

SEMINÁRIO DO GEPALE

As produções acadêmicas no campo da política e
avaliação educacional: uma análise epistemológica

ANAIIS

Elaboração da ficha catalográfica

Rosemary Passos
(Bibliotecária)

Tiragem

Eletrônica (E-book)

Organizadores: Débora Cristina Jeffrey;
Sandra Fernandes Leite; Luís Enrique Aguilar

Apoio institucional

UNICAMP - Faculdade de Educação
Faepex
CNPq

Núcleo Editorial

FE/UNICAMP
Av. Bertrand Russell, 801 - Cidade Universitária
13083-970 Campinas - SP
Tel: (19) 3521-5571
E-mail: [bibrose@unicamp.br](mailto:bibrore@unicamp.br)

Catálogo na Publicação (CIP) elaborada por
Rosemary Passos – CRB-8ª/5771

P942 As produções acadêmicas no campo da política e avaliação educacional: uma análise epistemológica/ organizadores : Débora Cristina Jeffrey; Sandra Fernandes Leite; Luís Enrique Aguilar
Campinas, SP: FE/UNICAMP, 2015.

Seminário do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política e Avaliação Educacional (GEPALE) -

ISBN: 978-85-7713-163-1

1. Política educacional. 2. Avaliação educacional. 3. Epistemologia.
I. Jeffrey, Débora Cristina. II. Leite, Sandra Fernandes. III. Aguilar, Luís Enrique. IV. Título.

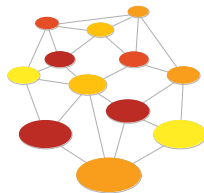
15-030-BFE

20ª CDD – 379

Impresso no Brasil
dezembro - 2011
ISBN: 978-85-7713-163-1



Depósito legal na Biblioteca Nacional conforme Decreto n.º 1.825 de 20 de dezembro de 1907. Todos os direitos para a língua portuguesa reservados para o autor. Nenhuma parte da publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer meio, seja eletrônico, mecânico, de fotocópia, de gravação, ou outros, sem prévia autorização por escrito do Autor. O código penal brasileiro determina, no artigo 184: "Dos crimes contra a propriedade intelectual: violação do direito autoral – art. 184; Violar direito autoral: pena – detenção de três meses a um ano, ou multa. 1º Se a violação consistir na reprodução por qualquer meio da obra intelectual, no todo ou em parte para fins de comércio, sem autorização expressa do autor ou de quem o represente, ou consistir na reprodução de fonograma ou videograma, sem autorização do produtor ou de quem o represente: pena – reclusão de um a quatro anos e multa. Todos direitos reservados e protegidos por lei.



SEMINÁRIO DO GEPALE

As produções acadêmicas no campo da política e avaliação educacional:
uma análise epistemológica



EIXO 1

Política Educacional: referencial teórico-metodológico e análises

ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO/GESTÃO ESCOLAR A PARTIR DO PLANO DAS ORIENTAÇÕES PARA A AÇÃO

Andréia Nunes Militão - UEMS

Resumo: O trabalho em tela discute a política educacional paulista a partir de referencial teórico-metodológico próprio da Sociologia das Organizações Educativas. Para tanto, compreende a escola a partir de uma perspectiva que rompe com a dicotomia das análises *macro* (das políticas) e das análises *micro* (das práticas em sala de aula). Assim, a *meso* análise tem como objeto central a escola, elemento central da nossa investigação. Adotamos no corpo desse trabalho Licínio Lima como um autor referência para analisar a administração/gestão escolar. Para tanto, nos valem de conceitos desenvolvidos pelo autor tais como “plano das orientações para ação”, “plano da ação” que servem de base teórica para análise da administração/gestão escolar. Depreende-se que embora exista uma profusão de normas orientando a ação dos administradores/gestores escolares a partir de um referencial gerencialista, estas dependem dos atores escolares para sua efetivação.

Palavras-chave: Política Educacional Paulista; Administração/Gestão Escolar; Plano das Orientações para a Ação; Gerencialismo.

INTRODUÇÃO

A perspectiva da escola como objeto de estudo é historicamente recente e foi desenvolvida, sobretudo, por autores portugueses na década de 1990. Investigações realizadas por Barroso (1996) e Costa (1996) são exemplos desse esforço, que somadas às reflexões de Lima (1998) e Canário (2005) inauguram uma nova abordagem sobre os estudos da escola como uma organização, passível de ser estudada e compreendida em suas mais diversas dimensões.

Para Lima (2008, p. 83), a escola como uma organização complexa em ação não pode ser considerada “simplesmente um ‘dado’ dado, uma realidade empírica de primeira ordem que seja passível de ‘captação’ imediata, sem a mediação de teorias e conceitos, implícitos ou explícitos”. A partir desse pressuposto, o autor identifica nos trabalhos acadêmicos algumas formas de tratamento da escola que ora vem sendo abordada como categoria jurídico-formal, reflexo, invólucro, coleção e como organização em ação.

Dentre essas tipologias, a caracterização da escola como categoria jurídico-formal é a mais recorrente, estando presente principalmente “nos estudos sobre

legislação escolar e nos estudos clássicos sobre administração educacional em vários países” (LIMA, 2008, p.85). Essa perspectiva desconsidera “às diferenças dos contextos, dos actores e das suas dinâmicas de interacção” (LIMA, 2008, p. 85).

A escola também é problematizada em diversas investigações, conforme denominação de Lima (2008), por “escola como reflexo”. Nesta categoria, o autor destaca que:

Sobredeterminada por instâncias situadas a uma escala superior, seja do ponto de vista legislativo ou executivo, seja do ponto de vista da acção política e administrativa levada a cabo por agências ministeriais, estaduais, municipais ou outras, até mesmo de âmbito escolar, a escola é representada como um *locus* de reprodução, mais ou menos perfeita e mais ou menos integral, das referidas estruturas, orientações e regras (LIMA, 2008, p. 85).

A abordagem da escola como invólucro, confere importância às “particularidades e da concretude inerentes a cada contexto escolar”. Dessa forma, procura afastar-se das “sobredeterminações jurídico-formais e às abordagens de tipo reflexo”. No entanto, o autor pondera “limita-se à descrição genérica e superficial das suas características mais imediatamente evidentes” (LIMA, 2008, p. 86).

Na trilha de Lima (2008, p.86) consideramos, ainda, que a escola não é “mera colecção de indivíduos e de grupos, de departamentos ou unidades organizacionais, de objectivos e estratégias, de meios e de fins, de alunos e professores”. Assumimos, dessa maneira, que a escola deve ser investigada como organização em ação, ou seja, “mais do que o estudo das estruturas e dos actores escolares, o estudo da acção em contexto escolar, seja qual for o seu domínio de intervenção e os sujeitos envolvidos na interacção social” (LIMA, 2008, p. 87).

Consideramos essas reflexões pertinentes para abordar a administração/gestão, superando a descrição genérica e superficial de sua realização, servimo-nos das teorias para interpretar em profundidade o contexto em que se desenvolve. Portanto, a concepção que assumimos neste estudo situa-se entre os níveis de análise micro e macro, no que se convencionou chamar de *meso* análise, no caso, a escola como organização sociológica.

Nessa perspectiva, a concepção da escola muda de uma unidade administrativa como prolongamento da administração central para ser percebida como um local singular, articulado ao contexto em que se insere, com identidade e cultura próprias capaz de produzir modos de funcionamento e resultados educativos muito diferenciados.

Neste sentido, “[...] o estabelecimento de ensino emerge como uma construção social cuja configuração e funcionamento têm como elementos decisivos a acção e interacção dos diferentes actores sociais em presença” (CANÁRIO, 2005, p. 53).

Essa construção se dá no sentido de problematizar a relação entre as normas estabelecidas e as ações do cotidiano escolar considerando que, valorizar o estudo da ação organizacional na escola não teria sentido ao se considerar que as normativas (orientações para a ação) determinam essa realidade. Não é possível ignorar que as regras uma vez elaboradas “pela ação e para a ação” se constituem em “orientações e regras existentes e disponíveis, embora de certo modo reféns de actores sociais que as convoquem, adoptem e atualizem no plano da acção, o que, como se sabe, pode não ocorrer” (LIMA, 2011a, p. 17-18).

Ao assumir essa perspectiva, Lima (2011a, p.19-20) rompe com um modelo marcado por uma “excessiva fragmentação do campo, uma organização teórica de tipo dicotômico e mesmo a tradicional dificuldade de articulação de abordagens teóricas distintas no quadro de uma mesma investigação”, rompe também com a visão normativista ao considerar que “as metáforas introduziram uma dimensão mais interpretativa e menos normativista no estudo das organizações, alargando o respectivo campo e tornando-o mais heterogéneo e multifacetado”.

Consideramos, dessa maneira, que para captar o processo de funcionamento da escola temos que problematizar o *plano das orientações para a ação* e o *plano das ações* apreendendo em que medida os diretores/gestores escolares se articulam no interior da instituição para servir-se da normatização existente em sua prática cotidiana e também considerar que a própria escola pode ser produtora de orientações para seu funcionamento.

No que se refere à ação dos diretores/gestores escolares esta é constantemente representada no espaço escolar por meio de dicotomias que demonstram diferentes concepções e mesmo incompreensões sobre seu trabalho. Essas análises polarizam sua atuação entre o pedagógico ou administrativo, a dimensão técnica ou dimensão política, entre o respeito às normas ou sua violação, entre outras díades, que encontramos no cotidiano da atuação dos gestores que, em síntese, demonstram visões parciais sobre sua atuação.

Neste texto, procuramos romper com essas visões, considerando que não é possível apreender a administração/gestão escolar por meio dessas oposições. Comprendemos que a realidade comporta múltiplas dimensões e grande complexidade.

Não se trata de criar “‘mais um’ objeto de estudo, numa lógica de mera adição, mas sim, a emergência de uma nova perspectiva de investigação que permite outra maneira de olhar a realidade” (CANÁRIO, 2005, p. 54).

Em relação às normas do sistema de ensino, Lima (2002) ressalta que “[...] os actores escolares não se limitam ao cumprimento sistemático e integral das regras hierarquicamente estabelecidas por outrem [...]”. Dessa forma, o autor entende que os sujeitos escolares possuem “capacidade estratégica de aplicarem selectivamente as regras disponíveis e mesmo de inventarem e construir novas regras” (LIMA, 2002, p. 33). Esse posicionamento apoia-se na concepção da existência concomitante entre dois espaços de produção de políticas, denominados pelo autor de *plano das orientações para a acção* e *plano da acção*, enfatiza que:

Ao conceptualizar-se a escola como, simultaneamente, *locus* de reprodução e *locus* de produção de políticas, orientações e regras, introduz-se a necessidade de proceder a análises multifocalizadas das organizações educativas/escolares, valorizando o estudo quer do *plano das orientações para a acção*, quer do *plano da acção*, nos seus diferentes níveis, e privilegiando uma sociologia empírica atenta aos sistemas de acção diferentemente localizados e às diferentes categorias de actores envolvidos (LIMA, 2002, p. 33).

Ressaltamos que embora este trabalho privilegie a análise da política educacional e da sua administração/gestão a partir do *plano das orientações para a acção*, não descartamos a importância de analisá-la também a partir do *plano da acção organizacional*.

Ainda que a normatização legal pretenda avocar uma natureza neutra, entendemos que isso não é possível porque toda legislação é produzida por sujeitos, portanto, veiculam e portam concepções de mundo. Outro aspecto a ser considerado é com relação ao fato de que a autonomia dos actores escolares sempre deve ser levada em conta, pois as “organizações são sempre as pessoas em interacção social, e porque os actores escolares dispõem sempre de *margens de autonomia relativa*,” ainda que não prevista legalmente ou não regulamentada (LIMA, 2002, p. 33).

Partindo desses aportes teóricos, podemos assumir diferentes concepções para a análise da acção dos diretores/gestores escolares e mesmo a adequação de determinado referencial para compreender essa prática no contexto em que a mesma se desenvolve.

II. A Administração/Gestão Escolar: o Plano das Orientações para a Acção

Da sistematização das normatizações que regulam a atuação dos administradores escolares produzidas pela SEE/SP, elaboramos uma análise da documentação

assumindo o conceito de *plano das orientações para a ação organizacional* proposto por Lima (1998). Na perspectiva do autor, esta dimensão analítica confere destaque às estruturas formais e informais. Assim, “As estruturas formais são simultaneamente veiculadas por, e veiculadoras de, as orientações normativas produzidas pela administração central. De um ponto de vista oficial só elas existem, e de igual modo em todas as escolas” (LIMA, 1998, p. 164).

A partir da análise da legislação produzida nas últimas décadas visualiza-se a ocorrência de modificações do tipo jurídico-normativo, produzidas por decisores políticos que estão fora do ambiente escolar. Tais mudanças têm sempre como característica a tentativa de uniformização das organizações escolares. Portanto, trata-se de documentos “[...] que comportam orientações para a acção, regras formais-legais que projectam e antecipam, no plano discursivo, certos cursos de acção, soluções estruturais e morfológicas, de alcance universal, servidas pela força da imposição normativa [...]” (LIMA, 2011, p. 166).

Não constitui característica da educação pública paulista a normatização por meio de “grandes textos”, ao contrário, tem sido marcada por um conjunto volumoso e fragmentado de normativos legais. Portanto, por “[...] *pequenos textos* e ofícios que redizem e desdizem, que ora alcançam visibilidade semelhante ou superior face às suas matrizes, ora são remetidos para a penumbra [...]” (LIMA, 2011, p. 169).

A excessiva produção normativa-legal no caso da SEE-SP indicia a predominância por parte daqueles que a formulam de se considerar a escola mais como espaço de reprodução das decisões políticas do que espaço de produção e reconstrução desses normativos.

No nosso entendimento, o quantitativo de textos regulamentadores e o seu teor revelam mais do que uma possível fragilidade educacional, mas uma opção política que confere maior importância a decisões periféricas do que a decisões políticas de grande impacto. Para Lima (2011, p.174), “A produção de uma regra, qualquer que seja o seu estatuto e a instância que a produziu, não garante obrigatoriamente, e automaticamente, a sua reprodução por parte de quem age e toma decisões”.

Intencionando captar a política estadual durante a última década, realizamos levantamento documental dos principais normativos emanados da SEE/SP e seus órgãos auxiliares, abrangendo leis complementares, leis ordinárias, portarias, resoluções, decretos, instruções e comunicados, entre os anos de 2004 e 2013.

Quadro 01 – Normatizações Educacionais (Estado de São Paulo, 2004-2013)

Tipo de legislação	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Resoluções da SE de Educação	27	27	35	40	70	76	70	83	64	51
Resoluções Conjuntas (com outras secretarias estaduais)	-	-	-	-	-	-	-	-	05	01
Resoluções Diversas	14	17	43	31	36	36	14	30	16	09
Projeto de Lei Complementar	10	18	15	16	16	15	12	08	07	06
Projeto de Lei	80	57	42	47	27	09	01	05	31	04
Portarias DRHU	04	06	06	05	05	06	13	07	02	03
Portarias Diversas	19	17	16	10	10	19	09	16	41	13
Parecer	05	05	01	06	01	04	03	03	-	01
Lei Complementar	08	04	07	13	12	06	05	04	05	02
Lei	07	21	21	15	17	08	03	09	08	03
Instrução Diversa	08	02	06	09	25	18	10	17	02	04
Instrução Conjunta CGRH-CGEB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	01
Instrução CGRH	-	-	-	-	-	-	-	-	-	01
Concursos	30	27	28	26	31	21	57	27	29	03
Comunicados	12	08	-	03	08	04	-	01	02	04
Comunicados do DPME	-	-	-	-	-	-	-	04	04	08
Comunicados Diversos	13	22	57	78	149	92	65	47	94	23
Decretos	48	27	29	51	43	44	40	26	32	14
Comunicado DRHU	14	12	20	18	25	21	17	12	04	-
Total	299	270	326	368	475	379	319	299	346	151

Fonte: elaborado pela autora, 2014.

A partir dos dados contidos no Quadro 01, podemos inferir a dificuldade dos diretores escolares e demais dirigentes dos níveis intermediários da hierarquia educacional em acompanhar tamanha profusão de documentos que, em princípio, organizam e determinam a forma de funcionamento das escolas e do sistema de ensino como um todo. A partir da totalidade dos documentos temos uma média de um por dia em vários anos, considerando que temos 200 dias letivos ou cerca de 250 dias úteis durante o ano, chegamos a uma marca mais impressionante em 2008 com 475 novas determinações, perfazendo praticamente duas a cada dia de trabalho das escolas. Levando em consideração que resoluções, decretos e pareceres são de menor importância no ordenamento jurídico e que as leis são mais estruturantes, temos ainda um número significativo. Enquanto no ano de 2010 teve-se um número menor de aprovação de novas leis (08 no total), durante os anos de 2006, 2007 e 2008,

observamos 71 novas leis (ou uma média 23,6 novas leis ao ano), ou seja, praticamente duas (02) novas leis a cada mês.

A excessiva normatização retira a responsabilidade dos governantes, proponentes das mesmas, pois coloca para a sociedade que estão pensando a educação e que estão tomando medidas para a sua melhoria. Na maior parte das vezes responsabilizando os administradores/gestores escolares e professores pelas mazelas da educação. Concordamos, portanto, com Êstevão (2002, p. 85) ao afirmar que “a sacralização do *locus* da gestão que induz reverência e legítima deve, portanto, ser objeto de uma desconstrução analítica, a fim de impedir visões ingenuamente redentoras das organizações e expor, pelo contrário, as suas potencialidades emancipadoras”.

Nesse mesmo sentido, Lima (2011b, p.78) aponta para a incoerência de um discurso de modernidade administrativa que prega uma superação da burocratização, estigmatizada como característica de ineficiência da administração pública, ao passo que vários observadores têm:

[...] chamado a atenção para a carga ideológica da crítica pretensamente pós-burocrática, não só pela celebração mais ou menos épica das virtudes da gestão privada empresarial (...) mas especialmente pela sua incapacidade de dar conta de vários elementos que melhor parecem ser interpretados à luz da radicalização de certas dimensões da burocracia weberiana, e não da sua superação, que aqui designo de hiperburocracia.

Essa percepção se confirma também no caso da rede estadual paulista, na qual o discurso da modernidade administrativa da gestão empresarial, calcado nos referenciais da administração gerencial domina o discurso reformista ao passo que se acentuam controles burocráticos dos processos desenvolvidos no interior da escola.

Para tratar a categoria “atuação dos diretores/gestores escolares” percorremos a produção normativa gestada na última década. Dessa forma, organizamos a apresentação dessas orientações e normas de forma a demonstrar como a SEE/SP orienta a ação do diretor de escola, dos vice-diretores e dos professores coordenadores pedagógicos, pois são esses os sujeitos responsáveis pela administração/gestão da escola.

Nessa direção, selecionamos diversas resoluções, decretos e comunicados que tratam das responsabilidades e da função do diretor de escola, evidenciando que ao longo desse período estas tiveram algumas alterações. Observamos que existem, sobretudo, nos últimos dez anos, alterações mais significativas no que se refere ao perfil esperado dos diretores, apresentados por ocasião dos concursos públicos para o cargo do que em sua atuação na escola.

Por ocasião do concurso de provas e títulos para diretor escolar realizado em 2000, constava como exigência a formação específica em Pedagogia ou pós-graduação (mestrado ou doutorado em Educação), oito anos de exercício no cargo, além do domínio de conteúdo centrado no conhecimento da legislação nacional sobre a educação como o estabelecido pela a CF/88, o ECA, a LDB, o FUNDEF e os PCN e, principalmente, a legislação do sistema estadual que regulamenta o funcionamento da escola, organizando o currículo, a progressão continuada, o plano de carreira, a contratação de funcionários, a organização do SARESP, das APM's e o atendimento dos portadores de necessidades especiais.

Posteriormente, em 2006, a SEE/SP estabeleceu, por meio de Comunicado, o perfil para aqueles que desejassem ocupar o cargo de diretor escolar. Neste documento, permaneceram os mesmos requisitos anteriores, mas com destaque para a necessidade de articulação com a comunidade e implementação da gestão democrática. Entre outros elementos, determina que o diretor de escola deva ter um perfil profissional que lhe possibilite:

- Propor e planejar ações que, voltadas para o contexto socioeconômico e cultural do entorno escolar, incorporem as demandas e os anseios da comunidade local aos propósitos pedagógicos da escola.
- Valorizar **a gestão participativa** como forma de fortalecimento institucional e de melhoria dos resultados de aprendizagem dos alunos.
- Articular e executar as políticas educacionais, **na qualidade de líder e mediador** entre essas políticas e a proposta pedagógica da escola, construídas no coletivo da comunidade escolar (SÃO PAULO, 2006a – grifos nossos).

Entre vários princípios, sobressai uma tônica geral de fortalecimento da participação social na escola, denominada pelo documento de “gestão compartilhada e integradora da atuação dos colegiados, da família e da comunidade” (SÃO PAULO, 2006a). Decorrida uma década da aprovação da LDB/96, a concepção de gestão democrática passa a ser aos poucos substituída por gestão participativa nos normativos estaduais.

Os documentos produzidos pela SEE/SP apontam para uma concepção de direção que expressam mais uma perspectiva gerencialista e economicista, aproximando o diretor escolar de um gerente empresarial, encarregado de executar as formulações que são produzidas centralmente. O diretor, portanto, é aquele que fiscaliza, cobra, motiva e integra toda a equipe e a comunidade, para fazer a escola cumprir as determinações emanadas centralmente.

Em 2009, calcada na lógica de formular competências e habilidades, necessárias a cada cargo, a SEE/SP, apresenta uma lista com 10 competências e 22 habilidades que devem ser dominadas pelos diretores e que passariam a ser referência dos concursos públicos e nas provas de promoção.

As habilidades destacadas se referem a um conjunto de conhecimentos mais teórico do que prático, incorporando a linguagem das competências e habilidades sem, no entanto, alterar significativamente o conhecimento tradicionalmente exigido para o cargo como, por exemplo, a habilidade listada como “H25”: “[...] compreender o papel que as diferentes instâncias da governança educacional exercem na definição e implementação de políticas educacionais” (SÃO PAULO, 2009c).

Essa normatização foi alterada no ano seguinte pela Resolução SE 70/2010, mudando o perfil almejado para os profissionais da educação. Dessa forma, apresentou significativas diferenças em relação à anterior, imprimindo uma linguagem mais próxima do mundo empresarial, instituiu a gestão por cinco (05) dimensões “de resultados educacionais do ensino e da aprendizagem; participativa; pedagógica; dos recursos humanos; dos recursos físicos e financeiros” (SÃO PAULO, 2010b). O documento estabelece, ainda, o que se espera do diretor nessa “gestão eficiente” em cada uma dessas dimensões, estabelecendo elementos que caracterizam cada uma delas. Essa resolução assume significativa importância uma vez que passa a orientar as ações que se seguiram em relação à formação dos administradores/gestores e os documentos emitidos pela secretaria em relação à administração/gestão escolar.

Nesta perspectiva, o documento supracitado indica como competência geral necessária aos diretores de escola “compreender a visão contemporânea de gestão escolar vinculada a resultados” e “compreender os sistemas e processos de avaliações externas”.

Esse documento foi modificado pela Resolução SE nº 52 de 2013. Tratando especificamente do diretor de escola, está contido nessa Resolução o Anexo B que dispõe:

Como dirigente e coordenador do processo educativo no âmbito da escola, compete ao Diretor promover ações direcionadas à coerência e consistência de um projeto pedagógico centrado na formação integral dos alunos. Tendo como objetivo a melhoria do desempenho da escola, cabe-lhe, mediante processos de pesquisa e formação continuada em serviço, assegurar o desenvolvimento de competências e habilidades dos profissionais que trabalham sob sua coordenação, **nas diversas dimensões da gestão escolar participativa: pedagógica, de pessoas, de recursos físicos e financeiros, de resultados educacionais** do ensino e aprendizagem [...] (SÃO PAULO, 2013f, grifos nossos).

No campo mais imediato de atuação dos administradores/gestores uma das características advindas das alterações introduzidas nesta última década está na ampliação, ainda que pequena, do poder do diretor dentro do espaço escolar, em detrimento, do Conselho de Escola, que foi aos poucos esvaziado de importantes atribuições.

Destacamos dois elementos desse processo, a começar pela escolha do vice-diretor, cargo instituído a partir da Lei nº444/1985, em substituição ao assistente de direção. De acordo com esta lei, a escolha do vice-diretor seria uma incumbência do diretor que, entretanto, deveria passar pela aprovação prévia do Conselho de Escola. Esse profissional necessitava, ainda, de três anos de experiência e possuir licenciatura plena em Pedagogia, com habilitação específica em Administração Escolar, sendo que sua única função, estabelecida na lei, constituiria substituir o diretor escolar em seus impedimentos e ausências. Atualmente esse profissional é nomeado e desligado da função a critério do diretor, sem necessidade de aprovação pelo Conselho Escolar.

Em relação aos professores coordenadores pedagógicos ocorreu processo semelhante, porém com maior destaque para a ampliação do conhecimento técnico exigido desse profissional. No ano 2000, a SEE/SP centralizou o processo de escolha, retirando em parte essa atribuição do Conselho de Escola, ao estabelecer uma fase anterior no processo de escolha e indicação desse profissional. Dessa forma, criou uma etapa constituída de uma prova elaborada pelas próprias Diretorias de Ensino em que se considerava apto à função, o docente com ao menos 50% de aproveitamento. Os docentes enquadrados nesta condição ficavam habilitados a participar das etapas seguintes, que incluía: a apresentação de proposta de trabalho para o Conselho de Escola e sua indicação para o cargo por esse colegiado.

Importante observar que, a dispensa desse profissional por não corresponder às atribuições também dependia de avaliação feita pelo Conselho de Escola, ou seja, se constituía como uma decisão coletiva. Dentre os requisitos exigidos para a função estão a licenciatura plena e o exercício docente por três anos na rede estadual. Assim, temos quatro etapas:

- I - realização de prova em âmbito de Diretoria de Ensino;
- II - credenciamento, em nível de Diretoria de Ensino, para apresentação de proposta de trabalho junto a unidades escolares da própria Diretoria ou de outras;
- III - elaboração e apresentação de proposta de trabalho junto à unidade escolar;
- IV - indicação pelo Conselho de Escola da unidade pretendida (SÃO PAULO, 2000 b).

Seguindo a mesma lógica de centralização do processo de ampliação do poder do diretor, o desligamento do coordenador pedagógico também deixou de ser competência do Conselho de Escola. Dessa maneira, “na hipótese do Professor Coordenador não corresponder às atribuições relativas à função, a cessação da designação dar-se-á por decisão conjunta entre direção da unidade escolar e do Supervisor de Ensino” (São Paulo, 2007). Portanto, o Conselho de Escola não participa nem do processo de escolha do coordenador, nem de sua dispensa da escola, que depende em última instância do diretor da escola a quem cabe, em conjunto com o Supervisor de Ensino avaliar anualmente seu desempenho.

Essas medidas se somam a outras que tem o mesmo princípio centralização das decisões e menor participação do coletivo escolar. Destacamos que as alterações elaboradas ao final de 2008 transformaram a relação da escola com a SEE/SP, especialmente, a partir da criação do IDESP, como parte do Programa de Qualidade da Escola (São Paulo, 2008b), acompanhada da obrigatoriedade da adoção da Proposta Curricular do Estado (São Paulo, 2008d). A partir dessas medidas, a escola teve reduzida sua autonomia de definir sua proposta curricular, bem como os objetivos de seu trabalho que, passaram a ser, ao menos no nível formal, atingir as metas estabelecidas pelo novo índice de desempenho e sobre as quais se atrelou parte da remuneração dos profissionais da escola.

Em relação aos Professores Coordenadores Pedagógicos, sobressaem nos documentos que determinam seu perfil e suas funções, vinculadas às questões de “acompanhamento e avaliação do desempenho escolar dos alunos”, incorporando elementos das novas propostas de avaliação externa desenvolvidas pelo estado, os coordenadores passam a tem entre suas tarefas “acompanhar a execução e a avaliação das ações e metas fixadas pela escola em sua proposta pedagógica” (SÃO PAULO, 2006b).

Dentre os objetivos traçados para o trabalho do professor coordenador pedagógico, visualiza-se uma maior dose de intervencionismo na ação dos docentes e menor ênfase em práticas coletivas e participativas. Temos como exemplo desse processo, “Ampliar o domínio dos conhecimentos e saberes dos alunos, elevando o nível de desempenho escolar evidenciado pelos instrumentos de avaliação externa e interna” (SÃO PAULO, 2007a).

Depreende-se que todo esse arsenal de leis, decretos, resoluções e demais normativos emanados pela SEE/SP, evidencia o que Lima (2011d) conceitua por

hiperburocracia, pois contraditoriamente à alegada modernidade gerencial que daria ao administrador/gestor autonomia no processo e controle sobre os resultados, verificamos o contrário, com o estabelecimento de um controle cada vez mais rigoroso dos processos de administração/gestão da escola e ampliação também do controle sobre seus resultados. Um exemplo dessa prática encontra-se na profusão de documentos que procura regular diferentes momentos da escola, como o planejamento realizado no início e no meio do ano. O que prevalece é uma orientação direcionada pela SEE/SP que estabelece os dias das atividades, sua pauta e padroniza os conteúdos, por meio de material distribuído para ser “estudado” pelos docentes e “apresentado” pelos administradores/gestores.

Corroborando esse entendimento, temos o comunicado sobre o planejamento escolar no início do ano de 2013. Conforme o documento, “Visando garantir espaço de reflexão para análise dos resultados da Avaliação da Aprendizagem em Processo, a ser realizada de 18 a 22/02, fica alterado o período de Planejamento Escolar para os dias 27 e 28 de fevereiro e 1º de março” (SÃO PAULO, 2013g).

Denota-se que a “pauta” para o planejamento escolar do ano já está decidida: “refletir sobre” a AAP, prova feita pelos alunos uma semana antes, o que aparentemente parece constituir um momento de construção coletiva de um processo próprio da escola, mas é fortemente direcionado pela SEE/SP, uma vez que existe roteiro próprio a ser seguido nestes debates. O comunicado enfatiza “a necessidade de que, nesses dias, sejam discutidos os vários aspectos que envolvem a **gestão pedagógica da escola**, conforme documento **Orientações para o Planejamento Escolar**, disponível no portal da SEE e enviado a todas as DE’s” (SÃO PAULO, 2013g, grifos nosso).

Pelas “orientações” mencionadas, percebe-se a imposição de um roteiro de trabalho, que ao ser cumprido pela escola, não deixa muito espaço para uma elaboração própria e autônoma de seus próprios processos decisórios.

Indubitavelmente, existe uma constante tentativa de ampliação de mecanismos característicos de uma administração pública gerencial que, apontamos aqui, convivem com toda uma estrutura burocrática e com uma cultura de controle de processos que, em essência, contrariam os “mandamentos” gerencialistas.

Como exemplo da ampliação do controle sobre os resultados, característicos da lógica gerencialista, os quais se materializam em medidas de responsabilização dos administradores/gestores pelos resultados atingidos pela escola temos medida recentemente aprovada que instituiu a Avaliação de Desempenho Individual (ADPI),

avaliação do trabalho dos diretores de escola a ser realizada anualmente (SÃO PAULO, 2015).

Nas discussões que antecederam a aprovação dessa medida cogitou-se a possibilidade de demissão dos diretores mal avaliados, o que acabou por não constar na redação final, que determina dois elementos a serem avaliados “1. do desempenho do servidor nas atribuições e nas competências gestoras e de liderança requeridas para o exercício do cargo e necessárias à elaboração e implementação do Plano de Gestão da Escola; 2. dos resultados das respectivas unidades escolares” (SÃO PAULO, 2015). Para os diretores com avaliação insatisfatória na ADPI, a referida lei estabelece ao mesmo a participação obrigatória no “Programa de Desenvolvimento Profissional a ser promovido pela Secretaria da Educação, sem prejuízo do exercício de suas atribuições”. Esse programa “deverá abordar, especialmente, as dimensões da atuação do servidor que apresentaram vulnerabilidade no ‘Resultado do Ciclo Avaliativo’” (SÃO PAULO, 2015). Em contrapartida, todos os diretores passam a receber um adicional de 35% sobre o salário inicial da carreira.

Observa-se que apesar do diretor escolar ter uma autonomia relativamente pequena para suas ações, com controle dos processos, centralizados e determinados fora da escola, o desempenho insatisfatório da mesma será atribuído a seu processo de gestão e, como solução para essa “deficiência” deverá frequentar cursos para sanar suas vulnerabilidades. Acentua-se, assim, a responsabilização dos diretores pelos resultados, ao mesmo tempo em que se mantém, ou mesmo acentua-se o controle sobre os processos no interior da escola.

III. Apontamentos Finais

Não obstante a literatura especializada apontar que “não basta alterar as regras formais para mudar as realidades escolares, e estas mudam, com frequência mesmo quando as primeiras se mantêm inalteradas” (LIMA, 2002, p. 51), pelo exposto, no caso do estado de São Paulo as constantes edições de novos projetos relativos à administração/gestão têm um sentido de implementar práticas gerencialistas na rede estadual de ensino.

Entretanto, evidenciam-se dificuldades em conseguir a adesão dos sujeitos que se encontram no “chão da escola”, uma vez que os mesmos não se identificam como autores das modificações. Muitos docentes e, mesmo os administradores/gestores,

durante as observações citaram que medidas da SEE-SP são estabelecidas “de cima para baixo”, são “impostas” ou “decididas” fora da escola. Na perspectiva de Lima (2002, p. 51), “não são apenas os modelos decretados que influenciam as práticas de gestão; essas práticas são influenciadas por múltiplos factores, objectivos, interesses, circunstâncias, etc., que, por sua vez, não deixam de influenciar o entendimento e até a produção dos modelos decretados”.

Os documentos avaliados indiciam que “a gestão emerge fundamentalmente como uma terapia que permite resolver as questões anómalas verificadas ao nível do funcionamento da organização, por adopção, através por exemplo do contágio institucional, das estruturas que se institucionalizam na sociedade (empresarial) como conducentes à qualidade ou à excelência” (ESTÊVÃO, 2002, p. 84). Dessa forma, o grande volume de normas direccionadas aos administradores/gestores editados pelo governo paulista colocam a gestão num *lugar reverencial*, sendo tratada como a solução para todos os males da educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, J. (org.). **O estudo da escola**. Porto: Porto Editora, 1996.

CANÁRIO, R. **O que é a escola? Um “olhar” sociológico**. Porto: Porto Editora, 2005.

COSTA, J. A. **Imagens organizacionais da escola**. Lisboa: Edições ASA, 1996.

ESTÊVÃO, C.A.V. Gestão educacional e formação. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (orgs.). **Políticas e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

_____. A “escola” como categoria na pesquisa em educação. **Educação Unisinos**, 12 (2): 82-88, maio/agosto 2008.

_____. **A Escola como organização e a participação na organização escolar: um estudo da escola secundária em Portugal. (1974-1988)**. 2ª. Ed. Braga: Instituto de Educação e Psicologia – Centro de Estudos em Educação e Psicologia. Universidade do Minho, 1998.

_____. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011a.

_____. **C. Administração Escolar: estudos**. Porto: Porto Editora, 2011b.

LIMA, L. C. (org.). **Perspectivas de análise organizacional das escolas**. Vila Nova de Gaia, Portugal: Fundação Manuel Leão, 2011c.

____. C. Avaliação, competitividade e hiperburocracia. In: ALVES, M. P.; KETELE, J. M. de. **Do Currículo à Avaliação, da Avaliação ao Currículo**. Porto: Porto Editora, 2011d.

____. Modelos organizacionais de escola: perspectivas analíticas, teorias administrativas e o estudo da acção. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (orgs.). **Políticas e gestão da educação: dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

TELLO, C. G. **Epistemologia de la Política Educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques**. Campinas: Mercado das Letras, 2013a.

____. Las epistemologías de la política educativa notas históricas y epistemológicas sobre el campo. In: Tello, César. **Epistemologia de la Política Educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques**. Campinas: Mercado das Letras, 2013b.

____. La producción de conocimiento en política educacional: entre los nuevos modos de producción de conocimiento y el EEPE. **Revista Diálogo Educativo**, Curitiba, v. 13, n. 39, p. 749-770, maio/ago. 2013c.

FONTES

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo Resolução **SE nº 35**, de 07.04.2000 b. Dispõe sobre o processo de seleção, escolha e designação de docente para exercer as funções de Professor Coordenador, em escolas da rede estadual de ensino e dá providências correlatas.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Comunicado concurso Público Diretor de Escola – DO 15/03/2006a**. Vol. 116 , nº49, Poder exc I seção I.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo **Resolução SE nº 66**, de 03/10/2006b. Dispõe sobre o credenciamento, seleção e indicação de docentes para o posto de professor coordenador, em escolas da rede estadual de ensino.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Resolução SE 88**, de 19 de dezembro de 2007a. Dispõe sobre a função gratificada de Professor Coordenador. São Paulo: Diário Oficial do Estado de São Paulo, 20/12/2007.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Resolução SE nº30** de 10-05-2007b. Dispõe sobre registro do rendimento escolar dos alunos das escolas públicas da rede Estadual.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Sumário Executivo Saresp 2007**. v.1. São Paulo, 2008c.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Resolução SE nº 74, de 2008b**. Institui o Programa de Qualidade da Escola – PQE.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Resolução SE 76** de 07-11-2008d. Dispõe sobre a implementação da Proposta curricular do Estado de SP para o EF e EM nas escolas da rede estadual.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Resolução SE 90** de 03/03/2009c. Dispõe sobre a definição de perfis profissionais e de competência e habilidades requeridos para supervisores de ensino e diretores de escola da rede pública estadual e as referências bibliográficas do concurso de promoção, de que trará a Lei Complementar nº 1097/2009.

SÃO PAULO. (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Resolução SE nº 70 de 26 de outubro de 2010b**. Dispõe sobre os perfis profissionais, competências e habilidades requeridos dos educadores da rede pública estadual e os referenciais bibliográficos que fundamentam os exames, concursos e processos seletivos, e dá providências correlatas. São Paulo: Diário Oficial do Estado de São Paulo, 27/10/2010, p.26-27, Seção 1.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Resolução nº 52** de 2013f, Dispõe sobre os perfis, competências e habilidades requeridos dos Profissionais da Educação da rede estadual de ensino, os referenciais bibliográficos e de legislação. Que fundamentam e orientam a organização de exames, concursos e processo seletivos, e dá providências correlatas.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Comunicado CGEB de 29/01/2013g**. Alteração no período de Planejamento Escolar

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. **Lei Complementar nº 1.256**, de 6 de janeiro de 2015. Dispõe sobre Estágio Probatório e institui Avaliação Periódica de Desempenho Individual para os ocupantes do cargo de Diretor de Escola e Gratificação de Gestão Educacional para os integrantes das classes de suporte pedagógico do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá providências correlatas. São Paulo. Diário Oficial do Estado de São Paulo.

CERTIFICAÇÃO DOCENTE E A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: O PROFESSOR PAULISTA NO CENTRO DO DEBATE

Sarah Maria de Freitas Machado Silva
Universidade Estadual de Campinas - Unicamp
Fundação de Amparo e Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo discutir como está sendo implementado na Rede Estadual de Ensino do Estado de São Paulo (REE/SP) uma formação em serviço forjada na certificação e avaliação. E esse movimento de certificação dos profissionais contribuiu para construir consenso em torno dos benefícios da certificação para ambos, capital e trabalho, sob a justificativa de otimizar os serviços públicos, melhorar a eficiência e qualidade, os mecanismos de avaliação e certificação de competências. A discussão em torno da certificação docente tem sido um tema central na discussão deste trabalho. Nas pesquisas realizadas sobre formação de professor continuada no Estado de São Paulo, tem demonstrado que a formação dos professores em serviço, está na pauta de discussão e ação dos reformadores educacionais e do governo nos últimos 30 anos e assim, não podemos desvincular essa discussão das linhas políticas que vem sendo implementadas na América Latina e em nível global. O Estado de São Paulo cria em 2009 uma escola específica para tal formação em serviço, denominada Escola de Formação de Professores e Aperfeiçoamento “Paulo Renato Costa Souza” (EFAP), com o objetivo de complementar o conhecimento do professor, semelhante aos cursos de especialização. O Estado de São Paulo ao eleger o modelo de certificação dos professores como saída para todos os problemas da educação do estado, está tratando o ensino, nas políticas educacionais na esfera da competência técnica. Assim sendo, procuram “desideologizar a educação dando-lhe um status pragmático”, haja vista que esse pragmatismo vem acompanhado pelo enfraquecimento dos sindicatos de professores e de uma cultura de avaliação em todas as esferas.

PALAVRAS-CHAVE

Avaliação, Certificação docente, Formação de professores, Estado de São Paulo, Escola de Formação (EFAP).

INTRODUÇÃO

Primeiramente apresentamos a trajetória histórica de uma escola de formação para professores, pioneira em todo o Brasil e que está situada em São Paulo, na Rede Estadual de Ensino do Estado de São Paulo (REE/SP).

A criação desta escola, é datada oficialmente no ano de 2009, ela é específica para a formação e capacitação dos professores da REE/SP, eles tinham, como possibilidade de formação continuada, o espaço denominado de “Rede do Saber”, cuja origem está atrelada à necessidade de oferecer formação em nível superior para os professores efetivos.

Para atender às demandas exigidas pela LDB 9394/96, que anuncia a necessidade de se formar em nível superior todos os professores que atuam no ensino da 1ª a 4ª série de todo o país, o estado de São Paulo supre essa demanda com a criação de um espaço “virtual” de formação a distância dos professores sem nível superior.

A Secretaria Estadual de Ensino (SEE/SP) investiu em recursos de videoconferência, teleconferência, ferramentas de gestão e ambientes colaborativos na internet, professores participantes da USP, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) e UNESP, sendo inaugurada, em maio de 2003, a Rede do Saber.

Como a Rede do Saber foi concebida com soluções tecnológicas convergentes (mídias interativas, videoconferências, ambientes colaborativos da web), objetivamente ela apoia e oferece suporte operacional para a formação continuada dos quase 300 mil professores e agentes educacionais da REE/SP.

A mantenedora dessa Rede do Saber é a Fundação Vanzolini, que realiza a gestão operacional há mais de 10 anos, dando suporte aos programas de formação que trafegam na rede, produção de materiais de apoio, capacitação no uso de tecnologias, logística e gestão dos ambientes de aprendizagem.

E assim se inicia a elaboração mais verticalizada de um espaço específico de formação de professores, para além da Rede do Saber, constituindo-se como um local mais “concreto”, “palpável”. Isso porque a sua política educacional estava voltada para os encaminhamentos mais diretivos no tocante à formação de professores, nos moldes exigidos pelos organismos internacionais, no modelo do “super-professor”, “novo professor”.

1. A CRIAÇÃO DA ESCOLA DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA REE/SP: CAMPO DE POLITICAS DE FORMAÇÃO

E no cenário efervescente de políticas educacionais voltadas para a avaliação, rendimento, bônus, novas estratégias de gestão, o governo Serra lança, em agosto de 2007, um plano para a educação paulista composto por dez ações práticas para se atingir as dez metas apresentadas pelo então governo.

As metas foram estabelecidas por decorrência de diagnósticos realizados anteriormente, que identificaram que o estado de São Paulo caminha para a universalização total do ensino fundamental e médio. No entanto, a qualidade da aprendizagem dos alunos era insatisfatória.

Serra apresenta que as metas do seu quadriênio, é de “redobrar os esforços de toda a comunidade escolar”. No entanto, as metas para aquele período seriam:

- 1 – Todos os alunos de 8 anos plenamente alfabetizados;
- 2 - Redução de 50 % das taxas de reprovação da 8ª série;
- 3 - Redução de 50% das taxas de reprovação do Ensino Médio;
- 4 - Implantação de programas de recuperação de aprendizagem nas séries finais de todos ciclos (2ª, 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio).
- 5 - Aumento de 10% nos índices de desempenho dos ensinos Fundamental e Médio nas avaliações nacionais e estaduais;
- 6 - Atendimento de 100% da demanda de jovens e adultos do Ensino Médio com oferta diversificada de currículo profissionalizante;
- 7 - Implantação do Ensino Fundamental de 9 anos, em colaboração com os municípios, com prioridade à municipalização das séries iniciais (1ª a 4ª séries);
- 8 - Utilização da estrutura de tecnologia da informação e Rede do Saber para programas de formação continuada de professores integrados em todas as 5.300 escolas com foco nos resultados das avaliações; estrutura de apoio à formação e ao trabalho de coordenadores pedagógicos e supervisores para reforçar o monitoramento das escolas e apoiar o trabalho do professor em sala de aula, em todas as DEs; programa de capacitação dos dirigentes de ensino e diretores de escolas com foco na eficiência da gestão administrativa e pedagógica do sistema.
- 9 - Descentralização e/ou municipalização do programa de alimentação escolar nos 30 municípios ainda centralizados;
- 10 - Programa de obras e infraestrutura física das escolas.

Numa análise das metas acima, é possível afirmar que a meta 8 está claramente destinada para uma arrojada formação de professores e gestores e com foco central em melhorar os resultados das avaliações futuras, ou seja, a proposta é “qualificar melhor” o professor para o trabalho docente.

Serra ao apresentar o Plano de Metas para sua gestão, é notório que ele admite as fragilidades do sistema educacional no Estado, afirmando que “falta é qualidade no ensino” (SÃO PAULO, 2007). Então Serra afirma que o problema é de quem ensina, transformando o ensino em péssima qualidade, verticalizando assim o problema para a formação dos professores.

Nesse sentido, essa gestão apresenta uma solução para esse problema, criando um lugar, espaço, que pudesse ser o espaço de formação adequada para os professores da REE/SP, podendo ser controlado, averiguado, avaliado e tornando, em certa medida, obrigatório aos professores sua incursão nesse espaço, sobretudo, apresentado aos professores “como e o que se deve ensinar aos alunos”.

No entanto, o governo Serra defende que o foco dessa gestão, e o grande desafio posto ao governo, está na melhoria da qualidade de ensino, pois “o compromisso com a melhoria das aprendizagens imprime um foco e um grupo de interesse a serem priorizados. O foco é a escola e, nela, a sala de aula. O grupo de interesse é o aluno e a escola [...]” (SÃO PAULO, 2010, s/p).

De acordo com os documentos analisados (SÃO PAULO, 2010, s/p), o governo Serra apresenta ações educativas do Estado em Programas denominados de Estruturantes, haja vista que esses Programas se organizam em torno de dois eixos, são eles:

- Eixos da gestão da carreira do magistério;
- Eixos dos padrões curriculares.

Os dois eixos com particularidades, mas cada um à sua maneira, enfocando essencialmente o aprendizado de qualidade dos alunos. Esses programas exigem contínuo monitoramento e constante verificação de resultados, perpassando, assim, o eixo da avaliação por todos os programas.

No tocante ao eixo da gestão da carreira do magistério, são apresentados três programas:

1. Criação da Escola de Professores e processos inovadores de seleção e ingresso de professores;
2. Incentivos através de bônus por resultados;
3. Valorização por mérito .

Quanto aos eixos dos padrões curriculares, são apresentados mais dois programas:

1. Programa Ler e Escrever para o Ensino Fundamental ciclo
2. Programa São Paulo Faz Escola para o Ensino Fundamental ciclo II e para o Ensino Médio.

Outra medida importante e estratégica dessa gestão para a educação paulista está na implementação de um Currículo único para todas as escolas, denominado de Currículo da Educação para o Ensino Fundamental – Ciclo II e o Ensino Médio da rede pública do estado de São Paulo, divulgado em formato impresso em 2010, ainda na gestão do ex-secretário da Educação Paulo Renato. Esse caderno tem como objetivo apoiar o trabalho realizado nas escolas estaduais e contribuir para a melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos.

No processo de construção desses cadernos, a SEE/SP pretendeu garantir a todos uma base comum de conhecimento e de competência. Além do documento básico curricular, há um segundo conjunto de documentos, com orientações para a gestão do Currículo na escola, intitulado “Caderno Gestor”, dirigindo-se especialmente às unidades escolares e aos professores coordenadores, diretores e supervisores.

O currículo se completa como um conjunto de documentos dirigidos especialmente aos professores e aos alunos, denominado de Cadernos dos professores e do Aluno, organizado por disciplina/série (ano) bimestre. Neles estão apresentadas situações de aprendizagens para orientar o trabalho do professor no ensino de conteúdos disciplinares específicos e na aprendizagem dos alunos. Eles também oferecem sugestões de estratégias e métodos de trabalho para as aulas, experimentações, projetos coletivos, dentre outros.

Já como Paulo Renato de Costa Souza como Secretário da Educação, com a confiança do governador em dar um “salto” mais alto nas políticas do Estado. Serra também discursa sobre o papel fundamental das novas diretrizes serem implementadas em seu governo e diz:

[...] temos que focar na sala de aula, porque tudo que está fora da sala de aula está em excelente situação. As professoras são simpáticas e os alunos têm muita vontade de aprender, só que não acontece o aprendizado. [...] o importante é que vamos continuar fazendo, é inverter o rumo, é fixar um caminho a partir do qual a boa educação possa se desenvolver [...] Paulo é homem qualificadíssimo, quanto a sua experiência, é um bom executivo. E o Paulo tem outra característica que é muito importante: a paciência e a frieza diante das dificuldades, diante de problemas, diante de obstáculos (SÃO PAULO, 2009, grifos nossos).

No discurso de Serra, quando este afirma “temos que focar a sala de aula”, entendemos que ele coloca o problema nos professores, por consequência surge a desconfiança no trabalho docente, justificando portanto, a necessidade de uma nova forma de pensar a formação dos docentes da rede.

De acordo com os dados do IDESP de 2009 dos alunos de 1ª a 8ª série, houve um aumento de menos de 3% entre 2007 e 2008 e sequer chegou à nota 4, numa escala de 0 a 10. Esses resultados são ruins para um Estado que zela pela competitividade, pela meritocracia e pelos melhores resultados. Esses dados devem ser resolvidos e para que isso ocorra será necessário reverter a situação da baixa qualidade e do rendimento dos alunos, oportunizando para os responsáveis (professores) uma formação adequada.

E uma dessas ações diretivas é a criação de mais um programa denominado de Programa Mais Qualidade na Escola, com novas ações educativas.

Finalmente, como ação determinante para “melhorar” os índices do estado de São Paulo nas avaliações internas e externas, foi criado um local com características de uma escola ou espaço dedicado a (re) formar o seu quadro de professores.

