por países em patamares semelhantes ou mesmo inferiores de desenvolvimento econômico. Esta situação se expressa na incapacidade de universalizar a Educação Básica para todos os segmentos da população, assim como na qualidade da educação escolar e da própria formação docente.

Para não entrar no mérito da questão, e observando o problema apenas sob um prisma quantitativo, basta lembrar que a formação de nível superior ainda não é generalizada para os professores do Ensino Fundamental, como se pode ver nos Gráficos 1 e 2 a seguir.

Figura 1. Percentual de funções docentes com Nível Superior Completo nas séries iniciais do Ensino Fundamental, no Brasil e Regiões, no período de 1995 – 2009

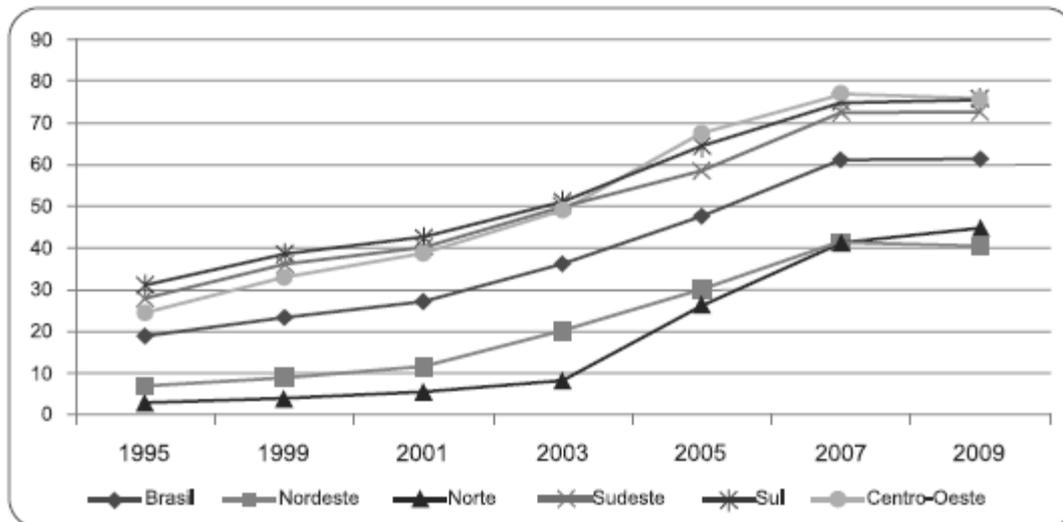
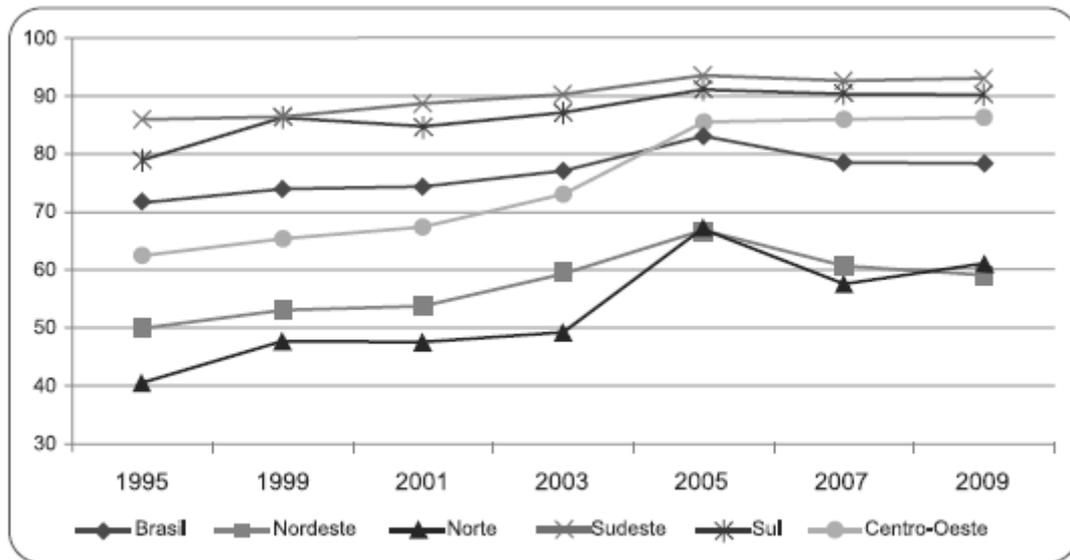


Figura 2. Funções docentes com Nível Superior Completo nas Séries Finais EF em % no Brasil e Regiões, no período de 1995 – 2009



registra um expressivo crescimento de professores que atuam nas séries iniciais do Ensino Fundamental com formação de nível superior no país – de 152.587 (18,8%) docentes para 442.083 (61,3%). Mais uma vez são as regiões Norte e Nordeste as que, em 2009, apresentam menores percentuais (44,7% e 40,4%) de docentes nesta situação, evidenciando que as desigualdades regionais se dão em todos os espectros O período 1995 - 2009 da política educacional.

