



A escola e as políticas públicas na educação básica

Equipe Multidisciplinar

Coordenação Geral: Gil da Costa Marques

Coordenação de Produção: Leila Humes

Coordenação do Curso: Valéria Amorim Arantes e Ulisses Ferreira de Araújo

Gerente de Produção: Beatriz Borges Casaro

Autoria: Ocimar Munhoz Alavarse, Márcia Jacomini e Eliezer Pedroso da Rocha

Design Gráfico: Daniella Pecora, Juliana Giordano, Leandro de Oliveira e Priscila Pesce Lopes de Oliveira

Ilustração: Alexandre Rocha da Silva, Aline Antunes, Camila Torrano, Celso Lourenço, Francesco Micieli, João Marcos Ferreira Costa, Lidia Yoshino, Maurício Rheinlander de Pinho Klein, Rafael Araujo Ortiz e Thiago A. M. dos Santos

Fotografias: [Thinkstock](#)

Design Instrucional: Carolina Cavalcanti Costa e Fernanda Diniz Junqueira Franco

Revisão de Texto: Márcia Azevedo

Iconografia



Atenção



Conceito



Exemplo



Saiba Mais



Ambiente Virtual de Aprendizagem

A escola e as políticas públicas na educação básica

Apresentação



Ementa: como parte da formação continuada de professores coordenadores, esta disciplina tem como perspectiva trazer elementos das políticas públicas da educação básica e da Proposta Curricular da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo - Seesp para, vinculadas às práticas pedagógicas de professores e professores coordenadores, propiciarem a análise e discussão da qualidade de ensino. Serão tematizadas questões como crise na qualidade de ensino, diversidade e formas de inclusão com qualidade, dentre outras.



Objetivos: contextualizar e situar elementos legais e normativos que regulam a educação básica; analisar, nesses elementos, os temas sobre qualidade de ensino; problematizar esses temas, relacionando-os com as questões da prática escolar; analisar qual é o papel da Proposta Curricular da Seesp em relação aos temas sobre qualidade de ensino; criar

diferentes possibilidades de ação para os professores coordenadores de acordo com seu respectivo universo escolar.

A escola e as políticas públicas na educação básica

1 A educação básica: organização, problemas e políticas



A consolidação do direito à educação e a ampliação do acesso à escola, ocorridas na segunda metade do século XX, trouxeram a necessidade de uma nova organização da educação básica, consubstanciada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 (LDB/96) e leis subsequentes.

Essa nova configuração demandou mudanças das práticas pedagógicas na perspectiva de melhorar a qualidade do ensino. Neste primeiro tema, serão discutidas as políticas educacionais nacionais para a educação básica, considerando as possibilidades e os limites de contribuição delas para a democratização do conhecimento e dos processos de formação dos alunos das escolas públicas.

TÓPICO 1 A organização da educação básica a partir da LDBEN n.0 9.394/96

Neste tópico, serão apresentadas a organização da educação básica na LDB/96 e algumas reflexões sobre a efetivação de um ensino público de qualidade.

A LDB/96 foi elaborada com base na Constituição Federal de 1988 (CF/88), que estabeleceu alguns parâmetros sob os quais os entes federados devem organizar a educação, em regime de colaboração, com vistas a garantir o direito à educação.

O regime de colaboração explicitado tanto na CF/88 quanto na LDB/96 é de fundamental importância para a realização da educação pública, tanto do ponto de vista do financiamento quanto em relação à organização de um sistema nacional de educação.

Apesar da longa discussão sobre a necessidade da nova LDB instituir um Sistema Nacional de Educação, de acordo com análise de Dermeval Saviani (1999, p. 200-201), infelizmente, isso não aconteceu, o que significa um contrassenso na medida em que é a lei que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Nas palavras do autor, “se por diretrizes e bases se entendem fins e meios, ao serem estes definidos em termos nacionais

pretende-se não apenas indicar os rumos para onde se quer caminhar, mas organizar a forma, isto é, os meios através dos quais os fins serão atingidos”.

De acordo com a LDB/96, a educação escolar está dividida em dois níveis: educação básica e educação superior. A educação básica compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. As modalidades de ensino dizem respeito a uma forma diferenciada de oferecimento educacional como é o caso da Educação de Jovens e Adultos, da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, da Educação Profissional e Tecnológica e da Educação Especial.