Então, ao começar a desempenhar suas novas atribuições, o secretário Paulo Renato Costa de Souza e ele examinavam os resultados de uma prova para professores temporários, no ano de 2008, e, de acordo com os documentos e os diagnósticos realizados pela FUNDAP naquele período, “os resultados eram tristes, as notas eram baixíssimas” dos professores temporários.

Nesse contexto de mudanças estruturais, o secretário dá abertura ao que se imaginou desde o início da gestão de Serra, a criação oficial da Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores (EFAP).

De acordo com Paulo Renato, a criação da EFAP já nasceu dentro da lógica da nova reestruturação da secretaria, sendo um dos pilares da nova configuração por acreditar que esta seja essencial à melhoria da qualidade de ensino e os mecanismos de promoção do magistério pelo mérito, mas apenas foi transformada em coordenadoria na nova estrutura em 2011.

Ele também considerava que as ações de (re) qualificar os professores estavam firmadas no princípio, visto que só se cresce na carreira pela “dedicação, pelo empenho, pela seriedade”, com base em três pilares: incentivar o professor a estudar, a atualizar-se permanentemente; premiar a assiduidade, relevante para a promoção; valorizar a permanência do professor na escola por longos períodos, evitando-se a movimentação exagerada, que cria instabilidade para o processo de ensino e aprendizagem (SÃO PAULO, 2003). Portanto, em 5 de maio de 2009, foi publicado o decreto nº 54.297 denominado de Criação da Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores.

E para justificar o pioneirismo da criação da EFAP em todo Brasil, a coordenadora da época, destaca que [...] a gente precisa trabalhar a qualificação profissional do professor e a gente precisa trabalhar a ampliação dos horizontes do professor ela está na base da Escola, mas o central é a questão da eficácia da formação [...]. E continua afirmando que [...] o espírito que orientou a Escola de Formação, e isto está muito claro em várias experiências internacionais onde a formação dos professores tem esse foco de importância, caracterizada mais para a prática.

De acordo com os documentos (SÃO PAULO, 2010b), deverá ser concomitante o trabalho de preparação dos professores pela EFAP, havendo um currículo bem definido, com materiais de trabalho “apropriados” e, mais adiante, a “avaliação do seu trabalho”, pois é assim que alguém presta contas de sua atividade-fim. Em defesa desse modelo de formação pré-serviço e da unificação de um currículo único, a coordenadora elucida que:

[...] A adoção de um currículo foi fundamental para que houvesse clareza no que se quer em termos de formação. Havendo o currículo, numa ponta, e a avaliação, na outra, fica faltando só a formação do professor, no meio disto. “A ideia”, diz, é que a formação realize essa articulação, não a formação pela formação, pois nem sempre o professor com mais conhecimentos é o melhor professor. Os conteúdos, as formas de trabalhar na sala de aula, as práticas contam e determinam uma mudança positiva nos resultados. A EFAP surgiu com esse objetivo: oferecer formação específica.

Com o advento da nova estrutura da Secretaria Estadual da Educação (SEE/SP), com o Decreto nº 57.141/2011, de 18 de julho de 2011, no governo de Alckmin, quando a reestruturação administrativa da Secretaria da Educação veio tomando forma, a EFAP estava incluída em seu novo desenho com o novo formato e atribuições.

Com a mudança dos níveis hierárquicos da nova reestruturação e com as unidades apresentando um novo status e funcionalidades, a EFAP, a partir de agora, apresenta-se na forma de uma Coordenadoria, com uma nova função e um novo patamar de importância na SEE/SP. Com isso, aglutinaram-se, nessa nova EFAP, os Departamentos, o Grupo de Cooperação Técnica e Pesquisa e o Centro de Referência em Educação “Mário Covas” – CRE.

Transformada em Coordenadoria, a EFAP, em linhas gerais, fica responsável pela “produção e gestão de todos os recursos necessários para o melhor funcionamento das unidades escolares do Estado” (SÃO PAULO, 2013, p. 79).

2. UMA FORMAÇÃO EM SERVIÇO FORJADA NA CERTIFICAÇÃO E AVALIAÇÃO

Mello (2005, p.102) adverte que “não se pode mais continuar mandando para a sala de aula professores que não dominam conteúdos que deverão ensinar e a metodologia e didática adequada a esses conteúdos”. Portanto, caberá ao Estado estabelecer padrões básicos de qualidade para os cursos de formação de professores, sugerindo-os passar por um exame para poder exercer a profissão.

Portanto, sugere capacitar os docentes em serviço para garantir a capacitação dos professores não em qualquer conteúdo, mas naqueles requeridos para participar efetivamente da formulação e execução do projeto pedagógico da escola, mantida a sua especificidade da disciplina de ensino.

As duas ações se convergem numa atuação única, que acreditamos ter sido a linha mestra para a criação da EFAP, pois na primeira sugestão os professores ingressantes são obrigados a realizar um curso de formação inicial, num formato parecido com o de uma pós-graduação *latu-sensu* e, na segunda gestão, os professores em exercício são permanentemente incitados a realizar cursos de formação na sua área de atuação e nas áreas de gestão.

Em relação à formação inicial dos professores, Mello (2005) reforça que, caso o formando não apresente os conhecimentos e habilidades consideradas indispensáveis para a atuação docente, é necessário que a instituição formadora complemente sua formação, adotando condições específicas para cada região, necessidade, realidade educacional, dando a oportunidade de formação concentrada.

E mesmo diante dessas propostas de incentivar uma melhor formação inicial, faz-se necessário capacitar os docentes em serviço. O novo enfoque teria em vista “capacitar o professor não em quaisquer conteúdos, mas naqueles requeridos para participar efetivamente da formulação e execução do projeto pedagógico da escola” (MELLO, 2005, p. 104), esse posicionamento, especificamente na SEE/SP, se deu não somente no projeto pedagógico da Escola, mas, sim, no projeto pedagógico do Estado.

Uma estratégia dessa envergadura sinaliza uma mudança radical, nos moldes das políticas de formação de um Estado, haja vista como ocorreu a reestruturação da SEE/SP em 2012 e a criação da EFAP em 2009.

[...] essa estratégia sinaliza na direção de desenhos de capacitação diversificados, flexíveis e regionalizados, empregando meios não convencionais como o ensino a distância e televisão e divulgando formas de trabalho para diminuir a repetência dos alunos, portanto, é ampliar ao máximo as oportunidades de capacitação ao nível local ou da própria escola, envolvendo processos de trocas de experiências, assessorias e cooperação entre professores de uma mesma região (MELLO, 2005, p. 104).

Mello (2005) sinaliza para que haja um lugar específico que ofereça oficinas pedagógicas ou centros de capacitação regionalizados, onde os materiais e experiências possam ser conhecidos e avaliados, com assistência de especialista em conteúdo. Mello (2005, p. 105) afirma ainda que se têm “revelado substitutos eficazes e baratos para os ambiciosos treinamentos de grande número de professores com necessidades muito diferentes”. E ainda conclama, de forma mais direta:

[...] uma estratégia para a qual valeria a pena mobilizar suporte técnico e financeiro seria tomar a escola como unidade de treinamento, dentro de uma abordagem transdisciplinar que permita aos docentes, enquanto equipe, aprender como trabalhar conteúdos diferenciados dentro do corpo prioritário de conteúdos gerais e básicos (MELLO, 2005, p. 105)

Portanto, diante dessa proposição de Mello (2005) em alavancar a formação continuada do professor, a SEE/SP, em 5 de maio de 2009, por meio do Decreto nº 54.297, anuncia oficialmente a Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores (EFAP), com a missão de utilizar uma infraestrutura tecnológica composta por ambientes virtuais de aprendizagem, ferramentas de colaboração on-line e uma rede de videoconferências.

Sendo assim, a EFAP implementa e estrutura cursos com o foco no aperfeiçoamento e no desenvolvimento profissional dos servidores da Secretaria da Educação do estado de São Paulo.

[...] Criada em 2009, a Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores "Paulo Renato Costa de Souza" integra o Programa Mais Qualidade na Escola e oferece cursos de formação continuada aos 270 mil funcionários da Secretaria da Educação do estado de São Paulo, presentes nos órgãos centrais e vinculados, em 91 Diretorias de Ensino e em 5.300 escolas. Os cursos da EFAP combinam ensino a distância, por meio do sistema de videoconferências da Rede do Saber e ambientes virtuais de aprendizagem, com atividades presenciais e em serviço. O papel da EFAP em uma das etapas do Concurso de ingresso de professores no Quadro do Magistério da Secretaria da Educação do estado de São Paulo atende ao decreto que exige que os candidatos passem por Curso de Formação Específica, oferecido pela EFAP, como fase obrigatória do Concurso Público.

As ações de (re) qualificar os professores estavam firmadas no princípio de que só se cresce na carreira pela “dedicação, pelo empenho, pela seriedade”, com base em três pilares: incentivar o professor a estudar, a atualizar-se permanentemente; premiar a assiduidade, relevante para a promoção; valorizar a permanência do professor na escola por longos períodos, evitando-se a movimentação exagerada, que cria instabilidade para o processo de ensino e aprendizagem (SÃO PAULO, 2003).

No que diz respeito à abordagem transdisciplinar que permita aos docentes da REE/SP aprender a trabalhar conteúdos diferenciados e específicos do Currículo único do Estado, a EFAP oferece usualmente cursos de formação específica para todos os envolvidos em ambiente escolar (professores, gestores, técnicos, alunos etc).

Sobre essa formação transdisciplinar, acreditamos que essa tendência apresenta uma concepção mecanicista dos professores e das unidades escolares como órgãos ou elementos que não têm mais que ler e executar ou colocar em prática o que lhes ordena,

propõe ou sugere, sendo uma repetida e insistente referência pelas macrorreformas ou reformas estruturais de aplicação temporariamente programada e não flexível.

Por isso, afirmamos que a REE/SP, influenciada por essas indicações de Mello (2005), apresenta, desde 2010, os programas estruturantes da SEE/SP, exigindo contínuo monitoramento e verificação de resultados. Por essa razão, as políticas da Secretaria são permeadas por outro conjunto de ações organizadas num eixo transversal a todos os programas, que é o eixo da avaliação, que são: o incentivo através de Bônus por Resultados e a Valorização pelo Mérito.

Em linhas gerais, o Bônus por Resultados é pago para a equipe escolar com base no Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP) e no percentual de cumprimento da meta da escola naquele ano, após o desconto das faltas individuais. O cálculo do IDESP, por sua vez, considera dois critérios: o resultado do SARESP, que é o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de São Paulo e do fluxo escolar (taxa média de aprovação) da unidade escolar.

E a Valorização pelo Mérito trata-se do Sistema de Promoção dos integrantes do Quadro do Magistério (QM) da rede pública estadual de São Paulo. São cinco faixas em cada uma das carreiras. Essas promoções somam-se à evolução funcional prevista na legislação vigente para as carreiras do Quadro do Magistério (QM).

Julgamos essa questão polêmica, pois acreditamos que uma remuneração balizada por mérito esteja atrelada a conceitos que buscam o consenso em torno de sua necessidade. Sendo assim, são envolvidos os seguintes conceitos: de competência, de excelência, de produtividade e sua capacidade de seduzir os profissionais da educação.

3. A FORMAÇÃO PARA PROFESSORES: A EFICIÊNCIA, A COMPETÊNCIA E OS RESULTADOS

Neste item discutimos que a formação dos professores da REE/SP, está atrelada ao ideário da eficiência condicionada a resultados e o local mais apropriados para determinar os indicadores de competência, são os cursos de formação oferecidos permanentemente na EFAP, pois são um encaminhamento da SEE/SP em criar formas de garantir que os professores, ao “entrar em sala de aula, tenha eficiência, competência e alcance os resultados almejados, tendo em vista os indicadores das avaliações interna e externa da SARESP”.

Os estudos de Silva (2014) afirmam que os programas de formação continuada, no estado de São Paulo, estão apoiados em resultados das investigações sobre a eficiência docente desenvolvidas dentro do modelo processo-produto, de relação linear entre formação e resultado. Portanto, o objetivo prioritário é a formação calcada nas competências e habilidades de intervenção, sendo o propósito fundamental o treinamento, a capacitação nas técnicas, nos procedimentos e nas habilidades que se demonstraram eficazes em investigação prévia.

Por sua vez Mirisola (2012) constata que, em certa medida, os princípios propostos pela SEE/SP parecem não levar em conta suas ações formativas, pois são ancorados apenas nas competências e na aplicação dos currículos. As ações da SEE/SP aparecem claramente como uma tendência a “considerar o professor como “tábula rasa”, que não domina suas funções, ou quando domina, domina mal e, portanto, precisa ser ensinado e adestrado para agir conforme a política proposta do Estado” (p. 185).

Diante disso, o slogan “profissionalizar o professor” tornou-se voz corrente nas políticas educacionais da REE/SP, aparecendo atrelado ao desenvolvimento profissional, valorização do magistério, profissionalidade, formação pré-profissional, construção de identidade profissional, desprofissionalização, interprofissionalização, semiprofissionalização e, mesmo, proletarização docente (SHIROMA, 2003).

E essa profissionalização docente está sendo verticalizada fortemente, na gestão de Serra com o advento das “10 metas” a ser seguidas para a educação paulista, reportando-se à pessoa do professor, à prática docente, à qualificação dos professores, às qualidades inerentes à função, à requalificação profissional permanente oferecido na EFAP, transformando radicalmente o perfil docente em “profissional” que deve ser treinado, embora coloque essa profissionalização como questão do Estado.

Em razão do forte apelo à profissionalização dos professores da REE/SP, com intenso viés pragmático, o currículo é focado nas competências e habilidades que se tornaram princípios orientadores da reforma da educação do estado de São Paulo, na gestão de Serra, como indicamos as suas ações mais pontuais nos capítulos anteriores.

Portanto, nesse campo de instrumentalização da ação docente, por meio da requalificação profissional permanente oferecida na EFAP e com a obrigatoriedade do professor ingressante na rede realizar um curso específico de formação “pré-serviço”, o perfil delineado atribui novas tarefas e responsabilidades ao professor.

[...] Cabe a ele (professor) comprometer-se com sua prática; planejar suas ações; zelar pela aprendizagem dos alunos; associar teoria e prática mediante capacitação em serviço sob suas próprias expensas [...] a ênfase na formação profissional do professor, que seria alcançada mediante uma política nacional de avaliação de seu desempenho, dos resultados escolares e, fundamentalmente, pela gerência competente do próprio desenvolvimento profissional, responsável último por sua carreira e salário, na política delineada passa a ser individualizado (SHIROMA, 2003, p. 30).

Outro fator que potencializa a gerência do professor, no seu desempenho na escola, está diretamente atrelado às exigências educacionais, contidas nos acordos internacionais da década de 1990. Entre as recomendações, destacamos a certificação e a recertificação de competências docentes, maior protagonismo dos docentes, avaliação baseada na observação dos resultados nas práticas docentes em sala de aula.

No caso da REE/SP, as ênfases das políticas educacionais estão calcadas na qualidade da escola e no aluno e pela produção da competência pedagógica, particularmente a do professor.

O pioneirismo do estado de São Paulo em lançar um espaço destinado exclusivamente para qualificar seus professores permanentemente (EFAP) desde 2009, sugere que essa recertificação está atrelada às indicações externas, que almeja que os Estados ofereçam uma atenção especial ao recrutamento e aperfeiçoamento de professores, alertando para o fato de que se deveria não só controlar o desempenho dos professores, mas também manter com eles um diálogo sobre a evolução dos saberes, métodos e fontes de informação. “Há que se dar mais importância aos resultados da aprendizagem e ao papel desempenhado pelos professores na obtenção dos mesmos; convém identificar e recompensar os bons professores” (DELORS, 2006, p. 160).

Outro documento internacional referenda a necessidade de se superar a desvalorização econômica e social dos professores para a recuperação do prestígio da profissão docente, para a requisição de políticas dirigidas à profissionalização e ao protagonismo dos educadores, no tocante à elevação das suas responsabilidades, à formação permanente, aos esquemas de avaliação de mérito e desempenho.

Diante desse quadro da “profissionalização” do professor, nos moldes da competência, eficiência e resultados, concordamos com Shiroma (2003), quando afirmam

que esse modelo promove a superficialização da formação; a burocratização do trabalho docente; a competição interpares e a segmentação da categoria.

Portanto, a centralidade da noção de competência repercutiu na sua orientação metodológica, haja vista que as ações do professor têm de “experimental”, em seu processo de formação, aquelas competências que posteriormente deverá desenvolver em seus alunos. Esses princípios sugerem a valorização do “aprender fazendo” do “aprender vivenciando”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sobre a formação do professor na perspectiva da REE/SP, que é defendida pela pedagogia construtivista, podemos afirmar que tanto o professor como o aluno constroem o conhecimento, sendo o professor um facilitador e o aluno um construtor do próprio conhecimento.

A ênfase não estaria nos conteúdos escolares, mas, sim, no ‘aprender a aprender’, porque o que é importante, nessa abordagem, é o professor como facilitador no processo de conhecimento, valorizando, sobremaneira, a experiência prática em detrimento do conhecimento, [...] o construtivismo não aceita que exista um conhecimento objetivo e universal, mas uma realidade construída em nível individual (FACCI, 2004, p.126).

Defendemos que a valorização do professor deverá encontrar significado para as questões da profissionalização dos professores no contexto da função social do trabalho docente. Queremos dizer que, nessa perspectiva construtivista, quanto mais se defende sua implementação na formação dos professores, mais se esvaziou o seu trabalho, pois esse esvaziamento está atrelado à negação da importância do conhecimento científico mais elaborado e desenvolvido.

Outro aspecto de destaque é de responsabilização das mazelas educacionais dos professores, Freitas (2012) afirma como um erro, pois já foi denunciado e provado em escolas americanas e adverte o seguinte:

[...] Boa parte dos problemas que estamos enfrentando com a educação básica nacional advém do próprio formato ideológico do projeto liberal hegemônico, agora “sob nova direção”: ele reduz qualidade a acesso – supostamente como uma primeira etapa da universalização. Mas, antes

de ser uma etapa em direção à qualidade plena da escola pública, é um limite ideológico (FREITAS, 2012, p. 967).

Portanto, concordamos com Freitas (2012) no entendimento de que devemos reconhecer as falhas nas escolas, mas há de se reconhecer, igualmente, que há falhas nas políticas públicas, no sistema socioeconômico.

Esta é uma situação que, à espera de soluções mais abrangentes e profundas, só pode ser resolvida por negociação e responsabilização bilateral: escola e sistema. Os governos não podem “posar” de grandes avaliadores, sem olhar para seus pés de barro, para suas políticas, como se não tivessem nada a ver com a realidade educacional do país de ontem e de hoje.

Referências:

- DELORS, J. Educação: um Tesouro a Descobrir. 10ª ed. Editora Cortez/Unesco. 2006.
- FACCI, M. G. D. Valorização ou esvaziamento do trabalho do professor? Um estudo crítico-comparativo da teoria do professor reflexivo, do construtivismo e da psicologia vigotskiana. Campinas: Autores Associados, 2004.
- FREITAS, L. C. de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. Educ. Soc. [online]. 2012, vol.33, n.119, pp. 379-404.
- MELLO, G. N. Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio. Cortez, 10ª ed. 2005.
- MIRISOLA, C. D. Inserção profissional docente no Estado de São Paulo: A Escola de Formação e o curso para professores ingressantes da SEE/SP. Dissertação (Mestrado em Educação: História, Política, Sociedade). São Paulo: PUC/SP, 2012.
- SÃO PAULO (Estado). Comunicado SE de 19 de dezembro de 2007. Orienta a implantação do Programa Ler e Escrever nas escolas da rede pública estadual, 2007.
- SÃO PAULO (Estado). Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo “Paulo Renato Costa Souza”. As Políticas Educacionais da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. 2010a.
- SÃO PAULO (Estado). Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo “Paulo Renato Costa Souza”. A aprendizagem de seus alunos e a forma como eles se relacionam com o conhecimento. 2010b.
- SÃO PAULO (Estado) Resolução SE 69. Dispõe sobre constituição de Comitê Gestor para a elaboração das provas. 2009.
- SÃO PAULO (Estado). Política educacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo. 2003.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. A nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: por uma gestão de resultado com foco no desempenho do aluno / Secretaria da Educação, São Paulo: SE, 2013.

SHIROMA, E. O. O eufemismo da profissionalização. In: MORAES, Maria Célia Marcondes de. (Org.) Iluminismo às avessas: produção do conhecimento e políticas de formação docente. Rio de Janeiro, 2003, p. 61-79.

AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO/REGULAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA COMO OBJETO DE INVESTIGAÇÃO

Mabel Rocha Couto
CEFET-MG/UNICAMP

RESUMO

O objetivo deste trabalho é o de estudar as políticas de valorização/regulação dos Profissionais da Educação Profissional Técnica, em especial os docentes, adotadas nos últimos anos na Rede Federal de Educação Tecnológica. Pretende-se, assim, identificar as políticas de valorização e de regulação do trabalho docente relacionando-as à atuação dos professores e suas reações às novas conformações ao trabalho. Como resultado de reformas implantadas nos últimos anos, as instituições da Rede Federal passaram por grandes transformações, no que diz respeito à sua organização, seu funcionamento, destacando-se aí as novas diretrizes para o trabalho docente. A reestruturação do Estado deu origem a diversas medidas políticas e legislativas que afetaram a administração pública em geral e, conseqüentemente, a educação. Assim, surgem novas diretivas para a educação, aplicando-se medidas políticas e administrativas no sentido de alterar os modos de regulação dos poderes públicos no sistema escolar.

PALAVRAS-CHAVE

Políticas Públicas – Trabalho Docente – Educação Profissional

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é o de estudar as políticas de valorização dos Profissionais da Educação Profissional Técnica, em especial os docentes, adotadas nos últimos anos na Rede Federal de Educação Tecnológica. Pretende-se, assim, identificar as políticas de valorização e de regulação do trabalho docente relacionando-as à atuação dos professores e suas reações às novas conformações ao trabalho.

Como resultado de reformas implantadas nos últimos anos, as instituições da Rede Federal passaram por grandes transformações, no que diz respeito à sua organização, seu funcionamento, destacando-se aí as novas diretrizes para o trabalho docente. São transformações que vieram no bojo de novas tendências assumidas pelo Estado na década de oitenta do século passado.

A reestruturação do Estado deu origem a diversas medidas políticas e legislativas que afetaram a administração pública em geral e, conseqüentemente, a educação. Assim, surgem novas diretrizes para a educação, aplicando-se medidas políticas e administrativas no sentido de alterar os modos de regulação dos poderes públicos no sistema escolar. São medidas adotadas em nome da modernização, desburocratização e combate à “ineficiência” do Estado, com o objetivo de “libertar a sociedade civil” do controle do Estado (privatização), promover a participação comunitária e centrar o ensino nos alunos e nas suas características específicas. (cf. BARROSO, 2005). Como exemplo encontram-se a descentralização; a autonomia das escolas; a implantação de procedimentos de avaliação e prestação de contas; a terceirização da prestação de determinados serviços; etc.

Nesse contexto, emerge uma nova organização do trabalho escolar, que reflete um modelo de regulação educativa, produto de novas articulações entre as demandas globais e as respostas locais. Uma forte característica das reformas educacionais é a descentralização administrativa, financeira e pedagógica, atribuindo maior autonomia aos estabelecimentos escolares. A descentralização é acompanhada de processos de padronização dos procedimentos administrativos e pedagógicos, que podem ser compreendidos como meios para garantir o rebaixamento dos custos da expansão do atendimento educacional e redefinir gastos, sem, contudo, abrir mão do controle central das políticas. Os currículos são centralizados, o livro e material didático, vídeos, programas de computadores, são regularmente realizados exames nacionais de avaliação e estabelecidas normas para regular o trabalho pedagógico, estabelecendo-se relativa padronização nos processos escolares.

As reformas trouxeram uma nova regulação educativa, caracterizada pela centralidade atribuída à administração escolar – a escola como núcleo do planejamento e da gestão; o financiamento *per capita*, a regularidade e ampliação dos exames nacionais de avaliação, a avaliação institucional e a participação da comunidade na gestão escolar.

A configuração dos sistemas educativos é alterada nos seus aspectos físicos e organizacionais, sob critérios de produtividade e excelência, expressando uma regulação que, embora dirigida à instituição pública e estatal, encontra-se fortemente ancorada no mercado (Barroso, 2003, 2006; Lessard, 2004; Maroy, 2006). A noção de justiça social vê-se mesclada e confundida com os princípios de eficácia, que passam a orientar as políticas públicas educacionais.

Diante das variadas funções que as instituições escolares passaram a assumir, o professor se viu na obrigação de responder a exigências para as quais não se sente preparado, tais como funções de agente público, assistente social, enfermeiro, psicólogo, dentre outras.

Os trabalhadores docentes se vêem forçados a dominar práticas e saberes que antes não eram exigidos para o exercício de suas funções e, muitas vezes, recebem tais exigências como resultados do avanço da autonomia e da democratização da escola da escola e de seu trabalho (Oliveira, 2007). Assim, o trabalho docente passa a contemplar as atividades em sala de aula, as reuniões pedagógicas, a participação na gestão da escola, o planejamento pedagógico, dentre outras. Tais exigências contribuem para um sentimento de desprofissionalização, de perda de identidade, da constatação de que ensinar às vezes não é o mais importante. Trata-se de uma situação que contribui ainda para desvalorizar a atividade educativa. Os exames externos, promovidos pelos sistemas nacionais de avaliação, a busca permanente de mensuração do desempenho educacional dos alunos e a participação da família na gestão da escola trazem muitas vezes para os docentes o sentimento de “estarem sob suspeita”.

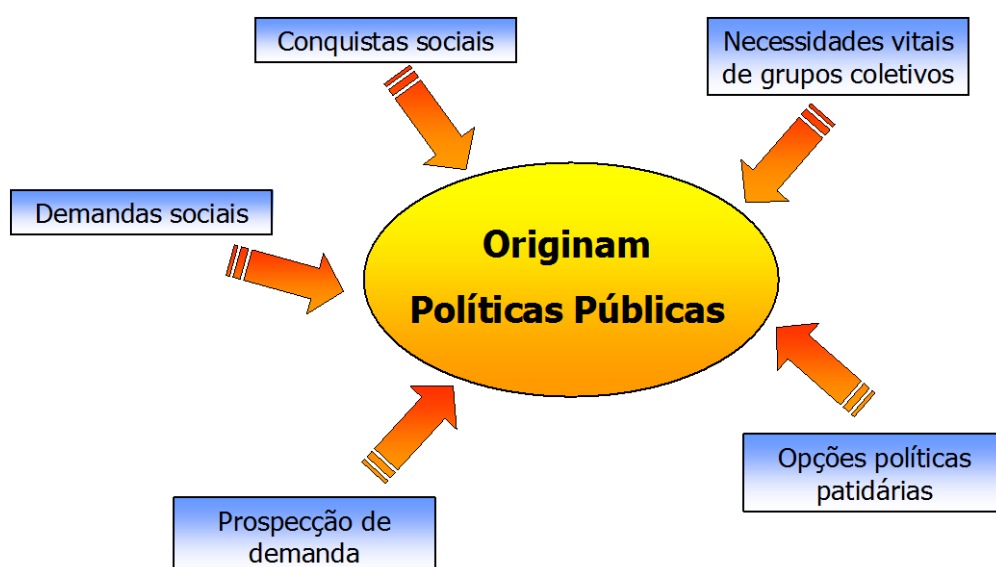
POLITICAS PUBLICAS

Sendo a ação política exercida através de vários instrumentos, neste trabalho optou-se pelo seu estudo e compreensão. Ao introduzir neste estudo o conceito de políticas públicas educacionais, buscou-se localizar a discussão a nível contextual. MONLEVADE (2002, p. 42) diz ser o “conjunto de intenções e ações com as quais os Poderes Públicos respondem às necessidades de escolarização dos diversos grupos da sociedade”. Ao introduzir-se, neste estudo, o conceito de políticas públicas educacionais, buscou-se localizar a discussão em nível contextual e, nessa perspectiva, entender conceitos e princípios considerados como base de toda compreensão de uma ação pública.

Para poder chegar-se a uma reflexão sobre as Políticas Públicas, tornaram-se necessários marcos teóricos que incluíssem discussões sobre a conjuntura sóciopolítica atual. A questão das políticas sociais, educacionais, ambientais, tecnológicas e de saúde tem sido tema constante nas polêmicas sobre o papel do Estado no desenvolvimento da democracia.

Para que o tema Políticas Públicas se torne um assunto legítimo de discussões, ele deve ser identificado e assumido por vários grupos como assunto político.

Figura 1 - Como surgem as políticas públicas



Adaptado de Galera (2003)

Como mostra a figura 1, o processo de identificação de uma política pública advém da necessidade de sobrevivência de um grupo, que fala a mesma linguagem, e luta pelos mesmos valores. Paralelo, surgem também as demandas sociais, as opções políticas partidárias” (OLIVEIRA, 1999, p.12), transformadas em planos de governo, conquistas de grupos organizados e processos de prospecção de demandas de desenvolvimento social.

Neste sentido, o processo decisório do surgimento de uma política pública envolve relações, diretas ou não, do Estado com vários segmentos sociais.

Sendo assim a manifestação do nascimento de políticas públicas “reflete os conflitos de interesses, os arranjos feitos nas esferas do poder que perpassam as instituições do estado e da sociedade”. (HÖFLING, 2001, p, 38)

No caso da educação, a implantação e formulação de políticas encontra-se condicionada a vários fatores sociais, como por exemplo, citando AZEVEDO, (2001), o poder do Estado, a máquina governamental e a ação da sociedade. O autor evidencia que a sociedade, na maior ou menor participação através de grupos organizados, é que irá definir a ação e consolidação das políticas públicas.

O entendimento de políticas públicas passa pelo desafio de fortalecer e preparar os espaços de diálogo e discussão sejam eles do Estado ou não, e seu surgimento advém das próprias necessidades.

Ainda na definição de políticas públicas educacionais, vale lembrar a grande articulação que vem ocorrendo nos últimos 10 anos, em quase todos os países da América Latina, através das necessidades de reformas induzidas pelos organismos internacionais. As reformas educacionais são do ponto de vista da implementação uma modalidade de se levar à prática, por meio de experiências concretas, essas políticas. Essa prática geralmente permite verificar os processos de indução a partir das “*recomendações*” das agências internacionais de financiamento. Uma leitura comparativa das políticas das agências de financiamento e as políticas públicas que se implementam nos países endividados trazem a marca da indução e sua justificativa está na natureza condicionante que se pode ler nestas relações atravessadas por lógicas econômicas.

POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DOCENTE DA REDE FEDERAL

OS ENCARGOS ACADÊMICOS DO CEFET-MG

Tendo em vista as novas políticas de regulação e descentralização administrativa da organização escolar, adotadas a partir de 1999, foram introduzidas diversas alterações nas atividades dos professores do CEFET-MG.

Através da Resolução do Conselho de Pesquisa e Extensão (CEPE) nº 16/2011, que aprovou a Norma para a Atribuição e Avaliação de Encargos Didáticos e Acadêmicos

dos Docentes do CEFET-MG foram introduzidas várias critérios com diferentes pontuações para a avaliação docente.

As atividades do docente e as pontuações encontram-se listadas nos Anexos da Resolução do CEPE nº 16/2011, apresentadas e classificadas em Atividades de Orientação, Atividades de Pesquisa, Produção em Ciências, Tecnologia e Artes, Atividades de Extensão Comunitária, Atividades de Qualificação e Atividades Administrativas.

Desse modo, o encargo didático do docente passou a ser definido como o somatório do número de aulas efetivamente ministradas nos cursos da Educação Profissional e Tecnológica, de Graduação e de Pós-Graduação *stricto sensu* do CEFET-MG. Já o Encargo Acadêmico refere-se ao somatório do Encargo Didático do docente e dos seus encargos correspondentes às atividades de qualificação docente, orientação de alunos, pesquisa, extensão, administração. O Encargo Acadêmico do docente terá uma pontuação, cujo total anual deve ser de, no mínimo, 1.440 (um mil, quatrocentos e quarenta) pontos, para os regimes de 40 horas ou de Dedicção Exclusiva (DE), e, no mínimo, de 720 (setecentos e vinte) pontos, para o regime de 20 horas.

O RECONHECIMENTO DE SABERES E COMPETENCIAS (RSC)

O RSC é regido pela Lei 12.722, de 28 dezembro de 2012, sendo um direito para todos os Professores da Carreira de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT) da Rede Federal de Educação Profissional.

O Reconhecimento de Saberes e Competências é o Processo pelo qual se reconhecem os conhecimentos e habilidades desenvolvidos a partir da experiência individual e profissional, bem como no exercício das atividades realizadas no âmbito das atividades de ensino, pesquisa e extensão

São pressupostos do RSC:

- Art. 4º - O RSC não deve ser estimulado em substituição à obtenção de títulos de pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado).
- Art. 5º - O processo de RSC não pode ser utilizado para cumprir requisitos de progressão ou promoção de carreira.

A concessão do RSC se dá na equivalência com a titulação acadêmica exclusivamente para fins de percepção de Retribuição por Titulação (RT), possibilitando aos docentes graduados receber a RT de Especialista (RSC-I), ao docente com título de Especialista receber a RT de Mestre (RSC-II) e do docente com título de Mestre receber a RT de Doutor (RS-III), desde que cumpra os requisitos necessários estabelecidos pelos critérios de avaliação de cada instituição.

O docente deverá apresentar reconhecido saber ao longo de sua trajetória individual e profissional no que diz respeito às atividades de docência e/ou orientação e/ou produção de ambientes de aprendizagem e/ou gestão e/ou formação, devendo pontuar preferencialmente nos itens relacionados abaixo:

- a) Experiência na área de formação e/ou atuação do docente, anterior ao ingresso na instituição, contemplando o impacto de suas ações nas demais diretrizes dispostas para todos os níveis do RSC;
- b) Cursos de capacitação na área de interesse institucional;
- c) Atuação nos diversos níveis e modalidades da educação;
- d) Atuação em comissões e representações institucionais, de classes e profissionais, contemplando o impactos de suas ações nas demais diretrizes dispostas para todos os níveis do RSC;
- e) Produção de material didático e/ou implantação de ambientes de aprendizagem, nas atividades de ensino, pesquisa, extensão e/ou inovação;
- f) Atuação na gestão acadêmica e institucional, contemplando o impacto de suas ações nas demais diretrizes propostas para todos os níveis do RSC;
- g) Participação em processos seletivos, em bancas de avaliação acadêmica e/ou de concursos;
- h) Outras graduações, na área de interesse, além daquela que o habilita e define o nível de RSC pretendido, no âmbito do plano de qualificação institucional.

A QUESTÃO DA PROFISSÃO DOCENTE

A atual difusão, no domínio educativo, do termo “regulação” está associada, segundo Barroso (2005), ao objetivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto para a intervenção do Estado na condução das políticas públicas.

Muitas das referências que são feitas ao “novo” papel regulador do Estado servem para demarcar as propostas de “modernização” da administração pública das práticas tradicionais de controle burocrático pelas normas e regulamentos que foram (e são ainda) objeto da intervenção estatal. Neste sentido, a “regulação” (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o oposto da “regulamentação” (centrada na definição e controle *a priori* dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados). Apesar de amplamente divulgada, esta distinção não é rigorosa e não traduz quer o significado original do termo regulação, quer o sentido com que é utilizado na linguagem científica.

Segundo o Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa, a regulação, como ato de regular, significa o modo como se ajusta a ação (mecânica, biológica ou social) a determinadas finalidades, traduzidas sob a forma de regras e normas previamente definidas. Neste sentido, a diferença entre regulação e regulamentação não tem que ver com a sua finalidade (uma e outra visam a definição e cumprimento das regras que operacionalizam objetivos), mas com o fato de a regulamentação ser um caso particular de regulação, uma vez que as regras estão, neste caso, codificadas (fixadas) sob a forma de regulamentos, acabando, muitas vezes, por terem um valor em si mesmas, independente do seu uso.

O conceito de regulação está igualmente associado ao controle de elementos autônomos mas interdependentes e, neste sentido, é usado, por exemplo, em economia, para identificar a intervenção de instâncias com autoridade legítima (normalmente estatais) para orientarem e coordenarem a ação dos agentes econômicos (a regulação dos preços, a regulação do comércio, da energia etc.).

Para lá das acepções mais correntes, a elucidação do significado de regulação conheceu um notável desenvolvimento a partir da teoria dos sistemas. De um modo geral, a regulação é vista como uma função essencial para a manutenção do equilíbrio de qualquer sistema (físico ou social) e está associada aos processos de retroação (positiva ou negativa). É ela que permite ao sistema, através dos seus órgãos reguladores, identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executores.

Apesar do enorme potencial descritivo e explicativo que a abordagem sistêmica trouxe à compreensão dos sistemas sociais, não se pode realizar uma transposição

automática das leis da cibernética, construídas sobre sistemas físicos e biológicos, para os sistemas sociais. Crozier & Friedberg (1977) que utilizam este tipo de abordagem para descrever a ação coletiva nas organizações (sistemas concretos de ação) advertem que o modelo subjacente à analogia cibernética é um modelo que ignora a dimensão estratégica, portanto, irredutivelmente imprevisível, do comportamento humano. Segundo estes autores, um sistema humano não obedece a regras precisas saídas de mecanismos automáticos de reajustamento, como acontece com os outros sistemas:

(...) nos sistemas humanos que chamamos de sistemas concretos de ação, a regulação não se opera, de fato, nem por sujeição a um órgão regulador, nem pelo exercício dum constrangimento mesmo que inconsciente, e muito menos por mecanismos automáticos de ajustamento mútuo, ela opera por mecanismo de jogos através dos quais os cálculos racionais “estratégicos” dos actores se encontram integrados em função de um modelo estruturado. Não são os homens que são regulados e estruturados, mas os jogos que lhes são oferecidos. (Crozier & Friedberg, 1977, p. 44)

Nas ciências sociais, as teorias não conflituais vêm no ajustamento [entre os diferentes atores envolvidos no processo de regulação] a procura de um equilíbrio social ótimo. Elas reforçam a idéia corrente de regulação como a obtenção de um funcionamento corretos”. Pelo contrário, segundo as abordagens políticas, a regulação não assegura nem a harmonia, nem a estabilização rigorosa, nem a otimização, porque a elaboração e a aplicação das regras é uma disputa social e dá lugar a conflitos, quer abertos e violentos, quer instituídos quer escondidos.

Tomando o conceito genérico de profissão como um termo que se refere a atividades especializadas, que possuem um corpo de saberes específico e acessível apenas a certo grupo profissional, com códigos e normas próprias e que se inserem em determinado lugar na divisão social do trabalho, pode-se indagar até que ponto o magistério obteve ou obtém condições de se definir como tal. Talvez a profissionalização, compreendida como o ato de buscar transformar em profissional algo que se faz de maneira amadora, no caso do magistério, pudesse melhor designar o movimento de organização e busca de um lugar, no sentido do reconhecimento social e do valor econômico de um determinado grupo profissional que comporta no seu interior distinções e complexidades que não lhe permitem identificar-se como profissão no seu sentido mais estrito. Assim, a profissionalização do magistério pode ser compreendida como um processo de construção histórica que varia com o contexto socioeconômico a que está submetida, mas que, sobretudo, tem definido tipos de formação e especialização, de

carreira e remuneração para um determinado grupo social que vem crescendo e consolidando-se (Oliveira, 2007).

Para Oliveira (2010) pode-se considerar que os estudos sobre a profissão docente são oriundos basicamente de duas correntes de pensamento. Uma primeira é descrita como aquela que se situa na tradição pedagógica humanista, centrando seu foco na formação docente, compreendida como um processo de constituição do sujeito no seu fazer pedagógico, atribuindo grande ênfase aos saberes adquiridos na experiência, à prática pedagógica e aos processos formativos. Essa vertente levada ao extremo acaba por atribuir demasiado peso à formação como elemento central da profissionalização. Nóvoa (2000), analisando as tendências atuais nos estudos sobre profissão docente, identifica a existência de uma literatura que reduz a profissão docente a um conjunto de competências e capacidades, realçando essencialmente a dimensão técnica da ação pedagógica.

A segunda tendência pode ser identificada nas análises sobre a profissão docente trazidas pela perspectiva sociológica, em que a identidade profissional é compreendida na relação com suas atividades laborais, com a inserção desses sujeitos na divisão social do trabalho. As profissões constituem-se em importante objeto da sociologia desde seu nascedouro. Nas lições de Sociologia de Émile Durkheim as corporações profissionais são consideradas importantes mediações entre o Estado e os indivíduos. A organização dos grupos profissionais seria vital à coesão social e ao equilíbrio e harmonia nas relações entre sociedade política e Estado, já que por meio da divisão do trabalho é que se realiza a integração social (Oliveira, 2010).

Na corrente sociológica destacam-se duas abordagens distintas: estudos que se situam nos referenciais trazidos pela sociologia do trabalho, sobretudo, nas relações de trabalho, com preponderância na matriz marxista; e outra que se orienta pelas referências oferecidas pela sociologia das profissões. As teses sobre a proletarização, a desvalorização e a desqualificação do trabalho docente foram elaboradas a partir das referências da primeira orientação e/ou da confluência entre ambas. A ameaça à proletarização, caracterizada pela perda do controle do trabalhador da educação, em particular do professor, sobre o seu processo de trabalho, contrapunha-se à profissionalização como condição de preservação e garantia de um estatuto profissional que levasse em conta a autoregulação, a competência específica, rendimentos, licença para atuação, vantagens e benefícios próprios, independência etc. A discussão acerca da autonomia e do controle sobre o trabalho, nesta abordagem, é o ponto essencial.

As análises sobre a educação, produzidas nesse contexto, tendem a interpretar as relações de trabalho na escola como uma reprodução das relações de trabalho fabril. Nessa direção, apontavam como principal elemento a ameaça ou perda efetiva de autonomia vivida pelos professores ante as reformas educacionais mais recentes. As reformas, resultantes da busca de adequação dos sistemas escolares à expansão da cobertura escolar, traziam novas normas de organização do ensino que tendiam à padronização de importantes processos, tais como o livro didático, as propostas curriculares centralizadas, as avaliações externas, entre outras. A padronização de tais procedimentos foi duramente criticada nessa abordagem por revelar uma tendência crescente à massificação da educação, com prejuízos nas condições de trabalho para os professores, trazendo consigo processos de desqualificação e desvalorização do corpo docente.

Paulo Freire (2006) defende a idéia que ensinar e aprender são processos indissociáveis, um não existe sem o outro, e foi aprendendo que se tornou possível a idéia de ensinar, numa relação de construção histórica e social. Assim, não há professor sem aluno, sendo essa a base de toda atividade educativa, que acontece por interações humanas, constituindo-se um elemento para a construção de uma teoria da docência como profissão de interações humanas, o que fica evidenciado nas discussões de Lessard e Tardif (2005).

Entendendo a docência e o trabalho como atividade humana em construção, e os sujeitos nelas envolvidos como resultados de processos educativos que acontecem nas suas interações por meio físico, social e cultural, revela-se a especificidade da tarefa educativa, que envolve subjetividades, particularidades das realidades e contextos de ensino, nos quais vivenciam tais processos formativos. De acordo com Paulo Freire (2006), os seres humanos devem ser considerados como seres inconclusos, pois formar é mais do que treinar, envolvendo a ética universal indispensável à convivência humana, o que demanda escolhas e possibilidades, valores morais e culturais.

A profissão professor/a pode ser entendida como *“função social específica e especializada, por realizar parcela significativa da atividade educativa que a sociedade considera relevante para sua conservação e transformação”* (Bussmann e Abudd, 2002, p.135). Estes profissionais para tanto precisam associar/construir um conjunto de habilidades pessoais, teóricas e de práticas metodológicas que envolvem um processo constante de tomada de decisões, num trabalho que tem como “objeto” o outro ser humano, o que modifica a natureza do trabalho docente e das atividades desenvolvidas.

Este Trabalho é caracterizado pela reciprocidade do ato de educar, que existe nestes processos de interação.

O trabalho docente carrega intencionalidades e formalidades. Nele estão envolvidas concepções de educação, de homem e das sociedades, e para a Educação profissional envolvem a compreensão dos significados dos termos Educação, Trabalho, Tecnologias, dentre outros.

Paulo Freire (2006) concebe a educação como um ato político que envolve escolhas que precisam ser radicalmente coerentes com o tipo de educação que se pretende construir. Ser professor possui uma diversidade de significados concebidos na vivência do cotidiano dos mesmos, do projeto educativo que eles vinculam e das concepções do que é educar e para que e quem educar. O trabalho docente não é o mais importante no espaço escolar, mas nele possui destaque, dele e para ele “*convergem demandas e expectativas, compromissos e resultados que têm a ver com a missão da escola.*” (Bussmann e Abudd, 2002, p.142).

O desenvolvimento profissional docente não se limita à formalidade dos cursos, mas situa-se num contexto de aprendizagem mais amplo, enquanto atividade que contribui para o repertório de modos de aprendizagem usados atualmente, no sentido de promover o crescimento dos indivíduos e das instituições, realizando-se tanto dentro como fora dessas mesmas instituições.

Segundo Day (2001) a formação contínua é uma área necessária e potencialmente rica do desenvolvimento profissional contínuo dos professores. A maior parte das aprendizagens na sala de aula envolvem a reflexão-na-ação, uma forma de aprendizagem inconsciente, rotineira, intensa e orientada para a solução de problemas. As oportunidades para refletir sobre a implementação do currículo e sobre as destrezas de ensino tendem a ser encaradas como parte do ciclo de planejamento e avaliação do ensino ou da introdução e implementação de novas iniciativas que são apoiadas e vistas como aspecto integrante do desenvolvimento da escola.

Os educadores devem perceber que o ato de ensinar está além da transmissão de conteúdos e de métodos previamente definidos, sendo antes um processo de reflexão e descoberta. É um ato de comunicação, de situações de interação vivenciadas, em que a relação e a variedade das ações em cada situação permitirão, ou não, a diferentes alunos, o aprendizado em cada intervenção.

Outra dimensão que os professores reconhecem que deve ser valorizada nesse perfil profissional é a questão humana e pessoal da carreira docente, a busca da identidade. *Identidade* que, conforme Nóvoa (1995), é um lugar de lutas e conflitos, um espaço sempre em construção da maneira de ser e de estar na profissão, a maneira como cada um se sente e se diz professor, um processo complexo e que por isso demanda tempo.

O autor sustenta que existe hoje uma literatura científica referente a três grandes fases dentro do percurso evolutivo da investigação e pesquisa pedagógicas: a primeira, a busca das características intrínsecas ao “bom” professor; a segunda, a tentativa de encontrar o melhor método de ensino; e a terceira, a importância da análise do ensino no contexto real da sala de aula, com base no chamado *paradigma processo-produto*.

Essa evolução acabou impondo uma separação entre o *eu* pessoal e o *eu* profissional, refletindo-se na crise de identidade do professor. Estudos expressam o processo que os professores têm vivido: nos anos 60, um período no qual os professores foram *ignorados*; nos anos 70, a fase em que os professores foram *esmagados*; nos anos 80, a fase de *controle* sobre os professores. Foi só a partir dos anos 90 que o professor finalmente passou a ser recolocado no centro dos debates educativos e das problemáticas da investigação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante deste quadro de transformações tão amplas e profundas, como pensar a nova configuração de políticas para o trabalho docente?

Para Bruno (1997):

“melhorar a qualidade da educação vai muito além da promoção de reformas curriculares, implica, antes de tudo, criar novas formas de organização do trabalho na escola, que não apenas contraponham às formas contemporâneas de organização e exercício do poder, mas que constituam alternativas práticas possíveis de se desenvolverem e de se generalizarem ...”.

Como conciliar tais práticas com as políticas reguladoras, considerando o “clima organizacional”?

Na perspectiva de se garantir uma educação de qualidade, é possível utilizar os marcos regulatórios (tanto os do Estado como os institucionais) numa perspectiva de movimento que agregue valor ao desempenho docente?

Além dos limites advindos das regulações, como a intensificação do trabalho docente, existiriam possibilidades a serem exploradas?

Ball (2011) ao discutir “incluindo as pessoas nas políticas”: ...

“Políticas colocam problemas para seus sujeitos, problemas que precisam ser resolvidos no contexto. Soluções para os problemas postos pelos textos políticos serão localizada e deveria ser esperado que discernissem determinados fins e situações confusas. Respostas que precisam, na verdade, ser “criativas”. As políticas não dizem o que fazer, elas criam circunstâncias nas quais o espectro de opções disponíveis sobre o que fazer é reduzido ou modificado ou em que metas particulares ou efeitos são estabelecidos.”

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBUD, Maria Luiza Macedo & BUSSMANN, Antonia Carvalho. *Trabalho docente. In: Org. Profissão professor: Identidade e Profissionalização docente*. Brasília: Plano, 2002, p. 133-144.

AZEVEDO, J. M. L. *A Educação como Política Pública*. 2.ed., Campinas: Autores Associados, 2001.

BARROSO, João. *O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas*. Educ. Soc., Campinas, v. 26, n. 92, Oct. 2005 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000300002&lng=en&nrm=iso>. access on 03 Oct. 2011.

CANÁRIO, R.(org.). *Formação e situações de trabalho*. Porto (Portugal): Porto Editora, 2003.

DAY, C. *Desenvolvimento profissional de professores: os desafios da aprendizagem permanente*. Porto (Portugal): Editora Porto, 2001.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. São Paulo: Paz e Terra, 2006, 148p.

Galera, Joscely Maria Bassetto. *A implementação de políticas educacionais e a gestão como um processo de inovação: a experiência na região sudoeste do Paraná, sul do Brasil*. Campinas, Sp: [s.n.], 2003 (Tese de Doutorado).

HÖFLING, E. de M.. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. Cadernos Cedes Políticas Públicas e Educação. n.º 55. Campinas, 2001.

LESSARD, C. E TARDIF, M. *O trabalho docente: elementos pra uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. Petrópolis: Vozes, 2005, 317p.

MONLEVALE, A. J. *Plano Municipal de Educação Fazer para Acontecer*. Brasília: Ed. Idéia, 2002.

NÓVOA, António. *Vidas de professores*. Portugal: Porto Editora, 1995.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. *A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização*. Educ. Soc., Campinas, v. 25, n. 89, Dec. 2004 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000400003&lng=en&nrm=iso>. access on 03 Oct. 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Os trabalhadores da educação e a construção política da profissão docente no Brasil*. Educ. rev., Curitiba, n. spe1, 2010 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602010000400002&lng=en&nrm=iso>. access on 03 Oct. 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Política educacional e a re-estruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto Latino-americano*. Educ. Soc., Campinas, v. 28, n. 99, Aug. 2007 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000200004&lng=en&nrm=iso>. access on 03 Oct. 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes*. Educ. Soc., Campinas, v. 26, n. 92, Oct. 2005 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000300003&lng=en&nrm=iso>. access on 03 Oct. 2011.