No que diz respeito às séries finais do Ensino Fundamental, em 1995, 429.829 (71,8%) docentes eram portadores de diplomas de nível superior. Em 2009, este número cresce para 614.695 (78,5%) de professores com formação superior, com as regiões Norte e Nordeste apresentando, mais uma vez os mais baixos percentuais (61,1% x 59,2%).

Embora os valores relativos encontrem-se em patamares minimamente satisfatórios, constata-se que muitos profissionais não atuam na sua área de formação, sendo comum encontrar professores habilitados em Pedagogia ensinando disciplinas como Matemática, Geografia, Língua Portuguesa, Ciências, contrariando as exigências estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) acerca da formação adequada para o exercício do magistério.

Tal situação aponta para a necessidade de manutenção de programas de formação inicial em serviço por parte dos governos, como forma de caminhar rumo ao atendimento das exigências legais quanto à qualificação profissional.

Visando equacionar tal problema, o governo federal tem concebido iniciativas diversas de qualificação do magistério, a exemplo do Programa de Formação de Professores em Exercício (Proformação), no âmbito do Fundescola, ainda no governo Fernando Henrique Cardoso (1997).

Com o objetivo de promover a “habilitação de professores sem a titulação mínima legalmente exigida”, desde sua origem já habilitou em nível médio mais de 30 mil professores que atuam no Ensino Fundamental nos estados do Norte e Nordeste (Disponível em: <http://proformacao.proinfo.mec.gov.br> Acesso em: 31/01/2008).

Com o governo Lula outras iniciativas viriam, entre elas: o Programa de Formação Continuada de Professores das séries iniciais do Ensino Fundamental (Pró-Letramento), o Programa de Formação Inicial para Professores em exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio (Pró-Licenciatura) e o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (Proinfantil). Esses programas têm em comum o objetivo de suprir deficiências na formação dos profissionais das referidas etapas da Educação Básica.

Em janeiro de 2009, o MEC através do Decreto nº 6.755 institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, com a finalidade de organizar os Planos Estratégicos da formação inicial e continuada, com base em arranjos educacionais acordados nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente.

O Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) é resultado de um conjunto de ações do MEC, em colaboração com as secretarias de educação dos estados e municípios e as instituições públicas de educação superior neles sediadas, para ministrar cursos superiores gratuitos e de qualidade a professores em exercício das escolas públicas sem formação adequada de acordo com a LDB, de 1996.

O MEC delegou à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) a responsabilidade pela indução, fomento e avaliação dos cursos no âmbito do PARFOR. Todas as licenciaturas das áreas de conhecimento da educação básica serão ministradas no PARFOR, nas modalidades presencial e a distância: cursos de 1ª Licenciatura para professores sem graduação, de 2ª Licenciatura para licenciados atuando fora da área de formação e de Formação Pedagógica, para

bacharéis sem licenciatura. (Disponível em <http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>. Acesso em: 2010)

Embora existam outras iniciativas a destacar, as informações sobre os programas acima evidenciam uma marcante presença do governo federal na definição das políticas de formação de professores, situação que, em muitos casos, é viabilizada através de recursos advindos de empréstimos internacionais, como já destacados em capítulo anterior.

As iniciativas desenvolvidas com recursos de empréstimos internacionais tendem a priorizar ações focalizadas de formação, a exemplo do Proformação, antes referido, do Programa de Gestão da Aprendizagem Escolar (Gestar) e do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime).

O Gestar “é um programa de formação continuada na modalidade presencial e semipresencial para capacitação de professores de 1ª a 5ª série (Gestar I) e 6ª a 9ª série (Gestar II) das disciplinas Matemática e Língua Portuguesa. O Gestar representa um conjunto de ações pedagógicas que incluem discussões sobre questões prático-teóricas, sugestões de atividades de apoio e avaliações diagnósticas do processo ensino-aprendizagem”

O **Pradime**<sup>16</sup> é uma iniciativa do Ministério da Educação (MEC), em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais (Undime), direcionada para a formação de gestores municipais das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Ao financiarem projetos de educação, por suposto, as agências internacionais exercem influência sobre o perfil dos profissionais a serem formados. Assim, muitas vezes, as prioridades das iniciativas educacionais desenvolvidas com seu apoio podem ser estabelecidas sem a plena sintonia com as necessidades locais. Como se viu, muitos projetos desenvolvidos com apoio de tais agências têm priorizado programas de curta duração o que, como o Saeb tem revelado, não costuma surtir efeitos duradouros sobre a aprendizagem e o rendimento escolar.

---

<sup>16</sup>Para maiores informações, consultar: <http://www.fundescola.org.br> e <http://pradime.mec.gov.br>.