Um importante avanço em termos de organização da educação básica no Brasil foi a inclusão das crianças de 0 a 3 anos de idade na educação infantil, considerada a primeira etapa desse nível de ensino. Durante a Constituinte e a elaboração da nova LDB, debateu-se a necessidade do atendimento às crianças pequenas (de 0 a 3 anos) ser responsabilidade da Secretaria da Educação e não mais, até então, da Secretaria do Bem-Estar Social. No texto original da LDB, a educação infantil compreendia o atendimento das crianças de 0 a 6 anos de idade em creches (de 0 a 3) e pré-escolas (de 4 a 6).

As leis nº 11.114/05 e nº 11.273/06, que, respectivamente, tornou obrigatória a matrícula das crianças de 6 anos no ensino fundamental e ampliou o ensino fundamental para nove anos, mudaram a configuração do ensino fundamental e da educação infantil. Essa mudança, justificada com base na ampliação do ensino obrigatório, pode ser analisada sob duas perspectivas. Se por um lado trata-se de uma medida que garante um ano a mais de escolaridade para aquelas crianças que não tinham acesso à educação infantil, por outro pode-se questionar se não seria mais interessante manter essas crianças nessa etapa da educação, garantindo-lhes o acesso à escola.

A educação infantil trabalha com uma concepção de infância e de demandas educacionais para essa faixa etária que não estão sendo ou não podem ser atendidas, necessariamente, pelas escolas de ensino fundamental.

Essa mudança no ensino fundamental e na educação infantil causa ainda mais estranheza quando se considera que em 2007 foi aprovado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb/07), que financia toda a educação básica, mudando, portanto, a concepção do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef/96), que financiava apenas o ensino fundamental, o que poderia justificar a atitude, principalmente dos municípios, de matricularem as crianças de 6 anos no ensino fundamental para receber verbas do Fundef. Soma-se a isso a Emenda Constitucional (EC) nº 0 59 de 2009, que dá nova redação, entre outros, ao art. 208 da CF/88, tornando obrigatória a educação dos 4 aos 17 anos, com prazo de implantação até o ano de 2016.

Com a fixação da obrigatoriedade a partir dos 4 anos, não teria sido mais interessante, do ponto de vista da organização da educação, das concepções de infância e do atendimento educacional a essa faixa etária, que as crianças de 6 anos ficassem nas escolas de educação infantil?

Essas mudanças na legislação educacional têm exigido adequações dos sistemas de ensino, tanto em relação à ampliação das redes para atender à demanda do ensino obrigatório e ampliar o atendimento em creches, quanto em relação a garantir padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem (art. 4º, inciso IX da LDB/96). No entanto, os sistemas de ensino ainda encontram dificuldades

para equacionarem o atendimento e a garantia dos insumos mínimos necessários ao oferecimento de um ensino de qualidade.

Apesar de não existir um sistema nacional de educação no Brasil, no sentido estrito do termo, cabe à União a coordenação da política nacional de educação e a articulação dos diferentes níveis e sistemas, devendo exercer funções normativa, redistributiva e supletiva em relação às redes de ensino.

Na divisão de responsabilidade entre os entes federados, os estados e o Distrito Federal cabem a organização e a manutenção das instituições oficiais de seus sistemas de ensino, a realização, em colaboração com os municípios, do atendimento prioritário do ensino fundamental e do ensino médio, e a elaboração e execução de políticas e planos educacionais em consonância com as diretrizes educacionais nacionais. A divisão entre estados e municípios do atendimento do ensino fundamental resultou na municipalização do ensino no estado de São Paulo. O governo estadual tem passado aos municípios a responsabilidade pelo atendimento, principalmente, dos cinco primeiros anos do ensino fundamental. Esse processo, se depender das condições do município, pode comprometer ainda mais a qualidade do ensino, dado que muitos municípios não têm estrutura para garantir uma orientação educacional adequada.

Os municípios são responsáveis pela organização, manutenção e desenvolvimento dos órgãos e instituições de seu sistema de ensino, sempre integrando-os às políticas e planos educacionais nacionais e estaduais. Cabe a eles a responsabilidade pelo atendimento, juntamente com o estado, do ensino fundamental e da educação infantil (em creches e pré-escolas). A partir da LDB/96, os municípios têm assumido a responsabilidade pelo atendimento da educação infantil e ampliado o atendimento do ensino fundamental, aumentando, portanto, suas redes de ensino.