OLIVEIRA, D.A. *As reformas educacionais e suas repercussões sobre o trabalho docente*. In: OLIVEIRA, D.A.(org). Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

OLIVEIRA, S. R. F. *Formulação de Políticas Educacionais: um estudo sobre a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (1995-1998)*. Dissertação de Mestrado, 1999.

TARDIF, Maurice; RAYMOND, Danielle. *Saberes, tempo e aprendizagem do trabalho no magistério*. Educ. Soc., Campinas, v. 21, n. 73, Dec. 2000 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302000000400013&lng=en&nrm=iso>. access on 03 Oct. 2011.

O FEDERALISMO COMO CATEGORIA DE ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

José Vitório Sacilotto (CEETEPS e UNICAMP)

1. Introdução

A análise das políticas públicas de educação no Brasil não prescinde da compreensão da forma com que o federalismo está estruturado e como foi implantado no país. O modelo educacional e a configuração dos sistemas de ensino dependem da conformação e da organização do Estado federal brasileiro¹ (Cury, 2010; Abrucio, 2010). Concretamente, a educação se materializa em seus níveis e modalidades. Nesse cenário, as políticas públicas de educação profissional e tecnológica serão mais bem compreendidas se voltamos nosso olhar para a organização federativa do estado brasileiro.

O federalismo é uma forma específica de organização do Estado. Almeida utiliza uma definição de federalismo que considera usual na literatura da área:

uma forma de organização política baseada na distribuição territorial de poder e autoridade entre instâncias de governo, constitucionalmente definida e assegurada, de tal maneira que o governo nacional e os subnacionais são independentes nas suas esferas próprias de ação (2000, p. 14).

Anderson (2009, pp. 19-20) identifica como seu elemento essencial a existência de, ao menos, dois níveis de governo, com jurisdição e autonomias próprias, instituídas por uma Constituição escrita que lhes atribui competências legislativas. Segundo Cury (2010, p. 152), o federalismo é o “regime em que os poderes de governo são repartidos entre instâncias governamentais por meio de campos de competências legalmente definidas”.

Entretanto, “só há um Estado Soberano cujas unidades federadas subnacionais (estados) gozam de autonomia dentro dos limites jurisdicionais atribuídos e especificados”, pois a união dos membros federados “formam uma só entidade soberana: o Estado Nacional”

¹ As limitações deste trabalho obrigam-nos a omitir uma análise mais detalhada sobre o Estado como categoria analítica no estudo de políticas (policy), bem como em seu papel nas politics e polity, à vista dos relacionamentos e pactos entre os diversos atores na arena política. Na realidade - e neste trabalho -, entendemos que o federalismo pressupõe o Estado e sua ação, enquanto política pública.

(Cury, 2010, p. 152). O governo central simboliza a necessária unidade que identifica a nação; os estados federados representam o respeito à diversidade dos entes que a constituem.

Os diversos autores apontam algumas características comuns ao federalismo adotado em diferentes países: a existência de ao menos dois níveis de poder de governo em bases territoriais jurisdicionadas:

- a) um governo central para todo o território e outros governos regionais com (ao menos, determinada) autonomia;
- b) a garantia e legitimação do poder, das competências e responsabilidades de cada ente federado, definidas constitucionalmente e por legislação complementar, inclusive aquelas relativas à autoridade para legislar e tributar;
- c) governo descentralizado quando comparado a governos regionais em estados não federados com distribuição de poderes e funções, direitos e deveres;
- d) representação, especialmente legislativa, das unidades subnacionais em instituições do governo central.

A análise das políticas públicas no regime federativo significa considerar que o Estado não é monolítico e que, devido à sua autonomia, os entes federativos são, ao mesmo tempo, atores da arena política e executores das políticas.

2. A configuração do federalismo no Brasil

O federalismo é uma das marcas características do Estado brasileiro. Sua adoção como regime de Estado e de governo é exposta diretamente no caput do primeiro artigo da vigente Constituição Federal²: “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”. A instituição do federalismo se confunde com o regime republicano. Pelo primeiro ato legal do governo provisório, em 1889, a República Federativa foi “proclamada provisoriamente e decretada como a forma de governo da nação brasileira” (artigo 1º). “Reunidas pelo laço da federação”, as então províncias passam a constituir os “Estados Unidos do Brasil” (artigo 2º).

² Neste texto a legislação federal citada foi transcrita conforme disponível no site <http://www2.planalto.gov.br/acervo/legislacao> e a legislação estadual, no site <http://www.al.sp.gov.br/leis/>.

Na Constituição Brasileira de 1891 predominou a forma horizontal de repartição de competências, com prevalência da “atribuição de competências exclusivas e privativas aos entes da federação, restringindo a possibilidade de conflitos ou tornando mais objetivas as formas de solução dos mesmos”. A partir da Constituição de 1934 prepondera o federalismo de cooperação, o que torna mais complexa a repartição de competências, “na medida em que a forma horizontal de repartição de competências cedeu espaço para a forma vertical, com a previsão de competências comuns e concorrentes entre União e Estados” (Baracho e Lima, 2010, p.156).

Segundo Baracho e outros, “a repartição de competências legislativas e materiais em um Estado de forma federal definem o próprio caráter da distribuição geográfica do poder. É o termômetro da federação, pois delimita o espaço de atuação de cada um daqueles que a integram. A autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências e a distribuição constitucional de poderes, a fim de possibilitar o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa”. A repartição de competências têm como categoria-base os interesses; assim, cabe à União legislar sobre matérias interesse geral nacional, os estados sobre temas de interesse regional e os Municípios, os de interesse local (Idem, 2010, pp. 154-155).

Os autores classificam usualmente essas competências entre materiais ou administrativas e competências legislativas. A maioria dos autores emprega o termo competência material ou administrativa para designar atribuições de execução ou gestão das políticas. Entretanto, Silva prefere qualificá-la de competência política na qual o papel do Estado é explicitado na “coordenação de meios públicos e privados para a consecução de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (Silva, 2010, p. 563), isto é, quando os entes federados se relacionam para a realização de políticas públicas.

A figura abaixo dispõe a classificação, qualificando-as segundo sua abrangência de ordem normativo-jurídica³.

³ Sobre as acepções de cada elemento da classificação, contidos no gráfico, vide Baracho e outros 2010, p. 156.

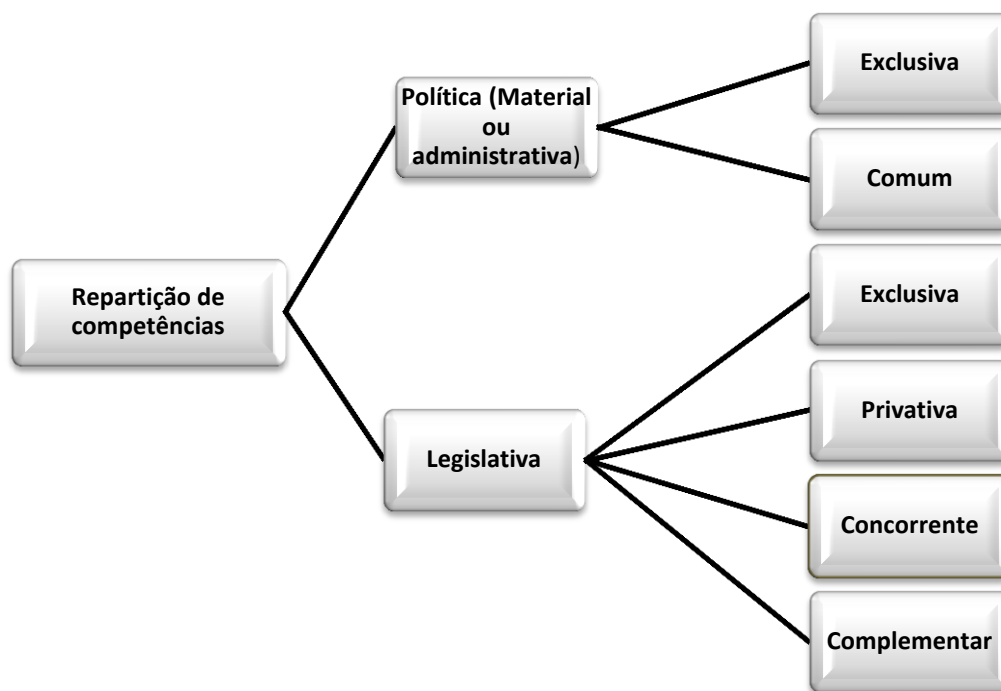


Fig. 1 – Classificação das competências dos entes federados

No texto constitucional, essas competências estão explicitadas em vários dispositivos, dentre os quais se destacam:

1. artigos 21 e 22: competências materiais e legislativas exclusivas e privativas da União;
2. artigo 23: competências materiais comuns da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;
3. artigo 24: competências legislativas concorrentes da União, dos estados e do Distrito Federal;
4. artigo 25: competências legislativas e administrativas dos estados e Distrito Federal;
5. artigo 30: competências legislativas e administrativas dos municípios e Distrito Federal;
6. artigos 150 a 156: competências exclusivas dos entes federativos em matéria tributária.

O federalismo cooperativo, de acordo com Silva, em que todos os entes federados tenham algum tipo de competência, “exige, em maior ou menor medida, algum tipo de coordenação. Não é possível haver cooperação sem coordenação federativa”. O texto constitucional fornece alguns parâmetros para definir as competências concorrentes,

porém insuficientes para “solucionar os problemas de atritos entre os entes federados”. “No âmbito da competência comum para a implementação de políticas públicas, a forma como coordenar os diversos interesses em jogo não decorre de uma interpretação constitucional, mas, sobretudo, de interesses externos a ela” (Silva, 2010, p. 554). A coordenação federativa define a linha entre o federalismo cooperativo e o federalismo competitivo ou predatório.

Na execução das políticas públicas, a coordenação entre os entes federados é decisiva para a implementação das políticas públicas. A ausência de um centro de decisão pode acarretar compartimentalização, superposição de ações, concorrência predatória, omissões, jogo de empurra, sem incentivos para compartilhamento de tarefas e atuação consorciada. No caso brasileiro a coordenação depende de uma maior concentração de poderes no governo central e de alguma forma de incentivos (em geral financeiros) aos entes federados (Silva, 2010 e Arretche, 1999).

Os pesquisadores identificam diferentes categorias para analisar o federalismo brasileiro, em geral, com base em antinomias como centralização/descentralização, regulação/gestão, competição/cooperação, autonomia/subordinação nas relações intergovernamentais.

Para analisar a relação entre federalismo e políticas públicas no Brasil, Arretche se serve do binômio *right to decide* (autoridade para decidir) e *right to act* (direito de agir). Na maior parte das políticas sociais, o governo central arresta a competência de legislar e “desempenha um papel regulatório sobre os governos subnacionais, por meio de regras homogêneas a serem executadas em todo o território nacional”, além de deter o “direito de supervisionar o desempenho dos governos subnacionais bem como sua adesão a objetivos e padrões de execução das políticas definidas pelo governo central”. De seu lado, os entes federados se encarregam de executar as políticas, “isto é, detém o direito de agir”. Para obter a cooperação ou alinhamento, recorre-se à vinculação das receitas dos governos subnacionais e transferências federais a políticas específicas.

Arretche problematiza certo consenso em que a descentralização seja o instrumento político que conduza a maior democratização e eficiência das políticas públicas. As reformas do Estado ocorridas na década de 1980 supunham que as formas descentralizadas de prestação de serviços públicos seriam mais adequadas para a consolidação da democracia e mais eficientes para a prestação de serviços de bem estar

da população. Ao contrário do que comumente se pensa, a descentralização não esvaziou os poderes e competências do governo central. Ocorreu, na realidade a “expansão seletiva das funções do governo central, mais especificamente o fortalecimento de suas capacidades administrativas e institucionais na condução e regulação de políticas setoriais implementadas pelos governos subnacionais” (Arretche, 1996, p. 24). No estado federativo – em que há autonomia dos níveis subnacionais de governo --, o alcance ou a expansão da descentralização e a aceitação de novas atribuições, em geral, estão relacionados com o conjunto de incentivos oferecido pelo governo interessado na transferência de responsabilidades. Segundo a autora (Arretche, 1999, p. 119),

o grau de sucesso de um programa de descentralização está diretamente associado à decisão pela implantação de regras de operação que efetivamente incentivem a adesão do nível de governo ao qual se dirigem: reduzindo os custos financeiros envolvidos na execução das funções de gestão; minimizando os custos de instalação da infraestrutura necessária ao exercício das funções a serem descentralizadas; elevando o volume da receita disponível; transferindo recursos em uma escala em que a adesão se torne atraente; e, finalmente, revertendo as condições adversas derivadas da natureza das políticas, do legado das políticas prévias e (...) dos atributos estruturais de estados e municípios. .

Abrucio chama a atenção para a necessidade de introduzir o foco analítico das relações intergovernamentais, que requer a coordenação intergovernamental isto é, “das formas de integração, compartilhamento e decisão conjunta presentes nas Federações”. No regime federativo, o compartilhamento da soberania no longo prazo depende do estabelecimento de um equilíbrio entre a autonomia dos entes e sua interdependência. Há necessidade de controles mútuos entre as instâncias federadas mediante fiscalização recíproca para se evitar concentrações indevidas de poder e, em última instância, prejudicar as autonomias.

Em artigo publicado em 2005, Souza defende que “os principais constrangimentos enfrentados hoje pelo federalismo brasileiro decorrem, em parte, mais da dificuldade dos governos de redirecionar o rumo de certas políticas públicas e de lidar com questões macroeconômicas”, que não foram previstas pelos constituintes de 1988, “do que de problemas decorrentes do desenho constitucional”. O novo desenho federativo

emergente acomoda “as clivagens regionais existentes no território, que geram, também, formas assimétricas de distribuição de poder territorial” (Souza, 2005, pp. 106-107). E conclui:

a solução para os principais problemas que afetam o federalismo brasileiro depende menos de como o federalismo está hoje desenhado na Constituição e das instituições que o modelam do que (a) do encaminhamento de conflitos políticos mais amplos, em que o das desigualdades regionais inscreve-se, e (b) da redefinição de prioridades governamentais – tema, portanto, do território das políticas públicas e não da Constituição (Souza, 2007, p. 120).

3. Federalismo e políticas públicas de educação no Brasil

Para Abrucio (2010, p. 39) torna-se “muito difícil entender o atual modelo educacional e buscar seu aperfeiçoamento sem compreender a dinâmica federativa, tanto a mais geral como a que atua especificamente no setor”. Da mesma forma, adverte Cury (2010, p. 151) que

ao se abstrair ou se esquecer do federalismo como forma de organização do Estado brasileiro, que assim o é desde 1889, pode-se incorrer em uma perda de substância na caracterização da análise das políticas educacionais. Há competências próprias e responsabilidades legais, em matéria de educação escolar, que cabem aos sistemas de ensino dos Estados, Municípios e Distrito Federal.

As competências e responsabilidades - privativas, comuns e concorrentes - estão indicadas ou explicitadas na Constituição Federal e na legislação complementar, em especial, na Lei Federal 9394/1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB. Em relação à legislação educacional, a Constituição Federal atribui como competência privativa da União, legislar sobre “diretrizes e bases da educação” (artigo 22, inciso XXIV), como competência comum dos entes federados “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência” (artigo 23, inciso V) e enquanto competência concorrente sobre “educação, cultura, ensino e desporto” (artigo 24, inciso IX). Nos parágrafos do artigo 23, o texto constitucional esclarece que a União deve se limitar a estabelecer normas gerais quando a legislação é concorrente, o que não exclui a competência dos Estados para expedir normas complementares. Os Estados podem

exercer competência legislativa plena na inexistência de legislação federal sobre normas gerais.

Ao tratar das implicações do federalismo na educação escolar no Brasil, Cury (2010, p. 150), associa-o à forma de estruturação dos diferentes sistemas de educação. Identifica, do ponto de vista formal (legal), a existência de um sistema nacional de educação, caracterizado pela competência legislativa em matéria de educação, avocada como privativa pela União, com base no § 24 do artigo 22 da Constituição Federal, de “legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional”, que se articula operacionalmente mediante a execução de um Plano Nacional de Educação em regime de cooperação com os entes federados (vide artigo 214 da Constituição Federal). No contexto de federalismo, Saviani (2011, p.11) esclarece que ambos, sistema e plano nacionais se interdependem:

O plano supõe e depende do sistema. Supõe o sistema porque as metas definidas no plano decorrem do diagnóstico efetuado sobre o funcionamento do sistema; e depende do sistema para a realização das metas propostas. O sistema, por sua vez, também supõe e depende igualmente do plano, pois é por ele que o sistema se constitui como tal e é dele que emanam as metas e os meios que orientam e asseguram o funcionamento do sistema.

Como consequência do federalismo, diferentes sistemas de ensino conformam identidades próprias, correspondentes aos entes federados instituídos, inclusive um sistema federal, distinto do sistema nacional. As competências privativas, concorrentes e comuns requerem o regime de colaboração que articule os diversos sistemas e a elaboração de um plano nacional de educação (Cury, 2010, p. 260), com a finalidade de “constituir consensos sobre objetivos gerais, mas principalmente para fixar instrumentos e metas de gestão educacional, com a definição de como isso funcionará na engrenagem federativa brasileira” (Abrucio, 2010, p. 66).

A figura abaixo apresenta o fluxo das políticas públicas de educação a partir do arranjo federativo brasileiro.

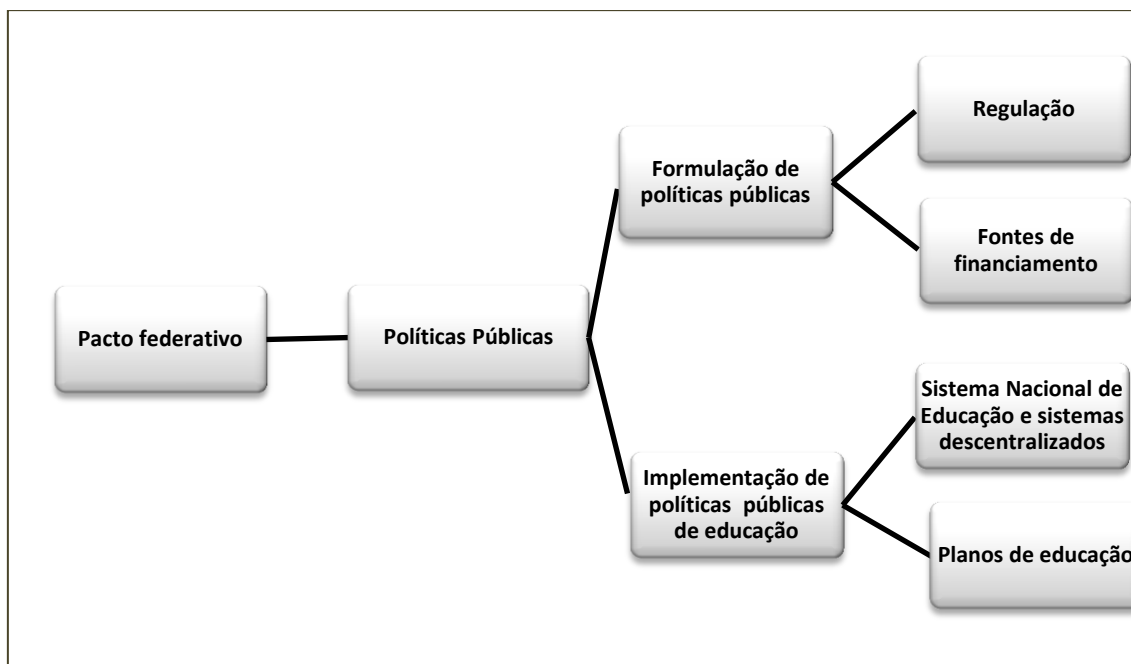


Fig. 2 - Fluxo das políticas públicas de educação a partir do arranjo federativo brasileiro.

A lógica do arranjo federativo proposto na Constituição Federal postula o regime de cooperação na articulação das ações dos diferentes entes federativos, à vista, inclusive, da existência de redes duais nas responsabilidades e nas ofertas de educação básica e superior. A organização cooperativa das instâncias se reforça pelos parâmetros nacionais de uma lei federal de diretrizes e bases, assim como pela elaboração de um plano nacional de educação. Concretamente, na área das políticas públicas de educação, o regime de cooperação e a função de coordenação se explicitam na criação de fundos nacionais, como o Fundef e seu sucessor, o Fundeb.

4. Financiamento da educação e vinculação de recursos

A Constituição Federal de 1934, pela primeira vez, estabelece a vinculação obrigatória de percentuais mínimos da receita de impostos à educação (Salm e outros, 1988; Vieira, 2007). A partir daí, “com exceção de algumas interrupções o financiamento da educação baseia-se numa dupla política de vincular recursos da receita geral e de criar fontes específicas de recursos” (Salm e outros, 1988, p. 17). Segundo estes autores, por “contar principalmente com os recursos advindos da receita de impostos” o financiamento na área de educação “é bem menos vulnerável a oscilações econômicas” e “mostrou-se

mais resistente à crise do que o das outras áreas sociais”, como a habitação, previdência e saúde, que dependem do mercado de trabalho. (Idem, p. 30).

Na esfera federal, “essa vinculação foi várias vezes alterada e mesmo suprimida” (Salm, 1988, p. 17). A Constituição de 1934 determinou que a União e os Municípios devessem aplicar “nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos” (artigo 156). Estabeleceu ainda que “toda empresa industrial ou agrícola, fora dos centros escolares, e onde trabalharem mais de cinquenta pessoas, perfazendo estas e os seus filhos, pelo menos, dez analfabetos, será obrigada a lhes proporcionar ensino primário gratuito” (artigo 139), injunção originária do salário-educação. A Constituição Federal de 1937 extinguiu essa vinculação.

Menos de uma década depois, a Constituição de 1946 retoma a vinculação de 1934 e amplia o percentual dos municípios para 20% (artigo 169). A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1961, aumenta o percentual obrigatório da União para 12% e mantém o percentual de 20% para estados e municípios (artigo 92). A Constituição de 1967, por omitir a determinação de percentuais obrigatórios, abole formalmente a vinculação. Entretanto, no período ditatorial, o atrelamento dos recursos tributários é lentamente restaurado. Em 1969, a Emenda Constitucional n.º 1 impõe apenas aos municípios a obrigatoriedade de gastarem, pelo menos, 20 % de sua receita tributária em educação. Nas demais esferas essa vinculação permaneceu eliminada até 1983, embora na esfera estadual tenha havido estados que a estabeleceram em suas constituições, de forma a garantir atendimento permanente a essa área social. A vinculação obrigatória foi restabelecida para todas as esferas do governo através da emenda constitucional n.º 24/83 de autoria do Senador João Calmon.

A atual Constituição Federal ordena a vinculação de recursos ao exigir que “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” (artigo 212, caput), com garantia de “prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação” (parágrafo 3º). A “educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a

contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas” (parágrafo 5^a), cujas cotas “serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino” (parágrafo 6^o). Os “programas suplementares de alimentação e assistência à saúde (...) serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários” (parágrafo 4^o).

Em São Paulo, a Constituição Estadual de 1935 estabeleceu que o governo estadual devesse aplicar percentual maior do que aquele prescrito pela Constituição Federal de 1934, isto é, “nunca menos de vinte por cento, e os Municípios, nunca menos de dez por cento, das rendas resultantes de impostos, sendo essa porcentagem empregada, principalmente, no ensino primário integral, ou profissional agrícola, respeitados os interesses locais” (artigo 82). À semelhança da Constituição Federal de 1934, previu a reserva de “uma parte de seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de educação”, parcela dos quais deveria ser aplicada “em auxílio a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, médica e dentária, e criação de colônias de férias” (artigo 83, caput e parágrafo único).

A Constituição Paulista de 1947 omite em seu texto os percentuais vinculatórios à educação, pressupondo o cumprimento do mínimo da distribuição de receitas tributárias, estabelecido pela Constituição Federal de 1946. Do ponto de vista do pacto federativo, ressalta a possibilidade de “o Estado estabelecer convênios com os municípios que prefiram entregar-lhe no todo ou em parte, os recursos obrigatoriamente destinados à educação, a fim de empregá-los no ensino estadual local” (artigo 122).

A Constituição Estadual de 1967 restabeleceu que o Estado devesse aplicar, “anualmente, nunca menos de vinte por cento da renda dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (artigo 126, caput) e condicionou a concessão de auxílios e empréstimos estaduais aos municípios à destinação orçamentária, por eles, de “pelo menos vinte por cento da renda resultante dos impostos, à manutenção e desenvolvimento do ensino, e mediante prova de sua efetiva aplicação” (artigo 126, parágrafo 2^o). A Constituição Estadual previa, ainda, a criação de um fundo destinado “aos programas oficiais de alfabetização, à garantia do cumprimento da obrigatoriedade

da educação dos sete aos catorze anos, à expansão do ensino técnico e alimentação escolar” (artigo 125, parágrafo 4º).

A atual Constituição Estadual prescreve em seu artigo 255 que “o Estado aplicará, anualmente, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, no mínimo, trinta por cento da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências”. A educação profissional e tecnológica não é expressamente mencionada no texto constitucional, exceto genericamente ao mencionar no artigo 239 que “o Poder Público organizará o Sistema Estadual de Ensino, abrangendo todos os níveis e modalidades”.

5. Financiamento da educação profissional

A ausência de previsão legal de recursos na legislação vigente relegou a educação profissional a um papel secundário na história das políticas públicas brasileiras e, concomitantemente, à sua quase omissão nas pesquisas acadêmicas. A definição e a garantia das fontes de financiamento público para dar suporte à política pública de educação profissional é uma questão essencial (Moura, Garcia e Ramos, 2007; Ribeiro, Farenzena e Grabowski, 2012).

No Brasil, Grabowski e Ribeiro (2007, pp. 60-61) indicam que temos uma estrutura de financiamento baseado no

financiamento público estatal (oferta das redes federal, estaduais e alguns municípios); financiamento particular: pagamento de mensalidades (58,2% dos alunos estão em escolas privadas) e financiamento Sistema S⁴ (receita compulsória em média 5 bilhões ano). Enquanto a capacidade do MEC se restringe a financiar a manutenção e o desenvolvimento da rede federal, proliferam na maioria dos ministérios um conjunto de programas, projetos e atividades de formação e qualificação profissional geralmente desarticulados e fragmentados.

⁴ O chamado Sistema ‘S’ não constitui propriamente um sistema; compõe-se de várias instituições, denominadas serviços nacionais de aprendizagem e serviços sociais ligados aos sindicatos empresariais: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); Serviço Social da Indústria (SESI); Serviço Social do Comércio (SESC); Serviço Social de Transporte (SEST); Serviço Nacional de Aprendizagem em Transporte (SENAT); Serviço Nacional de Aprendizagem Agrícola (SENAR); Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP).

A indefinição de fontes perenes⁵ de financiamento traz problemas graves para a oferta de educação profissional e tecnológica no país. Na instância federal, a luta pelos recursos escassos na elaboração do orçamento anual federal acaba sendo feita a partir de critérios baseados em séries históricas; distribuir recursos por séries históricas acabam por agravar as desigualdades existentes⁶. O critério de distribuição dos recursos proporcional à quantidade de alunos também privilegia as redes já constituídas em prejuízo de necessidades mais urgentes. O financiamento depende estruturalmente de recursos públicos resultantes de impostos e convive, de forma mais ou menos intensa, dependendo da região ou estado federado, com o financiamento mediante recursos disponibilizados pelas famílias, empresas, escolas confessionais, comunitárias e sindicais, Sistema “S” e pelo Fundo do Amparo do Trabalhador (FAT). Apesar da constatação da insuficiência de recursos para financiar as diversas formas de educação profissional e tecnológica no país, os recursos alocados estão dispersos por vários ministérios e secretarias e outros órgãos da administração pública (Vide Grabowski e Ribeiro, 2007 e Castioni, 2006).

A educação profissional, apesar da sua marginalização na estrutura dos sistemas de ensino, sempre dispõe de quantidade considerável de recursos que são utilizados em ações pulverizadas, situação que contribui para a baixa eficácia e limita o acesso a modalidade de educação de milhões de brasileiros interessados em qualificação profissional. Além disso, a ausência de “coordenação nas ações no campo da educação profissional, limitam em muito as possibilidades da instituição de itinerários formativos e a criação de um sistema de certificação profissional como prevê a legislação atual sobre o tema” (Castioni, 2006, p.3).

Entretanto, em geral, os autores restringem sua análise à esfera federal, negligenciando a parcela da oferta das redes públicas estaduais. A título de exemplo, considera-se a tabela inserida na p.120 do texto de Ribeiro, Farenzena e Grabowski, “Número de matrículas da educação profissional, por dependência administrativa, no Brasil — 2002-10”. A tabela mostra que quantidade de matrículas na educação profissional no país

⁵ As vinculações legais de recursos para a educação financiam a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e educação superior. Não há previsão legal de recursos para a educação profissional.

⁶ “Esse não é um critério justo, pois tende a cristalizar as diferenças existentes, uma vez que algumas unidades recebem pouco porque sempre receberam pouco e outras são mais bem aquinhoadas porque sempre o foram” (Moura, Garcia e Ramos, 2007, p. 38).

creceu 75% entre 2002 e 2010; o maior crescimento relativo ocorreu na rede federal (114%) e, em seguida, na rede estadual (80%). O aumento da rede municipal foi pequeno (22%). A rede privada cresceu 66%. Quando esses dados são analisados relativamente ao percentual do total de oferta, são possíveis outras conclusões. Relativamente ao total de matrículas, em 2002, a oferta nas redes públicas era igual à oferta na rede privada. Entretanto, apesar de um crescimento significativo, a oferta nas redes públicas (53% do total de matrículas) superou em 2010 a oferta da rede privada (47%). Isso provavelmente denota que a educação profissional passou a constituir um problema na agenda estatal de políticas públicas. Na instância federal, as restrições para ampliação da oferta, estabelecidas no governo Fernando Henrique Cardoso, foram abolidas. O Governo Lula criou um programa de expansão de rede federal de educação profissional e tecnológica, a partir de 2004, consoante o estabelecimento de um novo paradigma, com ênfase na integração do ensino médio com o técnico.

O baixo crescimento relativo da rede municipal pode ser explicado pela restrição legal do §6º do artigo 87 da LDB combinado com o artigo 212 da Constituição Federal: pelos municípios, a oferta de educação profissional está condicionada à universalização da oferta de educação infantil e ensino fundamental, que são prioridades constitucionais (§ 2º do artigo 211)⁷. Certamente, a educação profissional constituiu um problema político na agenda das políticas públicas municipais; entretanto, os agentes municipais estão tolhidos na ação política. Do ponto de vista federativo, o problema quando inserido na agenda municipal passa a ser resolvido por outras instâncias, transferido para a esfera estadual e federal, com sua expansão de suas respectivas no período, da qual muitos dos municípios se beneficiaram.

6. Alguns apontamentos sobre a oferta e o financiamento da educação profissional no Estado de São Paulo

No caso paulista, desde meados dos anos 2000, a rede estadual de educação profissional, que já era significativa (cerca de 100 escolas técnicas), aplicou integralmente o Decreto Federal 2208/1997, com ofertas separadas do ensino médio e

⁷ No Estado de São Paulo, as restrições são mais explícitas. De acordo com o artigo 240 da Constituição Estadual, “os Municípios responsabilizar-se-ão prioritariamente pelo ensino fundamental, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, e pré-escolar, **só podendo atuar nos níveis mais elevados quando a demanda naqueles níveis estiver plena e satisfatoriamente atendida, do ponto de vista qualitativo e quantitativo**” [g.n.].

ensino técnico. Aquilo que aparentemente poderia ser um risco de esvaziamento das escolas, na realidade, se revelou uma oportunidade de democratização de acesso àqueles egressos do ensino médio que careciam de qualificação para ingressar no mercado de trabalho ou nele se manter.

O Estado de São Paulo iniciou a formação de uma rede de escolas destinadas à qualificação da força de trabalho quase concomitante com a criação das escolas de aprendizes e artífices pelo governo federal, nas capitais das então províncias, a partir de 1909. Em 1911, o governo estadual criou quatro escolas de aprendizagem de ofícios: a Escola Profissional Masculina (atual ETEC Getúlio Vargas) e a Escola Profissional Feminina (atual ETEC Carlos de Campos), ambas na Capital do Estado e as Escolas Profissionais de Amparo (atual ETEC João Belarmino) e Jacareí (atual ETEC Cônego José Bento). Nas décadas seguintes, várias escolas foram instaladas em diferentes municípios paulistas. A partir de 1981, 92 escolas técnicas foram transferidas da Secretaria Estadual de Educação para o Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza - CEETEPS, autarquia de regime especial vinculado à Secretaria estadual de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação. Atualmente o CEETEPS é o órgão responsável pela implementação de políticas públicas estaduais de educação profissional e tecnológica no sistema estadual de ensino. Compõe-se hoje de 218 Escolas Técnicas Estaduais (Etecs) e 64 Faculdades de Tecnologia (Fatecs), nas quais estão matriculados cerca de 212 mil estudantes nos ensinos técnico, médio e técnico integrado ao médio⁸, e mais de 70 mil alunos cursos de graduação tecnológica.

⁸ A educação profissional técnica, de acordo com a LDB (artigos 36B e 36C), pode ser oferecida de três formas:

- I. “integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, efetuando-se matrícula única para cada aluno;
- II. “concomitante, oferecida a quem ingresse no ensino médio ou já o esteja cursando, efetuando-se matrículas distintas para cada curso”;
- III. “subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio”.

Quadro 1- Oferta de educação básica no sistema de ensino do Estado de São Paulo por etapa/modalidade e repartição administrativa- 2013.

Redes	Ensino Fundamental	EJA/Ensino Fundamental	Ensino Médio	EJA/Ensino Médio	Educação Profissional Técnica
Estadual	2.232.719	35.715	1.588.185	174.035	146.370
Municipal	2.296.856	153.057	24.470	7.331	12.463
Federal	190	---	2.979	178	8.309
Particular	1.005.399	2.124	275.957	3.786	192.285
Total	5.635.164	190.896	1.891.609	185.330	359.427

Quadro 1- Fonte: Censo Escolar: CIMA – DEINF/SEE/SP - 2013

O quadro acima apresenta a oferta de educação básica no estado de São Paulo, incluindo a oferta de educação profissional técnica. A oferta pública de educação profissional (46,5% do total) é menor do aquela disponibilizada pela iniciativa privada⁹. Na rede estadual pública estão matriculados mais de 40% dos alunos. Em 2013, a rede federal foi responsável apenas por 2,3% das matrículas, abaixo do percentual de oferta da rede municipal (3,5%).

Na rede estadual, a quase totalidade dos alunos está matriculada em escolas técnicas do CEETPS. Há um pequeno percentual nas escolas técnicas vinculadas às universidades estaduais (Unicamp e Unesp) e a outras secretarias estaduais, como a Secretaria da Saúde, por exemplo.

No Estado de São Paulo, historicamente, educação profissional e tecnológica pública foi financiada, quase totalmente, desde início do século passado, com recursos estaduais próprios, oriundos do Tesouro Estadual. O quadro abaixo mostra a quantidade de recursos federais previstos no orçamento do maior órgão de oferta de educação profissional no Estado, o CEETEPS, nos cinco últimos anos.

⁹ Os alunos matriculados em escolas do chamado Sistema “S” estão incluídos rede particular.

Quadro 2 – Financiamento da educação profissional técnica do CEETEPS, por fonte de receita, de acordo com a leis orçamentárias estaduais, de 2011 a 2015.

Exercício/ano	Total	Tesouro estadual	Receitas próprias	Vinculados federais
2015	1.338.814.346	1.255.272.236	37.169.450	36.372.060
2014	1.459.263.383	1.365.114.873	45.776.440	48.372.070
2013	1.284.884.347	1.189.728.187	42.212.110	52.944.050
2012	1.021.496.596	970.009.176	31.235.360	20.252.060
2011	971.432.046	966.306.906	5.125.080	60

Quadro 2- Fonte: Governo do Estado de São Paulo/ Secretaria de Planejamento e Gestão.¹⁰

Parte desse financiamento é decorrente de recursos do Fundeb, destinados aos alunos matriculados em cursos de ensino médio integrados ao ensino técnico. Além desses recursos, há três outros convênios com o governo federal em adimplência, provenientes do Programa Brasil Profissionalizado, cujos objetos são a construção, reforma e ampliação de escolas, a formação de gestores e equipes pedagógicas e aquisição de equipamentos e mobiliários, no valor total de R\$80.336.617,00¹¹. A soma de todos esses recursos federais repassados não ultrapassa o percentual de 5% do orçamento anual do CEETEPS destinado ao ensino técnico.

Entretanto, desde o ano de 1998, cerca de dois terços das vagas disponíveis nas escolas técnicas filiadas ao CEETEPS estão reservados para cursos técnicos oferecidos nas formas concomitante ou subsequente. Essa proporção se estende por outras instituições ofertantes. Estudo recente do DIEESE mostra que, em 2010, no Estado, apenas 2,2% dos alunos frequentavam cursos técnicos integrados ao ensino médio. Cerca de um terço (32,6%) dos alunos estavam matriculados em cursos técnicos na forma concomitante e a grande maioria (65,1%), em cursos subsequentes (DIEESE, 2012, p. 27). Esses dados

¹⁰ Disponível em: <http://www.planejamento.sp.gov.br/index.php?idd=16&id=13>. Acesso em 28 de março de 2015.

¹¹ Os dados foram retirados do “Relatório de transferências federais voluntárias por convênio”, disponível no site da Secretaria da Fazenda do Estado, no link: http://www.fazenda.sp.gov.br/contas/transferencias/especificacao_por_convênio_para_portal.xls. Acesso em 30 de março de 2015.

mostram uma evidente distorção no financiamento federal à vista da explícita indução para a oferta na forma integrada privilegiada no Fundeb, enquanto as demais formas atendem a quase totalidade da demanda de qualificação da força de trabalho.

A expressiva quantidade de matrículas de alunos na forma subsequente do ensino técnico, possivelmente, atende uma parcela significativa da população que não teve acesso à forma integrada durante o período em que cursou o ensino médio; ou o leque de ofertas de cursos foi restrito, ou mesmo, inexistente. Além disso, a universalização da oferta – ou até sua priorização -- na forma integrada, certamente, irá restringir o acesso daqueles que, egressos do ensino médio, pretendem nova qualificação ou retornam à escola em busca de atualização profissional.

Algumas lacunas e omissões na universalização da oferta de educação profissional ainda podem ser identificadas. Apesar da expansão recente na instância estadual e federal, a oferta pública ainda não cobre geograficamente todo o território. A parcela maior da população, mais pobre, que demanda qualificação para ingresso no mercado de trabalho, potencialmente tem seu acesso restringido pelas formas usuais de classificação para ingresso. A título de exemplo, para ingresso nas 73 872 vagas disponíveis para as formas concomitante e subsequente dos cursos técnicos nas ETECs do CEETEPS, para o primeiro semestre de 2014, houve 273 281 inscrições de interessados. Para ingresso no primeiro semestre do corrente ano, os números foram semelhantes: para 70 430 vagas, 250 425 inscrições foram realizadas. Os números são inequívocos: a rede estadual de educação profissional atende anualmente apenas um quarto da procura por qualificação profissional. Essa defasagem é extensiva à rede federal no Estado e, possivelmente, às escolas técnicas municipais.

7. Considerações finais

O governo estadual mantém, há mais de um século, uma rede de escolas técnicas públicas, destinadas à formação profissional da força de trabalho no Estado. Ao seu lado, há a oferta da rede federal e de escolas municipais. A rede federal ampliou significativamente a oferta de vagas no território estadual em anos recentes. A oferta nas redes municipais encontra-se coibida por imperativo constitucional, conforme indicamos anteriormente. A oferta pública de educação profissional no Estado de São Paulo é insuficiente para atender as demandas de qualificação da força de trabalho.

Nos últimos quatro anos, o acesso à educação profissional foi ampliado mediante programas de subsídios à oferta de vagas em instituições da iniciativa privada, como os programas Vence¹² do governo estadual e o Pronatec¹³ do governo federal. Enquanto programas, são desenvolvidos na proporção dos recursos disponíveis, dos quais também depende sua continuidade.

A oferta continuada de educação profissional no Estado, com financiamento próprio, torna-se possível pela autonomia conferida a cada ente e ao grau de liberdade concedido pelo arranjo federativo. A expansão da rede estadual nas últimas duas décadas é fruto de política pública implementada por um ente subnacional, não necessariamente alinhada à instância central e, aparentemente, em sentido contrário, em alguns momentos. A oferta se expandiu porque o ente federado exerceu seu “direito de decidir”.

A política pública nacional de educação profissional e tecnológica, entretanto, ainda carece de coordenação e de cooperação entre os entes federados no Brasil. Não há coordenação efetiva na distribuição de responsabilidades administrativas e financeiras na execução das políticas nas esferas subnacionais, a ponto da ocorrência de omissões e sobreposições de oferta, consideradas as diferentes repartições: públicas (federal, estadual e municipal) e privadas. O sistema de financiamento ainda é precário, oriundo de fontes diversas.

Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula. In: **Revista de Sociologia e Política**, n. 24 jun. 2005, pp. 1-44.

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de e SANTANA, Wagner (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010; pp. 39-70.

ANDERSON, George. **Federalismo: uma introdução**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

¹² Sobre o Programa Vence, vide <http://www.vence.sp.gov.br/remt/av/Padrao/aplicacao-site/>.

¹³ Sobre o Pronatec, vide <http://pronatec.mec.gov.br/>.

ARRETCHE, Marta T.S. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n.31, ano 11, junho de 1996.

ARRETCHE, Marta T. S.. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol.14, n.40, 1999, pp. 111-141.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e Democracia no Brasil: a visão da ciência política norte-americana. In: **São Paulo em Perspectiva**, nº 15, v.4, 2001, pp. 23-31.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas públicas no Brasil. In: Universidade de São Paulo/Centro de Estudos da Metrópole. São Paulo, 2013. Disponível em: http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/upload/aaa/1040-research_briefing_5_Martal_P.pdf. Acesso em 19 de março de 2015.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos? In: **Dados**. Rio de Janeiro, v. 53, 2010, p. 587-620.

BARACHO JUNIOR, José Alfredo de Oliveira e LIMA, Eduardo Martins de. Competências legislativas e materiais no contexto do pacto federativo brasileiro. In: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_e_politica_jose_a_baracho_jr_e_eduardo_de_lima.pdf. Acesso em 19 de março de 2015.

BARACHO JUNIOR e outros. O Estado Democrático de Direito e a necessária reformulação das competências materiais e legislativas dos Estados. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: a. 47, n. 186, abr./jun. 2010, pp. 153-169.

CASTIONI, Remi. Financiamento da Educação Profissional no governo brasileiro: muitos recursos pouca coordenação. In: **Anais da II Semana da Pedagogia IV Encontro de Pesquisa da Pós-Graduação em Educação**. Brasília-DF: Universidade de Brasília - Faculdade de Educação, 2006, v. 1, pp. 1-9.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de e SANTANA, Wagner (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010; pp. 149-168.

DIEESE. **Modelos de gestão e perfil da oferta de educação profissional nas redes estaduais**. Salvador: DIEESE, 2012.

GRABOWSKI, Gabriel e RIBEIRO, Jorge Alberto Rosa. Financiamento da educação profissional no Brasil: contradições e desafios. In: BRASIL, Ministério da Educação. **I Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica – Anais e debates**,

Eixo Temático II - Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica: manutenção e expansão. Brasília: MEC, 2006, pp. 57-79.

MOURA, Dante Henrique; GARCIA, Sandra; RAMOS, Marise (Org.). **Educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio: documento-base**. Brasília: MEC/SETEC, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de e SANTANA, Wagner (org.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

OSZLAK, Oscar. El rol del Estado: micro, meso, macro In: **VI Congreso de Administración Pública**. Resistencia, Chaco: Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública e Asociación de Administradores Gubernamentales, 7 de julio de 2011. Disponível em: <http://www.oscarozlak.org.ar/images/articulos espanol/El%20Rol%20del%20Estado,%20micro,%20meso,%20macro.pdf>. Acesso em 15 de abril de 2014.

PETERS, B. Guy e PIERRE, Jon. (Org.). **Administração pública: coletânea**. Brasília/São Paulo: ENAP/UNESP, 2010.

RIBEIRO, Jorge Alberto Rosa; FARENZENA, Nalu e GRABOWSKI, Gabriel. Financiamento da educação básica e profissional. In: **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 39, n. 3, 2012, pp. 111-124.

SAVIANI, D. **Plano Nacional de Educação, a questão federativa e os municípios: o regime de colaboração e as perspectivas da educação brasileira**. São Paulo: Fundação Grabois, 2011. Disponível em: http://grabois.org.br/portal/revista.php?id_sessao=16&id_publicacao=447. Acesso em 12 de março de 2015.

SILVA, Virgílio Afonso da. Federalismo e articulação de competências no Brasil. In: PETERS, B. Guy e PIERRE, Jon. (Org.). **Administração pública: coletânea**. Brasília/São Paulo: ENAP/UNESP, 2010, v. 1, p. 549-570.

SALM, Claudio Leopoldo e outros. **Financiamento das políticas sociais**. Campinas: Unicamp/NEPP, Cadernos de Pesquisa nº 4, 1988.

SANTOS, Alfredo Sérgio Ribas dos. **O financiamento da educação segundo os periódicos acadêmicos no período de 1996 a 2010**. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0023.pdf>. Acesso em 21 de fevereiro de 2015.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. In: **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n.24, jun. 2005, pp. 105-121.

VIEIRA, Sonia Lerche. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. In: **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 88, n. 219, maio/ago. 2007, pp. 291-309.

A ANTECIPAÇÃO DO ACESSO ESCOLAR: INGRESSO AOS CINCO E SEIS ANOS NO ENSINO FUNDAMENTAL

Larissa Paiva Rossetti - UNICAMP

RESUMO

O domínio da língua materna se apresenta como um dos capitais exigidos e construídos socioculturalmente, uma vez que se expressar na língua oficial não é algo natural – muito pelo contrário, diferencia os indivíduos. Diante desse cenário, nota-se a existência de discursos políticos e Projetos de Lei que consideram a antecipação do ingresso no Ensino Fundamental um meio para impulsionar a democratização e a qualidade do ensino. Este estudo realiza um levantamento de representantes do âmbito político e acadêmico que consideram a expansão e a antecipação do acesso escolar um meio para melhorar as oportunidades e a qualidade do ensino.

Palavras-Chave: Acesso escolar, ampliação e antecipação do ensino, reformas educacionais.

Introdução:

As condições mínimas para considerar uma pessoa alfabética variam de acordo com a localidade. Em muitos países, no passado e até hoje, a capacidade de assinar já é considerada uma evidência satisfatória de alfabetização. No Brasil, através de levantamentos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), considera-se alfabetizado quem *declara* ter cursado, pelo menos, as quatro séries iniciais do Ensino Fundamental. Nos Estados Unidos é exigido, no mínimo, oito anos de estudos, pois neste país a preocupação com o analfabetismo já é algo superado; o problema reside na capacidade funcional dos americanos diante das demandas sociais de leitura e escrita. Assim, existem diferentes definições sobre o que é considerado um sujeito alfabetizado, e isso acaba por influenciar as exigências estabelecidas para a cultura letrada (SOARES, 1995).

De acordo com o IBGE (2012), "(...) *no contexto internacional, monitora-se primordialmente a taxa de analfabetismo na faixa de 15 anos ou mais de idade*" (pg. 06).

Dentro dessa faixa etária, em 1940, a taxa de analfabetismo no Brasil era de 56%. Quarenta anos depois, em 1980, o índice caiu para 25,5%.

Outro levantamento estatístico mais recente também apontou uma diminuição da taxa percentual de analfabetismo no Brasil. O estudo destacou que no ano de 2000, 12,8% da população com mais de 10 anos era analfabeta. Em 2010, o percentual caiu para 9%. Nesse mesmo período, entre as pessoas de 10 a 14 anos, o índice de analfabetismo passou de 7,3% para 3,9%, e entre os maiores de 15 anos, a taxa de analfabetismo caiu de 13,6% para 9,6% (IBGE, 2012).

Apesar desses resultados propícios, são muitos os estudos que apontam o analfabetismo funcional como o domínio do código escrito, mas sem a capacidade de interagir criticamente e socialmente com a língua materna (KLEIMAN, 1995, 2009; SOARES, 1995, 2004). Sendo assim, o simples fato de concluir o 4^a ano do Ensino Fundamental não é condição suficiente para garantir a superação do analfabetismo funcional. Prova disso, são os resultados obtidos nas avaliações oficiais realizadas pelo Ministério da Educação¹, os quais demonstram o elevado número de alunos, em fase de conclusão do Ensino Fundamental e do Ensino Médio – ou seja, que já ultrapassaram os 4 anos iniciais de estudos no Ensino Fundamental – com dificuldade para interpretar criticamente diferentes gêneros textuais e executar cálculos de raciocínio lógico, habilidades tão indispensáveis para um convívio social pleno e consciente dos seus direitos e deveres.

Assim, mesmo com a existência da escolarização obrigatória, é alto o índice de analfabetismo funcional. É bastante significativa a porcentagem da população brasileira com dificuldade para incorporar a leitura e a escrita nas atividades do cotidiano, como compreender documentos, tabelas, notícias, placas informativas, elaborar textos de maneira coesa e crítica, entre outras demandas sociais da cultura letrada (KLEIMAN, 1995; SOARES, 2004).

Por décadas a marginalização e a restrição linguística estiveram ligadas à explicação das estatísticas de evasão escolar ou analfabetismo. Mas atualmente, a denúncia do analfabetismo funcional atinge os que permanecem na escola.

A democratização do acesso escolar revelou a defasagem e o despreparo da maioria dos alunos oriundos da classe popular, perante as exigências escolares, sendo atualmente, algo reconhecido e bastante discutido, superando, felizmente, as teorias meritocráticas, usadas para

¹ Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=1945912>

justificar o fracasso escolar. Esse antigo problema foi por muito tempo apresentado de forma equivocada, pois a culpa da não adequação do aluno recaía somente sobre ele, ancorada em discursos que rotulavam os educandos como incapazes, preguiçosos, entre outros adjetivos pejorativos, sem mencionar o foco principal do problema: que a cultura privilegiada e legitimada pelas propostas de ensino acaba por exigir tipos de conhecimentos não advindos da cultura popular, fato que corrobora o fracasso escolar (BOURDIEU, 2008).