Nas agendas pactuadas no cenário internacional, em contrapartida, descobre-se que, sem o professor, a educação pouco pode avançar. Mas a distância entre a intenção e o gesto de valorizar se faz sentir. Entre os compromissos firmados pelo Fórum Mundial da Educação (DAKAR-SENEGAL, 2000), que deu continuidade à

agenda da Conferência de Educação para Todos (Jomtien, Tailândia, 1990), está o de “melhorar o status, a autoestima e o profissionalismo dos professores” (UNESCO, 2001). Num cenário de reforma como o que ora nos deparamos, convenhamos, – parece pouco.

## **Considerações Finais**

Após debruçarmos com este material, verificamos que apesar das dificuldades, em todo o Brasil existem escolas públicas exercendo sua função social nas condições que existem. O que precisamos, em verdade, é que as alternativas de sucesso encontradas por essas unidades sejam disseminadas para toda a rede escolar, guardadas as especificidades dos diferentes contextos e realidades. Outra constatação é que nossas escolas apresentam um melhor desempenho quando têm em comum as políticas inovadoras e formações de professores continuada. Boas práticas!

## **Hora de Revisar**

- Nesta unidade foi visto que a escola tem o reconhecimento da escola como espaço de operacionalização das políticas educacionais e, por isso mesmo, “lugar onde tudo acontece”.
- Foram apresentadas considerações sobre os professores e a gestão da escola, aprofundando-se questões relativas às políticas para o magistério.
- Discutiu-se o tema “professores em cenários de reforma”, com ênfase na concepção de políticas de formação de docentes.
- Foram também analisadas as contribuições de sistemas escolares eficazes para o conhecimento da importância dos professores.
- Destacou-se que o Brasil não tem desenvolvido estratégias inovadoras em relação ao tema, sendo inadiável rever a agenda de suas políticas educacionais neste campo.
-

## Sugestões de Leitura

BRASLAVSKY, C. Dez fatores para uma educação de qualidade para todos no século XXI. São Paulo: UNESCO/Moderna, 2005.

Retratos da Escola/Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (ESFORCE). V. 2, N° 2/3. Jan/dez 2008.

WEST, M.; VOSLOO, S. Diretrizes de políticas para a aprendizagem móvel. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. 2013.

## Sugestão de Vídeo

Metaverso - Onde Você Vai Viver e Trabalhar em Breve  
21:10 / 55:35. Disponível em :<https://www.youtube.com/watch?v=lqTC4lsxNfk>  
Acessado em 01 de jun de 2022

## Sites

<http://www.escoladegestores.inep.gov.br/artigos.htm> – textos sobre gestão escolar

<http://www.consed.org.br> – textos sobre gestão escolar

<http://www.cenpec.org.br> – textos e artigos sobre educação

## REFERENCIAS

DRUCKER, P.F., *Post-Capitalism Society*. New York, Harper Collins, 1993. Traduzido para o português como *Sociedade Pós-Capitalista*.

HIRSCH, E.D., *Address to California State Board of Education*.  
<http://ourworld.compuserve.com.80/homepages/mathman/edh2cal.htm> (1997).

IOSCHPE, G. “Professor não é coitado”. **Veja**. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br>> Acesso em: 30 jan. 2008.

KUHN, T., *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago, University of Chicago Press, 1962. Traduzido para o Português como *A Estrutura das Revoluções Científicas*. Editora Perspectiva, São Paulo, 1990.

MC KINSEY & COMPANY. **How the world’s best-performing school systems come out on top**. September/2007. Disponível em [http://www.mckinsey.com/clientervice/Social\\_Sector/our\\_practices/Education/Knowledge\\_Highlights\\_Best\\_performing\\_school.aspx](http://www.mckinsey.com/clientervice/Social_Sector/our_practices/Education/Knowledge_Highlights_Best_performing_school.aspx)

MIZUKAMI, M.G.N., *Ensino: as Abordagens do Processo*. São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

OCDE. **Professores são importantes**: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes. São Paulo: Moderna, 2006

PENIM, S.; VIEIRA, S. L. “Refletindo sobre a função social da escola”. IN. VIEIRA, S. L. (org.). **Gestão da escola**: desafios a enfrentar. Rio de Janeiro: DP & A, 2002, p. 13 - 45.

PERELMAN, L.J., *School's Out - Hyperlearning, The New Technology and The End of Education*. New York, William Marrow and Co, 1992.

UNESCO. **Relatório de Monitoramento Global de EPT 2005**: o imperativo de qualidade. São Paulo: Moderna, 2005.

UNESCO. **Educação**: um tesouro a descobrir. 3ª edição. Brasília: MEC/UNESCO, 1999.

VIEIRA, S. L. (org.). **Gestão da escola**: desafios a enfrentar. Rio de Janeiro: DP & A, 2002, p. 13 - 45.

VIEIRA, S. L. “A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto”. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. v. 88, n. 219, maio/ago. 2007, p. 291 - 309.