Traçada a política educacional nacional, municipal e estadual, os estabelecimentos de ensino têm a incumbência de colocá-la em prática por meio da elaboração e execução de sua proposta pedagógica.

Aos gestores escolares cabe a responsabilidade de coordenar o funcionamento da escola nos aspectos pedagógico e administrativo, com base no projeto político-pedagógico, que deve ser elaborado com a participação dos profissionais da educação, dos pais, dos alunos e da comunidade na qual a escola está inserida, conforme o princípio da gestão democrática da escola pública, que deve reger o funcionamento das instituições públicas de ensino e é outra importante conquista do movimento em defesa da escola pública. A CF/88 é a primeira constituição brasileira a estabelecer que a escola deve ser administrada com base numa gestão democrática.

De acordo com o art. 14 da LDB/96, os sistemas de ensino têm autonomia para definirem as normas de gestão democrática de acordo com suas peculiaridades, desde que garantidos os seguintes princípios: **I.** participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; **II.** participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

São orientações gerais que visam garantir que os envolvidos no processo educativo, independentemente de seu papel, tenham participação nas instâncias de elaboração, discussão e decisão dos assuntos relativos à vida da instituição escolar. Apesar da importância do princípio constitucional, nem sempre as escolas são administradas com base



em preceitos democráticos de participação e de práticas de convivência nas quais o outro é tido como sujeito e, portanto, passível de ser convencido e não submetido a decisões tomadas de forma autoritária.

Por se tratar de uma relação entre sujeitos, o processo educativo demanda, necessariamente, a existência de relações democráticas (dos profissionais da escola com os pais, do professor com os alunos e dos gestores com os professores) que vão muito além do funcionamento formal das instâncias de discussão e deliberação previstas na legislação.

Aos professores, principais responsáveis pela realização do processo educativo, é solicitada, de acordo com a LDB, a participação na elaboração e execução da proposta pedagógica da escola, a elaboração de seu plano de trabalho em consonância com a proposta da escola, a atenção e o cuidado para com a aprendizagem dos alunos, a organização de estratégias de recuperação com vistas a garantir que todos aprendam, a responsabilidade por ministrar suas respectivas aulas, a participação nas atividades de planejamento e avaliação, bem como nas atividades de desenvolvimento profissional, e a contribuição para a articulação entre escola, família e comunidade.

Outro aspecto diretamente relacionado à organização da educação básica, com forte impacto na atividade pedagógica, e que constituiu uma inovação da atual LDB, é a possibilidade de os sistemas organizarem o ensino de outras formas, além da tradicional seriação. Diferentemente das leis nº 4.024/61 e nº 5.692/71, que admitiam, somente em caráter experimental, formas alternativas à seriação, a LDB/96 admite diferentes possibilidades de os sistemas organizarem o ensino. De acordo com o art. 23 da LDB/96:

A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

Desde os anos de 1960, algumas redes de ensino estadual e municipal vinham realizando experiências de organização não seriada do ensino (BARRETO; MITRULIS, 2001). De acordo com Jacomini (2010, p. 22), “de modo geral, as propostas de organização do ensino em ciclos surgiram da necessidade de se buscarem alternativas para enfrentar os altos índices de reprovação e evasão escolares e construir uma escola menos seletiva e excludente”. Mas foi a partir de 1996 que houve uma ampliação da organização do ensino em ciclos no Brasil. Em 2005, de acordo com os dados do

MEC/Inep, 12% das escolas brasileiras tinham o ensino organizado em ciclos e 21,4% das matrículas do ensino fundamental foram realizadas no sistema de ciclos. Em relação à Região Sudeste, o percentual corresponde a 43,5% e 50,1%, respectivamente. Para o estado de São Paulo, os números são, respectivamente, 81,1% e 85,3%. A Região Sudeste e o estado de São Paulo concentram o maior número de matrículas no ensino organizado em ciclos.