Além do campo acadêmico, o poder público também reconhece as desigualdades que acometem os alunos oriundos das classes populares em suas trajetórias escolares, o que culminou no desenvolvimento de várias propostas visando diminuir os índices de evasão e de fracasso escolar.

É significativo o número de ações voltadas para o desenvolvimento da Educação Básica, apoiados num sistema avaliativo de monitoramento para direcionar investimentos, expandir e melhorar a qualidade e os aspectos de democratização do ensino.

Uma das ações governamentais, na tentativa de melhorar a qualidade do ensino brasileiro, foi a criação da Lei nº 11.274/06, a qual ampliou para nove anos a duração do Ensino Fundamental e antecipou para os seis anos de idade o acesso nessa fase escolar. Segundo o documento divulgado pelo MEC, busca-se, através dessa diretriz educacional, aumentar o contato dos alunos com a cultura letrada, na tentativa de corrigir as desigualdades e distorções do ensino (BRASIL, 2006).

O ingresso no Ensino Fundamental aos seis anos de idade:

Apesar do Ensino Fundamental de nove anos só ter se tornado obrigatório a partir da Lei nº 11.274/06, alguns municípios e estados ampliaram e anteciparam o acesso nessa etapa escolar antes mesmo da promulgação da Lei.

No ano de 1993, Glaura Vasques Miranda² assumiu como Secretária Municipal de Educação de Belo Horizonte/ MG. Nesse mesmo ano, foram desenvolvidos nesse município os primeiros esboços da proposta do Ensino Fundamental de nove anos (MIRANDA, 2007).

² Glaura Vasques de Miranda é professora emérita do departamento de Administração Escolar da UFMG. Possui Bacharelado e Licenciatura em Letras Neolatinas, e também Bacharel em Administração Pública, Especialização em Administração Pública, pela Fundação Getúlio Vargas e especialidade na mesma área, pela Universidade de Manchester, nos Estados Unidos. Pela Universidade de Stanford (EUA) recebeu os títulos de Mestre e PhD em Educação, Mestre em Economia. Foi professora colaboradora da UnB e representante da Faculdade de Educação no Conselho de Pós-Graduação e no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE). Também atuou como pró-reitora substituta de Planejamento, Pró-Reitora de Pesquisa e Diretora da Faculdade de Educação da UFMG.

O projeto foi implementado pela prefeitura de Belo Horizonte em 1994. Segundo a justificativa, a implantação de uma série a mais no Ensino Fundamental era necessária, pois, uma diminuição da taxa de natalidade no município de Belo Horizonte, ocasionou o ingresso de menos alunos no sistema escolar, deixando ociosos professores, salas de aulas e outros espaços físicos. Também, levantamentos junto à população infantil da cidade revelaram uma significativa porcentagem de crianças entre cinco e seis anos, principalmente as oriundas das classes populares, que não frequentavam a Educação Infantil, nem o Ensino Fundamental (BELO HORIZONTE, 1994).

Além da cidade de Belo Horizonte, o Censo Escolar revelou que em 2003, 11.510 escolas já haviam implantando o Ensino Fundamental de nove anos, com acesso a partir dos seis anos. Em 2004, além de Minas Gerais, os estados de Goiás, Amazonas, Sergipe e Rio Grande do Norte também iniciaram o processo de ampliação e antecipação do acesso ao Ensino Fundamental (INEP/MEC, 2004).

Assim, somente em 2004 são estabelecidos debates, em nível federal, para uma nova organização do ensino obrigatório, com encontros regionais promovidos pelo Ministério da Educação. Nesse mesmo ano, a Deputada Federal, Professora Raquel Teixeira³ (PSDB/ GO), apresentou no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 3675/2004, com o intuito de oficializar, em nível nacional, a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade. Essa proposta de Lei consolidou oficialmente as ações, intenções e os discursos políticos, presentes desde o início dos anos 90, em torno da escolaridade obrigatória, sendo convertida, posteriormente, na Lei nº 11.274/06.

Ao anunciar a promulgação dessa Lei, o Ministério da Educação destacou a intenção de oferecer maior igualdade de acesso à educação escolar, através da inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental, especialmente aquelas provenientes das classes mais desfavorecidas, na tentativa de assegurar maiores oportunidades de aprendizagem:

Com a aprovação da Lei nº 11.274/2006, mais crianças serão incluídas no sistema educacional brasileiro, especialmente aquelas pertencentes aos setores populares, uma vez que as crianças de seis anos de idade das classes

³ Raquel Teixeira possui graduação em Letras e Mestrado em Linguística pela Universidade de Brasília, depois concluiu um segundo Mestrado e o Doutorado em Linguística pela Universidade da Califórnia, Estados Unidos. Também possui Especialização em Línguas Indígenas Brasileiras pela Universidade Federal de Goiás e Pós Doutorado em Língua e Cultura, pela Escola de Altos Estudos de Paris, França. Atuou como Professora titular, diretora e vice-diretora do Instituto de Ciências Humanas e Letras da UFG, professora na UnB, Secretária da Educação e da Ciência e Tecnologia de Goiás, sendo este estado, um dos pioneiros na implantação do Ensino Fundamental de nove anos.

média e alta já se encontram, majoritariamente, incorporadas ao sistema de ensino – na pré-escola ou na primeira série do ensino fundamental (BRASIL MEC/SEB, 2006, p. 5).

Muitos estudiosos se posicionaram contra essa Lei alegando que as crianças iriam perder etapas importantes do desenvolvimento, proporcionadas pelo trabalho lúdico na Educação Infantil:

(...) tal escolarização precoce ocupa o tempo da criança na escola e toma o lugar da brincadeira, do faz de conta, da conversa em pequenos grupos quando as crianças comentam experiências e conferem os significados às situações vividas (MELLO, 2005, p.24).⁴

Por outro lado, especialistas na área foram a favor da antecipação, por acreditarem ser benéfico o contato mais precoce com a cultura letrada, além de considerarem que as práticas de leitura e escrita, não ferem o lúdico, nem implica na perda da infância:

A escola impõe limites restritivos ao fenômeno do letramento e, certamente, apenas essa limitação é considerada quando se lamenta a perda de um ano da infância da criança. Na verdade, a criança tem contato com o fenômeno do letramento muito antes de chegar à escola. No seu dia a dia, está exposta a uma ampla e variada gama de atividades e textos, que fazem sentido graças à presença (onipresença, diríamos até) da escrita. Essa interação com a escrita pode ser enriquecedora, ou não, e, por intermédio dela, realiza-se a inserção da criança na cultura do grupo. Nessa perspectiva não curricular do letramento, a escola poderia ser mais uma instituição que, junto com a família, a igreja, o comércio, entre outras, proporcionasse oportunidades para a criança ir conhecendo as diversas funções da língua escrita na sociedade, aproximando-a de textos e de práticas letradas que ampliem suas experiências por serem de fato enriquecedores e valiosos (KLEIMAN, 2009, pg. 02)⁵.

Além das diferentes opiniões, a implantação do Ensino Fundamental de nove anos gerou muitas dúvidas, questionamentos e diferentes interpretações da Lei sobre a idade de permanência na Educação Infantil e de acesso no 1º ano da escolaridade fundamental. E mesmo com a existência de vários documentos federais estipulando o ingresso no Ensino Fundamental para crianças com seis anos completos até o dia 31 de março, ações judiciais foram interpostas contra as determinações do Conselho Nacional de Educação, na intenção de matricular alunos com cinco anos de idade no Ensino Fundamental.

⁴ Suely Amaral Mello é professora na Faculdade da Educação da UNESP/ Marília, desenvolvendo estudos na área de Educação, com ênfase em Educação Infantil.

⁵ Angela Del Carmen Bustos Romero de Kleiman é professora no Instituto de Estudo da Linguagem e desenvolve estudos sobre a leitura, formação do professor de língua materna e letramento.

A tentativa de oficializar o ingresso aos cinco anos no Ensino Fundamental:

Com a promulgação da Lei nº 11.274/06, apenas os alunos com seis anos completos até o início do ano letivo poderiam ingressar no Ensino Fundamental. Essa orientação desagradou muitos pais, os quais não aceitavam a ideia de seus filhos terem que permanecer por mais um ano na Educação Infantil, por completarem seis anos alguns dias ou meses depois do dia 31 de março. Por isso, inúmeros pais moveram ações judiciais, na tentativa de garantir o acesso de seus filhos com seis anos incompletos no 1º ano do Ensino Fundamental. Tal situação é relatada pelo Promotor de Justiça, João Paulo Faustinoni e Silva⁶:

Início de ano letivo e repete-se a corrida ao Poder Judiciário em busca de tutela que permita a crianças o ingresso no ensino fundamental antes de completarem os seis anos de idade. Pais argumentam que os pequenos filhos estão aptos a aprender a ler e escrever e advogados sustentam, basicamente, que normas fixadoras de limite etário para ingresso no ensino fundamental desrespeitariam o princípio da igualdade, impedindo a avaliação das competências individuais de cada um dos cidadãos com cinco anos de idade, cinco anos e alguns meses (SILVA, 2012, pg. 01).

Igualmente como ocorreu com a proposta de antecipação do acesso no Ensino Fundamental de nove anos, representantes do âmbito acadêmico se posicionaram contra o acesso de crianças com cinco anos no 1º ano. O Fórum Mineiro de Educação Infantil (FMEI) é um exemplo. Com a instauração desse debate, o FMEI produziu um documento intitulado: *“Dossiê FMEI: cinco anos é na Educação Infantil”*. A Rede Nacional de Primeira Infância, a ANPED e um grupo de professores⁷ da USP e UFMG, também apoiaram esse movimento, se posicionando contra a permissão do acesso de crianças com cinco anos no Ensino Fundamental. Nesse documento, em vários momentos é mencionado e criticado o Projeto de Lei nº 6755/2010, que busca oficializar o acesso de alunos com cinco anos no Ensino Fundamental. Porém, entre os anos de 2008 a 2012, sete parlamentares apresentaram propostas visando regulamentar a redução da idade de ingresso no 1º ano.

⁶ Promotor de Justiça da Infância e da Juventude e integrante do Grupo de Atuação Especial de Educação do Ministério Público do Estado de São Paulo.

⁷ Alguns dos Professores que se posicionaram contra o acesso de crianças aos cinco anos no Ensino Fundamental: USP: Tizuko Mochida Kishimoto, Maria Letícia Nascimento, Mônica Appezzato Pinazza, Patrícia Dias Prado. UFMG: Mônica Correia Baptista, Ademilson de Sousa Soares, Isabel de Oliveira e Silva, Livia Maria Fraga Vieira.

QUADRO 1: Políticos autores de Projetos de Lei sobre o ingresso no Ensino Fundamental a partir dos cinco anos de idade:

NOME / NATURALIDADE	HISTÓRICO PARTIDÁRIO	FORMAÇÃO	CARGOS	PROJETO DE LEI	PROPOSTA DO PROJETO
Flávio Arns Curitiba/PR	PSDB: 1990 a 2001; PT: 2001 a 2009; PSDB: 2009 – atual.	Letras, Direito, Mestrado e Doutorado em Linguística	Professor universitário	PL 6755/2010	Educação Infantil até os cinco anos e Ensino Fundamental a partir dessa idade.
Ricardo Barros Maringá/PR	PFL: 1988 a 1997; PPB: 1997 a 2003; PP: 2003 – atual.	Engenheiro Civil	Sócio da Rádio e Jornal Maringá Ltda; Vice-presidente da Federação das Indústrias do Paraná e membro do Conselho da FIESP.	PL 4812/2009	Permissão de matrícula no Ensino Fundamental para os alunos menores de seis anos, mediante avaliação da instituição de ensino, declarando a prontidão para o ingresso.
Osório Adriano Filho Uberaba/MG	PFL: 1985 a 2007; DEM: 2007 – atual.	Engenheiro Civil	Fundador e Presidente do Grupo Brasal (Construtora, Veículos, Combustíveis e Refrigerantes).	PL 4049/2008	Ensino Fundamental de nove anos, com início a partir dos cinco anos de idade.
Pedro Novais Coelho Neto/MA	ARENA: 1977 a 1979; PMDB: 1980 a 1989; PDC: 1989 a 1993; PPR: 1993 a 1994; PMDB: 1994 – atual.	Advogado especializado em Direito Financeiro e Planejamento em Administração Tributária	Auditor Fiscal do Tesouro Nacional do Rio de Janeiro/RJ; Secretário da Fazenda do estado do Maranhão; Ministro do Turismo	PL 6300/2009	Ensino Fundamental com duração de nove anos, com ingresso no ano que se completa seis anos de idade.
Victorio Galli Rosana/SP	PMDB: 1985 – atual.	Professor de Teologia	Pastor Evangélico	PL 2632/2007	Matrícula no 1º ano do Ensino Fundamental de crianças com cinco anos que apresentarem prontidão para o ingresso.
Romero Rodrigues Campina Grande/ PB	PSDB: 1993 a 1996; PMDB: 1997 a 2000; PSDB: 2001 – atual.	Agrônomo	Secretário de Interiorização e secretário chefe da Casa Civil do governo do Estado da Paraíba.	PL 4067/2012	Admissão da matrícula de crianças com cinco anos de idade no 1º ano do Ensino Fundamental, desde que comprovada sua prontidão mediante avaliação escolar.
José Antonio Machado Reguffe Rio de Janeiro/RJ	PDT: 2005 – atual.	Economista e jornalista	Jornalista e Apresentador de TV.	PL 3799/2012	Matricular todos os educandos no Ensino Fundamental no ano em que completarem seis anos.

Fonte: Portal da Câmara dos Deputados⁸.

⁸ As informações foram obtidas no site da Câmara dos Deputados, disponível em: www.camara.gov.br.

Além desses levantamentos preliminares, o site da Câmara dos Deputados disponibiliza a biografia e a atividade legislativa desses políticos, possibilitando a apreciação de todos os Projetos de Lei defendidos por esses parlamentares.

Dentre esses projetos, nota-se a presença de um discurso em torno das disparidades do acesso no ensino público e privado, segundo grupo ou classe. Essas propostas alegam que o acesso no Ensino Fundamental, a partir dos cinco anos de idade, já é uma prática comum nas instituições de ensino privadas, conforme podemos ver nesse exemplo:

(...) como critério-limite para acesso à matrícula, que a criança complete seis anos de idade até o dia 31 de março. Esta data não coincide com a prática observada em muitos sistemas de ensino. Por outro lado, por meio de ações judiciais, muitas famílias têm obtido êxito em matricular suas crianças de cinco anos de idade no ensino fundamental (Romero Rodrigues – PL 4067/2012).

Outro ponto observado é que a biografia e a atividade legislativa desses políticos revelam poucos militantes na área educacional. Todos esses parlamentares apresentam projetos em resposta a grupos distintos. O tema antecipação é só mais um deles, demonstrando pouco envolvimento na área educacional da maioria dos políticos selecionados para essa pesquisa.

Como podemos observar, dentre esses 7 políticos que apresentaram projetos a favor da antecipação do acesso escolar, 2 foram ou são professores. Os outros 5 são empresários ou de famílias do ramo empresarial.

As ações no âmbito pessoal e político revelam que apenas Flávio Arns, Osório Adriano e Romero Rodrigues representam o interesse das causas educacionais, seja no plenário ou nas comissões específicas. Flávio Arns defende essa militância, pois possui um histórico familiar, pessoal e profissional⁹ nessa área. Já Osório Adriano, engenheiro e proprietário de várias empresas, direciona seus projetos educacionais para o setor empresarial, buscando legitimar propostas voltadas para a parceria entre a escola e as empresas. E Romero Rodrigues também não atua como professor, mas é um religioso defensor das causas educacionais, da família e da formação da criança.

As trajetórias pessoais, profissionais e políticas mostram que nenhum desses parlamentares possui a mesma qualificação ou trajetória profissional de Flávio Arns no campo educacional. Victorio Galli já trabalhou como professor universitário no curso de Teologia, mas não possui as qualificações acadêmicas de Arns, e só apresentou 3 propostas no plenário

⁹ Flávio concluiu, simultaneamente, os cursos de Letras da Pontifícia Universidade Católica e de Direito da Universidade Federal do Paraná. Posteriormente, cursou Mestrado na Universidade Federal do Paraná e Doutorado em Linguística na Northwestern University/USA. Atuou como professor na UFPR. Seu pai, Osvaldo Arns, foi reitor da PUC/PR.

sobre educação. Quando olhamos para a biografia e projetos, verifica-se a presença de uma argumentação frágil, muitas vezes baseadas no senso comum, e isso ocorre porque, exceto Flávio Arns, não são especialistas na área educacional.

Esses deputados apresentam Projetos de Lei em várias áreas, provavelmente motivados por uma demanda junto ao seu grupo de militância ou eleitorado, não realizando um estudo sobre o assunto. Flávio Arns é o único dentre esses políticos que defende a antecipação escolar, através de uma proposta coerente com sua militância.

Das sete propostas que propuseram regulamentar o acesso no Ensino Fundamental aos cinco anos, apenas o Projeto de Lei nº 6755/2010 foi aprovado, porém com várias alterações. A proposta original de Flávio Arns – que estipulava o ingresso no Ensino Fundamental a partir dos cinco anos, sem mencionar limites para completar seis anos – foi modificada pelo relator que julgou esse projeto, o Deputado Federal Paulo Rubem Santiago. De acordo com a decisão de Paulo Rubem, o ingresso no Ensino Fundamental exige que os alunos tenham seis anos completos ou a completar até 31 de março do ano da matrícula, igualmente como orienta os pareceres e resoluções do Conselho Nacional de Educação sobre o Ensino Fundamental de nove anos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013)¹⁰.

Perante os acontecimentos em torno dos trâmites judiciais e dos Projetos de Lei que buscam autorizar o acesso de alunos com cinco anos no Ensino Fundamental, nota-se o empenho, por parte do Conselho Nacional de Educação, na tentativa de manter as crianças com cinco anos na Educação Infantil¹¹.

Mas a apresentação de 7 Projetos de Lei no Congresso Nacional, propondo o ingresso a partir dos cinco anos de idade no Ensino Fundamental – sendo ainda que um desses proponentes é especialista do campo da linguística – acaba por apontar uma tendência presente no atual cenário do acesso escolar: o ingresso de alunos no Ensino Fundamental com idade inferior ao estabelecido pelas normativas do CNE.

Em 2011, o Ministério Público Federal, em Pernambuco, interpôs uma ação civil pública (nº 0013466-31.2011.4.05.8300, Seção Judiciária de Pernambuco, 2ª Vara), após a

¹⁰ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465835>

¹¹ No total, o Conselho Nacional de Educação emitiu 18 normativas, entre pareceres e resoluções, reiterando e destacando exaustivamente a data de corte para o ingresso no Ensino Fundamental com duração de nove anos: Parecer nº 20/ 1998, Parecer nº 24/2004, Parecer nº 6/2005, Resolução nº 3/2005, Parecer nº 18/2005, Parecer nº 39/2006, Parecer nº 41/2006, Parecer nº 45/2006, Parecer nº 5/2007, Parecer nº 7/2007, Parecer nº 21/2007, Parecer nº 4/2008, Parecer nº 22/2009, Resolução nº 1/2010, Parecer nº 11/2010, Parecer nº 12/2010, Resolução nº 6/2010, Resolução nº 7/2010.

ocorrência de várias denúncias, junto ao Ministério Público, de pais que tiveram negado o pedido de matrícula de seus filhos no 1º ano, pelo fato dessas crianças não terem a idade mínima exigida. Após investigação, a promotoria julgou inconstitucional proibir o acesso de crianças com seis anos incompletos no 1º ano do Ensino Fundamental, suspendendo os efeitos das normativas do Conselho Nacional de Educação, quanto à idade de ingresso:

Portanto, no ano em que completar 6 (seis) anos de idade, independente de sua data de nascimento, toda e qualquer criança possui o direito público subjetivo de ser matriculada no 1º ano do ensino fundamental obrigatório. (...) as crianças das classes menos favorecidas, que não dispõem de recursos financeiros para ingressarem individualmente com uma medida judicial visando assegurar esse direito público subjetivo de ter acesso ao 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos de idade, ganharam mais uma exclusão no seu rol de direitos fundamentais violados: a exclusão escolar (GUSMÃO e RODRIGUES, 2011, pg. 44, grifos das autoras).¹²

Tal decisão foi acatada pelo estado, conforme podemos constatar na publicação do Diário Oficial do Estado de Pernambuco, do dia 12 de outubro de 2012:

Art. 21 Terá direito ao ingresso no 1º ano do Ensino Fundamental, o candidato:

I - com seis anos de idade completos;

II- a completar seis anos de idade no decorrer do ano de 2013, após avaliação psicopedagógica, de acordo com a determinação da liminar do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, proferida em 22/11/2011, referente à Ação Civil Pública nº 0013466-31.2011.4.05.8300, Seção Judiciária de Pernambuco, 2ª Vara (pg. 8).

Nessa mesma publicação do Diário Oficial do Estado do Pernambuco, consta que o quesito cronológico é uma forma genérica e insuficiente para julgar e estabelecer o ingresso ou não no Ensino Fundamental, além de ser um método injusto com quem vai completar seis anos um dia ou um mês após a data de corte para matrícula. Também, utiliza uma interpretação da Constituição Federal para embasar a justificativa do processo:

Constitui, portanto, violação expressa ao preconizado no art. 208, V, da Constituição Federal, o qual não explicita qualquer critério restritivo em relação à idade (...). Não é legítimo que o direito subjetivo da criança à educação nos níveis mais elevados de ensino, segundo sua própria capacidade, consagrado constitucionalmente, reste diminuído por força de meras normas administrativas como Resoluções, Portarias, Circulares (2012, pg. 06).

¹² Sentença deferida pelas Promotoras de Justiça Katarina Morais de Gusmão e Eleonora Marise Silva Rodrigues. processo judicial, nº 50861-51.2012.4.01.3800, Recife, 29 de novembro de 2011.

Além do estado de Pernambuco, outras unidades federais conseguiram liminares, através do Ministério Público, revogando as diretrizes educacionais estipuladas pelo Conselho Nacional de Educação, acerca do acesso escolar. No próprio parecer do CNE, que estipula a idade limite para ingressar no 1º ano do Ensino Fundamental, foram vinculadas várias notas explicativas sobre a revogação dessa normativa em alguns estados: Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Ceará, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Rondônia, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Tocantins (CNE/ CEB nº 1/2010).¹³

Assim, apesar das normativas federais (Constituição Federal e LDB) e de todos os pareceres e resoluções publicados pelo Conselho, atualmente, não é possível dizer com precisão qual orientação os estados estão seguindo para aceitar a matrícula no 1º ano do Ensino Fundamental, pois além das liminares em nível estadual e dos processos no âmbito privado, movidos por muitos pais, existem discrepâncias dentro do mesmo estado. É o caso do estado de São Paulo, em que alunos do sistema municipal de ensino precisam ter seis anos completos até 31 de março, já os alunos da rede estadual de ensino ingressam no 1º ano podendo completar seis anos até o dia 30 de junho do ano da matrícula (SÃO PAULO, 2013).

Considerações Finais

Conforme dados da UNESCO (2007), dos 41 países que compõem a América Latina, 22 são adeptos do ensino obrigatório a partir dos seis anos de idade, em 15 países, esse ingresso ocorre aos cinco anos e em apenas 4 países (Brasil, El Salvador, Guatemala e Nicarágua) o ingresso ocorria aos sete anos. Assim, a implantação do Ensino Fundamental de nove anos é uma medida importante, pois, em termos de duração e idade de acesso ao ensino obrigatório, o Brasil estava aquém, se comparado a outros países que possuem ou se encontram em processo de desenvolvimento de um sistema democrático de ensino.

Outro ponto a se destacar é que as propostas aprovadas de ampliação e antecipação do acesso escolar são de autoria de reconhecidos especialistas no campo educacional, com uma trajetória acadêmica e profissional que permite pensar que a formulação desses projetos tenha recebido o aval de importante setor da educação dado a sólida formação e vasta experiência

¹³Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=15541&Itemid=

no âmbito educacional, conferindo um conhecimento de causa especializado para propor mudanças no sistema escolar de ensino.

Com relação à idade de ingresso, nota-se uma tendência presente no cenário educacional: apesar da inexistência de uma diretriz educacional federal, permitindo o acesso aos cinco anos no Ensino Fundamental, o âmbito jurídico aceitou diferentes interpretações sobre a possibilidade de ingressar no 1º ano, mesmo que o aluno não possuísse a idade exigida. Essas ações judiciais abriram precedentes para outros processos com o mesmo objetivo, tanto por parte de pais, quanto por iniciativas de estados e municípios, conforme observamos neste estudo.

Por isso, o ingresso de alunos com cinco anos na educação fundamental tornou-se uma prática legal em todo o Brasil, recebendo judicialmente a permissão para descumprir as normativas do CNE, pois, tais ações, se apoiam em trechos do texto constitucional, a respeito do direito de igualdade e do dever do Estado em garantir o acesso aos níveis mais elevados do ensino, independente da idade (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Ao mesmo tempo, como o acesso não está abrangendo todas as crianças, existe uma tensão entre o discurso oficial e o cotidiano escolar, acerca das condições de acesso. Assim, apesar da Constituição Federal garantir o direito à igualdade, as situações em torno do acesso escolar, expõem as contradições e as complexidades presentes, historicamente, na sociedade brasileira.

Os Projetos de Lei aqui examinados reconhecem essa desigualdade de acesso na Educação Básica. Por isso, são propostas políticas pertinentes para a atual conjuntura do sistema de ensino, especialmente por assumir a existência desse problema.

Sem dúvida é de extrema importância que o acesso ao ambiente escolar seja igualitário. Todavia, cabe ressaltar que a democratização do ensino deve contemplar não apenas as condições de acesso, mas também possibilitar a permanência do aluno num âmbito escolar de qualidade e que promova o acesso à cultura letrada legitimada e exigida socialmente, independentemente se a criança tiver cinco ou seis anos de idade.

Referências Bibliográficas:

BAPTISTA, M. C. **Dossiê FMEI: 5 anos é na Educação Infantil**, 2013.

BELO HORIZONTE (Município). Secretaria Municipal de Educação. **Escola Plural: proposta político-pedagógica da Rede Municipal de Belo Horizonte**, 1994.

BOURDIEU, P. **A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado Federal, de 5 de outubro de 1988.

_____. Ministério da Educação. **Censo Escolar 2003**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2004.

_____. Lei nº 11.274 de 06 de fevereiro de 2006. **Ensino Fundamental de Nove Anos**.

_____. **Ensino Fundamental de nove anos: orientações para a inclusão da criança de seis anos de idade**. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2006.

_____. **Projeto de Lei nº 2632/ 2007**. Autor: Deputado Federal Victorio Galli.

_____. **Projeto de Lei nº 4049/ 2008**. Autor: Deputado Federal Osório Adriano.

_____. **Projeto de Lei nº 4812/ 2009**. Autor: Deputado Federal Ricardo Barros.

_____. **Projeto de Lei nº 6300/ 2009**. Autor: Deputado Federal Pedro Novais.

_____. **Projeto de Lei nº 6.755/2010**. Autor do Senador Flávio Arns.

_____. **Resolução CNE/CEB nº 1**, de 14 de janeiro de 2010.

_____. **Projeto de Lei nº 4067/ 2012**. Autor: Deputado Federal Romero Rodrigues.

_____. **Projeto de Lei nº 3799/ 2012**. Autor: Deputado Federal José Antonio Reguffe.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. **Censo taxa de alfabetização 2011**, Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

_____. **Anuário brasileiro de educação básica**. Todos pela Educação, 2012.

KLEIMAN, A. B. **Os Significados do Letramento: Novas Perspectivas sobre a Prática Social da Escrita**. Campinas: Mercado de Letras, 1995.

_____. **Projetos de letramento na educação infantil**. Caminhos em Linguística Aplicada, v. 1, p. 5-14, 2009.

MELLO, S. A. O processo de aquisição da escrita na educação infantil: contribuições de Vigotsky. IN: FARIA, Ana Lúcia Goulart e MELLO, Suely Amaral (orgs.). **Linguagens infantis: outras formas de leitura**. Campinas: Autores Associados, 2005, p.23-40.

MIRANDA, G. V. **Escola Plural**. Revista Estudos Avançados. São Paulo: USP, vol. 21, nº 60, 2007.

Pernambuco (Estado). **Instrução normativa de cadastro escolar e matrícula nº 07/2012**. Diário Oficial do Estado do Pernambuco. 12 out 2012.

SÃO PAULO (Estado). SEE/SME **Resolução nº 1**, de 31 de julho de 2013, (Prefeitura de São Paulo).

_____. **Resolução SE nº 50**, de 31 de julho de 2013, Rede Pública de ensino do Estado de São Paulo.

SILVA, J. P. F. **Corte Etário**: Em defesa da infância e da educação infantil. Artigo publicado no Ministério Público de São Paulo, 2012.

SOARES, M. Língua escrita, sociedade e cultura: relações, dimensões e perspectivas. **Revista Brasileira de Educação**. Nº 0, Set/Out/Nov/Dez 1995.

_____. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Revista Brasileira de Educação**, n. 25, p. 5-17, 2004.

CICLO DE POLÍTICAS E SUAS CONTRIBUIÇÕES: POLÍTICAS EDUCACIONAIS PROEJA

Ana Keila Enes Andrade

Unicamp/SP

RESUMO

Este artigo apresenta as principais contribuições da "abordagem do ciclo de políticas" (policy cycle approach) para a análise de políticas educacionais-PROEJA. Essa abordagem, formulada pelo sociólogo inglês Stephen Ball, tem sido empregada em diferentes países como referencial analítico de políticas educacionais. Segundo esse referencial, as políticas não simplesmente implementadas, mas reinterpretadas no contexto da prática. As contribuições indicadas no trabalho foram desenvolvidas a partir da aplicação da referida abordagem, como referencial analítico de uma pesquisa sobre a implantação do PROEJA nas redes federais de educação.

Palavras-chave: Políticas educacionais; Abordagem do ciclo de políticas; Referencial analítico.

ABSTRACT

This article presents the main contributions of the "policy cycle approach" (policy cycle approach) for the analysis of educational-PROEJA. This approach policies formulated by the English sociologist Stephen Ball, has been used in different countries as an analytical framework of educational policies. According to this framework, policies simply not implemented, but reinterpreted in the context of practice. The contributions indicated in the work were developed from the application of that approach as an analytical framework of a survey on the implementation of PROEJA in federal education networks.

Keywords: Educational policies. Approach of the policy cycle. Analytical framework.

Este artigo tem como escopo apresentar as principais contribuições da "abordagem do ciclo de políticas" para a pesquisa no campo das políticas educacionais. Essa abordagem foi formulada pelo sociólogo inglês Stephen Ball e colaboradores (Bowe et al, 1992; Ball, 1994a) e tem sido utilizada em diferentes países como um referencial analítico consistente para políticas educacionais (MAINARDES, 2004, SHIROMA ET AL, 2005).

As contribuições mencionadas nesse trabalho foram desenvolvidas a partir da aplicação dessa abordagem em uma pesquisa sobre a implementação do Proeja nos Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro/IFTM .A referida pesquisa foi realizada no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro – PROEJA Agroindústria, contabilidade e especialização, no campus Uberaba (MG).

Este artigo está estruturado da seguinte forma: uma breve caracterização da abordagem do ciclo de políticas e as principais contribuições da abordagem para a pesquisa no campo das políticas educacionais realizada no IFTM campus Uberaba (MG).

1. A ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS – PROEJA

Esta abordagem do 'ciclo de políticas', que adota uma orientação pós-estruturalista crítica, baseia-se nos trabalhos de Stephen Ball e Richard Bowe, pesquisadores ingleses da área de políticas educacionais. Esta abordagem destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, especificamente no PROEJA¹.

Enfatizando os processos micro-políticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. Esse referencial teórico-analítico é dinâmico.

¹ Instituído pelo Decreto Federal nº 5.478 de 24 de junho de 2005 e revogado pelo Decreto Federal nº 5.840 de 13/07/2006.

A princípio, Ball e Bowe (1992) tentaram caracterizar o processo político, introduzindo a noção de um ciclo contínuo constituído por três facetas ou arenas políticas: a política proposta, a política de fato (textos políticos e legislativos) e a política em uso mas romperam devido a rigidez que coloca o ciclo de políticas porque há uma variedade de intenções e disputas que influenciam o processo político e aquelas três facetas ou arenas apresentavam-se como conceitos restritos.

No livro *"Reforming education & changing schools: case studies in Policy Sociology"* (BOWE et al, 1992), Bowe e Ball apresentaram uma versão mais refinada do ciclo de políticas onde eles consideram que os profissionais que atuam nas escolas não são totalmente excluídos dos processos de formulação ou implementação de políticas e baseiam-se nos dois estilos de textos considerados por Roland Barthes ('writerly' e 'readerly') para distinguir em que medida os profissionais que atuam na escola são envolvidos nas políticas.

Baseia-se em que o texto 'readerly' (ou prescritivo) limita o envolvimento do leitor enquanto que um texto 'writerly' (ou escrevível) convida o leitor a ser co-autor do texto, encorajando-o a participar mais ativamente na interpretação do texto. Um texto 'readerly' limita a produção de sentidos pelo leitor que assume um papel de "consumidor inerte" (HAWKES, 1997, p. 114). Em contraste, um texto 'writerly' envolve o leitor como co-produtor, como um intérprete criativo. O leitor é convidado a preencher as lacunas do texto. Neste viés reconhece que há textos produtos do processo de formulação da política, um processo que se dá em contínuas relações com uma variedade de contextos havendo uma ligação com contextos particulares nos quais eles foram elaborados e usados. Assim, o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática delineamento de conflitos e disparidades nos discursos (BOWE et al, 1992).

Baseando nestes autores, um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o contexto de influência, o contexto da produção do texto e o contexto da prática. E nesse contexto estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates (BOWE et al, 1992).

Sendo que o primeiro contexto é o contexto de influência onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos construídos onde se disputam

os interesses para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo sendo a base para a política. Há conjunto de arenas públicas mais formais, tais como comissões e grupos representativos que podem ser lugares de articulação de influência. Portanto, textos políticos representam a política, logo, a política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos em relação ao tempo e o local específico de sua produção. Os textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política (Bowe et al, 1992).

Assim, políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades e são vivenciadas dentro do terceiro contexto, o contexto da prática.. Já os textos políticos são o resultado de disputas e compromissos enfatizando os limites do próprio discurso e nos textos políticos não são independentes de história, poder e interesses (BALL, 1993a).

É no contexto da prática que a política interpretada e recriada produzindo efeitos e consequências representando possíveis mudanças e transformações significativas na política original. O ponto chave é que as políticas não são simplesmente 'implementadas' dentro desta arena (contexto da prática), mas são sujeitas à interpretação e então 'recriadas'.

Os profissionais que atuam no contexto da prática não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos [...]. Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que as histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disto, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes. (BOWE et al, 1992, p. 22).

Então, os professores e demais profissionais exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais e, desta forma, o

que eles pensam e acreditam têm implicações para o processo de implementação das políticas.

Ball (1994a) expandiu o ciclo de políticas acrescentando outros dois contextos ao referencial original: o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política.

O quarto contexto do ciclo de políticas envolve as questões de justiça, igualdade e liberdade individual e analisadas em termos do seu impacto e interações com desigualdades existentes. HAMLIN, 1990, p. 253, corrobora neste entendimento que há impactos nos padrões de acesso social, oportunidade e justiça social.

O objetivo das instituições políticas é o de alcançar o bem comum e, pela participação nelas através do contrato, as pessoas compartilharão desse bem comum, tornando-se mais livres do que antes. Não obstante, ao assim procederem, submergem suas vontades individuais em alguma coisa maior, que necessariamente expressa o que eles, por assim dizer, realmente querem.

E o último contexto do ciclo de políticas é o contexto de estratégia política onde ocorre a e a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com os problemas identificados, principalmente as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada..

Portanto, é no ciclo de políticas que há análise de políticas trazendo várias contribuições já que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, necessitando articular as perspectivas macro e micro. Segundo Jefferson Mainardes, esse referencial gerou vários debates entre autores ingleses, americanos e australianos ligados ao campo da análise de políticas educacionais. Esses debates incluem respostas positivas (EVANS ET AL, 1994; FITZ et al, 1994), críticas (LINGARD, 1993, 1996; HENRY, 1993; HATCHER E TROYNA, 1994; NESPOR, 1996; GALE, 1999) e respostas de Ball aos comentários (BALL, 1993, 1994b, 1997).

2. CICLO DE POLÍTICAS PARA A PESQUISA NA ÁREA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS – PROEJA NO INSTITUTO FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO/CAMPUS UBERABA(MG)

A análise das políticas públicas educacionais, em foco o PROEJA, o pesquisador é estimulado a refletir sobre a totalidade da política. Enfatiza a necessidade de se pesquisar tanto o aspecto macro-contextual quanto o micro-contextual.

De acordo com Arretche (2001, p. 49).

[...] a implementação é, de fato, uma cadeia de relações entre formuladores e implementadores, e entre implementadores situados em diferentes posições na máquina governamental. Isto implica que a maior proximidade entre as intenções do formulador e a ação dos implementadores dependerá do sucesso do primeiro em obter a adesão dos agentes implementadores aos objetivos e à metodologia de operação de um programa (ARRETCHE, 2001, p. 49).

E nesta trajetória de análise da política investigada, PROEJA, envolveu a análise de documentos no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro campus Uberaba (MG), entrevistas, trabalho de campo na Escola Estadual Santa Terezinha com as seguintes estratégias de coleta de dados, entrevista com professores e pedagogas, observação dos alunos nas 02 classes na Escola Estadual Santa Teresinha em Uberaba/MG.

Passamos a relatar sobre esta agenda política no qual fundamentado a criação do PROEJA nos Institutos Federais. O projeto do PROEJA inicia no presidente Fernando Henrique Cardoso e toma corpo sob o comando do presidente Lula no qual buscou incorporar os debates que vinham aglutinando esses movimentos e setores progressistas da comunidade acadêmica. Cita-se, em especial, a série de seminários promovidos pelo IIEP (Intercâmbio, Informações, Estudos e Pesquisas) sobre Qualificação Profissional e Elevação de Escolaridade. Em 2002, também por iniciativa do IIEP, pesquisadores de universidades, representantes de órgãos governamentais e sindicalistas reuniram-se em Santo André e redigiram uma proposta que deveria subsidiar o governo Lula, recém-empossado (2003), no tocante às políticas de educação profissional (FRANZOI et al, 2004).

Com base no conceito de recontextualização do discurso (BERNSTEIN, 1996, 2000) argumentou-se que o discurso da política educacional do Proeja no Brasil foi influenciada por recomendações de organismos internacionais (CEPAL e a UNESCO) com vistas ao crescimento econômico e ao aumento da produtividade, o Banco Mundial prevê como um dos seus programas "[...] maior investimento em capital humano, em particular no ensino médio" (BANCO MUNDIAL e CFI, 2003, p. 22), o que

contribui para justificar a integração entre o ensino médio e a profissionalização, inclusive na modalidade EJA.

Constitui-se de uma política estatal brasileira para o crescimento econômico e a redução da pobreza, como indica um documento de estudo do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: "[...] a combinação de crescimento econômico sustentado, mesmo que a taxas não muito elevadas, com políticas sociais focalizadas, conforme discutido a seguir, pode ter efeitos poderosos sobre a redução da pobreza" (LEVY e VILELA, 2006, p. 9). De acordo com o MEC, somente em 2007 foram investidos no Proeja aproximadamente R\$22 milhões. A previsão de gastos destinados à implantação e implementação de cursos relacionados ao PROEJA foi na ordem de R\$ 48.420.000,00. <http://portal.mec.gov.br>.

Em 2010, o IFTM – *Campus* Uberaba –, em parceria com a Escola Estadual Santa Terezinha, ampliou o atendimento ao PROEJA na forma concomitante, sendo que o *Campus* Uberaba oferece os cursos técnicos de nível médio de contabilidade e agroindústria, e a Escola Estadual Santa Terezinha, o Ensino Médio, na modalidade EJA. Consoante § 1º do Artigo 4º do Decreto nº 5.154/2004, as formas possíveis de concretização dessa “articulação entre a Educação Profissional Técnica de nível médio e o Ensino Médio” são as seguintes:

1. Integrada (inciso I do § 1º do Artigo 4º): “*oferecida somente a quem já tenha concluído o Ensino Fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno*”. A instituição de ensino, porém, deverá, “*ampliar a carga horária total do curso, a fim de assegurar, simultaneamente, o cumprimento das finalidades estabelecidas para a formação geral e as condições de preparação para o exercício de profissões técnicas*” (§ 2º do art. 4º).

2. Concomitante (inciso II do § 1º do Artigo 4º): “*oferecida somente a quem já tenha concluído o Ensino Fundamental ou esteja cursando o Ensino Médio*” e com “*matrículas distintas para cada curso*”. Esta forma poderá ocorrer em três situações distintas, as quais já eram possíveis na vigência do Decreto nº 2.208/97:

2.1. na mesma instituição de ensino (alínea “a” do inciso II do § 1º do Artigo 4º): neste caso, embora com matrículas distintas em cada curso, a articulação será desenvolvida nos termos da proposta político-pedagógica do estabelecimento de ensino;

2.2. em instituições de ensino distintas (alínea “b” do inciso II do § 1º do Artigo 4º): neste caso, é o aluno que faz a

complementaridade entre o Ensino Médio e a Educação Profissional de nível médio, aproveitando-se das oportunidades educacionais disponíveis;

2.3. em instituições de ensino distintas, porém, com convênio de intercomplementaridade (alínea “c” do inciso II do § 1º do Artigo 4º): neste caso, as matrículas são distintas, mas os dois cursos são desenvolvidos articuladamente, como um único curso, em decorrência do planejamento e desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados entre as escolas conveniadas. (Portal do MEC)

Esta pesquisa do contexto da prática (micro-contexto) no IFTM campus Uberaba pode resultar em descobertas importantes para se compreender a essência da política e seus resultados/efeitos. Segundo dados levantados pelo grupo de apoio pedagógico do IFTM/Campus Uberaba, que as classes eram bastante heterogêneas e os professores geralmente propunham, na maior parte do tempo, tarefas idênticas a todos os alunos, independentemente do nível de aprendizagem e necessidades dos alunos. Os alunos com dificuldades de aprendizagem mais sérias ficavam quase ou totalmente alheios a aprendizagem proposta.

Outro fator a ser considerado, falta de entrosamento em professores da rede federal e estadual, devido excesso de trabalho de grande parte dos professores, principalmente da rede estadual e não construindo trabalho interdisciplinar entre o núcleo básico (ensino médio/EJA) e a parte técnica proposta pelo IFTM/Campus Uberaba e o excesso de trabalho diário para sustento de suas famílias, por parte dos alunos do Proeja, onde o cansaço imperava desmotivando o aluno.

Segundo estudos da Coordenadora do Proeja no IFTM Técnica em Assuntos Educacionais Conceição Guedes relata que “o PROEJA, enquanto um programa que visa elevar a escolarização e qualificar a população urbana para sua integração social, seja pelo ingresso no mercado de trabalho formal ou em ocupações informais, contribui para o atendimento das necessidades evidenciadas pelos organismos internacionais e pelo Estado, pois se observa nos documentos destas instituições uma preocupação acentuada com os pobres urbanos e desempregados, principalmente com a população jovem, onde os índices de pobreza tem aumentado. Porém, esbarrou na falta de capacitação específica para os professores da rede federal e estadual para alavancar esta política educacional, como também, trazer material didático mais específico e interdisciplinar para os diferentes cursos técnicos (agroindústria e contabilidade). Devido essas fragilidades, temos um número de evasão expressivo dentro IFTM”.

E segundo dados da Coordenação de Controle e Registro Acadêmico do *Campus* Uberaba e da coordenadora Conceição Guedes, em 2010 foram ofertadas 60 vagas para os cursos PROEJA, sendo 30 para o curso Técnico em Agroindústria, com matrícula de 22 estudantes, e 30 para Contabilidade, com matrícula de 23 estudantes. Concluíntes apenas oito estudantes do curso de Agroindústria e três do curso de Contabilidade; reforçando a análise feita pela então coordenadora do Proeja em 2010 e demais agentes educacionais neste processo.

Considerando a relevância do trabalho docente para a consolidação de uma educação de qualidade e a necessidade de formação continuada dos educadores para o permanente desenvolvimento profissional, o Centro Federal de Educação Tecnológica – CEFET/Uberaba (hoje, campus Uberaba) –, juntamente com a Superintendência Regional de Ensino de Uberaba e Prefeitura Municipal, em 2008 e 2009, por meio da Chamada Pública para formação continuada PROEJA, MEC/SETEC nº 01/2008, ofereceu dois cursos de capacitação intitulados “Prática Educativa no contexto do PROEJA” para profissionais da rede pública de ensino, atuantes ou com intenção de atuar na EJA/PROEJA.

Com base na experiência da utilização da abordagem do ciclo de políticas na pesquisa mencionada acima, concluiu-se que constitui-se num referencial analítico consistente para a pesquisa de políticas educacionais. As principais contribuições são as seguintes: A abordagem do ciclo das políticas permite a análise da trajetória completa de uma política, desde a sua emergência no cenário internacional, nacional e local até o contexto da prática. E ainda até o contexto dos resultados/efeitos e delineamento de possibilidades de intervenção para reduzir ou eliminar desigualdades reproduzidas pela política, sem estabelecer hierarquias entre esses contextos. Conclui-se o PROEJA deverá ser redirecionado para que seja um ato normativo mais eficaz e que resgate a cidadania do excluídos.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, J. M. L. de; AGUIAR, M. A. Políticas de educação: concepções e programas. In: WITTMANN, L. C.; GRACINDO, R. V. (Coords.). **O Estado da arte em política e gestão da educação no Brasil: 1991 a 1997**. Brasília: INEP, 1999. p. 43-

BALL, S. J. What is criticism? A continuing conversation? A Rejoinder to Miriam Henry. **Discourse**, v. 14, n. 2, p. 108-110, 1993.

_____. **Educational reform: a critical and post structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994a.

_____. Some reflections on policy theory: a brief response to Hatcher and Troyna. **Journal of Education Policy**, v. 9, n. 2, p. 171-182. 1994b.

_____. Policy sociology and critical social research: a personal review of recent education policy and policy research. **British Educational Research Journal**, v. 23, .n 3, p. 257-274,1997.

BALL, S. J.; BOWE, R. Subject departments and the 'implementation' of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H. de; SOUSA, L. de. **Metodologia de avaliação de políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2000.

BERNSTEIN, B. **Estruturação do discurso pedagógico: classe, códigos e controle**. [Tradução de Tomaz Tadeu da Silva e Luís Fernando Gonçalves Pereira]. Petrópolis: Vozes, 1996.

BERNSTEIN, B. **Pedagogy, symbolic control and identity**. London: Taylor & Francis,2000.

BOWE, R.; BALL, S. WITH GOLD, A. **Reforming education & changing schools; case studies in Policy Sociology**. London: Routledge, 1992.

CORBITT, B. Implementing policy for homeless kids in schools: reassessing the micro and macro levels in the policy debate in Australia. **Journal of Education Policy**, v. 12, n.3, p. 165-176, 1997.

DESTRO, D. de S. **A política curricular em Educação Física do município de Juiz de Fora-MG: hibridismo entre o contexto de produção do texto político e o**

contexto da prática. Dissertação. (Mestrado em Educação). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2004.

DUTRA, A. A questão política da alfabetização no Rio de Janeiro de Janeiro de 1983 a 1987. **Cadernos de Pesquisa**, n. 85, p. 33-42.

EVANS, J., DAVIES, B.; PENNEY, D. Whatever happened to the subject and the state in policy research in education? **Discourse**, v. 14, n. 2, p. 57-64, 1994.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas (IPEA)**, v. 21, p. 211 - 259, 2000.

HATCHER, R.; TROYNA, B. The 'policy cycle': a Ball by Ball account. **Journal of Education Policy**, v. 9, n. 2, p. 155-170, 1994.

HAWKES, T. **Structuralism and semiotics**. London: Methuen, 1977.

HENRY, M. What is policy? A response to Stephen Ball. **Discourse**, v. 14, n. 1, p. 102-105, 1993.

LIMA JÚNIOR, O. B.; SANTOS, W. G. dos. Esquema geral para a análise de políticas públicas: uma proposta preliminar. **Revista Administração Pública**, v. 10, n. 2, p. 241-256, 1976.

LINGARD, B. The changing state of policy production in education: some Australian reflections on the state of policy sociology. **International Studies in Sociology of Education**, v. 3, n. 2, p. 25-47, 1993.

LINGARD, B. Review essay: educational policy making in a postmodern state. On Stephen J. Ball's education reform: A critical and post-structural approach. **The Australian Educational Researcher**, v. 23, n. 1, p. 65-91, 1996.

LOONEY, A. Curriculum as policy: some implications of contemporary policy studies for the analysis of curriculum policy, with particular reference to post-primary curriculum policy in the Republic of Ireland. **The Curriculum Journal**, v. 12, n. 2, p. 149-162, 2001.

LOPES, A. C. Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 26, p. 109-118, maio/ago. 2004.

MAINARDES, J. **Moving away from a graded system: a policy analysis of the Cycles of Learning Project (Brazil)**. Thesis (PhD). Institute of Education - University of London, 2004.

NESPOR, J. Book review - Education Reform: a critical post-structural approach, by Stephen J. Ball. **International Journal of Qualitative Studies in Education**, v. 9, n. 3, p. 380-381, 1996.

RICO, E. de M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1999.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SOUZA, C. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

TROYNA, B. Critical social research and education policy. **British Journal of Education Studie**, v. XXXII, n. 1, p. 70-84, 1994.

VIDOVICH, L. Quality policy in Australian higher education of the 1990s: university perspectives. **Journal of Education Policy**, v. 14, n. 6, p. 567-586, 1999.

VIDOVICH, L.; O'DONOGHUE, T. Global-local dynamics of curriculum policy development: a case-study from Singapore. **The Curriculum Journal**, v. 14, n. 3, p. 351-370, 2003.

WALFORD, G. A policy adventure: sponsored grant-maintained schools. **Educational Studies**, v. 26, n. 2, p. 243-262, 2000.

HAMLIN, D. W. **Uma história da filosofia ocidental**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990. RAWLS, J. **O Liberalismo Político**. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 2000.

_____. **Uma Teoria da Justiça**. Trad. Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da filosofia: de Spinoza a Kant**. São Paulo: Paulus, 2005. V. 4.