As discussões sobre ciclos e progressão continuada estão em curso e constituem objeto de grande polêmica. A organização do ensino em ciclos e a progressão continuada demandam por parte dos governos o oferecimento de condições adequadas de funcionamento para que a escola possa romper com as práticas de exclusão e atribuir um sentido formativo à avaliação da aprendizagem, o que não vem acontecendo de forma adequada. De acordo com Jacomini (2010, p. 252):



Para os ciclos e a progressão continuada tornarem-se uma possibilidade de superação do chamado fracasso escolar, no sentido de contribuir para a construção de uma escola democrática e de qualidade, será necessário que sejam concebidos por educadores, pais e alunos como um meio de repensar a escola autoritária e excludente e um instrumento para instaurar um tipo de ensino e de aprendizagem calcado na perspectiva de desenvolvimento e formação de sujeitos críticos, e não na desqualificação individual. Por isso, torna-se importante a atuação de profissionais e usuários da escola pública na exigência de condições de trabalho compatíveis às demandas que a democratização do ensino e da aprendizagem exige.



Um último aspecto a ser tratado neste texto sobre a organização da educação básica diz respeito ao número de alunos por sala de aula.

Uma relação adequada de alunos por turma é um fator importante no oferecimento de um ensino de qualidade na medida em que permite um melhor atendimento à diversidade e às necessidades individuais dos alunos. No entanto, embora na LDB/96 conste um alerta para a necessidade de as autoridades educacionais ficarem atentas a essa questão, na lei não se estabeleceu qual seria a relação adequada, deixando que os sistemas de ensino estabelecessem o número mínimo e máximo de alunos por professor, como se encontra no art. 25:

Será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento.

Parágrafo único. Cabe ao respectivo sistema de ensino, às vistas das condições disponíveis e das características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.

Assim, quinze anos após a promulgação da LDB/96, ainda persistem salas de aulas superlotadas, dificultando que o professor atenda às necessidades dos alunos e contribua para que todos progridam nos estudos.

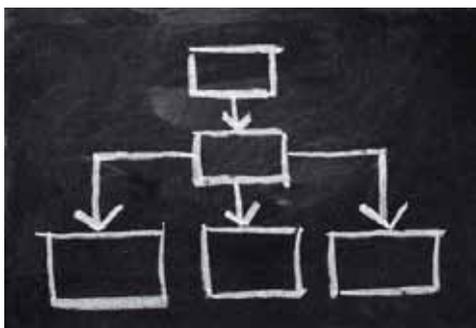
TÓPICO 2 Os problemas enfrentados para a sistematização da educação básica

Neste tópico, serão discutidas algumas dificuldades para a efetivação da educação básica numa breve análise do Plano Nacional de Educação de 2001 e do Plano de Desenvolvimento da Educação de 2007.

Estabelecidas as orientações gerais para a organização e o funcionamento da educação básica na LDB/96, o Plano Nacional de Educação, lei nº 10.172/01, a partir do diagnóstico da realidade educacional brasileira, buscou estabelecer diretrizes, objetivos e metas com vistas a ampliar o atendimento na educação infantil e no ensino médio, consolidar a universalização do ensino fundamental e melhorar os padrões de qualidade da educação básica pública.

O dever da União de elaborar um Plano Nacional de Educação estava previsto na LDB/96 e começou a ser discutido logo após sua aprovação. No período que sucedeu a aprovação da LDB/96 até 2001, quando o PNE foi sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, foi realizada uma série de debates acerca da construção de um PNE

que contemple reivindicações históricas do movimento em defesa da escola pública e contribuísse para a realização dos fins e dos objetivos da educação nacional.



O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (que congrega entidades dos profissionais da educação, dos estudantes universitários e dos pesquisadores científicos) elaborou uma proposta de PNE, conhecida como PNE - Sociedade Civil, que foi apresentada ao Parlamento na forma do projeto de lei nº 4.173/98. Logo em seguida, o governo federal apresentou sua proposta de PNE que foi anexada ao PNE - Sociedade Civil.

Após três anos de tramitação, o Congresso Nacional aprovou a proposta de PNE do governo, com emendas propostas pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que em sua maioria foram vetadas pelo presidente Fernando Henrique Cardoso ao sancionar a lei nº 10.172, em 9 de janeiro de 2001. Dos nove vetos, três foram referentes ao financiamento da educação, o que comprometeu a realização da maioria das metas do PNE. Entre as metas vetadas, estava a que previa aumentar o percentual de gastos públicos em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) até atingir o mínimo de 7% nos cinco primeiros anos do Plano. Atualmente, o Brasil gasta em torno de 5% do PIB em educação.