ROUSSEAU, J. J. **Discurso sobre a origem e os fundamentos das desigualdades entre os homens**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: 2ª edição, Abril Cultural, 1978.

_____. **Do Contrato Social**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: 2ª edição, Abril Cultural, 1978.

WOLFF, Jonathan. **Introdução à Filosofia Política**. Trad. Maria de Fátima St. Aubyn. Oxford: Gradadiva, 1996.

ZAMBAM, Neuro José. **A teoria da justiça em John Rawls: uma leitura**. Passo Fundo: UPF, 2004.

BANCO MUNDIAL. **O Estado num mundo em transformação**. Relatório sobre o desenvolvimento mundial, 1997. Washington. DC. EUA, 1997.

BANCO MUNDIAL E CFI. Estratégia de assistência ao país. In: VIIANNA JR, Aurélio (Org.). **A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil - Análise crítica e documentos inéditos**. Brasília, DF: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 1998.

_____. **Um Brasil mais justo, sustentável e competitivo**. Estratégia de Assistência ao País 2004-2007. Brasília - DF: Banco Mundial. Departamento do Brasil.

Região da América Latina e Caribe; Corporação Financeira Internacional, Departamento da América Latina e Caribe, 9 de dezembro de 2003 (tradução de partes do documento oficial em inglês da Estratégia de Assistência ao País, discutido pela diretoria executiva do Banco Mundial em 9 de dezembro de 2003).

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 11/2000. **Diretrizes Curriculares para a Educação de Jovens e Adultos**. Brasília, MEC, maio 2000.

_____. Ministério da Educação. **Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA**: Documento Base. Brasília: MEC, fev. de 2006.

CEPAL/UNESCO, **Educação e conhecimento**: eixo da transformação produtiva com equidade. Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP, 1995.

DEITOS, Roberto Antonio. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD**: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional. Cascavel: EDUNIOESTE, 2000.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

_____. **A política social do estado capitalista**: as funções da previdência e assistência sociais. São Paulo: Cortez Editora, 1980.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 9ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

LEVY, Paulo Mansur e VILELA, Renato (Orgs.) et alii. **Uma agenda para o crescimento econômico e a redução da pobreza**. Rio de Janeiro: IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Novembro de 2006.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. Volume I. Brasil: Livraria Martins Fontes, 1982.

MÉSZAROS, István. Marx, nosso conntemporâneo, e o seu conceito de globalização.

In: **Coletivo Socialismo e Liberdade**. PSOL. 2006, p. 11. (Artigo).

_____. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, Boitempo, 2002.

NETTO, José Paulo. O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTO, Maria Lucia Frizon (Org.). **Estado e políticas sociais: Brasil - Paraná**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2003.

VIEIRA, Evaldo Amaro. **Democracia e Política Social**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992. - (Coleção polêmicas do nosso tempo; 49).

ARRETCHE, Martha T. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Nobre e Carvalho; BRANT Maria do Carmo de (Org.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo.

AS PROPOSTAS DAS UNESCO QUE CONTRIBUEM PARA A FORMULAÇÃO DE UMA AGENDA GLOBAL PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

RESUMO

O texto apresenta os conceitos de educação permanente e educação ao longo da vida no século XXI e sua relação com a educação profissional. Na sequência, apresenta as recomendações mais recentes da Unesco para esta modalidade de ensino, entendida, pela organização, como a principal forma de promover o desenvolvimento social nos países. Para que isso aconteça, recomenda ações de valorização, aumento da qualidade e da oferta, entre outras, de forma que a população tenha o direito ao acesso e à permanência em cursos técnicos e profissionalizantes. Enfim, apresenta as orientações do Consenso de Xangai, cujos documentos têm orientado as ações da Unesco nesse campo.

Palavras-chave: Educação Profissional. UNESCO. Educação ao Longo da Vida. Educação Permanente.

AS PROPOSTAS DAS UNESCO QUE CONTRIBUEM PARA A FORMULAÇÃO DE UMA AGENDA GLOBAL PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Carolina Machado d'Avila – UNICAMP / IFSP

O texto apresenta brevemente os conceitos de educação permanente e de educação ao longo da vida no século XXI, relacionando-os com a educação profissional, tema que vem sendo considerado como de fundamental importância para a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO.

Neste trabalho, procuramos apresentar os conceitos de forma descritiva, tendo como principal fonte os documentos oficiais da Organização, devido ao formato e limitações próprias do artigo.

1. Da Educação Permanente à Educação ao Longo da Vida

Um dos marcos da educação permanente é o documento “*Learning to be – the world of education today and tomorrow*”, (Aprendendo a ser – o mundo da educação hoje e amanhã [tradução nossa]), conhecido como Relatório Faure. Este documento foi publicado pela Unesco, em 1972 e traz a ideia de ‘aprender a ser’, apresentando a educação permanente como processo que transcende as instituições escolares, perpassa todas as etapas da vida e amplia o sentido de educação, não limitando-a mais estritamente à educação de adultos.

O objetivo da educação permanente é promover a formação geral e a profissional, com objetivo não só de sanar as deficiências de aprendizagem, mas de garantir um processo contínuo e melhoria da qualidade de vida em todos os aspectos, incluindo a preparação para o mundo trabalho. Sendo assim “[...] a educação ao longo da vida, no sentido amplo do termo, entende que as empresas, sejam industriais ou comerciais e a agricultura devem ser uma extensão da educação” (*Op. Cit.*, p. 198, tradução nossa) e portanto,

A responsabilidade pelo treinamento técnico não deve residir unicamente ou, basicamente, no sistema escolar. Ele deve ser partilhado por escolas, empresas e outras instituições e atividades fora da escola, com os educadores, comerciantes e empresários, trabalhadores e governos, todos cooperando ativamente para este fim. Para atingir as suas crescentes obrigações, a educação precisa da ajuda de outras instituições, especialmente das empresas que irão contratar os trabalhadores treinados por esse sistema de ensino. (Faure *et al*, 1972, p. 198, tradução nossa).

Atualmente, o entendimento é de que “dois relatórios inovadores sobre a aprendizagem ao longo da vida pela Unesco (Relatório Faure, de 1972; Relatório Delors, 1996) articularam princípios fundamentais da aprendizagem ao longo da vida” (Unesco, s/d, tradução nossa), englobando a aprendizagem em todas as idades de maneira formal, não-formal ou informal. Ou seja, a organização tem tratado a Educação Permanente como sinônimo de Educação ao Longo da Vida (lifelong learning).

2. Educação ao Longo da Vida no século XXI

Para a Unesco, a Educação ao Longo da Vida (Lifelong Learning) é a chave para o desenvolvimento e para o futuro sustentável do planeta.

O documento “Estratégia de Médio Prazo 2008-2013 UNESCO” apresenta como um dos seus objetivos fundamentais "alcançar uma educação de qualidade para todos e aprendizagem ao longo da vida" (Unesco, s/d, tradução nossa). Para o século XXI, a Unesco considera a Educação ao Longo da Vida como parte indispensável no desenvolvimento sustentável das nações¹. O documento “Estratégia de Médio Prazo 2014-2021” coloca a Educação ao Longo da Vida como parte indispensável para a inserção no mundo do trabalho, auxiliada, principalmente, pela utilização das novas tecnologias.

Para alcançar esses objetivos, a organização apresenta estratégias de ações, algumas das quais apresentadas a seguir:

Políticas e estratégias de ações para a Educação ao Longo da Vida

a) Desenvolvimento de programas de capacitação

A Unesco tem promovido ações de treinamento para auxiliar os Países membros a planejarem e desenvolverem seus sistemas educacionais, dando suporte técnico na formulação e implementação de políticas educacionais que respondam às necessidades e desafios contemporâneos, não só no âmbito profissional, mas também na formação pessoal dos cidadãos.

Através de parcerias com universidades, que são responsáveis pelos programas de capacitação de pesquisadores na área, gestores e políticos, entre outros, a Unesco busca desenvolver políticas com foco nas estratégias e ambientes de aprendizagem eficazes.

b) Reconhecimento, validação e certificação de saberes.

Outro foco da Unesco é reforçar as possibilidades de cada País na oferta de oportunidades educativas, sejam formais, não-formais ou informais. Através de estudos de duas agências europeias, a Fundação Europeia de Treinamento (European Training Foundation) e o Centro para o Desenvolvimento do Treinamento Vocacional (Centre for the Development of Vocational Training), estão sendo criadas as Estruturas Nacionais de Qualificação (National Qualifications Frameworks – NQFs), que terão como objetivos a padronização, o reconhecimento e a validação de saberes adquiridos não-formal ou informalmente, uma demanda crescente dos diversos Países.

¹ <http://uil.unesco.org/home/programme-areas/lifelong-learning-policies-and-strategies/news-target/lifelong-learning/9bf043146eaa0985e05daa9e12135f5b/>. Acesso em 11 jan. 2015.

A proposta é “construir pontes entre a educação formal, não-formal e informal”², colaborando com os países membros através de ações como o incentivo à realização de pesquisas e estudos de sistemas e mecanismos de avaliação em escala internacional; a promoção de parcerias entre grupos e parceiros de organizações internacionais, bem como de investidores e, principalmente, propondo a inserção de ações de reconhecimento de saberes como estratégia para a educação ao longo da vida.

Alfabetização

Com uma estimativa de mais de 796 milhões de jovens e adultos analfabetos, a Unesco entende que o direito à alfabetização é parte inerente do direito à educação, embora os programas de alfabetização de adultos não sejam prioridade nos objetivos do Compromisso Educação para Todos,

Para tentar alcançar a universalização da alfabetização, entendida como parte das ações de Educação ao Longo da Vida, a organização trabalha com 5 estratégias:

1. Coordenação da Iniciativa de Alfabetização da Unesco para o Empoderamento (Literacy Initiative for Empowerment (LIFE));
2. Defesa da alfabetização;
3. Pesquisas sobre as políticas e práticas da alfabetização;
4. Capacitação para a realização e alcance dos objetivos do Compromisso Educação para Todos (especialmente a meta Dakar n° 4: alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos; e meta n.º 3: garantir o acesso equitativo a programas de aprendizagem de habilidades para jovens e adultos) nos Países membros; e
5. Desenvolver sistemas de avaliação e acompanhamento eficazes (UNESCO³, s/d).

A Unesco, através do Instituto de Educação ao Longo da Vida (Unesco Institute of Lifelong Learning – UIL), desenvolve pesquisas e propõe inovações em programas e políticas de alfabetização e educação não-formal, através de uma base de dados com exemplos de ações eficazes.

Dentre as ações realizadas, pode-se destacar o RAMAA (Measuring Learning Outcomes) – um projeto que pretende avaliar adolescentes e adultos alfabetizados através de programas de educação não-formal de países africanos, com a finalidade de propor um

² <http://uil.unesco.org/home/programme-areas/lifelong-learning-policies-and-strategies/recognition-validation-and-accreditation-of-non-formal-and-informal-learning-rva/news-target/recognition-validation-and-accreditation-rva-of-non-formal-and-informal-learning/9856e12603c392d643>. Acesso em 20 jan. 2015.

³ <http://uil.unesco.org/home/programme-areas/literacy-and-basic-skills/news-target/literacy/fe7ac3ca6636388c8a10f7d43a2b6a7b/>. Acesso em 20 jan. 2015.

método de avaliação que identifique a eficiência desses programas, o LIFE (Literacy Initiative for Empowerment) – pensado para aumentar a alfabetização de adultos em 50%, até 2015, em 35 países onde a situação é mais crítica e a Alfabetização familiar – práticas de alfabetização em família ou espaços comunitários, facilitando, principalmente, o acesso de mulheres que não têm onde deixar os filhos para estudar.

Aprendizagem e educação de adultos

A Unesco destaca a realização de conferências internacionais periódicas – Confintea (Conference on Adult Education), que têm como objetivo promover debates sobre o tema e definir estratégias e ações para a educação de adultos.

Durante a realização da última Confintea, em 2009, no Brasil, houve um consenso que a educação de adultos deve preparar o jovem e o adulto com competências e habilidades para se adaptarem ao mundo “globalizado, acelerado e interconectado”⁴. O documento final destaca a importância da educação ao longo da vida como indispensável para a educação, tendo a alfabetização como base.

Priorizando a África

O destaque da organização para a educação de adultos na África é justificado pela necessidade de se promover e ampliar ações de educação formal e não-formal, tanto pelo governo como pela sociedade civil.

Uma das propostas é o programa de alfabetização nas diferentes línguas maternas africanas, uma vez que os processos de colonização impuseram a alfabetização na língua “oficial”, estranha para a maioria dos cidadãos. A Unesco pretende, com isso, valorizar e resgatar as tradições culturais africanas.

3. Profissionalização

A Unesco destaca também, como parte da Educação ao Longo da Vida, a valorização e desenvolvimento da Educação Técnica e Vocacional (Technical and Vocational Education and Training – TVET), como forma de auxiliar a construção, manutenção e renovação das habilidades necessárias ao trabalho e à integração e inclusão

⁴ <http://uil.unesco.org/home/programme-areas/adult-learning-and-education/confintea-portal/1976-recommendation-on-adult-education/news-target//827b87692d217142f3b9eba0d8102fa9/>

social. A organização considera a aquisição de habilidades (skills) vitais para redução da pobreza, recuperação econômica e desenvolvimento sustentável.

A educação profissional é voltada para o desenvolvimento de conhecimentos e habilidades, desde as básicas até as mais avançadas, em programas de educação formal, não-formal e informal, e pode acontecer em ambientes institucionais ou de trabalho, em contextos socioeconômicos variados, sendo fundamental para o desenvolvimento sustentável e igualitário das sociedades.

Para os países membros a Unesco oferece assessoria política, desenvolvimento de habilidades e melhorias nas ações de monitoramento, além de manter uma central de informações, incentivando debates globais sobre o tema.

A aproximação da organização com a educação profissional envolve pesquisa, experiência política, diálogos internacionais e parcerias, fortalecendo esta modalidade de ensino. Para a Unesco, o fortalecimento do ensino técnico é fundamental para o combate ao desemprego juvenil e as crescentes disparidades sociais, a partir do momento que promove a equidade, o desenvolvimento socioeconômico e, mais amplamente, a melhora da qualidade nos desafios da vida.

Entre os programas desenvolvidos, destacam-se:

Desenvolvimento de habilidades através de educação e treinamento técnico e vocacional para o mundo do trabalho.

A demanda por qualidade e desenvolvimento de habilidades relevantes para o mundo do trabalho está sendo ampliada pelos países membros da Unesco, que implementa a estratégia para a educação profissional focando suas ações nas áreas essenciais como assessoria política; conceituação das habilidades e melhoria nas atividades de monitoramento; atuação como uma central de informações e debate global.

Respostas às solicitações dos Estados Membros, reforçando as capacidades de desenvolvimento de suas políticas, incluindo o uso de todas as ferramentas de análises existentes.

Está também apoiando a introdução de estruturas para aperfeiçoar o monitoramento e avaliação da qualidade e relevância dos sistemas de educação profissional, prestando atenção especial para a possibilidade de simular empreendedorismo e parceiros investidores, assim como os sistemas nacionais de qualificação. O trabalho da Unesco nessa área enfatiza a necessidade de assegurar a

coerência entre a educação profissional e políticas educacionais, o mercado de trabalho e as necessidades socioeconômicas, além de promover sistemas de políticas educacionais baseados nos princípios de inclusão e coesão social, igualdade de gênero e sustentabilidade.

*Apoio e colaboração com outras agências internacionais e regionais, como a Organização internacional do trabalho, Banco Mundial e Organisation for Economic cooperation and Development and the European Training Foundation (ETF)*⁵.

Através da plataforma interagência, estabelecida em 2009, a Unesco pretende melhorar a comparabilidade dos dados, desenvolvendo uma estrutura conceitual comum, permitindo, assim, debater e iniciativas como as reuniões do G-20 para troca de informações. Habilidades para o empreendedorismo e desenvolvimento sustentável também são áreas prioritárias.

A Unesco reforça sua função de central de informações e informa o debate global através do informe de 2012 do 3º Congresso Internacional sobre Educação Profissional, conhecido como Consenso de Xangai. Os resultados do Congresso, juntamente com os resultados do próximo relatório da Unesco, e o Relatório de Monitoramento Global de 2012 estão sendo usados para realizar o acompanhamento a médio prazo e realizar a revisão da estratégia do programa de treinamento vocacional e profissional da Unesco e serão apresentados adiante, detalhadamente.

Qualificação dos profissionais envolvidos com a educação profissional

Os profissionais que atuam diretamente com o ensino técnico, de acordo com a organização, se qualificados e motivados serão a chave para uma aprendizagem efetiva e o coração da qualidade do ensino profissionalizante.

Políticas e estruturas de profissionalização efetivas, destinadas aos profissionais deste nível de ensino, melhorando seu desenvolvimento e condições de vida e de trabalho são consideradas medidas essenciais e constituem um aspecto importante do Consenso de Xangai⁶.

⁵ Mais informações sobre a agência em http://europa.eu/about-eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/policy_agencies/etf/index_en.htm. Acesso em 2 abr. 2015.

⁶ Em maio de 2012 foi realizado, na China, o 3º Congresso Internacional de Educação Técnica e Vocacional, com o objetivo de construir uma agenda internacional para os próximos 5 anos na área de educação profissional, do qual originou o documento denominado Consenso de Xangai.

Para resolver essas questões, uma força tarefa, a International Task Force on Teachers for Education for All, com colaboração com a seção de educação profissionalizante da Unesco iniciou uma revisão das políticas e práticas de formação de professores e instrutores, cujos objetivos são fornecer uma análise atualizada das políticas e práticas dos professores e instrutores dos cursos profissionalizantes existentes; e indicar tendências regionais e desafios. Além disso, a revisão vai fornecer uma estrutura de comparação das principais práticas, com o objetivo de facilitar a colaboração e a parceria em nível e global.⁷

Os resultados esperados para a pesquisa são: melhor entendimento das políticas e práticas de formação de professores e instrutores na região árabe; fortalecimento das capacidades regionais dos países participantes para o desenvolvimento das políticas e práticas de formação de professores e instrutores e administração da carreira; reforçar a cooperação regional entre os professores e treinadores de educação profissional.

A voz do Consenso de Xangai repercutiu no encontro de desenvolvimento sustentável Rio+20. Educação, especialmente educação para o desenvolvimento sustentável foram propostas na declaração final da Rio+20, o que foi um claro sinal para continuar a trabalhar no desenvolvimento sustentável. A educação profissional tem um papel fundamental no desenvolvimento do bem-estar econômico e social e a questão da aquisição de competências por parte dos jovens desempregados está sendo discutida constantemente.

O consenso de Xangai

O ensino profissionalizante tem um importante papel no enfrentamento dos desafios da sociedade moderna. O Consenso de Xangai apresentou algumas ideias de como esta modalidade de ensino pode contribuir com essas expectativas.

Suas recomendações para os governos e para outros investidores incluem: tornar a educação profissional mais relevante, identificando suas necessidades, incorporando tecnologias de informação e comunicação; promover e desenvolver ações educacionais para economias sustentáveis e assegurar o direito das pessoas envolvidas de participar do processo de decisões.

Outra prioridade é garantir o acesso, qualidade e equidade. Isso significa desenvolver políticas efetivas para aprimorar o ensino e aprendizagem, especialmente

⁷ Relatório completo em <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/pdf/concensus-en.pdf>. Acesso em 2 abr. 2015.

através da profissionalização da equipe que trabalha com a educação profissional, melhorando a qualidade através da normatização e padronização, facilitando o acesso de grupos desfavorecidos e possibilitando a igualdade de gênero.

Para os participantes do Congresso, é fundamental promover o desenvolvimento de percursos flexíveis e transparentes, baseados em sistemas de qualificação que permitam ensinamentos não-formal e informal possam ser acumulados, reconhecidos e transferidos. Isso inclui o estabelecimento de percursos formativos da educação profissional para o ensino geral e para outros níveis de ensino.

O Consenso de Xangai tem influenciado o trabalho da Unesco em termos de programação, normatização, acordos institucionais e relacionamentos com parceiros, além de estar à frente do direcionamento do trabalho no reconhecimento das qualificações e garantia da qualidade, bem como as estatísticas e indicadores da educação profissional.

O conselho executivo da Unesco teve conhecimento dos informes do Congresso de Xangai durante o encontro realizado em Paris, em outubro de 2012 e o incluiu na relação de estratégias de 2010-2015 para a educação profissional. Isso significa que a estratégia da Unesco deve ser mais no sentido de auxiliar os governos do que em promover uma simples expansão desta modalidade de ensino. Essa transformação significa ir além e divisões tradicionais, como acadêmico/vocacional, público/privado, ou baseado em escola ou trabalho. A garantia da qualidade e reconhecimento da certificação e qualificações através das fronteiras nacionais estarão acima dessas divisões e Unesco pretende encorajar mais trabalhos nessas áreas.

Outro destaque do documento é para os avanços significativos nas políticas nacionais de educação profissional e seu papel no desenvolvimento da aprendizagem ao longo da vida, que tem incluído termos como desenvolvimento de habilidades técnicas e vocacionais.

Reconhecendo também que a [educação profissional] pode desempenhar um papel ativo na resposta às preocupações relacionadas ao contexto, como as condições socioeconômicas desfavoráveis, incluindo subemprego e desemprego - em especial dos jovens e das mulheres - a pobreza e privação, as disparidades urbano-rurais, insegurança alimentar e acesso limitado aos serviços de saúde, os desafios específicos enfrentados pelos países menos desenvolvidos, os pequenos Estados insulares (SIDS) em desenvolvimento e os países afetados por conflitos e desastres (UNESCO, 2012, p. 5).

Enfim, para a Unesco, a educação profissionalizante é a chave para a solução dos problemas do desemprego que atinge muitos países. E sugere aos países ações de

valorização do ensino técnico, ampliação do acesso, melhoria da qualidade e equidade, adaptar as qualificações e desenvolver itinerários formativos adequados às necessidades locais, investir em pesquisas e ferramentas de coleta de dados para análise dos programas e projetos implementados e aumento do investimento, entre outras ações.

Novos olhares para a educação profissional

A Unesco considera a preparação técnica e profissional não apenas como preparo para o trabalho, mas base para a vida. E este é o motivo porque é tão importante torná-la acessível e de qualidade para todos. Por isso, não basta apenas uma mudança ou ampliação da educação profissional nos moldes atuais, mas uma transformação em busca de sociedades inclusivas e sustentáveis.

A mudança deve acontecer em quatro níveis:

a) **Estratégico:** significa reconhecer que a profissionalização não acontece apenas nos locais formais e em escolas secundárias ou universitárias, e o trabalho não é somente aquele que acontece em determinados dias e horários e gera um salário, mas o trabalho acontece em todas as formas de atividades produtivas.

b) **Desenvolvimento pessoal:** possibilitando a inclusão, inclusive a digital, reconhecendo que as novas tecnologias exigem uma nova característica da mão de obra, e conscientizando os cidadãos sobre o uso racional dos recursos do planeta.

c) **Educação ao longo da vida:** é o ponto chave das propostas da Unesco para o que eles consideram como essência para a transformação. Como estratégia, significa reconhecer que muita aprendizagem acontece fora dos meios formais e que as pessoas continuam a aprender ao longo de suas vidas, e que a educação profissional só será verdadeiramente transformada quando houver possibilidade dessa aprendizagem se tornar visível e avaliada.

d) **Processos de formação de políticas:** todas as mudanças dependem e preveem a elaboração de políticas públicas que as suportem e embasem. As políticas para essa área não devem ser desenvolvidas isoladamente, mas relacionando-se fortemente com políticas de emprego, desenvolvimento industrial, agrárias, redução da pobreza, entre outras.

Finalmente, para a Unesco, a educação profissional tem um importante papel na construção da prosperidade e coesão social, mas sua imagem pública ainda não tem a devida consideração. Para que ela ocupe o lugar que lhe é de direito, há necessidade de

umentar seu público alvo e atrativos, utilizando-se de ferramentas como a mídia, internet, além de outros canais de comunicação, para informar estudantes, familiares e investidores sobre as possibilidades da educação profissional.

BIBLIOGRAFIA

FAURE, Edgar et al. **Learning to be: the world of education today and tomorrow**. Paris: Unesco, 1972. Disponível em: <http://www.unesco.org/education/pdf/15_60.pdf>. Acesso em: 20 set. 2014.

Unesco. **Institute for lifelong learning**. Disponível em: <<http://uil.unesco.org/home/programme-areas/literacy-and-basic-skills/ramaa-measuring-learning-outcomes/news-target/action-research-on-measuring-literacy-programme-participants-learning-outcomes/c70e7af0c170055c7b9efd520ab9e4f7/>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. **Bureau of strategic planning**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/bureau-of-strategic-planning/>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. **37 C/4: Medium-term strategy 2014-2021**. Paris: Unesco, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002278/227860e.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2015.

_____. Unesco. **34 C/4: Medium term strategy 2008-2013**. Paris: Unesco, 2008. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001499/149999e.pdf>>. Paris: Unesco, 2014. Acesso em: 11 jan. 2015.

_____. **Technical and vocational education and training: TVET**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/education/themes/education-building-blocks/technical-vocational-education-and-training-tvet/>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

_____. **Consenso de Xangai**. Xangai: mai. 2012. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/pdf/concensus-en.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2015.

**A ANÁLISE EPISTEMOLÓGICA DA PRODUÇÃO DOS DOUTORADOS EM
EDUCAÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO (1993-2009) SOBRE A TEMÁTICA
ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

Autor: Danielle Cristina Souza de Andrade

Instituição: FE - Unicamp

RESUMO

O objetivo desse trabalho é realizar análises epistemológicas dos resumos das teses de doutorado que compreendem a temática de Estado e Políticas Educacionais entre o período de 1993 a 2009, realizando uma pesquisa em cima da própria pesquisa, tendo como base o enfoque epistemológico, que servirá de norteador para as análises críticas e reflexivas no campo das pesquisas das áreas de políticas educacionais, visando à busca por uma melhor compreensão dessa temática na tentativa de colocar em foco a maneira como tem ocorrido a produção de conhecimento nas teses de doutorado no Estado de São Paulo que tem como tema de suas pesquisas Estado e Política Educacional.

Dessa maneira espera que o atual trabalho possa contribuir na análise dessas produções e consiga identificar critérios de cientificidade e de ordem teórico metodológico que tem impulsionado essa produção de conhecimento.

Palavras Chaves: Políticas Educacionais, Epistemologia, Produção de Conhecimento.

INTRODUÇÃO

Os sistemas de pós-graduação em nível *stricto sensu*, após quase 60 anos de surgimento oficial no Brasil, embasado com o parecer de n. 977, em três de dezembro de 1965, pela Câmara de Ensino Superior (CES) que teve como objeto a definição da pós-graduação, seus níveis e suas finalidades, tem crescido quantitativamente como revelam os dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)¹, e diferentemente de quando teve seu início, as suas temáticas e linhas de pesquisa têm se tornado cada vez mais amplas e diversificadas, abrangendo diversos assuntos e campos de pesquisa.

Diante dessa crescente produção acadêmica, o referido trabalho que aqui será apresentado, trata-se de um subprojeto de uma pesquisa matricial intitulada MÉTODOS, EPISTEMOLOGICAS E TEORIAS DO CONHECIMENTO NA PESQUISA EDUCACIONAL: a produção dos doutorados em educação no Estado de São Paulo (1985-2009) coordenada pelo professor Sílvio Ancizar Sanchez Gamboa, que se iniciou em 2012 em caráter de iniciação científica. A pesquisa desse projeto matricial objetivou-se a fazer análises epistemológicas nas teses de doutorado defendidas PPGE do Estado de São Paulo no período de 1993 a 2009². Sendo assim, o subprojeto articulado nesse trabalho também utilizou esses dados, porém somente aqueles que estavam relacionados com a temática de Estado e Políticas Educacionais.

Nesse sentido, podemos informar que a pesquisa sobre políticas educacionais, é uma subárea da educação que vem sendo objeto de investigação de vários pesquisadores, o que demonstra o interesse crescente pela temática. Colabora com a nossa afirmação o fato dos estudos sobre os estudos em “Estado e Políticas Educacionais” compor um dos Grupos de Trabalho (GT) Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação ANPED desde 1986, intitulado de Grupo de Trabalho 5: Estado e Políticas Educacionais³.

¹ Disponível em www.capes.gov.br

² Este projeto já se encontra finalizado pela linha de pesquisa EPISTEDUC do grupo de pesquisa Paidéia/FE/Unicamp e se articula ao projeto de pesquisa “Métodos e epistemologia” sob a coordenação do Professor Sílvio A. S. Gamboa e financiado pelo CNPq como bolsa produtividade. Processo nº 308158/2010-5

³ EMENTA: GT 5 — Estado e Política Educacional: Campo de confluência de estudos e pesquisas, de âmbito nacional e internacional, sobre políticas públicas em educação: relações governamentais e de articulação entre atores diversos. Processos de formulação e implementação de políticas em educação.

Os estudos concernentes em relação às políticas educacionais começaram a ganhar espaço no Brasil a partir da década de 80, pois como Azevedo (2009) nos fala, foi a partir desse período que se pode contemplar uma maior abertura política no país, o que possibilitou a realização de estudos críticos nessa área, trazendo a tona diversos problemas nos processos educacionais. Conseqüentemente, a partir desse período a pesquisa na área educacional foi ganhando cada vez mais espaço e se mostrando um campo em construção e crescimento (AZEVEDO E AGUIAR 2001).

Dessa maneira a necessidade de se analisar e investigar essa produção na tentativa de compreender o contexto político e social daqueles que fazem as pesquisas a serem analisadas, buscando saber o porquê escolhem essa temática, quais são os fatores externos que os influenciam e quais as concepções de mundo que acarretam cada uma dessas investigações produzidas, se tornam cada vez mais necessárias.

É preciso, além do mais, estar atento as concepções de ciência que tem se consolidado, uma vez que, como no diz Gatti (2005), nossa era se encontra em transição entre a modernidade para pós-modernidade, o que implica em mudanças no fazer científicos e formas diferenciadas de tratar a ciência.

Tendo em vista que os aspectos e tendências tanto culturais como políticas estão sempre encontrando novas vertentes e em constante transformação, as pesquisa como importante instrumento de busca por novos conhecimentos também passa por esse processo, mostrando a grande necessidade de acompanhar essa dinâmica que, conseqüentemente, acaba ocorrendo nas produções de conhecimento da área de Estado e Políticas Educacionais.

Nesse sentido, a epistemologia, como campo de estudo, se torna uma ferramenta primordial para que possamos analisar e compreender as produções realizadas nesse campo do conhecimento. O campo de estudo da epistemologia se faz necessário no contexto da compreensão da própria ciência e suas metodologias, nos fornecendo os subsídios necessários para entender aspectos imprescindíveis que permeiam e influenciam a produção do conhecimento, uma vez que ela adentra e levanta questões do fazer científico.

Assim, a epistemologia será o campo de análise que permeará a base da atual pesquisa aqui proposta e que nos ajudará a compreender como estão ocorrendo às

produções de conhecimento, quais são as bases epistemológicas aplicadas e qual o rigor de cientificidade imposto em cada uma delas diante do contexto atual que nos encontramos.

A pesquisa na temática de Estado e Políticas Educacionais

Alguns estudos pertinentes a análise do que se produz na área de Estado e Políticas Educacionais, relativo ao próprio Grupo de Trabalho (GT) da Associação Nacional De Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) já foram realizadas, como podemos observar com os estudos de Azevedo e Aguiar (2001) que fizeram um levantamento das produções nessa temática dos anos de 1993 a 2000, analisando os trabalhos apresentados nas oito últimas reuniões anuais da ANPED no âmbito do seu Grupo de Trabalho Estado e Política Educacional. Nesse trabalho foram analisados 88 resumos e 21 textos integrais dos trabalhos apresentados nas últimas oito reuniões do GT 5 da ANPED, compreendidos entre 1993 e 2000, tentando identificar veios teóricos e temáticas principais.

Dentre os principais resultados apresentados na produção, destacam-se a grande abrangência nas questões e objetos de estudos (o que, segundo os autores, acaba gerando o não aprofundamento teórico nas questões tratadas pelos pesquisadores), tendências recorrentes nas questões como “Propostas de Reforma Educacional no contexto da crise do Estado e novos arranjos internacionais”, “Estado Mínimo”, “Mercado e privatização da educação”, privilegiando vertentes que fazem leitura das políticas educacionais como decorrência da lógica do capital. Em linhas gerais, percebeu-se poucos trabalhos voltados para a análise de políticas nacionais específicas e forte preocupação com avaliação de programas e projetos educacionais. Também se observou que os contextos políticos, econômicos e culturais influenciavam nas indagações dos pesquisadores e norteavam suas pesquisas.

Já em 2003, Marta Arrecthe, em um dossiê realizado acerca da produção do conhecimento em políticas públicas, afirma que o número de trabalhos que lidam com essa temática vem crescendo e se expandindo. Segunda a autora, entre outros fatores, crescente interesse por essa temática está relacionado às mudanças recentes da nova sociedade brasileira.

O intenso processo de inovação e experimentação em programas governamentais – resultado em grande parte da competição eleitoral, da autonomia dos governos locais, bem como dos programas de reforma do Estado –, assim como as oportunidades abertas à participação nas mais diversas políticas setoriais – seja pelo acesso de segmentos tradicionalmente excluídos a cargos eletivos, seja por inúmeras novas modalidades de representação de interesses – despertaram não apenas uma enorme curiosidade sobre os “micro” mecanismos de funcionamento do Estado brasileiro, como também revelaram o grande desconhecimento sobre sua operação e impacto efetivo. (ARRETCHE, 2003, p. 7).

Percebe-se dessa maneira um maior interesse por parte dos pesquisadores em compreender as novas implementações políticas, bem como seu funcionamento na sociedade. As diversas mudanças de gestões, a criação de novas leis e diretrizes, e a constante mudança que perpassa a sociedade, colaboram para que se busquem diferentes mecanismos de análise e compreensão da mesma.

No artigo “Análise das Políticas Educacionais: breves considerações teórico-metodológicas” Mainardes (2009) diz que nas produções com a temática de Estado e Políticas Educacionais, podemos observar dois grupos diferentes de pesquisas. A primeira que estuda as concepções teóricas, tratando questões mais amplas e abrangentes do processo de formulação das políticas, como mudanças no papel do Estado e as abordagens históricas das políticas educacionais brasileiras. Já o segundo grupo, trabalha com análises e avaliação de programas e políticas educacionais específicas. Assim, tanto a fundamentação de uma política educacional, bem como sua gestão e execução estão sendo alvo de pesquisa e investigação.

Porém, o que é interesse observar, é que em todos os trabalhos mencionados de produções analisadas, os autores mencionam várias dificuldades encontradas no decorrer das pesquisas e em seu fazer científico, que podem por vezes prejudicar o trabalho. Entre os problemas detectados, podemos citar a dificuldade em conseguir adentrar profundamente o objeto de pesquisa e problematizar novos conceitos que ele trás em si, sendo imprescindível trazer questões como, por exemplo, as várias categorias que Estado pode ter, ou os parâmetros e processos próprios para cada estudo realizado.

Não obstante, com exceções, os trabalhos revelam fragilidades no que concerne a um tratamento da dimensão interdisciplinar própria do objeto, e pouco adentramento nas discussões a respeito da crise de paradigmas, já amplamente problematizada pelos campos do conhecimento que alimentam as Ciências da Educação (AZEVEDO E AGUIAR, 2001, p. 61).

Outra dificuldade da produção, segundo as autoras, é que a heterogeneidade da produção nem sempre é algo positivo, pois ela pode impossibilitar uma acumulação de conhecimentos em uma determinada área que é necessária para a formação de um campo de conhecimento, prejudicando o aprimoramento teórico-metodológico com maior grau de consistência.

Essa diversidade, porém, é, ao mesmo tempo, um ponto forte e fraco do campo temático. Se, de um lado, a quantidade de objetos empíricos expressa uma característica necessária a um campo em constituição, ela também é problemática, no que se refere ao refinamento de ferramentas analíticas que permitam uma melhor abordagem dos objetos teóricos e empíricos e de suas inter-relações. (AZEVEDO; AGUIAR, 2001, p 72)

Em consonância com Azevedo e Aguiar (2001), Arretche (2003), ao tratar do crescimento da produção das pesquisas com temáticas em Estado e Políticas Educacionais, argumenta que somente a crescente produção em uma área de conhecimento, não a torna necessariamente um conhecimento científico. Para isso é necessário que ela atenda aos critérios científicos epistemológicos da ciência necessários para a sua legitimação como tal.

Embora positivas e promissoras, a institucionalização e a expansão são, contudo, insuficientes para que os trabalhos produzidos em uma determinada área temática se constituam em efetiva contribuição ao conhecimento. Em outras palavras, a proliferação de trabalhos ou a “coleção de fatos” (Kuhn, 1976, p. 37) não são suficientes para o desenvolvimento de uma ciência ou campo disciplinar. (ARRETICHE, 2003, p. 8).

Sendo assim, um campo de pesquisa necessita muito mais do que apenas crescente número de trabalhos realizados na área, mas de todo um aparato metodológico e científico que legitimem sua investigação para que a efetivação da pesquisa se torne um campo de conhecimento.

No entanto, no que diz respeito à definição por parte da nossa comunidade de pesquisadores das questões legítimas de investigação, bem como dos procedimentos e técnicas aceitáveis para a constituição do próprio objeto da investigação, temos muito a fazer no Brasil. (ARRETCHE, 2003, p. 9).

No entanto, é no trabalho de Mainardes (2009) que podemos observar com mais detalhes as dificuldades metodológicas encontradas nas pesquisas com essa temática. O autor explicita quais são os principais problemas e porque eles ocorrem

Muitos pesquisadores não explicitam os pressupostos teóricos que sustentam suas análises. Com exceção de pesquisas fundamentadas em referenciais teóricos consistentes (materialismo histórico e dialético, estruturalismo, pós-estruturalismo, etc.), observa-se o uso de ideias de um conjunto de autores (muitas vezes de matrizes epistemológicas distintas) para subsidiar a análise. Isso torna difusos e inconsistentes os fundamentos dessas últimas pesquisas. Do mesmo modo, poucos são os autores que explicitam os valores éticos e os princípios que fundamentam suas análises. A questão da responsabilidade ética na análise de políticas é bastante complexa, controversa e uma questão ainda em debate. (MAINARDES, 2009, p.7).

Outra questão levantada por André (2000), é que a falta de rigor científico pode prejudicar também os resultados das pesquisas. Ao questionar e problematizar a questão dos temas abordados por diversos pesquisadores percebe-se que muitos deles estão somente preocupados que suas pesquisas alcancem um patamar social e não com a produção do conhecimento que está sendo realizada. Isso faz com que suas pesquisas só consigam realizar uma intervenção imediatista na realidade, buscando soluções rápidas e

instantâneas, que por vezes não apresentam uma consolidação teórica consistente, com dados coletados rigorosamente, análises densa dos resultados, e acabam assim perdendo seu rigor científico de construir resultados concisos e respostas confiáveis para os problemas da realidade. Dessa forma podemos observar como a questão da produção do conhecimento em Estado e Políticas Educacionais ainda se mostra com algumas deficiências e maneiras equivocadas em seu fazer científico, pois embora essa temática tenha ganhado cada vez mais espaço, ainda podemos observar falhas e dificuldades na sua abordagem e realização.

Assim, percebe-se que essa problemática possui uma relevância não somente científica, visto que estamos lidando com a produção do conhecimento, mas também social, uma vez que nessas teses estão sendo trabalhados problemas educacionais e que os seus resultados dependem crucialmente de como o pesquisador constrói e lida com sua pesquisa.

METODOLOGIA E OBJETIVOS DO TRABALHO

Como citado anteriormente, para a realização dessa pesquisa, foram realizadas coletas no banco de dados da CAPES. Essa coleta abrangeu as teses produzidas nas PPGE no Estado de São Paulo durante o período de 1993-2009. Durante esse período, foram produzidas em todo o país 5765 teses de doutorado, sendo 3319 produzidas somente no Estado de São Paulo. Esse número representa aproximadamente 58% da produção do país, ou seja, mais da metade de todas as produções acadêmicas se concentram no Estado de São Paulo.

Dentre essas 3319 teses produzidas, 107 pertencem ao tema de Estado e Políticas Educacionais. A princípio, para identificar as teses que compreendiam a temática, foi utilizada palavras-chaves. Todas as que continham palavras-chaves como “Estado”, “Políticas Públicas” “Legislação Educacional”, “Financiamento”, “Gestão”, “Sistemas de Ensino”, entre outras foram selecionadas. Posteriormente, foi analisado os títulos dos trabalhos e retirados aqueles que não se encaixam com o objetivo do GT 5 da ANPED, ficando somente teses que trabalhavam com políticas públicas no campo educacional.

As instituições selecionadas para a pesquisa foram as que possuíam cursos de pós- graduação de nível *stricto sensu*, sendo elas: a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Universidade Estadual de São Paulo (USP), Universidade Estadual Paulista (UNESP) campus de Araraquara e Marília, Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP), Universidade Federal de São Carlos (USFSCar) e a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Em seguida, a próxima etapa da pesquisa foi realizar um processo de caracterização das 107 teses que compreendiam a temática, para proporcionar uma visão ampla e geral do trabalho que seria analisado, sendo os seguintes itens utilizados:

- 1) IES do Programa;
- 2) Ano de defesa
- 3) Nome do autor da tese;
- 4) Nome do orientador;
- 5) Título do trabalho;
- 6) Área/linha de pesquisa
- 7) Banca examinadora
- 8) Fomento
- 9) Palavra-chave 1
- 10) Palavra-chave 2
- 11) Palavra-chave 3
- 12) Biblioteca depositaria
- 13) Arquivo URL do resumo da tese.

Logo após essa caracterização mais geral, o segundo momento da pesquisa foi realizar a análise dos resumos dos trabalhos, observando os caminhos traçados pelos pesquisadores, atentando para os seguintes campos:

- 1) Principais temáticas tratadas;
- 2) Área e subárea das temáticas investigadas;
- 3) Objetivos;
- 4) Referência teórica declarada (Teorias utilizadas ou elaboradas - categorias e conceitos chaves);
- 5) Fonte de dados e informações (sujeitos, participantes, informantes ou, no caso de pesquisa bibliográfica e/ou documental, as fontes/publicações consultadas);

- 6) Âmbito geográfico - Onde foram coletados os dados e/ou informações (local do estudo e instituições de estudos);
- 7) Principais resultados obtidos;
- 8) Conclusões.

Explicações dos critérios de análise

Devido à grande diversidade de trabalhos e variedade nas composições dos resumos, houve dificuldades para classifica-los em temáticas próprias, pois muito deles são bastante abrangentes e trabalhavam em várias áreas da temática. Para tanto, na tentativa de não perder o grande conteúdo de temáticas, optou-se por seguir a mesma classificação que AROSA (2013) realiza em A PRODUÇÃO ACADÊMICO-CIENTÍFICA SOBRE POLÍTICA EDUCACIONAL NO GT - 5 DA ANPED (2000 a 2009). Nesse trabalho, o autor, produziu uma investigação semelhante à realizada nesta pesquisa, classificando os elementos organizadores da produção do GT 5, relacionando-a ao contexto sócio-político-econômico, buscando compreender seus traços políticos-institucionais e teórico-metodológicos.

Dessa forma, a exposição de cada grupo de temas que constituem a temática de base presta-se a um esforço analítico que busca compreendê-los nesses movimentos, sem a pretensão de esgotar todas as possibilidades de outras conexões, sob pena de ofuscar a riqueza que possam revelar, no contexto de interdiscursividade em que estão imersos (AROSA, 2013, p.32).

Sendo assim, na tentativa de caracterização dos trabalhos analisados, o autor propõe as seguintes divisões de temáticas:

1) Gestão, Avaliação e Monitoramento dos Sistemas de Ensino

Neste, encontram-se trabalhos que tratam de aspectos como impactos da globalização, perfil de gestores escolares, eleição para direção escolar, alimentação escolar, conselhos de educação, planejamento, reformas do ensino, municipalização, descentralização, terceiro setor na gestão educacional, privatização, políticas curriculares e política para professores. São trabalhos que buscam compreender como se desenvolvem as políticas nos sistemas de ensino sob diversos aspectos e sob diversos pontos de vista analítico.

2) **Financiamento da educação e orçamento público**

Esse conjunto traz questões relativas às modalidades pública e privada de financiamento da educação; aos fundos públicos de modo geral; ao FUNDEB e ao extinto FUNDEF, em especial; ao controle social e à vinculação de recursos públicos e aos programas de distribuição desses recursos. São trabalhos que se voltam para a análise das formas de financiamento da educação no Brasil, mas em especial o financiamento público por meio de fundos e sua forma de expressão na composição orçamentária, bem como nos modos de regulação e controle de sua execução.

3) **Fundamentos.**

Nesse conjunto, encontram-se discussões realizadas a respeito dos aspectos gerais, filosóficos, políticos, ideológicos, político-administrativos da educação brasileira, buscando um aprofundamento de aspectos programáticos acerca das concepções em conflito na construção das políticas educacionais no Brasil.

4) **Aspectos pedagógicos e organizativos da escola**

As pesquisas na área da organização da escola em ciclos, da progressão continuada, da educação na perspectiva da inclusão, do currículo e da avaliação aparecem nesse grupo.

5) **Educação no continente latino-americano.**

Trabalhos que trazem discussão das políticas educacionais nos países que abrangem o continente latino americano.

Dessa maneira, a classificação entre temáticas seguirá essa orientação. Já no campo *Área e subárea das temáticas investigadas* buscou-se evidenciar entre a temática principal, qual era o assunto assumido na pesquisa e qual era seu foco principal. Por exemplo, na *Temática Principal* de **Financiamento da educação e orçamento público**, evidenciou-se, por vezes, como *Área e subárea das temáticas investigadas* o tema FUNDEB.

Já na Temática Principal de **Gestão, Avaliação e Monitoramento dos Sistemas de Ensino**, como subárea encontramos assuntos relacionados à descentralização do ensino e implementação de políticas específicas, e assim por diante. Portanto cada uma dessas temáticas principais trata de algumas subáreas específicas que também foram catalogadas de acordo com o assunto principal que o resumo trazia ou com o tema que o objetivo da pesquisa se relacionava.

RESULTADOS E ANÁLISE DA PESQUISA

Dados Gerais: caracterização das 107 teses

Depois de separar todas as teses com a temática de Estado e Política Educacionais, foi realizada uma distribuição entre as IES em que foram produzidas, como mostra a tabela a seguir:

TABELA 1 - RESUMOS POR INSTITUIÇÕES

INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR - IES	RESUMOS QUE CONTINHAM A TEMÁTICA “ESTADO E POLÍTICA EDUCACIONAL”
UNICAMP	40
USP 21	21 (5 não possuíam conteúdo)
PUC/SP Currículo	15
PUC/SP História	08
UNESP/Marília	08
UFSCar	06
UNIMEP	05
UNESP/Araraquara	04
Total	107

Fonte: Dados coletados na mesma pesquisa e organizados pela autora.

Conforme apresentado na tabela, podemos observar que as IES que mais obtiveram trabalhos com a temática escolhida foi a UNICAMP, com um número de 40 trabalhos, número relativamente maior quando comparado as outras IES.

A USP aparece em segundo lugar na quantidade de trabalhos encontrados, possuindo 21 teses com a temática. Logo em seguida temos a PUC/SP Currículo com 15 trabalhos. As demais IES não apresentaram um número significativo, possuindo apenas menos que 10 trabalhos cada. Em relação ao ano de produção e dos resumos que foram encontrados obtivemos os seguintes dados:

TABELA 2 - RESUMOS POR ANO

ANO	QUANTIDADE DE RESUMOS ENCONTRADOS
1993	0
1994	3
1995	2
1996	2
1997	7
1998	4
1999	7
2000	10
2001	7
2002	7
2003	6
2004	9
2005	11
2006	7
2007	11
2008	8
2009	6
Total	107

Fonte: Dados coletados na mesma pesquisa e organizados pela autora.

Percebemos que a quantidade de teses produzida, de maneira geral, seguiu uma linearidade, apresentando um número maior apenas nos anos de 2000, 2004, 2005 e terminando em 2011 com a sua maior quantidade de teses produzidas. É importante ressaltar, que embora fosse anunciado o número de 107 trabalhos que compunham a temática de Estado e Políticas Educacionais, 5 foram encontrados sem o resumo ou o trabalho completo, apenas com o título, autor, orientador, data e instituição defesa. Desses trabalhos, 79 foram realizados por mulheres e 28 por homens. Quanto à orientação, obtivemos uma quantidade de 61 orientadores homens e 46 orientadores mulheres. Percebemos um maior número de pesquisadoras nessa temática do que pesquisadores, porém no quesito orientação o quadro se altera, quando observamos que a maioria dos orientadores dessa temática são homens.

Análises dos resumos

Dos 107 trabalhos selecionados para a análise, 5 estavam sem o resumo, o que impossibilitou as análises seguintes. Dessa maneira, apenas 102 trabalhos seguiram para a próxima etapa de descrição. A primeira etapa foi classificar os resumos por temáticas principais, seguindo as temáticas propostas por Arosa (2013), obtendo a seguinte relação:

TABELA 3 - PRINCIPAIS TEMÁTICAS

TEMÁTICAS PRINCIPAIS	QUANTIDADE
Gestão, Avaliação e Monitoramento dos Sistemas de Ensino	68
Financiamento da Educação e Orçamento Público	13
Fundamentos	11
Aspectos Pedagógicos e Organizacionais da Escola	6
Educação no Continente Latino Americano	4
Não possuíam resumo	5
Total	107

Fonte: Dados coletados na mesma pesquisa e organizados pela autora.

Como podemos observar, a temática que se sobressaiu foi “Gestão, Avaliação e Monitoramento dos Sistemas de Ensino” com 68 resumos. Dentro dessa temática, encontramos subáreas como “Municipalização do Ensino”, “Implementação de Políticas Educacionais”, “Descentralização e democratização do ensino”, “Avaliação e análise de políticas públicas em geral” entre outros.

Em seguida temos a temática “Educação e Orçamento Público” em segundo lugar, com 13 resumos. As subáreas mais comuns a essa temática foram o “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação” (FUNDEB) e o “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério” (FUNDEF), “Banco Mundial”, “Políticas de Educação” e “Educação básica e instituições privadas e públicas” entre outros.

A temática “Fundamentos” ficou em terceiro lugar com 11 resumos. As suas subáreas mais comuns foram “Produção do conhecimento”, “Concepção de gestão” e “Conceito de modernização enquanto ideia subjacente às políticas educativas recentes”.