A maior parte das metas do PNE/01 para a educação básica não foi realizada, nem aquelas que diziam respeito à ampliação do atendimento e nem aquelas referentes à melhoria dos padrões de qualidade da educação pública nacional. Uma das metas para o ensino médio era o atendimento da totalidade dos egressos do ensino fundamental no prazo de dois anos a contar da data da promulgação da lei. Em 2009, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 90,6% dos jovens de 15 a 17 anos frequentavam a escola, no entanto, a **taxa de matrícula líquida** era de 50,9%, ou seja, somente 50,9% dos jovens de 15 a 17 anos, idade correspondente ao ensino médio, estavam matriculados nessa etapa do ensino e os demais ainda se encontravam matriculados no ensino fundamental. O atendimento em relação à educação infantil também ficou abaixo da meta de atender 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos até 2010.

Em relação às condições de trabalho dos profissionais do magistério, apesar dos avanços em termos de legislação, as metas também não foram atingidas. O objetivo de implementar uma jornada de trabalho de tempo integral, cumprida preferencialmente numa única escola, ainda está longe de ser alcançada para a totalidade dos professores que trabalham nesse nível de ensino. O propósito de destinar entre 20% a 25% da jornada do professor para atividades de preparação de aula, avaliação de provas e trabalhos, formação continuada, entre outras, está muito distante da realidade. A isto soma-se o fato de que, a despeito da lei nº 11.738/08, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional e estabeleceu que na composição da jornada apenas 2/3 podem ser destinados às atividades de interação com os educandos, os estados e municípios ainda resistem a aplicar a lei. Logo após sua aprovação, os governadores dos estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Paraná e Ceará entraram com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra a lei do piso. Em 2010, um parecer da Procuradoria Geral da União considerou a ADI improcedente. Ao que



tudo indica, o reconhecimento da constitucionalidade dessa lei pelo Supremo Tribunal Federal ainda vai demandar esforços para tornar-se direito efetivo.

O PNE/01 foi aprovado quando o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso entrava em seu terceiro ano, portanto, a maior parte das metas do Plano seria realizada no governo de seus sucessores, já que o Plano tinha validade de dez anos. Os dois mandatos seguintes foram ocupados pelo presidente Luis Inácio Lula da Silva e, apesar de o Partido dos Trabalhadores (PT) ter criticado os vetos de Fernando Henrique, Lula não os derrubou, limitando os recursos financeiros necessários à realização das metas do PNE/01.

Em 2007, o governo federal lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), composto por um conjunto de ações, algumas já em desenvolvimento pelo governo da época. Embora tenha sido apresentado como um Plano que pretendesse enfrentar estruturalmente as desigualdades educacionais e ser um instrumento de realização do PNE/01, ele não foi debatido com a sociedade e não considerou necessariamente o diagnóstico, as diretrizes, os objetivos e as metas do PNE/01, pelo contrário; quase no final da década, sem que a maioria das metas do PNE/2001 tivesse sido realizada, o governo apresentou um novo Plano ampliando o prazo de realização de suas metas. Ao analisar o PDE, Saviani (2007, p. 1.239) conclui que:

Confrontando-se a estrutura do Plano Nacional de Educação (PNE) com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constata-se que o segundo não constitui um plano, no sentido próprio. Ele se define, antes, como um conjunto de ações que, teoricamente, se constituíram em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE. Com efeito, o PDE dá como pressupostos o diagnóstico e o enunciado das diretrizes, concentrando-se na proposta de mecanismos que visam à realização progressiva de metas educacionais. Tive, porém, que introduzir o advérbio “teoricamente” porque, de fato, o PDE não se define como uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam organicamente com este.

Discute-se, atualmente, o novo PNE, que deverá orientar as políticas educacionais no período de 2011 a 2020. A experiência em relação ao Plano anterior alerta para a necessidade de explicitação das medidas a serem adotadas para a realização dos objetivos e metas tanto em relação ao financiamento quanto à organização dos sistemas de ensino. A proposta apresentada pelo governo não contemplou questões fundamentais discutidas e aprovadas na Conferência Nacional de Educação (Conae), entre elas, a definição do custo aluno-qualidade, que serviria de referência para o financiamento da educação, e também a aplicação de 10% do PIB na educação, condições imprescindíveis para universalizar a educação básica com um mínimo de qualidade. Saviani (2008, p. 232) assevera:

Em suma, para enfrentar os problemas que foram acumulando-se, os recursos orçamentários regulares não são suficientes. Impõe-se um plano de emergência que permita investir maciçamente, elevando-se substancialmente em termos



A **taxa líquida** corresponde ao percentual de matrícula na etapa da educação condizente com aquela faixa etária.

imediatos o percentual do PIB destinado à educação. Esta há de ser a ideia-força, o eixo central do PNE que devemos propor.

Embora a questão do financiamento seja um condicionante fundamental na organização e funcionamento dos sistemas de ensino, cabe ressaltar a importância das escolas se apropriarem, de forma crítica, de conhecimentos que possam contribuir para melhorar a qualidade do processo educativo realizado no cotidiano escolar e responsável pela formação dos milhares de alunos que frequentam a escola pública.

TÓPICO 3 As políticas públicas para a educação básica na década de 1990

Neste tópico, serão apresentadas duas políticas nacionais de educação implementadas na década de 1990: as orientações gerais para a elaboração dos currículos escolares (os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), os Referenciais Curriculares Nacionais (RCNs), as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) e as avaliações externas ou em larga escala (Saeb, Prova Brasil, Provinha Brasil e Enem).



O modelo de gestão de empresa toyotista, de origem japonesa, contrapõe-se ao modelo americano taylorista/fordista. O modelo taylorista/fordista baseava-se na produção em massa e foi predominante na primeira metade do século XX. O modelo toyotista defende uma produção direcionada, em pequenos lotes, com fluxo contínuo, sem estoques (*just in time*). É desse modelo que surge a ideia de “qualidade total”, fazer certo da primeira vez, corrigir causas e erros etc.

Considera-se que as políticas educacionais nesse período foram influenciadas, em certa medida, pelas mudanças ocorridas no mundo do trabalho, expressas na **concepção toyotista** de gestão de empresas e pelas ideias neoliberais, principalmente aquelas referentes à diminuição da participação do Estado na regulação da economia e no oferecimento de serviços sociais.

Construiu-se um discurso sobre a aplicação das concepções de gestão empresarial na gestão da escola e dos sistemas de ensino, especialmente no formato da chamada qualidade total, cujo argumento principal é a ineficácia da gestão pública e a eficiência da gestão privada.

No entanto, ao serem inseridas no campo educacional, essas ideias tiveram que dialogar com a especificidade da área e com um *quantum* de resistência que se apresentou pela disputa ideológica e pelo apego à forma tradicional de funcionamento da escola.

Em relação às orientações curriculares, as premissas para sua elaboração encontram-se no Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) e na LDB/96, que estabelece o dever da União de:

IV. estabelecer, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum. (art. 9º)

Em 1993, o MEC publicou e distribuiu às escolas de educação básica o **Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003)**, produzido com base na Declaração Mundial de Educação para Todos, fruto da Conferência de Educação para Todos, convocada pela **Unesco, Unicef e PNUD**, e realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990.



O documento destaca a importância da educação para o desenvolvimento social e econômico e a reconhece como direito social a ser garantido a toda a população. Ao fazer uma síntese dos obstáculos e desafios a serem enfrentados, afirma que: “o sistema educacional vem mostrando incapacidade de associar o acesso, a permanência com qualidade e a equidade para uma clientela afetada por profundas desigualdades sociais” (BRASIL, 1993, p. 33).

Muitas das metas apresentadas no Plano Decenal de Educação para Todos foram contempladas nas políticas educacionais subsequentes e ainda não foram totalmente realizadas, o que demonstra certo descompasso entre o proclamado na legislação, nos documentos oficiais e nas políticas educacionais e aquilo que é realmente efetivado.

O Plano Decenal de Educação para Todos destacava a necessidade do MEC fixar conteúdos mínimos para a educação nacional como forma de melhorar a qualidade desta e garantir uma formação comum a todos os alunos das escolas públicas brasileiras, o que foi feito após a promulgação da LDB/96 por meio dos PCNs, dos RCNs e das DCNs.

 Cabe destacar que não houve discussão do Plano com as secretarias estaduais e municipais de educação, associações ou sindicatos de docentes, cientistas e pesquisadores da área educacional.

 Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura; Unicef - Fundo das Nações Unidas para a Infância e PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.