Aspectos pedagógicos e organizativos da escola obtiveram 6 resumos, com subáreas “Cotidiano Escolar”, “Progressão Continuada” e “Organização do processo escolar”. E por fim, com apenas 4 resumos a temática “Educação no Continente Latino Americano” foi a que obteve menos resumos, incluindo subáreas como “Descentralização da administração da educação no Brasil e na América Latina”, “Educação no Chile” e “Política educacional no Peru”.

Como podemos observar os campos de “Gestão, Avaliação e Monitoramento dos Sistemas de Ensino” e “Educação e Orçamento Público” são as temáticas que mais interessam os pesquisadores, apresentando um grande número de trabalhos. Os trabalhos realizados no primeiro campo se debruçam intensamente sobre Políticas Educacionais específicas que abrangem um município ou Estado, e como elas se concretizam na realidade escolar. Os trabalhos mostram que os pesquisadores optam por combinar teoria e prática, realizando trabalho de campo em instituições diretamente atingidas pelas políticas estudadas. Já as temáticas trabalhadas com “Educação e Orçamento Público”, os pesquisadores demonstraram preocupação em traçar a história de financiamento educacional no Brasil, mostrando os vários programas instituídos para

regulamentá-los, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEF) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). As maiores preocupações por parte dos pesquisadores era tentar traçar quais os objetivos principais desses recursos e como eles estavam sendo aplicados em uma perspectiva histórica e social.

Dos 102 resumos que puderam ser analisados, apenas 9 não haviam qual era o objetivo de sua pesquisa, um número bastante baixo se comparado com a quantidade de resumos selecionados, porém ainda existente. Lembrando que objetivo foi entendido como o foco do autor em sua pesquisa, ou o que ele tentaria descobrir ou analisar. Quanto ao âmbito geográfico da realização das pesquisas, consideramos onde foram coletados os dados e/ou informações (local do estudo e instituições de estudos), no qual 31 resumos não possuíam essa informação, o que dificultou compreender de onde o pesquisador obteve seus dados para embasar a pesquisa e de que lugar estava direcionado seu olhar.

No campo “fonte de dados e informações”, 34 resumos não preencheram esse dado, sendo que, foi considerado esse fim, todos os sujeitos, participantes, informantes ou, no caso de pesquisa bibliográfica e/ou documental, as fontes/publicações consultadas. Já os em “Principais Resultados” só foram encontrados em 42 resumos, sendo que os outros 60 não apresentaram essa informação. A tabela abaixo nos ajuda a obter uma visão ampla do quadro.

TABELA 4 - NÚMERO DE RESUMOS ANALISADOS

ANÁLISE DOS RESUMOS	QUANTIDADE
Objetivo	93
Fonte de Dados e Informações	68
Âmbito Geográfico	71
Principais Resultados	83
Conclusões	81
Total	107

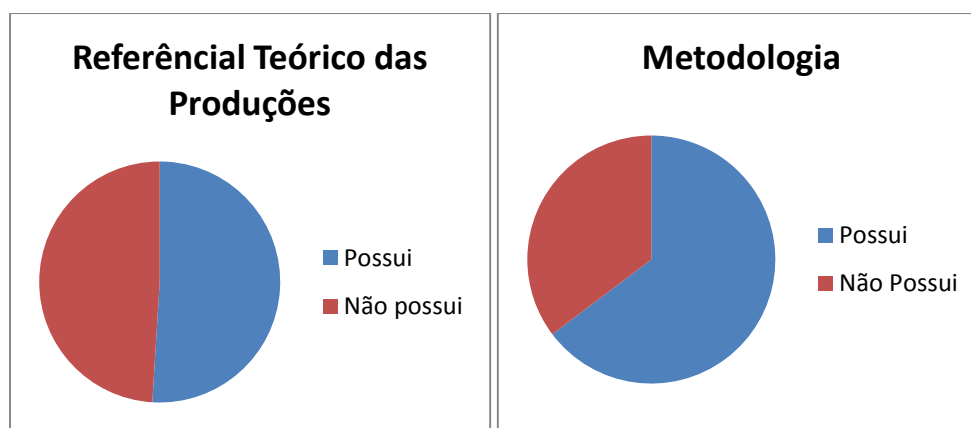
Fonte: Dados coletados na mesma pesquisa e organizados pela autora.

A falta das informações mencionadas acaba por prejudicar a pesquisa, uma vez que são dados essenciais para a compreensão dos caminhos utilizados pelo pesquisador e de como ele chegou aos resultados da pesquisa.

Referencial Teórico e Metodologias Utilizadas

Parte das análises dos resumos foi destinada a encontrar os referenciais teóricos e as metodologias utilizadas pelos autores, objetivando obter um panorama de quantas pesquisas possuíam tais informações. Os resultados podem ser observados nos gráficos abaixo.

GRÁFICO 1 - REFERENCIAIS TEÓRICOS E METODOLOGIAS



Dos 102 resumos, 36 não possuíam informações das Metodologias Utilizadas e nem como foram tratadas as informações da pesquisa, um percentual bastante alto, representando 35% da produção. Porém, o número mais agravante que encontramos é no Referencial Teórico, onde apenas 52 resumos possuíam essa informação, no qual foi considerado como referenciais aqueles declarados pelo autor, ou as teorias utilizadas ou elaboradas na pesquisa, bem como as categorias e conceitos chaves centrais.

Percebemos assim as dificuldades encontradas em alguns resumos, pois sem a metodologia e o referencial teórico o trabalho científico fica bastante comprometido, uma vez que o pesquisador não explicita como chegou aos resultados do seu trabalho, quais caminhos privilegiou e quais foram os referenciais adotados. Para que uma pesquisa se consolide como um conhecimento, precisamos saber de que lugar o autor está se apoiando para encaminhá-la e qual foi o procedimento escolhido para a análise de seus dados, pois, como vemos em Sánchez Gamboa (2008)

Nesse sentido, o método é considerado como a maneira de relacionar-se o sujeito e o objeto, ou como o caminho do conhecimento que o sujeito cognoscente realiza frente ao objeto que o desafia. [...] Os métodos são tomados como pontos de partida para recuperar a lógica que articula os outros níveis teóricos, epistemológicos e os pressupostos filosóficos. Isto é, a partir do nível metodológico é mais fácil recuperar progressivamente os outros níveis e, partir destes, os pressupostos filosóficos (GAMBOA, 2008, p.53).

Assim, uma pesquisa que não explicita os métodos utilizados impede tanto que o leitor compreenda como o autor chegou aos resultados, como também não permite que ele recupere a lógica que o autor construiu durante seu trabalho.

A partir da construção da lógica da pesquisa, Sánchez Gamboa (2008) também nos trás três diferentes abordagens metodológicas que se diferenciam entre si pela visão de mundo do autor e pela forma como ele constrói sua pesquisa, podendo ser elas: empírico-analíticas, fenomenológico-hermenêuticas e crítico-dialéticas.

As abordagens empírico-analíticas são as que utilizam técnicas de registro e tratamento de informações quantitativas. As

informações são recolhidas através de instrumentos estruturados ("testes" padronizados, questionários estruturados, guias de observação, etc.) permitindo o tratamento estatístico e a apresentação dos resultados através de esquemas cartesianos, gráficos estatísticos ou quadros de correlações, etc. [...] Privilegiam autores clássicos do positivismo e da ciência analítica; seu fundamento teórico aparece em forma de revisões bibliográficas sobre o tema objeto de estudo, privilegia a definição de "*constructos*", variáveis, lista de termos utilizados para garantir um único sentido e limitar a interpretação aos parâmetros "objetivos" da linguagem formal utilizada (SÁNCHEZ GAMBOA, 2008, p.54).

Esse grupo se insere em um quadro mais tradicional de pesquisa, seus dados de origem normalmente são empíricos. Sua abordagem segue procedimentos baseados nas ciências naturais e tratam o objeto como um todo previamente delimitado. Diferentemente, o grupo fenomenológico-hermenêutica privilegia técnicas não quantitativas, como estudo de caso e relatos de experiências. Esse grupo problematiza a realidade, questionando seu funcionamento e suas ideologias, explorando e denunciando as contradições sociais. Já o grupo crítico-dialético também segue com uma perspectiva mais interpretativa e histórica, olhando o objeto da pesquisa como um todo, observando as influências sociais, históricas e econômicas.

Os outros dois grupos, pelo contrário, destacam as críticas e a necessidade de que a investigação revele e denuncie as ideologias subjacentes ou ocultas, decifrem os pressupostos implícitos em discursos, textos, leis, comunicações, ou expressem as contradições, os conflitos, os interesses antagônicos, etc (SÁNCHEZ GAMBOA, 2008, p.54).

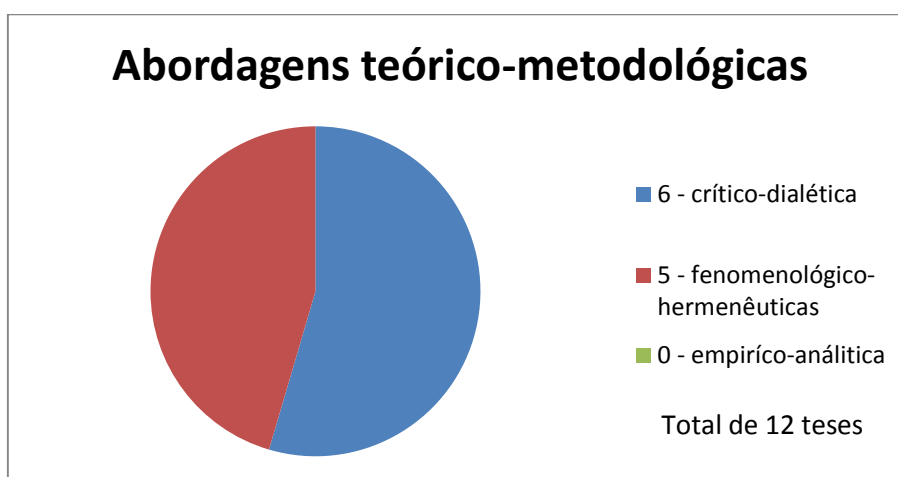
A abordagem fenomenológica também se diferencia pela maneira como trata e compreende a ciência. Nessa abordagem os fenômenos estudados são compreendidos em suas diferentes manifestações. Sua análise se dá na interpretação, procurando partes ocultas no seu objeto, não o aceitando como único e acabado, mas como um fenômeno que pode desencadear interpretações. Já a abordagem crítico-dialética, compreende a ciência como uma construção histórica e um processo contínuo das relações sociais. Ela parte do objeto

de pesquisa como o real, porém, não deixa de lado questões abstratas que influenciam na realidade.

"Enquanto a concepção analítica tem a causalidade como eixo da explicação científica e a fenomenologia-hermenêutica têm a interpretação como fundamento da compreensão dos fenômenos, a dialética considera a ação como a categoria epistemológica fundamental" (SÁNCHEZ GAMBOA, 1989, p.102).

Dessa maneira, nessa análise, buscamos encontrar nas teses características mais detalhadas de sua produção, aspectos mais específicos que nos ajudem a detalhar o conhecimento realizado. Foram realizadas seleções de 10 em 10, aleatoriamente para compor o quadro das teses que seriam analisadas. O foco da análise foi encontrar as abordagens teórico-metodológicas utilizadas pelo autor, onde as classificamos em empírico-analíticas, fenomenológica-hermenêuticas e crítico-dialética. Também nos atentamos aos dados utilizados pelo autor para realizar sua pesquisa (entrevista, documentos, oficiais, dados históricos, etc). O resultado da análise gerou um gráfico que podemos conferir abaixo:

GRÁFICO 2 - ABORDAGENS TEÓRICO-METODOLÓGICAS



É interessante observar que, mesmo os trabalhos qualitativos, se valem de métodos quantitativos para a elaboração da pesquisa, principalmente para obter dados e informações. O grande diferencial é que, mesmo se utilizando desses dados, o pesquisador não se limita apenas a reproduzi-los, mas, além disso, questiona-os e realiza

uma reflexão crítica sobre os dados encontrados, caracterizando-os no espaço e no tempo, compreendendo seus resultados nos âmbitos políticos, econômicos e sociais.

Ao trabalhar com as políticas educacionais, percebemos que as principais fontes foram a análise documental combinada com entrevistas e observações empíricas. Os pesquisadores, de modo geral, buscaram trabalhar a política educacional nas dimensões macro e micro. Macro no sentido da implementação dessas políticas, e quais os aspectos sociais que a geraram, e micro no sentido de estudar uma determinada realidade envolvida por essa política, assinalando seus impactos e conseqüências. Assim, para a análise do nível macro, foram utilizadas fontes como documentos oficiais, leis, legislações, e para a análise no nível micro, prioritariamente o estudo de caso em escolas de ensino básico, que são os maiores alvos de políticas públicas educacionais.

Com relação à análise dos dados, foi possível perceber a preocupação por parte dos pesquisadores em problematizá-las, procurando captar as particularidades locais, atentando para as manifestações humanas, em seus aspectos culturais e sociais, compreendendo cada realidade em suas singularidades.

Nas pesquisas intituladas de crítico-dialética, além de trabalhar os dados com seu contexto social, político e econômico, trouxeram também uma reflexão histórica, levantando questões acerca do mundo do trabalho, das relações de classes e do sistema formado pelo capitalismo. Há ênfase na tentativa de compreender a realidade através dos acontecimentos históricos que a impulsionaram, mostrando suas contradições e desigualdades. A maior parte desse grupo utilizou como fonte principal de pesquisa, documentos oficiais como leis e diretrizes, porém não se pautaram somente em sua observação e descrição, mas trouxeram as questões sociais e políticas que marcavam as decisões contidas nos documentos. Essa análise destacou também as contradições encontradas no objeto de estudo (leis e documentos) com a realidade estudada. A pesquisa tomada nessa perspectiva vê a sociedade de maneira crítica, denunciando, principalmente a desigualdade social e educacional existente. A base de análise dos documentos foi vista em seu contexto social, econômico e político, permitindo compreender a política educacional em vários aspectos e perspectivas, mostrando as influências sofridas principalmente na sua construção.

As pesquisas fenomenológicas-hermenêutica mantiveram seus estudos mais centrados no objeto de análise, observando dentro do fato estudado suas possíveis interpretações, e no caso das que possuíram documentos oficiais como objeto de estudo, contextualizando-os ao momento histórico. Esse grupo trabalhou basicamente com “estudo de caso”. O estudo desse grupo se baseou bastante em analisar como uma determinada política educacional atingia um determinado grupo em específico, sendo normalmente escolas de uma dada região. Sua análise se baseou em compreender as mudanças ocorridas após a implementação de uma nova política na realidade selecionada. Normalmente o pesquisador acompanhava a(s) escola(s) ou instituição por um período determinado de tempo e a partir daí relatava as mudanças ocorridas ou a falta delas. Os pesquisadores, no momento de interpretar suas observações, se pautavam nas características sociológicas e psicológicas do grupo. Tentavam compreender a intenção do grupo com tal ação perante a política e a partir daí construíam suas hipóteses com base em suas interpretações.

Alguns trabalhos, mesmo com a declaração de pesquisa empírica, no momento de tratamento dos dados, o autor se baseou em interpretações que ele realizava da observação, levando em consideração o contexto da realidade observada. Por esse motivo, das teses analisadas, nenhuma delas se encontrou no grupo denominado “empírico-analítico”, pois nenhuma observação ou fonte de dados foi tratada como neutra ou fora do contexto que estava envolvido, revelando um maior cuidado dos pesquisadores em relacionar os dados ao seu contexto. Todos os dados estudados possuíram interpretações de seus autores e não apenas meras descrições do que foi observado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho realizado propôs apenas tecer algumas considerações a respeito da produção do conhecimento em políticas educacionais, não o limitando a conclusões fechadas. O grande intuito foi o de problematizar e ampliar os conhecimentos já existentes acerca do assunto, além de contribuir para compreender a ciência e sua formação.

O campo científico das ciências humanas está permeado de métodos e concepções que impulsionam o fazer científico e o legitimam enquanto ciência. Não

estar atento a eles é negligenciar uma área importante da ciência e deixar de lado todos os pressupostos e enfoques que o pesquisador, enquanto sujeito que conduz e realiza a pesquisa, trás consigo.

Como podemos observar com esse trabalho, o estudo das pesquisas em Estado e Políticas Educacionais é um campo bastante amplo e que, juntamente com o estudo epistemológico, nos revela características do conhecimento produzido e nos ajuda a compreendê-lo em sua totalidade. Falar de trabalhos em políticas educacionais é adentrar em um campo multifacetado, cheio de temáticas e viés diferentes. A partir do momento que nos dispomos a compreender o processo lógico que perpassa essa produção, nos voltamos para um campo rico e cheio de visões de mundo que influenciam de maneira significativa os resultados obtidos.

REFERÊNCIAS

ANDRÉ, Marli. Pesquisa em educação: buscando rigor e qualidade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 113, n. 113, p.51-64, jul. 2001.

ARRETCHE, Marta. Dossiê Agenda de Pesquisa em Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p.8-9, fev. 2003.

AROSA, Armando de Castro Cerqueira. **A Produção acadêmico-científica sobre Política Educacional no GT - 5 DA ANPED (2000 a 2009)**. 2013. 252 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Cap. 4.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; AGUIAR, Márcia Ângela. A produção do conhecimento sobre a Política Educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 77, p.49-70, dez. 2001.

COSTA, Marisa C. Vorraber. Pesquisa em educação: concepções de ciência, paradigmas teóricos e produção de conhecimentos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 90, n. 90, p.15-20, ago. 1994.

FERREIRA, Rosilda Arruda; TENÓRIO, Robinson Moreira. A construção de indicadores de qualidade no campo da avaliação educacional: um enfoque epistemológico. **Revista Lusófona de Educação**, Universidade Federal da Bahia, v. 15, n. 15, p.71-97, jun. 2010. Semestral.

LIMA, Paulo Gomes. Ciência, epistemologia e pesquisa educacional: desvelamento do mundo e do homem. **Acta Científica: Ciências Humanas**, Engenheiro Coelho, v. 2, n. 5, p.6-21, 2003

LIMA, Paulo Gomes. **Tendências paradigmáticas na pesquisa educacional**. 2001. 302 f. Dissertação (Mestrado), Curso de Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001. Cap. 5.

MAINARDES, Jefferson. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9, n. 1, p.4-16, abr. 2009.

SÁNCHEZ GAMBOA. S. **Pesquisa em Educação: métodos e epistemologias**. Chapecó, SC: Argos, 2008.

SANTOS, Ana Lúcia Felix dos; AZEVEDO, Janete Maria Lins de. A pós-graduação no Brasil, a pesquisa em educação e os estudos sobre a política educacional: os contornos da constituição de um campo acadêmico. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 42, p.534-605, dez. 2009.

CORRENTES EPISTEMOLÓGICAS DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS EM EJA/EPJA: ARGENTINA E BRASIL

Eixo 1 - Política Educacional: referencial teórico-metodológico e análises

CARLOS ODILON DA COSTA
Doutorando Educação/UNICAMP
carlosodiloncosta@gmail.com
Bolsista CNPq

Resumo: O artigo tem como objetivo principal da investigação é analisar as concepções epistemológicas que perpassam nas produções acadêmicas de políticas públicas em educação de programas de mestrados e doutorados da Argentina e do Brasil na problemática da Educação de Jovens e Adultos, que possam promover a emancipação do sujeito humano. Assim desta maneira o artigo pretende ser uma grande contribuição para futuras pesquisas e programas de políticas públicas para EJA, sobretudo no que se refere o contexto ibero-americano.

Palavras-chave: Brasil e Argentina; Educação de Jovens e Adultos; Políticas Públicas.

Introdução:

O artigo parte do reconhecimento de se refletir acerca dos programas e políticas públicas da Educação de Jovens e Adultos na América Latina por meio de seus Marcos Conceituais, que serão identificados e analisados a partir dos trabalhos acadêmico produzidos no Brasil e na Argentina . Esta pesquisa torna-se relevante na medida em que se entende que os Marcos Conceituais de certa forma são elementos formativos oriundos de diversos aspectos em comuns e diferentes dos programas oficiais de governo, instituições, movimento sociais da América Latina , ou seja, eles são construídos, debatidos, planejados e aplicados não somente dentro da esfera escolar ou acadêmica e sim por toda a sociedade direta ou indiretamente.

Ao pensar que estes Marcos são constituído na sociedade, é necessário também entender como se constitui as sociedades em tempos atuais, é imprescindível desenvolver no debate e reflexão sobre a temática, um dos pontos em comum além fronteiras, é a sociedade

do capitalismo avançado, globalizado que conduz o homem à superficialidade e ao fracasso das dimensões sensíveis e muitas vezes a marginalização social, as desigualdades de oportunidades e a invisibilidade dos sujeitos existentes, em nosso caso sujeitos da EJA. Neste sentido a discussão em torno dos problemas relacionados à educação tendo como base a emancipação humana está em evidencia, sendo considerado pertinente por essa intenção de pesquisa, a análise da produção escrita do acervo acadêmico da argentina e brasileira no que tange os marcos conceituais e a compreensão sobre os programas e políticas públicas na educação de jovens e adultos educação nestes países é de fundamental importância, pois a base das ações políticas dependem sobretudo de uma boa fundamentação teórica nas propostas educacionais.

Indaga-se sobre as pesquisas e ações educativas, se estas estão comprometidas em promover uma educação criadora baseada na perspectiva da emancipação, ou será que contribuem para a reprodução educacional esvaziada de sentidos? Assim, registrar os paradigmas presentes nas abordagens teóricas e metodológicas no campo da educação dos jovens e adultos que permeiam as publicações argentina e brasileira permite a reflexão acerca destas produções e de sua contribuição para uma educação que problematiza as fronteiras culturais. Neste sentido, investigar e compreender como os marcos conceituais se articulam no processo de educação crítica argentina e brasileira torna-se relevante na busca do entendimento da identidade latino americana. Neste contexto, é emblemático também compreender as vertentes políticas que configuraram os programas e políticas de educação de jovens e adultos no Brasil e na Argentina.

América Latina

O Brasil e outros países latino-americanos têm expressado em diversos fóruns a necessidade de aprofundar as relações políticas, econômicas, culturais e pedagógicas e conhecer suas experiências educacionais, como por exemplo Hugo Lovisoló(2000), Luis Henrique Aguilar (2000), Marpia Teresa Sirvent (2004), Marcos Villela Pereira, Mônica de Lafare (2011) .

Na América Latina, por muito tempo, existiu um grande descaso com as investigações abordando os processos educacionais, sobre tudo daquelas camadas populacionais mais excluídas, oprimidas, deixadas as margens de políticas públicas, de ações afirmativas, de olhares mais humanos e cuidadosos de suas vidas por parte do poder público, principalmente em tempo de ditadura militar (AGUILAR 2000). Nesta linha de raciocínio podemos citar que

a Educação de Jovens e Adultos nos países latino americanos, enfrentam ainda muitos desafios a serem superados, tais como em contextos de aprendizagem, formação de professores, políticas públicas, Raimundo Helvécio Almeida Aguiar e Eliane Dayse Pontes Furtado (2010) , investigam a falta de cuidado da educação de jovens e adultos pelas políticas públicas educacionais na argentina. Por sua vez Maria Margarida Machado (2009), descreve em um artigo o levantamento analítico dos programas, dos projetos e ações do governo federal brasileiro para a EJA, do pós lei 9394/96 a possibilidade da Educação de Jovens e Adultos de constituir-se como política pública, buscando entender se nas propostas do governo e também aquilo que é apresentado em termos de pesquisa sobre o assunto é possível perceber a perspectiva das políticas públicas, se elas vão além de um simples agrupamento de planos de capacitação, atualização, educação em serviço, etc. Por sua vez Debora Jeffrey (2012) cita que, Muitos dos alunos excluídos no ensino fundamental estão atualmente matriculados na EJA [Educação de Jovens e Adultos], especialmente jovens entre a faixa etária dos 15 anos aos 17 anos (no ensino fundamental) e acima do 18 anos (no ensino médio), configurando a juvenilização da modalidade, fato que não deveria acontecer e que expressa a dificuldade existente no atendimento dessa população no ensino regular, por parte das políticas educacionais adotadas.

Atualmente, temos dois movimentos na EJA: a matrícula de jovens na modalidade, pelo fato de comprometerem o fluxo escolar com várias reprovações no ensino regular, e, conseqüentemente, os indicadores da escola; e o processo de articulação da EJA com a Educação Profissional, que vem ocorrendo desde o ano de 2007, contemplando a faixa etária dos 18 anos aos 24 anos. Desse modo, a educação desse segmento se encontra em meio a um dilema: garantir a aprendizagem dos jovens alunos excluídos do ensino regular e proporcionar a profissionalização deste grupo, com o intuito de favorecer a empregabilidade dos mesmos.

Assim a concepção conceito de EJA elaboradas a partir das políticas públicas e dos diversos movimentos sociais envolvidos com o fenômeno, apresenta algo que não é construído e em seguida arquivado ou encaminhado às autoridades como prova do cumprimento de tarefas burocráticas, representa um caminho de muitas lutas e desafios dentro das questões de políticas educacionais para esta modalidade. De acordo com Jeffrey, Leite e Dombosco (2011), por meio de levantamento documental dos programas implementados pelo governo brasileiro, desde o ano de 2003, evidenciou-se, que os programas voltados para a EJA, nos últimos tempos se enfatiza a promoção social por meio de geração de rendas ou a satisfação das múltiplas aprendizagens de jovens e adultos, representando a mudança de paradigmas, nota-se que a EJA é construída em todos os momentos, por todos os envolvidos

com o processo educativo, buscasse um rumo, uma direção. E que fica evidente duas vertentes em disputa, uma mais centrada na educação Republicana laica e gratuita e a outra mais voltado ao mercado consumidor.

Marco Conceitual

Um importante conceito a ser desenvolvido e analisado na pesquisa é o marco conceitual de cada proposta, de cada movimento, de cada ação governamental e institucional. O marco conceitual e metodológico aqui apresentado traz os aspectos fundamentais acerca da Gestão Pública, dos países latinoamericanos e sua heterogeneidade, assim como elementos mínimos acerca de indicadores, necessários ao desenvolvimento dos projetos de pesquisa. “O marco é uma fronteira, limite daquilo que se pretende desenvolver ou realizar no âmbito do conhecimento e da ação”. (CARVALHO, 2009).

O marco conceitual ou fundamentação teórica do projeto pode ser construído por seus propositores ou ser representado por uma teoria ou conjunto de conceitos estabelecido por pensadores, tanto da área da profissão como outra, desde que mantida a correlação com os demais marcos. Apesar da facilidade que pode representar a escolha de uma teoria para direcionamento do projeto, o consenso possível dificilmente é alcançado através desta opção. Em recentes pesquisas tem mostrado a tendência dos grupos, mesmo que isso demande mais tempo e esforço, de estabelecerem seu marco com base em seus pressupostos, crenças e valores. Para SAUPE (1992, p. 19) teorias, marcos teóricos ou conceituais “são concepções ou abstrações que procuram explicar a realidade e apesar de não darem conta de sua totalidade, contribuem para seu entendimento e subsidiam novas interpretações e transformações da realidade”. Marco conceitual também é entendido como “um conjunto de definições e de conceitos interrelacionados. Há no entanto, marcos conceituais de diferentes níveis e com diferentes objetivos. Um determinado marco conceitual pode ter o objetivo de descrever uma área de conhecimento, como por exemplo a enfermagem; um outro marco conceitual pode ter sido desenvolvido com o objetivo de guiar um estudo específico de pesquisa ou de currículo, é uma estrutura mental logicamente organizada, que serve para dirigir o processo de investigação ” (TRENTINI, 1987, p. 138).

Material e Métodos:

Entendemos que o mapeamento é uma atividade que está vinculada com chamados estados da arte, na medida em que é possível estabelecer pontos de referência temporal dentro

de prazos definidos que podem inventariar a hegemonia teórica, discursiva e abordagens conceituais, as tendências de pensamento de consenso de conflito que se aproximam e se distanciam, no que se refere à educação de pessoas jovens e adultas.

Compreendemos que os mapas permitem fazer um exercício de espaços-temporais que ajudam a conhecer como se desenvolvem em um determinado período distintas concepções teóricas sobre a educação de pessoas jovens e adultas que orientam as ações das instituições, governos e organismos internacionais que estão sempre impregnadas de aproximações conceituais que queremos explicitar, localizar e sistematizar.

Em virtude da vinculação do mapeamento com o estado da arte, ressaltamos que o estudo proposto possibilitará o exame das ênfases e temas abordados nas produções acadêmicas, os referenciais teóricos que subsidiam as investigações, as sugestões e proposições apresentadas pelos pesquisadores, as contribuições da pesquisa para a mudança e inovações na prática pedagógica e políticas educacionais estabelecidas

Nesse sentido em um mundo onde muitas são as “ofertas” de teorias a seguir e protocolos a desempenhar, os Estudos Comparados, em função do próprio nome, pode dar a entender de se tratar de mais uma tendência, concepção ou até mesmo teoria empurrada de qualquer forma para cima dos educadores para de agora em diante ser seguida, o que se não se confirma. Assim partindo deste princípio optou-se como ferramenta metodológica de investigação os estudos comparados (para estabelecer os principais marcos teóricos encontrados nas propostas de políticas públicas da Educação de jovens e Adultos na América Latina). Contrariando o que pode parecer, data de muito tempo e, embora não sendo uma novidade, continua em pauta por ser uma possibilidade a mais de compreender a educação e transformá-la, sendo de forma alguma uma tentativa de cópia de modelos alheios de educação. Deste modo, torna-se importante primeiramente definir o que se entende por Estudos Comparados, para então se esclarecer o percurso histórico desta área e a sua contribuição na atualidade.

De acordo com Bonitatibus (1989) não há um consenso na literatura que aponte uma exata definição. Apesar de ser uma disciplina acadêmica bastante jovem, há registros de sua utilização que datam de muito tempo, por isso, cada época atribuiu um conceito diferenciado ao termo Educação Comparada, conforme o momento histórico, as ideias dominantes de cada período e os interesses que emanavam em querer estudar diferentes contextos educacionais.

Para este estudo, utilizar-se-á a conceituação proposta por Bonitatibus (1989, p.3), embora a autora também questione sua própria definição. Para ela,

[...] a Educação Comparada não é propriamente uma disciplina, mas uma área interdisciplinar que se propõe a investigar sistemas educacionais – no todo ou em partes – de diferentes países ou regiões, abarcando uma dimensão intra ou internacional, um tempo histórico fixo ou em movimento e uma perspectiva, sempre e necessariamente, comparativa.

Faz imprescindível ressaltar aqui em que consiste a comparação de sistemas educacionais, pois, para muitos, as pesquisas desenvolvidas amparadas nessa abordagem dizem respeito unicamente à comparação de países, o que não se sustenta. Logicamente, quando se trata de comparar algo é necessário que se tenha dois ou mais elementos que gerem uma comparação, entretanto, não necessariamente precisam ser dois países distintos. A Educação Comparada pode se estabelecer na comparação de diferentes acontecimentos que ocorrem em um mesmo local, sendo a instituição escolar em si a estância mínima de comparação, ou seja, de um ponto de vista espacial, ela é a unidade de análise que constitui a fronteira mais restrita da comparação (BONITATIBUS, 1989). Partindo desta premissa, poderá se pesquisar diferentes instituições de ensino em uma mesma cidade, em regiões diferentes, aumentando daí de forma crescente a complexidade do estudo. Sendo assim, a Educação Comparada pode apresentar-se em um estudo intra-nacional ou internacional.

Na tentativa de melhor compreender a Educação Comparada, foram elencados alguns momentos históricos que registram as características da área. Como já dito anteriormente, não é de hoje que se utiliza a comparação em educação, contudo, a área começa efetivamente a ganhar traços na medida em que os Estados mostram-se interessados em conhecer o que fazem seus “vizinhos”. Inicialmente, os estudos de países estrangeiros não eram denominados tal qual hoje se concebe. As primeiras viagens eram apoiadas pelos Estados de origem dos pesquisadores e, basicamente, o objetivo central era comparar os sistemas nacionais de ensino, principalmente os europeus, para copiar o que havia de bom e evitar os erros cometidos pelos países em seus sistemas (CARVALHO, 2009).

Entendemos que a relevância do estudo comparativo consiste nas possibilidades que ele oferece para aprender a relação dialética entre os níveis global e local, para apreender as particularidades e o modo de articulação das tendências globais e para distinguir o que é próprio/específico de um sistema e o que manifesta a tendência universal. Em outros termos,

por meio do método comparativo, podemos apreender o objeto de estudo em seu contexto, com base no que lhe é específico, mas sem tratá-lo como objeto isolado, separado daquilo que lhe dá significado, ou seja, da totalidade social da qual é parte, ou seja, abordá-lo com uma particularidade histórica (CARVALHO, 2004, p.14)

Segundo Tardif e Lessard (2008, p.7), o desejo e a necessidade de romper com os limites geográficos, de ir além do quadro nacional é uma tendência de diversos países e de diferentes campos sociais. Para os autores “na educação, essa necessidade é patente e em suma inevitável, pois é verdade que os sistemas educativos da maior parte das sociedades ocidentais sofrem evoluções comuns, ou pelo menos amplamente convergentes”, o que significa que os educadores vivem igualmente, em vários casos, situações semelhantes no que concerne ocasionalmente às mesmas questões e os mesmos problemas.

Concordando com os autores supracitados, saber que existem situações que se assemelham na prática docente, implica forçosamente em refletir sobre um processo de descoberta mútua e aprendizagem coletiva acerca dos fatores que envolvem a educação, em particular uma educação inter-étnica de fato. Para Tardif e Lessard, tentar compreender os outros possibilita que possamos compreender a nós mesmos, ao mesmo tempo na singularidade e ao pertencimento dos fenômenos a uma certa universalidade.

Enfim, esta pesquisa compactua da ideia de que “sempre que tomamos nossa própria cultura como único ponto de referência, tendemos a centrar nela todas as nossas reflexões deixando de considerar aspectos e dimensões que apenas uma visão mais abrangente e diferenciada poderia nos assegurar” (BONITATIBUS, 1989, p. 14).

Assim a investigação será realizada a partir dos estudos comparados dos marcos conceituais encontrados nas propostas de programas e movimentos da Educação de Jovens e Adultos de Brasil e Argentina em especial Os Ministérios da Educação dos dois países envolvidos e mais duas Universidades Brasileiras situadas no Estado de São Paulo e Duas Universidades Argentinas situadas na província de Cordoba. Por sua vez, os dados serão coletados e analisados por meio de Instrumentos de coleta das informações: - levantamento bibliográfico - levantamento documental - entrevistas Fontes de Informações - revistas: Argentina, Brasil. Algumas Revistas Iberoamericanas a ser pesquisadas Argentina: Contextos de educación, Universidad Nacional de Rio Cuarto; Nodos revista de comunicación/educación, Universidad Nacional de La Plata; Idea: revista de la Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de San Luis; Revista del Centro de Estudios e

Información e Investigación educativa, Universidad Nacional de Rosario; Contexto educativo: revista digital de educación y nuevas tecnologías. Brasil: CEDES; Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos; Cadernos de Pesquisa; Educação e Sociedade; Avaliação; Educar em Revista; Revista brasileira de Estudos Pedagógicos; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) Organismos Internacionais: Boletín del Programa Interamericano sobre Educación en Valores y prácticas democráticas, Departamento de Educación y Cultura de la Organización de los Estados Americanos (OEA); La educación: revista interamericana de desarrollo educativo, Organización de los Estados Americanos, OEA, Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo; IESALC informa, Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, IESALC – UNESCO; Perspectivas: revista trimestral de educación comparada, Oficina Internacional de Educación, OIE; La piragua : revista latinoamericana de educación y política, Consejo de Educación de Adultos de América Latina y el Caribe, CEAAL; Universidades, Unión de Universidades de América Latina, UDUAL; Revista Interamericana de Educación de Adultos, Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe, CREFAL; Revista iberoamericana de educación, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, OEI; Revista PRELAC : educación para todos, Unesco-Santiago. - Grupos de pesquisas brasileiros e latinoamericanos - cursos de graduação e pósgraduação brasileiros e outros países latinoamericanos. Análises e interpretação das Informações .

Considerações Finais

A pesquisa está em fase de construção teórica da metodologia/método a ser usado para a coleta, seleção e análise de dados levantados. Mesmo estando ainda no princípio da investigação é necessário reforçar que o contexto latino americano é muito diversificado e plural em termos de educação, em especial educação de jovens e adultos. No caso Argentino, cada província tem sua metas, suas diretrizes, sua organização, no caso brasileiro também não é diferente, percebemos que há uma proposta elaborada e conduzida pelo governo federal para a EJA, uma outra que os governos estaduais planejam sobre tema e por sua vez os municípios possuem suas propostas, acrescenta-se também a certa autonomia de cada escola.

Diante deste quadro multifacetado, polissêmico e polifônico encontrado nos dois países em matéria da EJA, em certo sentido a pesquisa caminha para se entender,

compreender as singulares de diversas propostas e ao mesmo tempo mapear o que fundamenta essas políticas educacionais nos dois países, e analisar em que medida as vertentes tradicionais contribuem para promover um regime cada vez maior de exclusão, sobretudo nas camadas mais pobres da população e se é possível ver quais programas, ações e políticas públicas possibilitam construir cenários cada vez mais inclusivos e geradores da emancipação do ser por meio da EJA.

Referências:

AGUIAR, Raimundo Helvécio Almeida. FURTADO, Eliane Dayse Pontes **A FORMAÇÃO DO EDUCADOR DE JOVENS E ADULTOS EM PAÍSES LATINOAMERICANOS: DESAFIO E POSSIBILIDADES** http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/3_snf_poa.pdf. 2010. Acesso em 13/07/2013.

AGUILAR, Luis Enrique. **Estado Desertor: Brasil e Argentina nos anos de 1982-1992**. Campinas: Unicamp, 2000.

BONITATIBUS, Suely Grant. **Educação comparada: conceito, evolução, métodos**. São Paulo: EPU, 1989. Coleção temas básicos de educação e ensino.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves. **Estudos comparados: repensando a sua relevância para a educação**. In: anais do “Tercer Congreso Nacional/ Segundo Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación. Reformas Educativas Contemporáneas: ¿Continuidad o cambio?”. Buenos Aires, SAECE – Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, no período de 25 a 27 de junho de 2009.

CERUTTI GULDBERG, Horacio. **Perspectivas y nuevos horizontes para las ciencias sociales en América Latina**. En J. Maerk; M. Cabrolié (Coords.). ¿Existe una epistemología Latinoamericana?: construcción del conocimiento en América Latina y el Caribe. México, D.F.: Plaza y Valdés, 1999: 29-46.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17ª edição, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

GOERGEN, Pedro L. **Educação comparada: uma disciplina atual ou obsoleta?** *Proposições*, Campinas, RJ, v.2, n.3, p. 5-20, dez, 1991.

GONZÁLEZ, Dora Elba C. et alii. Cátedra: **Teoría de la educación. Año académico 2002**. Universidad Nacional de Lomas de Zamora, Facultad de Ciencias Sociales. Argentina, 2002.

HANS, Nicholas Adolph. **Educação comparada**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971. (Atualidades Pedagógicas, 71). Tradução José Severo de Camargo Pereira. Tradução de: Comparative education: a study of educational factors and traditions.

JEFFREY, Debora Cristina, LEITA, Sandra Fernandes, DOMBOSCO, Cristiane Teresa. Políticas Públicas de educação de Jovens e adultos no Brasil (anos 2000): **o Processo Juvenilização**. <http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0128.pdf>. Acesso em 10/08/2013.

JEFFREY, Debora. Uma proposta várias interpretações. **Jornal da UNICAMP**. Campinas, 22 de outubro de 2012 a 28 de outubro de 2012 – ANO 2012 – Nº 543.. Em <http://www.unicamp.br/unicamp/ju/543/uma-proposta-varias-interpretacoes>. Acesso em 1/08/2013

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergstrom. **Educação comparada**. 3. ed. Brasília: Mec/Inep, 2004.

LOVISOLO, Hugo. **Vizinhos distantes :universidade e ciência na Argentina e no Brasil**. Rio de Janeiro : EdUERJ, 2000.

MACHADO, Maria Margarida (org). **Em Aberto/** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. V. 22, n. 82, (nov.2009).

OLIVEIRA, Cesar Alvarez **Campos de. Geografia e ensino no Brasil e em Cuba: um estudo histórico-geográfico comparado**. 2007. Tese (Doutorado em Geografia Humana) USP, São Paulo.

PEREIRA, Marcos Villela, LAFARE, Mônica de. **A formação de professores para Educação de Jovens e Adultos (EJA): as pesquisas na Argentina e no Brasil**. Em <http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP/article/viewFile/1717/1382/2011>. Acesso em 11/08/2013

ROMÃO, José Eustáquio; GADOTTI, Moacir (orgs). **Educação de Jovens e Adultos: teoria, prática e proposta**. 11 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SAVIANI, D. **Escola e democracia**. 27. ed. Campinas: Autores Associados, 1993.

SAUPE, R. Ensinado e aprendendo enfermagem: a transformação possível. São Paulo, 1992. Tese (Doutorado) - Escola de Enfermagem, Universidade de São Paulo.

SIRVENT, María Teresa. **La educación de jóvenes y adultos frente al desafío de los movimientos sociales emergentes en Argentina**. Em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a04n28.pdf/2004>. Acesso em 15/06/2008

SEVERINO, Antonio Joaquim. **A filosofia contemporânea no Brasil : conhecimento, política e educação**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1999.

SOARES, Leôncio (org.). **Educação de Jovens e Adultos: o que revelam as pesquisas**. Belo Horizonte: Autentica, 2011.

TARDIFF, Maurice; LESSARD, Claude. **Ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais**. Petrópolis : Vozes, 2008.

TRENTINI, M. **Relação entre teoria, pesquisa e prática**. Rev. Esc. Enfermagem USP, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 135-143, ago 1987.

Universidad Pedagógica Nacional. Vicerrectoría Académica. **Lineamentos teóricos de la práctica educativa para los proyectos curriculares de laUPN**. Proyecto 3.1.1.4. Práctica Pedagógica, Innovación y cambio. Coordinación del proyecto Patricia Moreno García. Santafé de Bogotá, diciembre 2001.

ZEMELMAN, Hugo. **Epistemología y política en el conocimiento socio-histórico**. En J. Maerk; M. Cabrolié (Coords.). ¿Existe una epistemología Latinoamericana?: construcción del conocimiento en América Latina y el Caribe. México, D.F.: Plaza y Valdés, 1999:11-27.

COTIDIANIDADE, NÃO-COTIDIANIDADE E COTIDIANO – APONTAMENTOS SOBRE A POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DOS PROFESSORES NO ESTADO DO PARANÁ

Daniel Soczek - UNINTER

Daniel Vieira da Silva - UNINTER

Resumo O objetivo deste texto é apresentar alguns apontamentos críticos sobre o PDE-PR (Programa de Desenvolvimento Educacional do Paraná) uma política pública de formação de professores realizada no Estado do Paraná. Como percurso deste texto apresentamos, num primeiro momento, uma rápida memória de como políticas internacionais e nacionais, de cunho neoliberal, interferem negativamente no cotidiano dos professores inviabilizando o necessário desenvolvimento contínuo da crítica a partir de uma precarização das relações de trabalho. Num segundo momento apresentamos uma rápida discussão sobre a diferença entre cotidianidade e não cotidianidade para compreender os fundamentos teóricos de uma formação de professores que se pretenda como, efetivamente, crítica, a partir de pensadores como Saviani e Heller. Em seguida, abordamos o PDE-PR como sendo, em princípio, uma política pública que navega contra esta maré neoliberal, já que sua constituição viabiliza, em princípio, uma formação crítica. Entretanto, muitas arestas de ordem política formal e na execução deste programa precisam ser repensados para se evitar que tal proposta perca seu potencial emancipador.

Palavras chave políticas educacionais, formação de professores, PDE

Introdução

O modo de produção da existência de uma dada sociedade, incluídas as relações de produção e as forças produtivas, constitui nos sujeitos singulares seus modos de agir, pensar, sentir. Segundo Marx, o homem ao transformar a natureza, pela ação de seu trabalho, acaba por transformar a sua própria natureza.

Tomando tal afirmativa como princípio, a questão que se nos coloca é: qual o grau de consciência dos sujeitos individuais, relativo à presença constitutiva das significações sociais objetivas sobre si?

Consequente ao pressuposto e à indagação acima colocados, entendemos que a Educação e a formação de professores, objeto deste estudo, se orientam pelos mesmos imperativos sociais e que, portanto, cabe questionar: qual o grau de consciência que o professor, principal agente mediador entre os sentidos subjetivos e aqueles da realidade concreta, tem da relação entre os elementos infra e superestruturais que o constituem?

Sendo assim, nos alinhamos a Leontiev (s/d), quando explicita as questões norteadoras da Psicologia Materialista Marxista: como se formam as relações vitais do homem em determinadas

condições históricas e que estrutura particular engendra tais relações? Como a estrutura da consciência se transforma com a estrutura da atividade humana?

Neste caso, o fazemos para buscar apreender os processos e consequências relativos à formação continuada de professores, mais especificamente, ao Programa de Desenvolvimento Educacional – PDE/PR, política pública que por sua abrangência e investimento, ou seja, pela magnitude de seus aspectos quantitativos, merece ser analisada em seus desdobramentos qualitativos.

Para tal, além da orientação metodológica materialista dialética, tomamos como apoio para as reflexões e teorizações aqui apresentadas, o aporte oferecido por Agnes Heller relativo à cotidianidade, não-cotidianidade e cotidiano.

Para início de conversa: recuperando a história

Não obstante a forma alienada e alienante, descompromissada e rasa como a Educação em geral e, em específico, a formação continuada dos professores é tratada no Brasil, por estratégia política e/ou por desconhecimento, críticas quanto a sua precariedade são constantemente reafirmadas e debatidas nos meios acadêmicos e partidários, nos movimentos sociais e ONGs, nos sindicatos e nas escolas, bem como em outras instâncias, ainda que, muitas vezes, de forma superficial, fragmentada e assistemática.

Do ponto de vista histórico, a preocupação do governo brasileiro, de uma maneira mais efetiva com a formação dos professores e que vai nortear as atuais políticas públicas, remonta a 1990. Naquele ano ocorreu a conferência promovida pela Organização das Nações Unidas pela Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em Jomtien (Tailândia). Esta conferência produziu o documento “Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”. Nele estava expressa a concepção de universalizar a educação básica, entre outros. Essa preocupação foi reafirmada em 1993 pela “Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos” e também em 1997, quando foi produzido o relatório “Educação, tesouro a descobrir” (Relatório Delors). Apesar das críticas aos fundamentos teóricos e metodológicos dessas declarações, bem como as ideologias que lhes norteiam, ficou expressa a centralidade do professor nos processos de formação, não ficando claro, entretanto, como dar condições para a existência de um trabalho continuado, de qualidade, deste professor.

A LDB, de 1996, foi fortemente influenciada por essas e outras discussões, repercutindo-as. Tal movimento foi consolidado em 2007, quando da publicação do decreto 6.094, o qual dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. A criação do IDEB e do PAR foi apresentada como fundamento da melhoria da qualidade da educação básica, junto à vigência do

PNE (2001-2010), documento discutido nacionalmente e que consolidava aspirações refletidas e elaboradas da comunidade dos professores brasileiros frente às suas demandas.

Em 2009, pelo decreto 6.755, foi formalmente instituída a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (portaria normativa do MEC, n. 9), consolidando programas como o Prodocência, PIBID, Observatório da Educação, UAB; incentivando ações relativas à formação de professores realizadas pelas Secretarias de Educação Básica, Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, bem como a extinta de Educação a Distância. Para superar as dificuldades de articulação destes programas foi criada, em 2011, o Comitê Gestor da Política de Formação Inicial e Continuada de Profissionais de Educação Básica (Conafor), portaria 1087 (2011).

Resulta desse movimento que, numa perspectiva neoliberal, o professor é tratado nos documentos internacionais como um “super-homem”, ou seja, alguém que sozinho, como um “superprofissional” consegue com suas *forces propres* superar as dificuldades dos sistemas de ensino, da escola, da família. Em termos práticos, gera-se um discurso de culpabilização do professor por todos os problemas do ensino e de elogio exacerbado a situações pontuais de mudanças comportamentais - individualização e meritocracia.

O professor que assume essa ideologia (de forma alienada) nega o conhecimento elaborado e defende o currículo como processo, ou seja, que o professor ofereça elementos diretamente relacionados com a prática individual dos alunos para resolver problemas à medida que eles apareçam. Nessa perspectiva, o professor é visto como um profissional autônomo, que pensa por si mesmo e trabalha para ajustar os alunos às novas necessidades. Presentifica-se uma concepção equivocada de que, se o estudante se esforçar e o professor ajudar, todas as “barreiras sociais” serão rompidas, desconsiderando o contexto histórico e as relações de classe que são a base do sistema capitalista de produção. A adoção dos pressupostos destes documentos internacionais e dos nacionais que reproduzem tal ideologia acaba expressando-se na descentralização da gestão financeira nas escolas, implantação de sistemas de “gestão democrática” num sentido *sui generis*, oferta de cursos de formação a distância e ênfase no uso das TICs na sala de aula, entre outros, onde como regra geral se observa falta de comprometimento com a concepção de uma Educação emancipadora. Compreender as consequências práticas da aplicação destes conceitos ajuda a compreender e desmistificar a realidade da condição profissional dos professores brasileiros.

Soma-se a esse quadro uma concepção de currículo voltado para produção de indicadores instrumentaliza a Educação e produz um efeito perverso e mesquinho: a construção de comparações que são utilizadas como instrumentos de competição (e não de avaliação e produção de políticas). Avaliando apenas o conhecimento do aluno em detrimento da formação do professor, de sua qualificação e das possibilidades disso efetivamente ocorrer, além do contexto de trabalho,

acabamos girando em círculos ao não atender a demanda principal – a formação integral do ser humano.

Há que se considerar ainda que, sobre as instituições que promovem e gerem as políticas educacionais, é exercida uma pressão para se evitar o pensamento crítico, fazendo com que a formação seja voltada não para o trabalho como categoria e instância filosófica, mas para o mercado, limitando as potencialidades humanas à condição de arruelas do sistema. A Educação é tratada como um produto – rentável – consolidando uma estrutura de dominação. Ainda dentro desta perspectiva, a ideia é reduzir cada vez mais a educação a uma mera instrumentalização para atendimento de demandas específicas do mercado, produzindo indivíduos cada vez mais isolados e indiferentes, inaptos a reflexão e a crítica, destinados a serem consumidores, efêmeros e descartáveis. A lógica do mercado é imposta ao mundo da escola e, numa perspectiva neoliberal, desresponsabiliza o Estado de seus deveres com a Educação. Contra esse processo, a formação crítica do professor (Duarte, 2006) é um desafio e uma urgência histórica.

A necessidade de reversão deste cenário aponta para a necessidade de implementação de um processo de valorização profissional que passa por, entre outros, questões salariais, melhoria de infraestrutura e formação continuada, foco de reflexão desta nossa pesquisa em andamento. Ainda que a legislação vigente abra espaço para essa discussão, a formulação específica de políticas de formação de professores é uma demanda ainda a ser conquistada.

Do ponto de vista da formação dos professores – demanda obrigatória do processo educacional – se esta é precária no Brasil resultando em desempenhos de qualidade questionável nos índices educacionais, no que pese às críticas, cabe destacar que a responsabilidade pela formação não é exclusiva do professor, mas também do Estado, posto que a Educação é, também, um dever do Estado. E não apenas a formação inicial mas, principalmente, a formação continuada. Nesse sentido é evidente a necessidade de políticas educacionais que, decorrentes e assentadas em pressupostos críticos, viabilizem a abertura de veredas que promovam uma reversão deste quadro pela valorização da Educação. Decorre daí a importância da análise das políticas educacionais para pensar este processo e neste diapasão elencamos para reflexão o PDE – Programa de Desenvolvimento Educacional do Estado do Paraná.

Antes de apresentarmos e analisarmos, sobretudo, qualitativamente o PDE/PR, entendemos necessário a explicitação de nossos princípios teóricos.

Agnes Heller: cotidianidade, não-cotidianidade e cotidiano

Na medida em que a humanidade se distanciou de sua dependência para com a natureza, apropriando-se desta segundo seus planos e necessidades, isto é, na medida da complexificação de sua organização social e de produção, impeliu os processos educativos a superarem sua égide,

preponderantemente, doméstica e/ou comunitária, rumo à sua institucionalização. Ao colocarmos os processos educativos na dialética com os imperativos históricos dos modos de produção da existência humana, entendemos que:

(...) o homem não se faz homem naturalmente; ele não nasce sabendo ser homem, vale dizer, ele não nasce sabendo sentir, pensar, avaliar, agir. Para saber pensar e sentir, para saber querer, agir ou avaliar é preciso aprender, o que implica o trabalho educativo. (SAVIANI, 1991:15)

Uma vez que o homem se constitui como tal, na atividade social humana, evidenciamos que a matéria prima do trabalho educativo é o saber objetivo produzido historicamente, pela humanidade. Neste sentido, “o trabalho educativo é o ato de produzir, direta e intencionalmente em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens”. (SAVIANI, 1991:19)

Referindo-nos ao saber objetivo produzido historicamente pela humanidade, relembramos que, na Grécia antiga, encontramos três termos relativos ao fenômeno do saber/conhecimento: *Doxa*, *Sofia* e *Episteme*. *Doxa* refere-se ao saber espontâneo, assistemático, próprio do cotidiano, do senso comum, em últimas, à crença popular. *Sofia*, sabedoria ou sapiência, por sua vez, é o conhecimento resultante da empiria, pautado e constituído a partir de longas experiências de vida, dos reiterados acertos e erros de um dado grupo e/ou comunidade. Já *Episteme*, pressupõe a superação¹ das subjetividades e da empiria, em nome da constituição de um conhecimento metódico e sistematizado, a ciência.

Agnes Heller², ao analisar a estrutura da vida cotidiana, nos oferece elementos para análise e apropriação do processo decorrente da relação entre os diversos níveis de conhecimento produzidos pela humanidade e a constituição do humano singular.

Para a filósofa húngara (HELLER, 1985), a vida social humana encontra-se dividida em dois grandes âmbitos: as esferas da cotidianidade e as esferas da não cotidianidade. Rössler (2004:102), pautado nos estudos de Heller, circunscreve tais contextos da seguinte maneira:

A vida cotidiana é constituída a partir de três tipos de objetivações do gênero humano (objetivações genéricas em-si), que constituem a matéria-prima para a formação elementar dos indivíduos: a linguagem, os objetos (utensílios, instrumentos) e os usos (costumes) de uma dada sociedade. Já as esferas não-cotidianas se constituem a partir de objetivações humanas superiores (objetivações genéricas para-si), isto é, mais complexas, como as ciências, a filosofia, a arte, a moral e a política.

Para Heller (1985), todo ser humano já nasce inserido em uma cotidianidade e seu

¹ Quando, neste artigo, utilizarmos o termo SUPERAÇÃO, entende-se o processo pelo qual um determinado fenômeno vai sendo produzido a partir da incorporação e transformação de suas formas de existência mais arcaicas. Portanto a superação encontra-se pautada no reconhecimento, no processo histórico e na inclusão, em oposição às perspectivas, naturalizantes, individualizantes e excludentes, as quais, majoritariamente, orientaram as concepções e saberes ao longo da história.

² Agnes Heller nasceu em Budapeste, 1929. Filósofa, militante da *Escola de Budapeste*, foi aluna e colaboradora de Georg Lukács.

amadurecimento/desenvolvimento se dá em direção à aquisição das habilidades necessárias para a vida cotidiana de sua sociedade. Neste sentido, esta autora (1985:18) refere que, “[é] adulto quem é capaz de viver por si mesmo a sua cotidianidade”.

Tal cotidianidade, obviamente, está diretamente ligada às condições materiais da sociedade que a suportam e às condições materiais que o indivíduo singular possui, no interior da composição desta sociedade. Na medida em que a complexidade da cotidianidade acompanha a complexidade da sociedade que a constitui, o grau de possibilidade e o nível de necessidade de que o indivíduo singular se aproprie dela, é diretamente proporcional às condições e mediações a que está exposto; facilitadas ou restringidas pelas condições objetivas presentes e pelo lugar que ocupa nesta dada sociedade. Assim também se dá no âmbito da não-cotidianidade.

Além disso, cabe ressaltar que:

Ninguém consegue identificar-se com sua atividade humano-genérica a ponto de poder desligar-se inteiramente da cotidianidade. E, ao contrário, não há nenhum homem, por mais ‘insubstancial’ que seja, que viva tão-somente na cotidianidade, embora essa o absorva preponderantemente. (HELLER, 1985:17)

Se a esfera da cotidianidade, das objetivações em-si, demarcam os aprendizados mínimos para que o sujeito conviva socialmente e se constituem como ponto de partida necessário, para que o mesmo possa ascender às produções da esfera da não-cotidianidade, resultantes do grau máximo de desenvolvimento alcançado pela humanidade, vejamos pois, quais são as características dos pensamentos, sentimentos e ações dos indivíduos no seu cotidiano e quais suas implicações para sua vida.

Neste sentido, levando-se em conta a heterogeneidade que caracteriza a estrutura da vida cotidiana, destacamos aqui, a partir de Heller (1985), Rössler (2004), Patto (1990), dentre outros, alguns de seus aspectos principais. Segundo estes autores a vida cotidiana apresenta as seguintes características: espontaneidade, probabilidade, economicismo, pragmatismo, ultrageneralizações (preconceitos, analogias, precedentes), imitação e entonação.

Embora nem toda a vida cotidiana seja espontânea no mesmo nível, a característica dominante da cotidianidade é a *espontaneidade*. Segundo Rössler (2004:106),

(...) na vida cotidiana, as interações sociais, o trabalho, o lazer, a formação dos hábitos e costumes, o uso da linguagem, a assimilação de certas ideias e de certas normas consuetudinárias de comportamento dão-se de forma essencialmente espontânea, não refletida, sem que se mantenha uma relação consciente para com todos esses elementos da vida humana.

Pautada nos conceitos de “norma” e “segurança suficiente”, outra característica presente na cotidianidade é a *probabilidade*. Diante da impossibilidade do indivíduo, frente à heterogeneidade das atividades cotidianas, agir segundo certezas científicas, tal característica refere-se ao fato de que

durante estas atividades nos orientamos a partir de avaliações probabilísticas, suficientes para que se alcance o objetivo visado. Para que o indivíduo possa realizar suas atividades cotidianas, além da espontaneidade e do pressuposto da probabilidade, suas ações se orientam pela “lei do menor esforço”, ou seja, visam sempre o menor dispêndio de energia física, intelectual e emocional, possível. A esta característica, Heller denominou *economicismo*.

Além disso, tais atividades se orientam por uma unidade imediata entre pensamento e ação - *pragmatismo*. Sendo assim, “[essa] unidade imediata faz com que o ‘útil’ seja tomado como sinônimo de ‘verdadeiro’, o que torna a atividade cotidiana essencialmente pragmática” (PATTO, 1993:126). Neste sentido, adverte Heller (1985:45), que “o pensamento cotidiano não é jamais teoria, assim como a atividade cotidiana nunca é práxis”.

Outra característica presente na base do pensamento cotidiano é a ultrageneralização. Para Heller, as ultrageneralizações são juízos provisórios, pressupostos não refutados, pelo menos durante o período em que somos orientados por eles, mas que, na maioria das vezes, não sobrevivem ao tempo e à realidade objetiva. Segundo a filósofa,

[de] duas maneiras chegamos à ultrageneralização característica de nosso pensamento e de nosso comportamento cotidianos: por um lado, *assumimos* estereótipos, analogias e esquemas já elaborados; por outro, eles nos são “*impingidos*” pelo meio em que crescemos e pode-se passar muito tempo até percebermos com atitude crítica esses esquemas recebidos, se é que chega a produzir-se uma tal atitude. Isso depende da época e do indivíduo. (HELLER, 1985:44)

Dentre as ultrageneralizações encontramos, fundamentalmente, os *juízos provisórios* e os *preconceitos* (juízos falsos). Os *juízos provisórios* são “juízos que se adquirem pela tradição coletiva ou pelas experiências individuais e que utilizamos de forma generalizada nas diversas situações da vida cotidiana” (ROSSLER, 2004:108). Dentre os juízos provisórios encontramos as *analogias* e os *precedentes*. Tais manifestações de juízos provisórios se orientam por experiências anteriores, as quais subsidiam as atividades no cotidiano. Diferenciam-se na medida em que, enquanto as *analogias* se prestam mais às relações entre pares, ou seja, ao conhecimento e o reconhecimento dos indivíduos no interior das relações interpessoais, os *precedentes* se orientam no sentido do conhecimento e reconhecimento no âmbito das situações cotidianas.

Já os “*juízos provisórios* refutados pela ciência e por uma experiência cuidadosamente analisada, mas que se conservam inabalados contra todos os argumentos da razão, são *preconceitos*”. (HELLER, 1985:47)

Em que pese o *preconceito* seja, ele mesmo, uma alternativa no encaminhamento das questões cotidianas, o homem submetido à influência de tal afeto encontra-se desprovido da possibilidade para exercer escolhas conscientes, portanto, amputado de sua autonomia. Diante disto, pergunta-se o que é necessário, então, para que o homem possa escolher como relativa liberdade,

em determinadas circunstâncias objetivas?

Segundo Heller (1985:59-60), tal pergunta pode ser respondida da seguinte maneira:

De imediato, o conhecimento ótimo de suas alternativas com relação às possibilidades que lhe oferecem as circunstâncias; por outro lado, uma adequada representação do conteúdo axiológico dessas alternativas, isto é, da relação entre os valores das alternativas e os valores que mais promovem o desenvolvimento humano nas circunstâncias em questão. Isso pressupõe que o homem é capaz de elevar-se até o plano do humano-genérico e que, ao mesmo tempo, dispõe de um conhecimento ótimo do homem e da situação em que se encontra.

Das colocações acima, fica evidente que, para Heller, o preconceito é elemento fulcral do pensamento e do comportamento cotidiano. Além disso, que quando o pensamento e o comportamento cotidiano aderem aos *juízos falsos*, ou seja, quando passam a ser orientados, eminentemente, pelas necessidades do particular-individual em detrimento da existência do indivíduo enquanto humano-genérico, ocorre o processo de alienação. Segundo aquela autora, “[existe] *alienação* quando ocorre um abismo entre o desenvolvimento humano-genérico e as possibilidades de desenvolvimento dos indivíduos humanos, entre a produção humano-genérica e a participação consciente do indivíduo nessa produção”. (HELLER, 1985:37)

Como se evidencia pelo exposto, a heterogeneidade da vida cotidiana demanda a presença de várias formas de pensamento, sentimento e ações que, em si, não se configuram um problema e sem os quais, seria impossível a sobrevivência. Porém,

(...) quando a estrutura da vida cotidiana se hipertrofia, tornando-se a única forma de vida do indivíduo; quando sua vida se resume num conjunto de atividades voltadas essencialmente para sua reprodução, para a reprodução da sua particularidade, apresentando assim, modos rígidos de pensar, sentir e agir, isto é, determinando um modo de funcionamento psíquico (intelectual e afetivo) cristalizado, que não pode ser rompido mesmo nas situações que o exigem; estamos diante de um fenômeno de alienação. (ROSSLER, 2004:110)

Como antídoto para a heterogeneidade, inerente à vida cotidiana e sua tendência às cristalizações, Agnes Heller privilegia a homogeneização. Por homogeneização entende-se uma postura na qual:

a) concentramos toda a nossa atenção sobre uma única questão e suspendemos qualquer outra atividade durante a execução dessa tarefa; b) empregamos nossa inteira individualidade humana em sua resolução; e c) agimos não-arbitrariamente, dissipando nosso eu-particular na atividade humano-genérico que escolhemos consciente e autonomamente, isto é, enquanto individualidades. (PATTO, 1993:133)

Desta forma, “somente quando esses três requisitos se realizarem conjuntamente é que podemos falar de uma homogeneização que permite a superar a cotidianidade”. (PATTO, op. cit.:133 et seq.)

Como síntese provisória, neste idem procuramos deixar evidente que: a) existem níveis diferenciados de conhecimento; b) *doxa* e *sofia*, são dimensões do conhecimento preponderantemente constitutivos da e constituídos na esfera da cotidianidade e, por conseguinte, orientados pelos elementos que a definem e podem, nos casos de hipertrofia, gerar alienação; c) *episteme*, enquanto conhecimento metódico e sistematizado, ao favorecer o conhecimento e reconhecimento do indivíduo enquanto humano-genérico é condição para o processo de superação da heterogeneidade e das formas de alienação, presentes na vida cotidiana.

Uma vez explicitados os princípios teóricos que oferecem suporte às nossas análises, passaremos a apresentar/analisar nosso objeto, o PDE/PR.

PDE-PR – cotidianidade e não cotidianidade

Conhecer as políticas de Estado para a área educacional é compreender como se dão as disputas nas relações de poder no seu interior e para além dele no que tange as questões educacionais. É preciso entender a política como desejo/aspiração pelo poder, o que implica em pensar estratégias de conquista, sua ampliação e manutenção, que se dá na dimensão da luta política e não é algo isolado ou unidirecional.

Como a educação é política, é importante analisar as ações realizadas na esfera pública, seus resultados e impactos das políticas realizadas. Essa análise implica em compreender como a pressão social (ou sua ausência) estabeleceu as relações entre ação pública nesta demanda social na perspectiva de pensar e lutar por sua transformação. Como nos ensina Brecht, em “nada é impossível de mudar”.

Tomando as afirmações iniciais deste texto sob a luz do referencial teórico, percebemos que a realidade do professor é tensionada constantemente entre a cotidianidade e a não cotidianidade. Se a formação da consciência crítica associada à produção de conhecimento enseja esta autonomização e emancipação, a materialização disso requer condições que viabilizem a melhoria de sua práxis profissional.

Pensar a formação do professor nos limites deste texto exige recortes do foco analítico, o que não significa fragmentação da análise, já que a realidade não é um todo caótico, mas uma totalidade concreta síntese das múltiplas determinações. Uma política pública, para não ser reduzida a uma política de governo, precisa de amparo legal que lhe sustente para além das disputas eleitorais, pensando na perspectiva de longo prazo, o que não é usual no Brasil. Uma das mais interessantes propostas de política educacional, no Estado do Paraná, é o PDE – Programa de Desenvolvimento Educacional, com vistas a formação continuada dos professores da Educação Básica neste Estado, articulado com a discussão realizada nas universidades tendo em vista pensar os problemas do cotidiano da Escola. De acordo com *site* institucional,

O PDE é uma política pública de Estado regulamentado pela Lei Complementar 130, de 14 de julho de 2010 que estabelece o diálogo entre os professores do ensino superior e os da educação básica, através de atividades teórico-práticas orientadas, tendo como resultado a produção de conhecimento e mudanças qualitativas na prática escolar da escola pública paranaense.

Segundo documentos oficiais, seu objetivo é “proporcionar aos professores da rede pública estadual subsídios teórico-metodológicos para o desenvolvimento de ações educacionais sistematizadas, e que resultem em redimensionamento de sua prática”.

O PDE, portanto, responde a uma demanda histórica pela formação continuada, visando a garantia do direito a educação na medida em que recursos públicos de grande monta são a ele dispensados, tanto em destinação de recursos diretamente aos professores quanto na manutenção da estrutura organizacional que dá suporte ao programa. É importante lembrar que, na perspectiva deste programa, a educação é tratada não de uma forma compensatória mas como atualização e aprofundamento no conhecimento, complementando a formação já realizada em graduações e pós-graduações, visando o fomento da criatividade na construção de modelos educacionais que atendam as demandas contemporâneas.

Os professores em curso ficam dispensados das atividades de sala de aula em 100% no primeiro ano e 25% no segundo ano. Considerando que são ofertadas 2000 vagas anuais, sendo que muitos destes professores são 40 horas. Além disso, depois de formados, estes professores passam a ingressar o nível III do plano de cargos e salários, iniciando uma nova progressão que aumenta em 5% o salário do professor por classe alcançada, até o limite de 11 classes. Além disso, o programa, que possui um momento de construção de trabalho em rede, amplia sensivelmente seus efeitos na medida que atinge grande número de professores. Esse processo está amparado por uma ampla estrutura O programa está organizado com uma coordenação estadual e 14 coordenações regionais localizadas nas Instituições Públicas de Ensino Superior – IPES parceiras no PDE/PR, além de possuir uma representação em cada um dos 32 Núcleos Regionais de Educação – NRE no Estado. As informações/accompanhamento das atividades dos professores PDE estão disponíveis no SACIR (Sistema de Acompanhamento e Integração em Rede). O PDE no Paraná é marcado por especificidades histórico-ideológicas. Iniciado formalmente em 2007, resulta de uma parceria entre a Secretaria de Estado da Educação (Seed) com a Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (Seti) e as cinco Instituições de Ensino Superior estaduais, a saber, a Universidade Estadual de Londrina (UEL), a Universidade Estadual de Maringá (UEM), a Universidade Estadual do Centro-Oeste (Unicentro), a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste) e a Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) e duas instituições federais que são a Universidade Federal do Paraná (UFPR) e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). A partir de arranjos institucionais artesanalmente costurados, a ideia era materializar a legislação vigente no

que diz respeito à formação de professores (LDB e legislação estadual), em consonância com a discussão teórica sobre a importância e necessidade desta temática da formação (citar autores).

Em princípio, o que é importante destacar do PDE em relação a outros programas de formação continuada é a possibilidade de estabelecer contatos entre professores da mesma disciplina de diferentes escolas, desenvolvendo e consolidando vínculos tanto pedagógicos como sociais, em parceria com as IES.

O PDE possui alguns princípios norteadores:

- a) reconhecimento dos professores como produtores de conhecimento sobre o processo ensino-aprendizagem;
- b) organização de um programa de formação continuada atento às reais necessidades de enfrentamento de problemas ainda presentes na Educação Básica;
- c) superação do modelo de formação continuada concebido de forma homogênea e descontínua;
- d) organização de um programa de formação continuada integrado com as instituições de Ensino Superior;
- e) criação de condições efetivas, no interior da escola, para o debate e promoção de espaços para a construção coletiva do saber. (PARANÁ, 2007, p. 12-13).

O PDE estabelece que o professor que ingressa no programa elabore um Plano de Trabalho, juntamente com seu orientador, e que contemple demandas da Escola onde a atividade será realizada, com ciência e acompanhamento do Diretor e da equipe pedagógica, integrando o trabalho escolar com uma articulação teórica. Essa integração não surgiu espontaneamente, foi construída através da percepção de melhorias, considerando as diversas edições do programa.

E importante, portanto, destacar os aspectos referentes à concepção do programa e seus efeitos práticos, ou seja, se a centralidade da reflexão na prática pedagógica contempla a funcionalidade do programa. A ideia de uma formação continuada atende a alguns princípios basilares da ideia de formação: ela não pode ser monolítica ou homogênea no sentido de não permitir a análise crítica, evitando-se a fragmentação e a descontinuidade, e priorizando o tempo necessário à reflexão, posto que o aligeiramento da formação muitas vezes acaba em deformação. Reafirmando a condição do professor como produtor do conhecimento (e não seu mero consumidor).

A composição das atividades do programa procura contemplar a questão da educação e do processo educativo no sentido mais amplo da palavra, bem como conteúdo das 17 áreas do conhecimento, considerando recursos didáticos e metodologias. O resultado esperado é uma mudança na prática pedagógica do professor, sendo aspecto fundamental para a melhoria da educação pública.

Atento a questões desta natureza, é preciso fazer um mapeamento das atividades realizadas no programa, que se dividem em três grandes eixos: atividades de integração teórico-práticas,

atividades de aprofundamento teórico e atividades didático pedagógicas com utilização de suporte tecnológico.

As atividades de integração teórico-práticas contemplam a construção do Projeto de Intervenção Pedagógica na Escola (1º semestre do programa), as orientações realizadas nas IES (ao longo de todo o programa), a Produção Didático-Pedagógica (2º semestre do programa), Implementação do Projeto nas Escolas (3º semestre do Programa) e Trabalho Final (último semestre do programa).

As atividades de aprofundamento teórico ocorrem ao longo dos dois anos do programa e contemplam (I) cursos realizados nas IES, preparados exclusivamente para os professores PDE e contemplam conteúdos referentes aos fundamentos da educação, metodologia da pesquisa e do ensino, bem como conteúdos específicos das áreas de conhecimento; (II) atividades de inserção acadêmica, que são eventos oportunizados nas IES como cursos, seminários, jornadas, participação em disciplinas ofertadas na graduação ou pós-graduação, grupos de estudo e pesquisa, dentre outros; (III) encontros de área, onde os projetos e produções são discutidos coletivamente por colegas da mesma área de estudo e (IV) seminários integradores, cujo objetivo é o esclarecimento quanto aos fundamentos teóricos do programa, sua organização burocrática e encaminhamentos das atividades a serem realizadas.

Por fim, as atividades didático-pedagógicas com utilização de suporte tecnológico, as quais ocorrem entre o segundo e o terceiro semestre do programa e consistem na participação do professor em um curso de formação tecnológica, para seu acompanhamento nas atividades no SACIR, bem como nas interações a serem realizadas no GTR – Grupo de Trabalho em Rede. Aberto aos professores da rede pública, os GTRs, distribuídos por disciplina específica, objetivam a discussão da proposta de trabalho em andamento, tanto pela postagem de materiais como gerenciamento de fórum, *chat* e outras ferramentas comuns em cursos virtuais. Desta maneira, os professores que participam do GTR, 15 no total, leem e discutem os projetos de intervenção na escola, opinam em termos de fundamentação teórica, desenvolvimento e avaliação, orientados pelo princípio da aprendizagem em rede.

Considerando a legislação e a proposta do PDE-PR, uma primeira leitura leva a afirmar que tal política pública de formação de professores estaria na esfera da não cotidianidade, atendendo o pressuposto de uma formação crítica do professor. Entretanto, uma análise mais apurada da proposta aponta algumas divergências, dentre as quais citamos a abaixo, a título de exemplo.

De acordo com a Lei Complementar 130, de 14 julho de 2010, cujo objetivo é regulamentar o Programa de Desenvolvimento Educacional – PDE, instituído pela Lei Complementar 103/2004, que tem como objetivo oferecer Formação Continuada para o Professor da Rede Pública de Ensino do Paraná, menciona no seu artigo 4 que:

Art. 4º. Todas as atividades, estudos e produções do PDE darão prioridade à superação das dificuldades com que se defronta a Educação Básica das escolas públicas paranaenses.

§ 1º As áreas de estudos do PDE correspondem às áreas tradicionais do Currículo da Educação Básica, e das áreas de Gestão Escolar, Pedagogia, Educação Especial e Educação Profissional.

§ 2º O Projeto de Intervenção Pedagógica na Escola, previsto no Programa de Desenvolvimento Educacional, será elaborado e implementado em conjunto com os professores orientadores das Instituições de Ensino Superior e a participação de professores das escolas.

Tal artigo merece algumas reflexões. Por exemplo, a suposta urgência da prática gera uma proscrição de estudos, parafraseando PUCCI, demarca uma impaciência que resulta na demanda de respostas empírico-pragmáticas distantes de uma elaboração teórica mais abrangente e refinada, redundando numa fragilização da práxis social. (PUCCI, 2007, 142). Quando se enfatiza o aspecto técnico instrumental no atendimento das necessidades do mercado (capacitação de mão de obra), inviabiliza-se um processo de formação humana integral, restringindo-o a alguns aspectos cognitivos. Não é aceitável reduzir os processos de ensino e aprendizagem a um conjunto de técnicas ou mera atualização de receitas pedagógicas resultantes de inovações tecnológicas. Os processos de ensino e aprendizagem se inscrevem num processo crítico-dialético onde a mediação é central no processo (VYGOTSKY, 1989) e o despertar para atividade da pesquisa pode trazer um impacto profundo nas rotinas escolares como um todo, já que supera a divisão cartesiana dos conteúdos por disciplinas. Outro possível engodo, possível de resultar do segundo parágrafo, é a necessidade de abandonar uma discussão instrumental do uso de recursos metodológicos adotados como receitas desprovidas de sentido, baseados numa concepção do “fazer pelo fazer” – o mero produtivismo – que preenche o tempo, mas não emancipa os sujeitos sociais. Requer, por isso, o comprometimento social com a educação. Significa compreender a prática da pesquisa não como um adendo ao processo educacional mas como um direito de cidadania, ou seja, como direito de produção de cultura, de produção de um discurso próprio e autônomo sobre si mesmo e a realidade. A atitude de pesquisador é um direito existencial. Além disso, não é possível esquecer a dimensão pública desse direito.

Ainda no âmbito da pesquisa, é preciso refletir, do ponto de vista prático, suas derivações na realidade das escolas. Um olhar sobre as produções dos professores participantes do PDE-PR, processo ainda em andamento, permite apontar limitações tanto na construção do material apresentado quanto também numa implementação das propostas apresentadas apenas no ano de conclusão do programa, o que não implica em sua utilização-aplicação em anos subsequentes ou outras escolas, questões que abordaremos com mais propriedade em outros momentos, fruto de uma análise apurada de dados ainda em processo de levantamento e sistematização.

Frente a este processo, o qual pressupõe uma estreita articulação entre ensino, pesquisa e extensão, a realização de uma formação continuada, sistematizada e metodizada, como a que se apresenta, é condição necessária e urgente, para que no cotidiano do exercício de suas atividades, o professor não se deixe aquebrantar pela redução fenomenológica e epistêmica de suas ações pedagógicas, com reflexos negativos quanto ao seu alcance e significado em toda sua práxis educacional. A passagem da cotidianidade para a não cotidianidade é essencial e elementar para o exercício da prática docente.

Por isso, é muito importante a existência e o exercício efetivo de políticas públicas que ofereçam as condições necessárias para uma formação continuada e de qualidade, incentivando e permitindo o exercício da pesquisa. É o caso, por exemplo, da participação dos professores no PDE. Um programa como este, ao possibilitar um tempo de reflexão é um incentivo à construção e uso de metodologias que melhorem a ação dos professores na escola, melhora o sistema de ensino como um todo.

Apesar de limites como este apresentado neste texto, consideramos que o PDE, em letra, é um Programa que salvaguarda todas as condições para que o professor supere a tendência à hipertrofia da vida cotidiana, constituindo-se como mediador de um processo dialético de apropriação subjetiva da cultura, capaz de preservar a tensão entre adaptação e crítica à realidade, não obstante os limites acima apontados.

Considerações Finais

A realidade exige, hoje, uma forma refletida de produção do conhecimento e uma redefinição dos sujeitos participantes dos processos pedagógicos na perspectiva de suas atividades colaborativas, sem perder de vista as questões de inclusão social. A superação dos desafios acima é condição necessária e urgente para pensar um processo ensino-aprendizagem que contemple, de forma adequada, as demandas do mundo contemporâneo na perspectiva da formação que priorize a não cotidianidade para melhor apreender e transformar a cotidianidade.

Neste texto, de modo especial, pensar de que forma o professor precisar estar continuamente em processo de formação. A melhoria da educação pública passa, dentre outros caminhos, pelo engajamento e compromisso dos professores nas dinâmicas políticas e culturais na perspectiva de construção de uma sociedade mais justa e igualitária. As grandes desigualdades sociais oriundas de um sistema capitalista que se funda e reproduz na distribuição desigual dos bens materiais e simbólicos podem ser confrontadas de forma crítica na perspectiva de uma efetiva mudança social pelo processo educacional.

Decorre daí a importância de refletir sobre as políticas educacionais que precisam ser entendidas, analisadas e debatidas, simultaneamente, numa perspectiva crítica quanto às diretrizes

organizacionais e curriculares, posto que são elas reflexos das disputas das relações de poder. Sua influência nos processos educacionais produz sujeitos a partir da intencionalidade de seus princípios. Entre a apatia da aceitação acrítica das políticas educacionais ou a resistência acrítica demarcada por um ativismo espontaneista, cabe a assunção do exercício da cidadania pela promoção e inserção de instância de diálogos coletivamente articulados, assumindo os espaços existentes ou construindo novos espaços. É sob este espírito que nos dispomos a discutir, em específico neste texto, alguns elementos de uma política pública em educação realizada no Estado do Paraná, nominada de PDE-PR, articulando as posições teóricas acima explicitadas com a prática política efetivamente realizada.

No contexto do liberalismo, por mais que o princípio formativo seja constantemente reafirmado, discursivamente é preciso refletir sobre as condições de sua realização, para evitar os problemas apontados por Heller referentes à hipertrofia da vida cotidiana e à alienação. Se os processos formativos não produzem identidade e reconhecimento, não existe qualidade, reduzindo os processos de formação a mera progressão funcional nos limites mais mesquinhos de uma perspectiva monetarista de visão de mundo. Como essa lógica capitalista sempre se reinventa introduzindo-se e recriando os diversos espaços sociais, há que se precaver para que a mesma não usurpe da sua condição emancipadora, reduzindo-a instrumentalmente, numa espiral viciosa e infinda.

Partindo do pressuposto da importância e da necessidade de políticas de formação para professores e da existência de programas dessa natureza, urge questionar criteriosamente sua realização, ou seja, a articulação entre o conhecimento produzido e os fundamentos materiais e simbólicos nos quais os humanos se inserem e reproduzem sua condição de existência. Os processos formativos, transformados em políticas públicas, não podem ser reduzidos a marketing governamental, amparados pela instrumentalização da formação transformada em mera escada de progressão funcional da carreira operando uma redução ontológica da formação humana a banalidades pragmáticas.

Referências

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação**. Brasília, DF: MEC, 2007.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 02 mar. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). [Portal]. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 02 mar. 2015.

BRASIL. **PORTARIA Nº- 1.105, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2013** Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, define

suas diretrizes gerais e prevê a criação de Comitê Gestor Institucional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica nas Instituições de Educação Superior e nas Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Disponível em <http://www.ead.unb.br/arquivos/comfor/legislacao/portaria-1105-08nov2013-comite-nacional-e-comite-institucional-CONAFOR.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2015.

DUARTE, Newton. A Pesquisa e a formação de intelectuais críticos na Pós-graduação em Educação. *Perspectiva*, [S.l.], v. 24, n. 1, p. 89-110, jan. 2006. ISSN 2175-795X. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/10313>>. Acesso em: 02 Abr. 2015. doi:<http://dx.doi.org/10.5007/10313>.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de: C. N. Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1985.

HELLER, Agnes. **O cotidiano e a história**. 2 ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1985.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. São Paulo: Cortez; Campinas: Autores Associados, 1991.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO PARANÁ (SEED-PR). *Programa de Desenvolvimento Educacional – PDE*. Disponível em: < <http://www.pde.pr.gov.br> > . Acesso em: 12/02/2015.

PATTO, Maria Helena Souza. O conceito de cotidianidade em Agnes Heller e a pesquisa em educação. *Perspectivas*, São Paulo, n.16, p. 119-141, 1993.

ROSSLER, João Henrique. O desenvolvimento do psiquismo na vida cotidiana: aproximações entre a psicologia de Alexis N. Leontiev e a teoria da vida cotidiana de Agnes Heller. *Caderno Cedes*, Campinas, vol. 24, n. 62, p. 100-116, abril de 2004.

VYGOTSKY, L.S. **Pensamento e Linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

EDUCAÇÃO POPULAR E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: CAMPO POLÍTICO E DE CONSTRUÇÃO SOCIAL COLETIVA

Edite Maria da Silva de Faria - UNEB

Resumo:

Este artigo aponta a centralidade da educação nos discursos e políticas sociais, concebida como um instrumento de democratização em um mercado de escolhas e oportunidades. Neste contexto, a educação tem um papel fundamental, especialmente na vida dos jovens, adultos e idosos, pois, na maioria das vezes, ela é concebida como um importante instrumento na efetivação dos direitos de cidadania. O surgimento de múltiplas vozes e setores em busca de novas diretrizes e o erguimento de governos tidos como populares e democráticos trouxeram novas experiências, novos desafios, sentidos na América Latina e no contexto brasileiro. O direito à educação está relacionado aos demais direitos sociais e humanos. Como direito público subjetivo de todos, a educação transforma-se num instrumento importantíssimo para afirmar a liberdade, autonomia e a democracia. A educação escolar enraizada na sociedade contemporânea desigual e injusta provoca a necessidade de transformação através da luta coletiva. Neste cenário, as universidades e os centros de pesquisa e de formação tornam-se espaços férteis para desenvolver pesquisas, reflexão teórica e práxis.

Palavras-chave: Educação Popular. Educação de Jovens e Adultos. Políticas Públicas Educacionais.

EDUCAÇÃO POPULAR E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: CAMPO POLÍTICO E DE CONSTRUÇÃO SOCIAL COLETIVA

Edite Maria da Silva de Faria - UNEB

Introdução

Os sonhos são os projetos pelos quais a gente luta.
(FREIRE, 2001)

A história da Educação Popular (EP) no Brasil e na América Latina, a partir do final da década de 1950, só poderá ser contada em complementaridade com a história dos movimentos populares. Desde a década de 1950, no Movimento de Cultura Popular (MCP) em Recife, capital de Pernambuco até os dias atuais, a EP procura ser contrária à imitação, reprodução e engessamento.

Na América Latina e no contexto brasileiro, a EP constituiu-se como instrumento de organização, formação e desenvolvimento da consciência social junto a inúmeros movimentos populares, contribuindo para a transformação social, econômica, política e cultural das camadas populares tanto da cidade, como do campo.

Um dos objetivos principais era ampliar o olhar e o diálogo com aqueles que caminham na busca das utopias, do ser mais, da esperança, por fim, como base das lutas sociais, dos sonhos, projetos e ações para a transformação.

Conforme Semeraro, (2009), mostravam que os subalternos poderiam elaborar uma visão própria de mundo e colocar em marcha uma nova maneira de fazer política, seguindo o que Gramsci havia delineado como filosofia da práxis, quer dizer, uma filosofia que se faz política e de uma política que inspira a filosofia.

Para Gramsci (1979), a filosofia da práxis tenta ultrapassar a filosofia primitiva do senso comum, conduzindo as massas a uma mais elevada concepção de vida, num processo de esclarecimento levado a cabo por participantes autoconscientes.

Assim, todos os elementos sociais, psicológicos, culturais e políticos de um dado bloco ético/moral, incluindo o conhecimento escolar e os currículos passam a ter uma intencionalidade política e ideológica.

A partir da década de 1990, a EP vem passando por avaliação quanto ao seu papel na sociedade, alguns aspectos passam por redirecionamento, especialmente no que diz respeito: à qualidade do processo educativo, ao diálogo com diferentes segmentos sociais, à relação pedagógica e à sua própria relação com o Estado.

Um dos seus objetivos centrais é fomentar a geração de conhecimentos novos, que permitam desenvolver mudanças nas práticas cotidianas daqueles que tomam seus princípios para lutar em prol da educação de mulheres e homens que sofrem continuamente com a privação de direitos básicos.

Historicamente, a EP sempre atuou sobre sua própria referência. Nas últimas décadas, ela rejeitou o Estado, criticou as políticas oficiais e as iniciativas implementadas pelos governos militares ou ditatoriais civis, especialmente no campo da alfabetização de adultos.

As parcerias entre a sociedade, os diversos segmentos e o Estado contribuirão na materialização e configuração da educação de pessoas jovens, adultas e idosas, na medida em que garantam e legitimem os direitos também os reconheçam como sujeitos coletivos na totalidade dos direitos humanos com isso, superem visões assistencialistas.

O surgimento de múltiplas vozes e setores em busca de novas diretrizes e o erguimento de governos tidos como populares e democráticos trouxeram novas experiências, novos desafios, sentidos na América Latina e no contexto brasileiro.

Neste sentido, a relação a ser construída baseia-se na cooperação, dando espaço para a construção de novos saberes, fazeres e valores pela consciência crítica e pela dialogicidade.

Neste contexto, a EP é potencializada, demandando novos debates, maiores e melhores investimentos para a consecução de espaços de aprendizagem, além da própria escola para jovens, adultos e idosos, uma vez que seja capaz de investir no processo de emancipação desses sujeitos.

Existe a necessidade de contemplar experiências que articulam EP com cultura, trabalho, agricultura, saúde, gênero e, especialmente, com a realidade complexa dos sujeitos. Quem são esses sujeitos? Onde estão localizados? O que pensam, desejam e demandam? Como ocorre o processo educativo e as práticas que fomentam a conscientização e participação dos sujeitos da EP?

EP é importante quando contribui para que mulheres e homens se tornem mais humanizados para enfrentar a realidade injusta, desigual e perversa em que vivem,

portanto, busca enfrentar a desigualdade como obstáculo a ser superado. Não se trata, no entanto, de qualquer forma de educação, mas de uma educação que se compromete com a conscientização das pessoas que estão nela envolvidas.

Para Freire (1974), trata-se de uma educação humanizadora, libertadora e crítica, a qual não existe sem conflitos, pois é seu papel também desmitificar a opressão que há mesmo dentro do oprimido, nas relações nas quais se identifica como “menos”. O papel da educação libertadora é a realização do “ser mais”, da humanização dos homens e mulheres envolvidos nesse processo de reciprocidade e complementaridade.

Não existindo interlocução, tampouco gestão democrática entre os diferentes segmentos e/ou setores a assegurar de fato a valorização da diversidade na educação dos sujeitos que não tiveram acesso à escola ou dela foram excluídos, o direito à educação ao longo da vida fica ameaçado de materializar-se e consolidar-se.

Neste sentido, inserir a educação de pessoas jovens, adultas e idosas efetivamente na agenda de governo, e especialmente no conjunto de políticas públicas de direito torna-se um desafio para diferentes governos e para a sociedade como um todo, especialmente quando permanece a falta de articulação, colaboração efetiva entre os sistemas de ensino estaduais e municipais e as iniciativas das organizações sociais, o que representa um obstáculo a ser superado.

De outro lado, para as organizações, os governos deixaram de ser o oponente a ser combatido e passaram a destacar e enfatizar seu papel público, como polo gerador, financiador e implementador de iniciativas sociais, em programas que buscam patrocinar ações de inclusão social dos excluídos de uma forma geral: pobres, analfabetos, desempregados e discriminados por sexo, etnia e cor.

Todos falam em nome da cidadania, contudo, enfatizam mais os deveres do que os direitos do “cidadão”. Essa realidade é visível no cotidiano vivido pelos sujeitos do campo, especialmente aqueles egressos de programas e projetos de educação de jovens, adultos e idosos de curta duração que, muitas vezes, “usam” em seus princípios, os pressupostos da EP.

Na sua efetivação, caracterizam-se como pontuais e descontínuos, e que não combinam a escolarização com oportunidades de educação profissional, desenvolvimento cultural, ação comunitária, cidadania e emancipação humana. Constata-se o fosso entre o instituído e o instituinte presentes as contradições entre o “velho” e o “novo”.

Neste contexto, a educação ganha centralidade nos discursos e políticas sociais, porque eles enfatizam que competirá a ela ser um instrumento de democratização em um

mercado de escolhas e oportunidades. O número de anos de escolarização associado à qualidade da educação recebida é apresentado como “passaporte” para o acesso ao mercado de trabalho, elevação do nível de renda e até mesmo à qualidade de vida.

Uma característica sociológica da EP é que a ênfase da participação em projetos de investigação-ação transformou, ao longo dos anos, do trabalho com os pobres e também camponeses para o desenvolvimento de projetos principalmente nas periferias das grandes áreas urbanas, especialmente nas favelas, onde os níveis de pobreza, de desemprego e a crescente imigração dos trabalhadores rurais para as cidades, são os mais visíveis.

O campo da EP se ampliou, deixou de ser algo alternativo, marginal à política estatal; ganhou centralidade nas políticas sociais. Mas sua natureza também se alterou, suas práticas alteraram seu perfil político: de contestação à ordem, à busca da igualdade via pressões e movimentos para obter direitos sociais; mais voltadas para incluir, ainda que marginal e precariamente, os excluídos pelo sistema econômico mais geral.

Nesta perspectiva, a EP exige novas visões, concepções, diálogo contínuo e constante com os movimentos sociais, mundo das artes, festas populares, escolas, universidades e diferentes espaços de aprendizagens.

Rememorando a história da EP no Brasil é possível verificar a importância das mobilizações e encontros que tomavam a educação de adultos como bandeira de luta e garantia de direitos.

A educação se apresenta como forma de aprendizagem aos participantes dos movimentos sociais e associações; como efeito pedagógico multiplicador das ações coletivas junto à sociedade civil e à sociedade política; e como demandas específicas na área educacional, dentro e fora da instituição escolar. Tudo isso podemos resumir com a frase: os movimentos sociais, das diferentes camadas sociais, com suas demandas, organizações, práticas e estruturas, possuem caráter educativo, assimilável aos seus participantes e à sociedade mais ampla. Os resultados deste processo traduzem-se em modos e formas de construção da cidadania político-social brasileira. (GOHN, 2005b, p. 114)

Assim podemos ressaltar que a educação de pessoas jovens, adultas e idosas é um campo político e de construção social coletiva e carrega consigo o rico legado da Educação Popular (EP). Constituiu-se como um campo de complexidades, por isso necessita de (re)definições e posicionamentos claros no atual contexto brasileiro.

Será que a educação de pessoas jovens, adultas e idosas na contemporaneidade, com o sentido de aprender por toda a vida, não somente de escolarizar-se, em múltiplos

espaços sociais, responde às exigências do mundo contemporâneo, para além da sala de aula, da escola? Será mesmo que, na relação indissociável entre educação-história-cultura, as mulheres e homens são realmente considerados como sujeitos históricos, conscientes e transformadores?

Na contemporaneidade a EP tem como um dos desafios, não perder o sentido de sua “missão”, isto é, gerar sujeitos políticos, críticos e emancipados. Portanto, analisar os valores e criar suportes metodológicos que combinem o cognitivo e o afetivo; as aprendizagens significativas, com as aprendizagens vinculadas à vida cotidiana, ou seja, ao saber popular, é o fazer requerido por esse modo de pensar a educação vinculada às novas tendências sociais, políticas e pedagógicas.

Para tanto, a ênfase ao processo de formação dos educadores será fundamental, pois terão a responsabilidade de levar à prática, as novas ideias e as transformações que estão ocorrendo no contexto da EP. O educador é um dos elementos essenciais deste processo.

O desafio será formar educadores que entrarão no processo pedagógico gerando novas relações com os educandos. Muitos educadores ainda carecem de formação adequada e específica, além de não possuírem concretamente as ferramentas capazes de gerar um processo educativo transformador e emancipatório na vida dos sujeitos.

Neste contexto, pela educação, mulheres e homens podem vivenciar o mundo do trabalho, como esfera da vida produtiva adulta, que permite condições de existência material e não se sustenta na condição de assujeitados ao modelo do capital.

A EP tem-se desenvolvido em relação às práticas educativas dos movimentos sociais na América Latina que lutam para articular a educação aos cuidados de saúde, condições dignas de trabalho, às exigências de ter uma casa, à posse de terra e direitos básicos, nas periferias das cidades e no campo.

A referência singular e protagonista de Paulo Freire no contexto da EP durante, aproximadamente, cinco décadas, contribuiu para repensar a Educação como componente decisivo no diálogo entre história e cultura.

A educação configura-se como componente decisivo no diálogo entre história e cultura. O aprender por toda a vida faz homens e mulheres serem sujeitos da História, humaniza-os, potencializa suas condições de sujeitos pensantes, que interferem e transformam, com seu agir, o seu cotidiano, o seu lugar, o mundo. ‘Estar no mundo sem fazer história, sem por ela ser feito, sem fazer cultura, sem tratar sua própria presença

no mundo, sem sonhar, sem cantar, sem musicar, sem pintar, sem cuidar da terra, das águas, sem usar as mãos, sem esculpir, sem filosofar, sem pontos de vista sobre o mundo, sem fazer ciência, ou teologia, sem assombro em face do mistério, sem aprender, sem ensinar, sem ideias de formação, sem politizar não é possível. (FREIRE, 1998, p. 58)

Conforme Freire, dessa relação indissociável deve partir o processo educativo, percebendo homens e mulheres como instituintes e instituidores da história. Educar-se, segundo Freire, é um processo que se dá em um contexto histórico, político e ideológico. É um processo impregnado pela cultura de um tempo e de um lugar.

A escola, bem como outros espaços de aprendizagem para pessoas jovens e adultas, ao pensar os seres humanos, como afirmava Freire (1997), como seres inconclusos e inacabados, contribuirá para que estes sujeitos se façam cientes dessa inconclusão, incentivando-os para a busca de um devir, do ser mais.

Então, a característica distintiva de quaisquer atividades que se considerem educativas e a sua qualidade acadêmico-social será identificada na contribuição que forem capazes de oferecer para o crescimento humano integral de trabalhadores e trabalhadoras por conta própria, empregados, desempregados, todos reconhecidos enquanto sujeitos históricos e sociais.

Essa contribuição será validada, especialmente, no desenvolvimento de suas competências intelectuais e inserção na transformação das relações sociais predominantes, que provocam as desigualdades econômico-sociais e as exclusões histórico-culturais.

O fato de ainda vivermos, em pleno terceiro milênio, num país em que milhões e milhões de mulheres e homens não (com)partilham do direito e da beleza que é ler e escrever provoca uma reflexão sobre o lugar ocupado por esses sujeitos na História. Segundo Viero (2007, p. 206):

É uma sociedade que naturaliza diferença de acesso à cultura escrita como inferioridade, ao mesmo tempo em que culpabiliza os excluídos desse bem cultural pela realidade educacional do país. Disso resulta um planejamento de ações para inferiores, considerando-os desde as relações de tutela e de cooptação. É um amálgama ideológico que remonta à origem do Brasil.

Conforme (GOHN, 2009), este período gerou, além de inúmeros movimentos sociais populares com um papel decisivo para a mudança do regime político vigente, uma série de técnicas e metodologias de trabalho de campo, de natureza ativa e participativa,

dentre os quais se destacam: o sociodrama, o teatro de comédias e pantomimas, jogos de papéis, dinâmicas grupais; produção de audiovisuais, vídeos populares, cartazes, cartilhas, leituras coletivas de textos, entre outros.

Na América Latina, a EP nos anos de resistência aos regimes militares e no período da transição à democracia, teve uma natureza essencialmente sociopolítica, porque ela era um instrumento de mobilização e organização popular. Constrói-se um jeito novo de fazer política no cotidiano, questionando, resistindo e desafiando, de alguma forma, a ordem dominante vigente.

O Direito à Educação de Pessoas Jovens e Adultas: tutela do Estado ou construção social coletiva?

Ao longo de 50 anos de experiências com campanhas e movimentos de massa, os problemas e complexidades da educação de jovens, adultos e idosos brasileiros não foram resolvidos e não o serão, caso não se reconheça que os entraves que delineiam o contexto em que essa educação se faz estão enraizados em uma sociedade desigual e injusta.

No passado, a ausência e insuficiência de escolarização para as crianças e adolescentes geraram um contingente de mulheres e homens que, na contemporaneidade, ingressam na pobre e ineficiente educação de pessoas adultas.

Na história brasileira, a educação de adultos brasileiros foi colocada sob a égide da caridade, solidariedade, voluntariado, filantropia e não do direito. Na contemporaneidade, essa educação, entretanto, adquire outro sentido, fruto de práticas desenvolvidas no contexto dos movimentos sociais, no trabalho e até mesmo no âmbito escolar. Legitimadas por meio de ordenações jurídicas, de acordos, firmados e aprovados pela aliança e parceria de instâncias e segmentos que representam os sujeitos adultos.

De fato, existe uma contradição entre os caminhos políticos assumidos pelo Estado brasileiro, internamente, e os acordos firmados como signatário de compromissos estabelecidos internacionalmente. Desde a Constituição de 1824 (BRAZIL, 1824), previa-se “[...] gratuidade do ensino primário a todos os cidadãos”, mas efetivamente não se asseguravam os direitos das pessoas adultas das camadas populares do campo brasileiro.

A maior parte da população morava em pequenas e grandes propriedades rurais e não nas cidades. O analfabetismo não estava necessariamente vinculado à pobreza, e a

elite econômica proprietária de grandes latifúndios também não tinha pleno acesso à educação: oferta e procura eram escassas.

Eleger e ser eleito dependia da prova de renda e não da capacidade e domínio de ler e escrever. Assim, não afastava as camadas proprietárias de terras do exercício do poder. O uso político da educação na história brasileira legitima e assegura os privilégios e o seu uso para fins eleitoreiros garante a opressão e a dominação.

Desde a Colônia e o Império, o analfabetismo é tema de discussão, entretanto é mesmo no início do século XX, precisamente após a década de 1940, que passa a ser considerado problema nacional, associado à ignorância, e os camponeses que unicamente não sabiam ler e escrever eram discriminados e considerados culturalmente inferiores.