Os PCNs, os RCNs e as DCNs, elaborados pelo MEC e pelo Conselho Nacional de Educação para as três etapas e modalidades de ensino da educação básica, compõem um conjunto de orientações que as redes de ensino e as escolas devem considerar na organização do currículo e do ensino.

Os PCNs para as três etapas da educação básica foram elaborados pelo governo federal a partir de 1996 e têm como objetivo traçar parâmetros de padronização do ensino no país. Eles são divididos em disciplinas e orientam a organização dos conteúdos, a forma de ensinar e a relação professor-aluno. Eles têm sido usados como referência para a produção de livros didáticos e na elaboração das Matrizes de Referência do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

As Diretrizes Curriculares Nacionais são normas obrigatórias, fixadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), que orientam o planejamento curricular das redes de ensino e das escolas.

Mesmo sendo obrigatórias, as DCNs incentivam a autonomia da escola na construção de sua proposta pedagógica. Os sistemas de ensino e as escolas têm a prerrogativa de escolher e organizar os conteúdos que lhes convêm para desenvolver as competências que são explicitadas nas DCNs.

Os RCNs diferem dos PCNs e das DCNs por serem documentos cujo objetivo é oferecer subsídios adicionais à elaboração curricular das etapas e modalidades da educação básica, tal como os RCNs para a educação infantil, os RCNs para a educação indígena e os RCNs para a educação profissional.

Esse conjunto de parâmetros, diretrizes e referenciais curriculares visa garantir uma orientação comum, de modo que todo aluno da rede pública de ensino tenha um currículo que contemple as necessidades básicas para sua formação.

A despeito do anunciado nesses documentos, ao analisar a autonomia da escola em relação aos PCNs, o professor José Mário Pires Azanha (2006, p. 121-122) faz a seguinte consideração:



Embora o texto dos PCNs refira-se a uma “integração com a experiência educacional já realizada pelos estados e municípios” e à possibilidade de adaptações pelas secretarias de educação, é claro que a própria iniciativa ministerial implica a expectativa de uma profunda alteração da situação atual, com a adoção de novas diretrizes e de uma nova ordenação curricular a partir das posições e sugestões preparadas. Ora, na atual Constituição Federal, é dos estados e municípios a competência de organização de seus próprios sistemas de ensino, respeitadas as diretrizes e bases da educação

nacional. O artigo 210 da Constituição refere-se apenas a “conteúdos mínimos” para o ensino fundamental, mas a lei nº 9.131/95, que criou o Conselho Nacional de Educação, ampliou a expressão constitucional para “diretrizes curriculares” a serem propostas pelo MEC. Nessa alteração, que aumenta o poder central, há uma evidente diminuição do grau de autonomia de estados e municípios. Essa diminuição de autonomia foi agravada pela iniciativa ministerial elaborando diretrizes curriculares declaradamente comprometidas com uma particular concepção pedagógica, desrespeitando assim o princípio do “pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas”, fixado no artigo 206 da atual Constituição.

Nesse contexto, pode-se compreender essas orientações como uma tentativa do MEC de produzir certa padronização das redes de ensino, não só em relação a uma base curricular comum (conteúdos mínimos) como também nos aspectos relacionados às concepções de ensino e de aprendizagem. Esses documentos ganharam maior importância na organização curricular da escola e na prática educativa na medida em que passaram a servir de referência para as avaliações externas.

A introdução das avaliações externas na educação brasileira coincide com a disseminação da política neoliberal e da reconfiguração do Estado em relação ao oferecimento de serviços sociais. De acordo com Almerindo Afonso (2000, p. 49):

A partir da década de oitenta, o interesse demonstrado pela avaliação, sobretudo por parte de governos neoconservadores e neoliberais, começou a ser traduzido pela expressão “Estado Avaliador” [...] Esta expressão quer significar, em sentido amplo, que o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, *neodarwinista*, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos *resultados* ou *produtos* dos sistemas de ensino.

As avaliações externas visam fornecer dados sobre o rendimento escolar dos alunos da educação básica para a elaboração de políticas educacionais e monitoramento dos sistemas de ensino com vistas à melhoria da qualidade da educação.



Agora que terminamos a leitura do Tema 1 da apostila, vamos acessar a Aulaweb para revisar e aprofundar nossos conhecimentos por meio de leituras complementares, vídeos, exercícios, autotestes, entre outros.