Nos dias atuais, a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) garante o direito à educação de forma universal, como um direito de todos, “[...] visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho [...]” e imputa como dever do Estado fornecê-lo tanto a crianças como àqueles que não tiveram acesso ao ensino em idade própria, conforme previsto no Capítulo 3, Seção I – Da Educação, Artigo 208. Ainda que pese estar explícita a garantia, a educação dos jovens, adultos e idosos enfrenta obstáculos para ser, de fato, um direito.

Na análise da Lei de Diretrizes e Bases da Educação n. 9394/96, (BRASIL, 1996) observa-se uma estrutura ainda fragmentária e hierárquica, inviabilizando a ideia de Sistema Nacional de Educação. As políticas governamentais buscam minimizar a educação de pessoas adultas, o que a tem restringido à questão do analfabetismo, sem relacioná-la com o ensino básico como um todo.

Vale ressaltar que o caráter excludente da experiência de escola pública brasileira entre nós revela-se, historicamente, nos elevados índices de analfabetismo, nas altas taxas de evasão e repetência, no relativamente pequeno número de anos de estudos da população brasileira, especialmente aos trabalhadores do campo, entre outros aspectos.

Os sujeitos pertencentes às classes populares, tanto do campo como da cidade, historicamente herdaram do Estado uma educação pública marcada pela ausência de uma proposta pedagógica consistente e com uma estrutura física incapaz de satisfazer seus anseios e necessidades educacionais “[...] a trágica herança autoritária transformou a escola em questão de baixa economia”. (CAMPOS, 1992, p. 19).

Assim, os investimentos educacionais passaram a ter baixos custos. Conforme Aguilar (2000) convive-se com um Estado “desertor”, isto é, que não cumpre com suas

obrigações, responsabilidades e deveres com a população, especialmente com aquelas e aqueles que continuamente têm que lutar para assegurar seus direitos.

No Brasil, muitos têm sido os autores a estudar e a problematizar a questão do direito à educação e à escola pública popular, seus limites e possibilidades concretas, especialmente no que diz respeito ao fosso que existe entre o que é instituído e não atende as demandas e exigências da população, e a busca constante de estratégias para assegurar conquistas e avanços.

Os estudos de Paulo Freire (1967, 1974, 1997), Maria da Glória M. Gohn (2005), Miguel G. Arroyo (1999, 2005) e Sérgio Haddad (2008), entre outros, enfocam profundamente as lutas populares, pelo direito de crianças, jovens, adultos e idosos à educação que valorize sua cultura, suas formas de ser e estar no mundo.

A necessidade de estabelecer diálogo permanente entre oprimidos, em busca de soluções para a melhoria da qualidade de vida, especialmente dos que foram deixados fora de processos democráticos, em um Estado de direito, além de constituir uma forma de educação a serviço do desenvolvimento, educa cada sujeito para a conquista da consciência da opressão e do lugar protagônico das classes populares, por meio de reivindicações, na construção de políticas públicas de educação para todos, tanto na cidade, como no campo.

A garantia de oportunidades educacionais aos que não ingressaram na escola ou precocemente a abandonaram, significa muito mais que lhes dar a oportunidade de “ocupar espaço” no mercado de trabalho. A questão econômica, os problemas no âmbito familiar e a exclusão no contexto escolar marcam inegavelmente as trajetórias de vida e escolar da maioria dos jovens e adultos trabalhadores.

Ao longo da história brasileira, ideologias de longa data discriminam pessoas adultas e legitimam políticas sem impactos que contribuam concretamente e significativamente na sua vida e da comunidade onde se inserem, revelando-se continuamente sob novas roupagens, que se reproduzem até hoje.

As estratégias políticas e as propostas e programas direcionados às pessoas adultas engendram e contribuem para uma educação que ocorre na maioria das vezes, de forma aligeirada e sem vínculo algum com as trajetórias de vida e escolar destes homens e mulheres trabalhadores.

Essas pessoas, na sua maioria, carregam trajetórias excludentes, fragmentadas, descontínuas, mas também de incansável resistência, exigindo o direito à aprendizagem ao longo da vida.

A falta de articulação e colaboração efetiva entre os sistemas de ensino estaduais e municipais e as iniciativas das organizações sociais representa um obstáculo. Existe fronteira entre o instituído e o instituinte, isto é, há um fosso entre o dito e o que é efetivamente feito no cenário educacional brasileiro.

O direito à educação está relacionado aos demais direitos sociais e humanos. Como direito público subjetivo de todos, a educação transforma-se num instrumento importantíssimo para afirmar a liberdade, cidadania, autonomia e a democracia.

O sonho pela humanização, cuja concretização é sempre processo, e sempre devir, passa pela ruptura das amarras reais, concretas, de ordem econômica, política, social, ideológica etc., que nos estão condenando à desumanização. O sonho é assim uma exigência ou uma condição que se vem fazendo permanente na história que fazemos e que nos faz e refaz. (FREIRE, 1997, p. 99)

Observa-se que, historicamente, os debates e as discussões em torno da necessidade de eliminar o analfabetismo, especialmente dos sujeitos das classes populares, por meio da disseminação da educação por todo o país, oscilam entre a tutela e a responsabilidade do Estado e a luta pela conquista desse direito pela própria população.

Considerações Finais

A inexistência de políticas educacionais que reconheça efetivamente os direitos dos sujeitos que na infância sofreram com a ausência e insuficiência de escolarização e que gerou um contingente de mulheres e homens que ingressam na ineficiente educação escolar enraizada na sociedade contemporânea desigual e injusta provoca a necessidade de transformação através da luta coletiva.

Desse modo, não há como ignorar incertezas que rondam a escolarização, que se reporta aos “desaproveitamentos” escolares; à distorção idade/série; a trajetórias escolares curtas; à acessibilidade difícil; à impossibilidade de conciliação entre escola e trabalho; a índices de analfabetismo além de outros pontos.

Os movimentos sociais populares, tanto no campo como nas cidades, têm recorrido à ação direta para promover o acesso das classes marginalizadas à educação, à cultura, à segurança, à saúde, à terra e à habitação, o que vem permitindo a estas classes

empreenderem atividades alternativas de produção que viabilizam ideais de sustentabilidade, de igualdade, de solidariedade e liberdade.

Para superar as lacunas do poder público em relação à negação de direitos básicos, os movimentos sociais populares envolvidas com as populações da cidade e do campo têm forjado processos emancipatórios em diferentes espaços de luta e aprendizagem para os trabalhadores.

Os excluídos são constantemente culpados, geralmente pelos outros (os não excluídos), ou por eles próprios, o que torna esta realidade ainda mais cruel, por suas condições de existência e de vida. A questão econômica, os problemas no âmbito familiar e a exclusão no âmbito escolar, marcam extraordinariamente as trajetórias de vida e escolar dos sujeitos das classes populares.

Algumas questões tornam-se evidentes: como transformar a educação em campo de emancipação, liberdade e autonomia? De que forma as políticas públicas educacionais deveriam assegurar efetivamente o acesso, o acompanhamento e permanência no sistema público de ensino dos sujeitos das classes populares, da educação infantil até o ensino superior?

A luta não para. A constância triunfa sobre a opressão e o esquecimento. A semente plantada através dos primeiros movimentos de luta da história brasileira ainda está viva, embora não esteja tão visível e pujante. A mesma necessidade está na fisionomia do operário, do homem do campo e daqueles que lutam por igualdade, justiça, liberdade e direitos. Enquanto existir fome, miséria e desigualdades, a luta popular será contínua.

Mesmo diante da negação de direitos, os sujeitos utilizam estratégias e táticas materializadas através de resistência, revolta e organização para resistir aos contínuos e constantes mecanismos políticos, educacionais, sociais e econômicos que negam seus direitos. A luta ensina, não apenas a escola.

Um dos desafios contemporâneos no campo educacional é repensar a educação de pessoas jovens, adultas e idosas tomando como legado, a rica e ainda viva concepção de participação popular, onde estejam explícitos o engajamento e a esperança num mundo mais humano e justo, numa sociedade igualitária, um desenvolvimento de mulheres e homens em sua plenitude, formando de fato sujeitos protagonistas, responsáveis e acima de tudo, livres.

Referências

AGUILAR, Luis Enrique. **Brasil - Argentina nos anos de 1982-1992**. Campinas, SP: FE/Unicamp; R. Vieira, 2000.

ARROYO, Miguel Gonzales. A educação básica e o movimento social do campo. In: _____; FERNANDES, Bernardo Mançano. **A educação básica e o movimento social do campo**. Brasília, DF: Coordenação da Articulação Nacional por uma Educação Básica do Campo, 1999. p. 13-52 (Por uma educação básica do campo, 2).

_____. Educação de jovens-adultos: um campo de direitos e de responsabilidade pública. In: SOARES, Leôncio; GIOVANETTI, Maria Amélia Gomes de Castro; GOMES, Nilma Lino (Org.). **Diálogos na educação de jovens e adultos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 19-50.

BAUMAN, Zygmund. **Tempos líquidos**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 fev. 2008.

BRASIL. Lei n. 9 394, 26 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2008.

BRAZIL. Constituição (1824). **Constituição política do Império do Brasil (de 25 março de 1824)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 12 fev. 2008.

CAMPOS, Rogério Cunha. Educação e participação política: notas sobre a educação no espaço urbano nos anos 80. **Veracidade**, Salvador, n. 4, p.19-32, 1992.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, abr./jun. 2004.

FARIA, Edite Maria da Silva de. **A luta social ensina: o direito à educação na vida de mulheres e homens sisaleiros - Assentamento Nova Palmares - Conceição do Coité**. 2014. 209 f. Tese (Doutorado) – Departamento de Educação, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2014.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

_____. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a pedagogia do oprimido. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

GOHN, Maria da Glória M. **Movimentos sociais e educação**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2005b. (Questões da nossa época; v. 5)

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

HADDAD, Sérgio. Educação e exclusão no Brasil. **Ação Educativa**, São Paulo, ago. 2008. Não paginado. Publicado originalmente no jornal *Le Monde Diplomatique Brasil*. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org.br>> Acesso em: 23 ago. 2008

SEMERARO, Geovanni. **Libertação e hegemonia** : realizar a América Latina pelos movimentos populares. São Paulo: Idéias & Letras, 2009.

UNESCO. **Educação para Todos no Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/education/educational-governance/education-for-all>>. Acesso em: 12 mar. 2013.

VIERO, Anézia. Educação de jovens e adultos: da perspectiva da ordem capitalista à solução para a emancipação humana. In: GUSTSACK, Felipe; VIEGAS, Moacir Fernando; BARCELOS, Valdo (Org.). **Educação de jovens e adultos**: saberes e fazeres. Santa Cruz do Sul, SC: EDUNISC, 2007.

O ESTADO DO CONHECIMENTO SOBRE EDUCAÇÃO EM PRISÕES: UM CAMPO EM CONSTRUÇÃO

Eli Narciso da Silva Torres

Universidade Estadual de Campinas/Unicamp

Osmar Torres

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/UFMS

Resumo

O presente artigo apresenta o resultado parcial de pesquisa bibliográfica que ocorreu no intuito de mapear como as publicações científicas têm compreendido, problematizado e conceituado as políticas educacionais efetivadas na escolarização de indivíduos em privação de liberdade. O levantamento foi realizado a partir de publicações em relatórios de dissertações de mestrado, teses de doutorado, periódicos, estudos monográficos e comunicações em anais de congressos, publicadas no período de 2000 a 2010. Os resultados das análises serviram como fonte de pesquisa e, sobretudo, para compreender os debates sobre a escolarização de presos no Brasil.

Palavras-chave: Estado do conhecimento. Educação em prisões. Política educacional

Introdução

“É o que tem de bom as associações das ideias, umas vão puxando pelas outras, de carreirinha, a habilidade está em não deixar perder o fio à meada, em compreender que um caco no chão não é apenas o seu presente de caco no chão, é também o seu passado de quando não o era, é também o seu futuro de não saber o que virá a ser”.

José Saramago

Este artigo caracteriza-se no campo da construção de um estado da arte das produções científicas que versam sobre as políticas educacionais para o sistema prisional. Para tanto, foi realizada a delimitação inicial deste estudo que está voltado à produção do conhecimento acadêmico que dizem respeito ao estudo da temática, no

período de 2000 a 2010¹. Isto possibilitou mapear as problemáticas mais significativas analisadas pelos pesquisadores.

Para identificar as produções sobre a Educação em prisões, as ferramentas fundamentais como fontes de referências foram as buscas em bases de dados de bibliotecas virtuais, periódicos e, principalmente, os bancos de teses os quais foram essenciais nesse processo.

Durante a pesquisa, constatou-se que são recentes os estudos que abordam especificamente a escolarização em presídios, fato que dificultou, em certa medida, o processo de levantamento e a organização sistemática dos estudos, especialmente, porque inicialmente se buscou encontrar pesquisas que corroborassem com a abordagem teórica foucaultiana sobre a “educação prisional”. A partir da leitura dos trabalhos para a produção do inventário, verificou-se, que os discursos² predominantes convergem no mesmo sentido, que a “educação e o trabalho” em estabelecimentos prisionais ressocializam os indivíduos em privação de liberdade. Ou seja, a partir da educação prisional (re) configura-se um novo saber, engendrado pelos intelectuais como verdade que para Foucault (2003) é determinada pela relação que o *discurso* e o *saber* mantém consigo mesmo, aqui compreendidas como as práticas que circunscrevem e, inclusive, legitimam o fazer científico.

Para Foucault, a discursividade em torno do objeto de análise conjuga o saber como um instrumento essencial no exercício do poder. Portanto, é neste e por meio desse conjunto de relações discursivas e não discursivas que aquele objeto existe. Os discursos são formados de signos, “mas o que fazem é *mais* que utilizar esses signos para designar coisas” (FOUCAULT, 2009, p.55, grifo nosso). Esse “*mais*” é justamente não apenas falar de algo que existe, mas trazer algo à existência – no nível do discurso – pelo que é dito sobre ele.

Perseguindo esses pressupostos, em um primeiro momento, pareceu complexa a predominância do discurso hegemônico encontrado durante a análise dos trabalhos publicados. Mas, em seguida, tal constatação reforçou a necessidade de pesquisas que buscassem uma análise da produção do saber constituída como “verdades”, a partir dos

¹ O presente levantamento integra a dissertação de mestrado intitulada: A produção social do discurso da educação para a ressocialização de indivíduos aprisionados em MS.

² Os objetos de um discurso são formados e recortados pelo próprio discurso. O modo como o sujeito se refere a um objeto (descrevendo-o, classificando-o, conceituando-o, e outros) revela a posição do sujeito diante do que fala, especialmente, o modo como é “tratado” aquele objeto de determinado discurso.

discursos de conhecimento referentes aos estudos realizados. Tal postura permitiu que fossem incluídos no levantamento estudos de diferentes pressupostos teórico-metodológicos, já que os dispositivos discursivos que os orientam refletem diferentes observações e verdades teóricas.

Com a finalidade de observar as produções acadêmicas, foram feitas buscas em *web sites* de instituições de fomento. Dentre as instituições pesquisadas, nas quais foram realizados os levantamentos bibliográficos, optou-se por realizá-los, como mencionado, em relatórios de dissertações e teses, publicações em periódicos, revistas e acervos das seguintes bibliotecas: biblioteca do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Biblioteca Digital de Desenvolvimento em *Software* Livre (Domínio Público); Universidade de São Paulo (USP); sítio *Scientif Eletronic Library On Line/SciELO Brasil/* Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP); Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ); Universidade de Brasília (UnB); Universidade Estadual do Estado de Santa Catarina (UDESC); Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO); Universidade Pontifícia Católica de São Paulo (PUC/SP); Universidade de São Paulo (USP); Universidade Pontifícia Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ) e do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN).

Feita a consulta em documentos, legislações, relatórios de dissertações e teses, verificou-se que o debate específico sobre as políticas educacionais para o contexto prisional é pauta recente em instituições de fomento à pesquisa. A escolarização em prisões encontra guarida e previsão na Lei de Execução Penal – Lei nº. 7.210 de 11 de julho de 1984, contudo, apenas doze anos após a publicação da LEP/84, a possibilidade de garantia de direito à educação foi “supostamente” enquadrada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que, de *maneira genérica*, em seus artigos 58 e 59 garante e confere ao Estado a responsabilidade e obrigatoriedade “de oferecer a educação pública e gratuita aos educandos com necessidades especiais”.

É necessário esclarecer que a LDB/96 não menciona, em nenhum momento, pessoas em situação de prisão. Mas, os legisladores se apropriaram dos artigos que conferem ao Estado a garantia à acessibilidade dos indivíduos com necessidades especiais para legalizarem a escolarização em presídios. A partir deste entendimento

genérico, foram elaborados documentos e projetos educacionais em diferentes estados da federação.

Durante o inventário das produções foram encontrados oito relatórios de teses, dissertações e estudos monográficos de cursos de especialização, os quais serão apresentados. Desses relatórios, muitos concordam que é de suma importância que o Estado, como tutor de sujeitos aprisionados, desenvolva e programe políticas educativas de ressocialização. No entanto, como relata Lemgruber (1999), “[...] a ênfase é o trabalho dos encarcerados”.

A exposição das análises realizadas nas fontes enunciadas, que se segue a partir de agora, demonstra que a maioria das pesquisas e dos estudos converge para a produção e interpretação que se pode considerar como hegemônica, ou seja, aquelas que exercem maior influência sobre o discurso predominante proposto pelo conjunto de produção, especialmente, as acadêmicas que cimentam uma determinada forma de interpretar a eficácia da escolarização em estabelecimentos prisionais.

Porém, foram identificadas apenas duas produções que se propõem a dialogar sobre outras funções desse modelo educacional a partir do referencial foucaultiano, na perspectiva que a temática “educação em prisões” é permeada de outros significados que conduzem o tratamento penal para normalização e disciplinarização dos sujeitos, desvirtuando-se da finalidade oficializada.

A produção de conhecimento

Diante da apresentação anterior, o primeiro trabalho a ser exposto, que contempla a Educação como política para ressocialização, encontra-se o relatório de dissertação de mestrado “Política Pública de Educação Penitenciária: Contribuição para o Diagnóstico da Experiência do Estado do Rio de Janeiro”³. O autor faz análise da Política Educacional Penitenciária aplicada pelo Estado, debate qual é o papel da escolarização nas prisões como “Programa de Ressocialização” instituído para o tratamento penal dos internos.

Relata que a educação como Programa de Ressocialização não alcança o mesmo prestígio e impacto despendido ao trabalho prisional, e que o discurso acerca da educação prisional não é homogêneo como política do sistema prisional. Ressalta a ausência de uma política nacional que solidifique o modelo educacional como

³ Defendida por Elinaldo Fernandes Julião na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ), 2003.

tratamento penal e, conseqüentemente, considera que, diante desses fatos, o modelo existente não contempla a realidade prisional, pois atende apenas 20% da população carcerária.

Porém, reforça a ideia de que a educação e o trabalho penitenciário proporcionam o reingresso do interno ao mundo do trabalho e, posteriormente ao convívio social. Reafirma o discurso institucionalizado como verdade, que a “educação” pode propiciar a reintegração do egresso do sistema prisional ao mercado de trabalho, evitando reincidências, o que conseqüentemente, reduziria os custos do Estado com pessoas cumprindo algum tipo de cerceamento de liberdade.

Posteriormente, em relatório de tese de doutorado, Julião (2009)⁴ deu continuidade aos estudos anteriores, enfatizando a ressocialização desde o título de sua tese – “Ressocialização através do Estudo e do Trabalho no Sistema Penitenciário Brasileiro”. Ele se propõe a compreender e demonstrar o funcionamento dos trabalhos laborais e educacionais institucionalizados pelo sistema prisional brasileiro, tanto a partir da percepção dos agentes que operam a execução penal, quanto a partir do Programa de Ressocialização, recuperando os impactos das atividades educacionais sobre as taxas de reincidência (JULIÃO, 2009, p. 28).

Com os objetivos metodológicos estabelecidos, Julião realizou pesquisa empírica com 80 técnicos da Secretaria de Estado e Administração Penitenciária do Rio de Janeiro e 230 professores e diretores de escola lotados no Sistema Penitenciário.

Anuncia em suas considerações finais que atualmente predomina o entendimento que o tratamento penal deve se dar na forma de “tratamento penitenciário”, o que, segundo o autor, se dá com o conjunto articulado de três ações: “[...] para a garantia de direitos fundamentais básicos [...] através de políticas sociais básicas de saúde, trabalho e educação” (JULIÃO, 2009 p. 410). Elaborou a pesquisa para filtrar a percepção dos operadores da execução penal sobre a ressocialização, e conclui que em síntese compreendem que: “[...] o preso deve voltar para a sociedade sem delinquir” (JULIÃO, 2009 p. 410).

O autor defende a ideia que o modelo de prisão, como instituição total correcional (que segrega totalmente o interno do convívio com a parcela livre da população), está ultrapassado e o fracasso é irreversível. O qual, para o autor, deve ser substituído pela forma socializadora, que compreende “[...] o sistema penitenciário com uma instituição social como tantas outras, reconhecendo a sua incompletude, tanto

⁴ Tese de Doutorado em Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), 2009.

institucional, quanto profissional” (JULIÃO, 2009 p. 411). Isto resultaria em uma nova dinâmica política e ideológica, que prima pela não segregação total do indivíduo, pela concepção de que o ser humano vive em um constante processo de socialização. Conclui reconhecendo como verdade “[...] que o papel do sistema de privação de liberdade, em suma, é de “sócioeducar””. (JULIÃO, 2009, p. 411, grifo nosso).

Na direção de compreender a política educacional como um direito, sobretudo, inerente a pessoa humana encontra-se o estudo intitulado: “A educação como direito humano - a escola na prisão”⁵. Mariângela Graciano (2005) teve como objetivo investigar o processo de implantação, assim como a efetividade das práticas escolares na prisão. A professora Mariângela problematizou esta organização diante da emergência da garantia de direito à educação “[...] tomando como parâmetro a noção contemporânea de direitos humanos, definidos como universais, indivisíveis, interdependentes entre si e destinados a garantir a dignidade humana” (GRACIANO, 2005, p. 05).

A autora faz um levantamento da legislação que versa sobre a garantia da educação como um direito humano, a partir de observações empíricas, faz uma análise sociológica sobre o funcionamento e a oferta da escolarização na penitenciária feminina da capital de São Paulo. Nesse movimento, realiza um paralelo do individual para o geral, dialogando, também, com as garantias propostas em documentos nacionais e internacionais.

Durante o desenvolvimento do estudo indica que os indivíduos presos, são sujeitos de direitos, porém excluídos economicamente, em período anterior a prisão. Assim, o seu reconhecimento como sujeito de direitos à educação, além de obrigação do Estado, seria, em certa medida, uma política “compensatória ou humanitária”. A autora menciona que,

O trabalho, por si só, qualquer que seja sua tradução em atividades, é considerado educativo (Foucault); mas a educação escolar, por sua vez, não é considerada trabalho intelectual (Lei de Execução Penal). Há ainda mecanismos de incentivo ao trabalho, como a remissão da pena, enquanto frequentar a escola constitui-se num desafio contra o cansaço, a incompatibilidade de horários, a falta de recursos pedagógicos, a constante suspensão de aulas, entre outros obstáculos apontados neste trabalho. Embora a escola esteja instalada, o que poderia supor a cumprimento de uma obrigação por parte do Estado, são tantas as dificuldades colocadas para frequentá-la, e tão explícita a falta de incentivos, que fica difícil acreditar que ela tenha sido constituída para ser frequentada e valorizada pela população carcerária (GRACIANO, 2005, p. 135).

⁵ Dissertação de mestrado apresentada para a obtenção do título de mestre em Educação. Orientada pela professora Doutora Flávia Schilling, na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo – (USP).

Outros dois estudos, contribuíram com as reflexões, em aspectos distintos: O primeiro intitulado “Remição pela Educação”, realizado por Souza (2003)⁶ traz à discussão a possibilidade do encarcerado reduzir parte do tempo de prisão pela via educacional, um debate, ainda, insipiente naquele período. Defende a educação como mecanismo determinante para a ressocialização dos presos. Para tal, discute o cerceamento imposto pela lei de execução penal no seu artigo 26 (Lei 7.210/1984) que contempla a remição da pena apenas por meio do trabalho. Cita a existências de jurisprudências estaduais, que consideram a educação como meio para reduzir a pena. Sustenta suas alegações a partir do pensamento de Paulo Freire – uma educação para libertar os sujeitos. A autora baseou suas afirmativas em estudos bibliográficos, legislações e em pesquisa empírica desenvolvida com pessoas custodiadas no Distrito Federal.

Por sua vez Silva e Inocêncio (2005)⁷, no segundo caso, realizaram pesquisa para estudo monográfico com os internos, professores e coordenadores do programa de escolarização, desenvolvido no Presídio Regional de Tijucas, SC. Visavam verificar qual a percepção que eles têm da prática educativa como possibilidade de (re)inserção no mercado de trabalho, durante a prisão e quando do retorno ao convívio social. Os autores contextualizaram a prisão sob uma perspectiva histórica. A partir deste fato, expuseram os principais fundamentos previstos na Lei de Execução Penal (LEP/84) e Constituição Federal de 1988 acerca da Educação e Trabalho. Relatam que o Presídio Regional de Tijucas desenvolve ações positivas, promovidas transversalmente por intermédio da educação e do trabalho, mecanismos eficazes de redução aos índices de reincidência. Salientaram o fato que internos coordenadores e educadores do programa percebem a educação como um dos fatores determinantes para a ressocialização dos egressos do sistema prisional.

O estudo de VIEIRA (2008)⁸ “Trabalho Docente: de Portas Abertas para o Cotidiano de uma Escola Prisional,” observa, especificamente, o trabalho docente a partir da interação e das competências do professor no contexto prisional – a fim de compreender as especificidades da função, tanto do ambiente laboral quanto do seu

⁶ Trabalho originalmente apresentado para obtenção do título de especialista em Política Criminal e Penitenciária e Segurança Pública. UniRio/RJ, 2003.

⁷ Monografia de especialização em processos de educação na vida adulta – UnB/Centro de Educação a Distância

⁸ Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2008.

interlocutor, “os sujeitos privados de liberdade”. A análise da autora apoiou-se na pesquisa empírica realizada com professores do complexo penitenciário de Bangu e nos estudos sobre o “saber da experiência” de Maurice Tardif, Claude Lessard, Jacques Therrien e Phillippe Perrenoud.

Procurou analisar os movimentos realizados pelos docentes, as ações desenvolvidas a partir do conteúdo curricular, considerando a realidade do ambiente de trabalho prisional. As conclusões da autora são que, apesar da insalubridade da função, os professores a realizam com satisfação – no entanto, revelam o descontentamento com a falta de políticas públicas destinadas à educação em presídios. Compreende que a educação carcerária mediada pelo educador, tem papel imprescindível na recuperação e reintegração do egresso à sociedade e considera que o trabalho docente deve ser compreendido como mecanismo de reinserção social.

O relatório de tese desenvolvido por Araújo (2005), intitulado “Educação Escolar no Sistema Penitenciário do Mato Grosso do Sul: Um Olhar sobre Paranaíba”, trata-se de um estudo específico sobre a configuração da escolarização prisional em Mato Grosso do Sul⁹.

Nesse estudo, Araújo (2005) faz uma reflexão da educação prisional em Mato Grosso do Sul. Analisou a Constituição Federal (1988); a LDB (1996); a Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul (1989); o Plano estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (2003); o Plano Nacional de Segurança Pública (2000); o Plano Nacional de Educação (2001) e a Resolução da Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (2002).

A autora constata que a lei não oferece empecilho para a oferta da educação prisional, ao contrário, é altamente permissiva¹⁰. A partir da análise das legislações pertinentes, que possibilitam a educação em espaços não escolares, constatou a presença do discurso negativo de que a educação em presídios não produz efeitos positivos, pois os internos não se interessam pelo aprendizado. A essa concepção, afirma veementemente ser falsa a ideia inculcada na sociedade que não adianta trabalhar em prol da ressocialização.

Para ela, caso a educação em espaços prisionais seja encarada como ineficaz, torna-se eminente à falácia que o ser humano não pode regenerar-se (ARAÚJO, 2005, p. 197). Observa que existe a preocupação real dos órgãos oficiais em cumprir as

⁹ Doutorado em Educação pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, 2005.

¹⁰ O estudo ocorreu antes da criação do Projeto de Educação para Estabelecimentos prisionais em 2007.

legislações, mas ressalva que a educação ainda é vista como apêndice, denunciando a falta de conscientização dos dirigentes e agentes penitenciários. No período em que a autora realizava o estudo, o Projeto de escolarização para unidades prisionais estava em fase de elaboração, em um consórcio entre universidades públicas e privadas, Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário (AGEPEN) e Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul. No entanto, a autora indica que a forma como foi idealizado não previa a participação coletiva – ouvindo professores e alunos, os quais seriam os mais interessados (ARAÚJO, 2005, p. 198).

Em síntese, Doracina Araújo admite ser possível a ressocialização dos egressos do sistema prisional desde que haja investimento em políticas públicas voltadas para a educação prisional e na formação continuada dos professores, administradores e funcionários do sistema prisional. Dessa forma, “[...] seria possível inverter a lógica do castigo, da segurança e da disciplina, para a lógica da ressocialização, da recuperação, por via dos mecanismos e ações diferenciadas das adotadas até então” (ARAÚJO, 2005, p. 204).

Entretanto, em outra perspectiva, isto é, em direção contrária ao discurso institucionalizado que a educação ressocializa e emancipa sujeitos, figura o relatório de dissertação de mestrado intitulado “O Estudo da Normalização das Condutas: a Educação e o Trabalho em Unidades Prisionais¹¹”.

Nesse estudo, sob a ótica dos pressupostos foucaultianos foram analisados os dispositivos governamentais implementados pelo Estado através das práticas laborais em unidades prisionais. Assim, diante de tais fatos, a Cabral (2008) verificou como a educação e o trabalho, demarcam e reinventam os espaços de dominação e controle da biopolítica. A autora analisou o discurso e práticas institucionalizadas acerca da escolarização em unidades prisionais e a possível correlação com a conduta dos internos, relacionando-os ao poder-saber; poder disciplinar; saber produção do verdadeiro e o saber relacionado à imagem constituída historicamente sobre o indivíduo vadio.

Propôs ainda, a partir do método arqueogenealógico, observar em documentos públicos, dissertações e teses os dispositivos de verdadeiro e falso, identificáveis à luz do referencial teórico. Conclui que o discurso de ressocializar sujeitos por meio da escola ou do trabalho prisional reinventa novas formas de disciplinamento, normalização e regulamentação dos corpos a serviço da produtividade do poder.

¹¹ Dissertação de mestrado defendida por Livia Moreira Quintana Cabral, no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, 2008.

O levantamento deparou-se ainda, com seis artigos que abordam a temática prisional, com análises que debatem a ressocialização desde a perspectiva sociológica da prisão à escolarização em espaços prisionais. Optou-se pelo recorte temporal entre os anos de 2000 a 2009, assim, os artigos foram sistematizados em ordem cronológica de publicação conforme serão expostos em seguida.

Rego (2004), com o artigo intitulado “Sociologia das Prisões,” afirma que os temas relacionados à prisão não foram suficientemente estudados no Brasil. Para tanto, a autora propõe uma discussão a partir da obra de Philippe Combessie (2001) em uma tentativa de evidenciar as diferenças entre o olhar sociológico e o jurídico em estudos prisionais, sobretudo, utiliza-se da bibliografia comentada do referido autor.

O artigo oferece um resgate do aparelho penal sob a ótica de Combessie, aponta as diferentes formas punitivas embasadas em legislações próprias de cada país. No entanto, observa que a prisão e/ou reclusão sempre foi instrumento político das sociedades, seja na antiguidade ou na modernidade. Contudo, sua finalidade está sempre relacionada às necessidades sociais, e como a pena de privação de liberdade surge para substituir o suplício dos condenados.

Dessa forma, identifica como a prisão atende as diferentes lógicas sociais e relaciona três características eminentes a essa prisão: a neutralização dos sujeitos, pois o preso ficará segregado da sociedade; o encarceramento com viés de ressocializar, sob a forma de recuperação ou reabilitação proporcionada pelo aparelho penal, e o que ele identifica como “o encarceramento de autoridade”, para referendar a relação de poder estabelecida. Rego (2004) conclui, a partir do diálogo com a obra de Combessie, que essas características presentes na prática punitiva não são homogêneas, o que faz uma sobressair sobre as outras. Pois, mesmo que as prisões adotem medidas de reabilitação pela educação e pelo trabalho, visando a reabilitar os indivíduos, essas políticas são mínimas e com pouca eficácia diante do contexto prisional. Sobretudo porque a lógica do sistema penitenciário se concretiza sob a efetivação da pena.

No artigo “A Educação de Mulheres Encarceradas”, Anjos (2006) descreve e baseia-se em experiência profissional vivenciada no Presídio Feminino de Florianópolis durante o ano de 2003. A autora relata as dificuldades enfrentadas pelos educadores para desenvolver suas atividades com as internas, especialmente, a decadência do sistema prisional brasileiro e, sobretudo, a desarticulada e inoperante estratégia de ressocializar indivíduos através da reeducação, em contexto que a autora demonstra com

dados quantitativos, que são mulheres com grau de instrução extremamente baixo, pobres e marginalizadas, envoltas nos meandros de uma sociedade capitalista.

O estudo de Portugues (2009), “Educação de Adultos Presos,” apresenta uma reflexão a partir das contradições e possibilidades de reabilitação de egressos do sistema prisional do estado de São Paulo. Observa o fato que a educação em contexto prisional reproduz e corrobora para a manutenção da ordem e disciplinarização dos sujeitos presos, pois a disciplina e a ordem são as finalidades primordiais dentro da organização penal. Contudo, esboça a possibilidade de uma gestão prisional que não intervenha nas práticas educativas, de modo que a educação utilize apenas recursos ulteriores, disseminando cultura e conhecimento, rompendo de forma a prescrever as ações iminentes de subjugação e disciplinamento, tornando-se alternativa viável de ressocializar sujeitos, mesmo em ambiente hostil, como a prisão.

Favaro (2007), No artigo “Educação para o Trabalho no Sistema Prisional: Contribuições e Impasses de uma Política de Formação Profissional do Homem Preso,” também analisa o sistema prisional paulista, no entanto, na tentativa de compreender a partir da relação educação e trabalho, como se efetiva a formação profissional dos indivíduos presos. A partir da Lei de Execução Penal – Lei nº. 7.210/1984, a qual regula e dispõe sobre a educação e do trabalho em estabelecimentos prisionais – que devem ter a “função formativa”. Favaro alerta para os discursos ideologicamente constituídos sobre a formação profissional em prisões são externos ao espaço prisional, os quais apregoam e possibilita uma reconfiguração dos sujeitos presos, como novas práticas de viver/ser ou estar no mundo. A partir de análise sobre as ações da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso (FUNAP), conclui que, apesar do discurso, as ações políticas institucionais, divergem dessa finalidade.

Santos (2005), em “Ressocializar Através da Educação” dialoga em torno da função do Estado quando sentencia e condena um indivíduo que cometeu um crime. Subentende-se nesse momento, que o sujeito condenado transgrediu as normas postas pela sociedade, portanto, restringe sua liberdade e o retira do convívio social. Em tese, após o período de cárcere, esse indivíduo estaria reabilitado e apto a viver em sociedade. A autora afirma que esse tratamento penal, ou “reeducação,” fundamenta a ação do Estado inexistente, pois a primeira preocupação do Estado ao receber o condenado é a privação da liberdade e não sua recuperação ou reeducação para retorná-lo à sociedade.

Por sua vez, Julião (2006), no artigo “Educação de Jovens e Adultos em Situação de Privação de Liberdade: Desafios para a Política de Reinserção Social”

provoca uma reflexão sobre a educação de jovens e adultos em situação de privação de liberdade no Brasil. Considera estratégica a temática para o Estado e promove a discussão levando em consideração as possibilidades, políticas, jurídicas, econômicas e sociais que circundam a educação prisional. Assim, avalia o papel do Ministério da Justiça, das Secretarias de Segurança Pública e da Administração Penitenciária na implementação de programas educativos, especialmente, uma educação como direito de todos os seres humanos.

Notas finais

A partir do levantamento, constatou-se que a partir dos anos 2000 as discussões e reivindicações em prol da efetivação de políticas públicas e, especialmente, da garantia de direitos à educação de pessoas em privação de liberdade ganhou maior representatividade no campo educacional, inclusive, como mecanismo de tratamento penal.

Os trabalhos examinados para a escrita deste artigo convergem em reconhecer a consolidação da educação ofertada nas prisões como o mecanismo mais viável de ressocialização da população encarcerada. Nesses escritos, ela aparece como uma espécie de redutor de danos capaz de recuperar e reinserir internos do sistema penitenciário à sociedade.

Quando observada, tomando-a sob a análise do discurso produzido de “educação e ressocialização”, ou ainda, as práticas que permeiam essa educação, visualizada com o olhar dos pressupostos foucaultianos, identificaram-se apenas dois trabalhos (CABRAL, 2008; PORTUGUES, 2009), os quais seguem em direção contrária às discussões gerais, e ampliam o debate.

Referências

ANJOS, Rosilene Amorin dos. **A Educação de mulheres encarceradas**. Revista, Linhas – UDESC. Santa Catarina, n. 2, vol. 7. 2006. Disponível em: < <http://www.periodicos.udesc.br/linhas/ojs/include/getdoc.php?id=152&mode=pdf> >. Acesso em 06 de fev. 2010.

ARAÚJO, Doracina aparecida de Castro. **Educação escolar no sistema penitenciário de Mato Grosso do Sul: um olhar sobre Paranaíba**. (doutorado em educação) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas/SP. 2005. 234 p.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Decreto Lei nº 9394/96 de 20 de dez. 1996. Estabelece diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, poder executivo, Brasília, DF, 20 de dez. 1996.

CABRAL, Livia Moreira Quintana. **O estudo da normalização das condutas: A educação e o trabalho em unidades penais**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande /MS. 2008.181 p.

_____. Lei de Execução Penal. Decreto Lei nº 7210/84 de 11 de julho de 1984. Instituição da Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, poder Executivo, Brasília, DF, 13 de jul. de 1984.

FAVARO, Marilsa Fátima. Educação para o trabalho no sistema prisional: Contribuições e impasses de uma política de formação profissional do homem preso. In: X SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS: EM DEFESA DOS DIREITOS EDUCATIVOS DE JOVENS E ADULTOS, **anais**, UNICAMP, Campinas, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Ditos e escritos. Ética, estratégia, poder-saber**. MOTTA, Manoel Barros da (Org.). Tradução de Vera Lúcia Avellar Ribeiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. Vol. IV.

_____. **A Arqueologia do Saber**. Tradução: Luis Felipe Baeta Neves. – 7. ed. - Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009b.

INOCÊNCIO, Zenira dos Santos; SILVA, Jorge Alberto Barros. Educação e trabalho nos espaços prisionais: a educação como possibilidade de inserção no mercado de trabalho. Monografia de Especialização em Processo de Educação na Vida Adulta – Universidade de Brasília/UNB, Brasília, 2005.

JULIÃO. Elionaldo Fernandes. **Política Pública de Educação Penitenciária: contribuição para o diagnóstico da experiência do estado do Rio de Janeiro**. f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2003.

_____. **Educação de Jovens e adultos em situação de privação de liberdade: Desafios para a política de reinserção social**. REVEJ@ – Revista de Educação de Jovens e Adultos, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, abr. 2008. Disponível em: <http://www.reveja.com.br/revista/2/artigos/REVEJ@_2_Elionaldo_Juliao.htm> Acesso em 15/02/2010

_____. **A ressocialização através do estudo e do trabalho no sistema penitenciário brasileiro**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro/UERJ. Rio de Janeiro: 2009.

LEMGRUBER, Julita. **Reincidência e reincidentes Penitenciários do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. SEJINT, 1999.

PORTUGUES, Manoel Rodrigues. **Educação de Adultos Presos**. Educação e Pesquisa, v. 27 n. 02, São Paulo, jul./dez. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v27n2/a11v27n2.pdf>>. Acesso: 10 de jan. de 2010.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Execução Penal: comentários à Lei nº. 7.210, de 11 de Julho de 1984**. 8ª. Edição. Revista e Atualizada. São Paulo: Editora Atlas, 1997.

REGO, Isabel Pojo. **Sociologia da Prisão**. Sociedade e Estado. Brasília, v. 19, n. 1, p. 227-233, jan./jun. 2004. Disponível em: <www.scielo.com.br/pdf/se/v19n1/v19n1a11.pdf>. Acesso em 18 de abril de 2010.

SANTOS, Sintia Menezes. Ressocializar através da Educação. **Direitonet**, 2005. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2231/Ressocializacao-atraves-da-educacao>> acesso em 12 de março de 2010.

SOUZA, Luciane Espindola de Amorim. **Remição pela Educação**. Especialização em Política Criminal e Penitenciária e Segurança Pública. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro/ UNIRIO. Rio de Janeiro, 2003.

TORRES, Eli Narciso. **A produção social do discurso da educação para ressocialização de indivíduos aprisionados em Mato Grosso do Sul**. (Dissertação Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande, 2011. 146 p.

VIEIRA, Elizabeth de Lima Gil. **Trabalho docente: de portas abertas para o cotidiano de uma escola prisional**. (Dissertação de Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC/Rio. Rio de Janeiro , 2008. 136 p.

POLÍTICAS PÚBLICAS E AS NOVAS TECNOLOGIAS: REFLEXÕES INICIAIS A PARTIR DA PRÁTICA DO PROFESSOR INDÍGENA

Eixo: Política Educacional: referencial teórico-metodológico e análises

Gesilane de Oliveira Maciel José
FATHEL – Centro de Formação Humana

RESUMO

A presente pesquisa faz parte de reflexões iniciais a respeito das práticas pedagógicas do professor indígena que atua no Estado de Mato Grosso do Sul frente às novas tecnologias. Objetivou-se compreender a complexidade do campo político que engloba as resoluções e diretrizes políticas indígenas, além dos interlocutores e atores sociais envolvidos no processo de implementação das tecnologias nas Aldeias Rurais. Chegou-se a conclusão que é preciso que os atores envolvidos compreendam as políticas públicas como um complexo corpo de atribuições, ações e processos envolvidos para que se possa analisar de fato a efetividade das ações gestadas.

Palavras-chave: Política educacional. Novas tecnologias. Professor indígena.

INTRODUÇÃO

Para iniciar uma reflexão a respeito das Políticas Educacionais voltadas para as ações pedagógicas dos professores indígenas frente às novas tecnologias, buscou-se, inicialmente, pontuar alguns conceitos a respeito do termo Policy utilizado no contexto de Políticas Públicas. O termo refere-se às disposições concretas da ação política que resultam nos programas políticos, planos de governo e o conteúdo material das decisões políticas.

Colebach (2009) emprega esse termo “policy” como atitudes práticas, afirmação de valores e comprometimento institucional. Pode ser utilizada, ainda, como uma

categorização de pensamento e serve para justificar práticas organizacionais a partir de pelo menos três subjacências: ordem, autoridade e competência. A ordem implica em consistência e uma normatização universal, autoridade implica no endosso de alguma autoridade tomadora de decisão e competência refere-se ao processo de governança de uma área específica.

A partir desses três conceitos, procurou-se, inicialmente compreender as políticas e normatizações educacionais indígenas que foram travadas a partir da década de 80, devido as intensas lutas pela redemocratização do Brasil, no qual os povos indígenas foram representados, por meio de suas lideranças e organizações instituídas teoricamente em defesa de seus direitos, como o Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais – SPI e a FUNAI. Apesar de grandes contradições e paradoxos de que esses órgãos estavam a priori a serviço do povo indígena (discussão para um outro momento), foi a partir dessas manifestações, que iniciou-se um processo de políticas públicas que buscavam valorizar e manter as tradições étnicas e culturais indígenas. Nesse contexto, as políticas educacionais fizeram parte dessas manifestações que posteriormente, resultassem na aglutinação de forças e demandas que resultaram na efetivação de políticas educacionais indígenas, inclusive, na inclusão do professor.

Dentro do campo de Políticas Públicas, é importante compreender como a prática desse professor se articula com as decisões, a governabilidade e como de fato esses docentes ‘são governados’ em uma visão mais ampla, ou seja, cabe-nos as indagações: quem são os interlocutores relevantes no processo? O que estão fazendo? Onde queremos chegar?

1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O CONTEXTO DAS TECNOLOGIAS

A Constituição de 1988, norteou as políticas e legislações públicas que buscavam consolidar uma prática educacional, especificamente voltada às comunidades indígenas, além das demais garantias constitucionais. O Art. 231 reconhece aos indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer

respeitar todos os seus bens. A Legislação ainda garante seus direitos de permanecerem índios, mantendo suas identidades culturais e posteriormente inicia com Políticas Públicas que sirvam como instrumento de valorização de suas línguas, etnias, saberes, tradições e nos seus processos próprios de transmissão do saber.

Por meio da Portaria Interministerial nº 559, de 16/04/1991, constituiu-se um dever do Estado em seu Art. 1º que procura garantir às comunidades indígenas uma educação escolar básica de qualidades, laica e diferenciada, que respeite e fortaleça seus costumes, tradições, língua, processos próprios de aprendizagem e reconheça suas organizações sociais, e no Art.2º que busca garantir ao índio o acesso ao conhecimento e o ‘domínio dos códigos da sociedade nacional’, assegurado aos povos indígenas a possibilidade de defesa de seus interesses e a participação plena na vida nacional, em igualdade de condições, independente das etnias e ritos culturais.

Sobre as políticas e diretrizes educacionais indígenas, destacamos algumas:

- 1993 (Diretrizes para a Política Nacional de Educação Escolar Indígena),
- 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 1996),
- 1998 (Referencial nacional para as escolas indígenas de 1998),
- 1999 (Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Escolar Indígena que visa garantir autonomia nos Projetos Políticos Pedagógicos e aos recursos financeiros, compreendendo a participação das comunidades indígenas nas decisões relativas ao funcionamento das escolas), entre outras.

Respalgadas pelas políticas, diretrizes e normatizações nacionais, a Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, instituiu a Resolução/SED nº 2.491 de 8/12/2011¹, que dispõe sobre o Projeto de Implementação das Salas de Tecnologia Educacionais – STEs e a utilização das diversas tecnologias midiáticas nas unidades escolares da Rede Estadual de Ensino. As STEs e recursos midiáticos nas escolas da Rede Estadual de Ensino objetivam:

I - contribuir para a efetividade do processo de ensino e de aprendizagem;

¹ Disponível no site <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/33047218/doems-09-12-2011-pg-14>. Acesso em 05 Out. 14.

II - familiarizar os alunos com as ferramentas das tecnologias da informação e da comunicação necessárias à sua formação;

III - enriquecer o ambiente de aprendizagem escolar;

IV - privilegiar a construção do conhecimento de forma coletiva e cooperativa.

Este decreto adota como Recursos Midiáticos os vários recursos tecnológicos existentes na unidade escolar, que possibilitam a informação e comunicação, pelos quais sejam possíveis a emissão e recepção de mensagens.

Buscando uma reflexão a respeito dessas Políticas Públicas Educacionais e a implantação das novas tecnologias, é importante considerar dois importantes dispositivos: as estratégias e as atividades padronizadas, ou seja, o contexto da educação indígena no Brasil, sua história, como acontecem os processos educativos nas Aldeias Rurais, como esses se instauram em um contexto maior, o que é relatado como o problema e as possibilidades de ações políticas diante do tema “ferramentas tecnológicas” e das “ações pedagógicas dos professores índios”.

Quando tomamos o termo “ação pedagógica”, compreendemos as práticas educativas que envolvem uma série de contradições e incertezas, que necessitam ser verificadas constantemente, e que sempre implicarão em um processo amplo de transformação e desenvolvimento do professor em todos os aspectos, em especial, a respeito de suas potencialidades diante das diferentes tecnologias.

A preocupação com o tema “inovações tecnológicas e políticas públicas indigenistas” nasce dessa legislação inclusiva, por fazer parte do contexto de sala de aula atribuindo um espaço vivo e dinâmico, e que permite desenvolver uma atividade inovadora, que estimula a criação e funciona como um polo irradiador do aprender e do ensinar. Compartilhamos da visão da Kenski (1998, p. 8) de que “para uma grande parte dos professores o termo ‘novas tecnologias’ está associado ao uso da televisão e do computador em sala de aula e, principalmente, este último”.

Para Pimenta e Almeida (2011), o mundo mudou, pois a informação que buscamos é múltipla, mutante, fragmentada, com várias nuances, que nos coloca diante da impotência em retê-la com o máximo possível de profundidade. O conhecimento tornou-se algo fugidio, em meio a tantos dados e tanta atualização, que só os pretensiosos podem garantir conhecer plenamente, seja o que for. A proposta pedagógica precisa ser não mais a de reter

em si a informação, ao contrário, novos encaminhamentos e novas posturas nos encaminham para a utilização de mecanismos de filtragem, seleção crítica, reflexão coletiva e dialogada sobre os focos de nossa atenção e busca de informação. Avançar mais ainda e não protagonizar apenas a condição de ávidos consumidores de informação, mas a de produtores e leitores críticos e seletivos do que merece mais cuidadosamente a nossa atenção e reflexão.

Diante desse contexto, o professor tem um grande desafio frente às inovações, considerando que muitos ainda não compreenderam o amplo benefício que a tecnologia pode proporcionar. Isso acontece porque na sociedade tradicional o conhecimento era centralizado na pessoa do professor, que era encarado como um capital profissional, em que se valorizava a transmissão oral e a reprodução fiel do texto. Nesse sentido, a aprendizagem por meio da imagem, música ou outro recurso tecnológico era praticamente inexistente. Ainda hoje, existem dificuldades em agregar valor ao processo ensino-aprendizagem por meio desses recursos, e acabam por reproduzir somente texto e escrita.

De acordo com Lévy (1999, p. 17), cibercultura significa um “conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas, de atitudes, de modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço”. Sendo assim, consideramos a multiplicidade de comunicações digitais da informação, além do universo oceânico de informações que ela abriga.

Sobre a multiplicidade tecnológica que existe a favor da sociedade, Lévy (1999) comenta que as telecomunicações geram um novo dilúvio explosivo e caótico de crescimento, pois a quantidade bruta de dados disponíveis se multiplica e se acelera. A densidade dos *links* entre as informações aumentam vertiginosamente nos bancos de dados, nos hipertextos e nas redes, gerando um transbordamento caótico das informações, dando ênfase ensurdecidora às mídias, no qual a guerra das imagens e propagandas se propaga diariamente. Por outro lado, as telecomunicações são as grandes responsáveis por nos levar ao outro lado do mundo, possibilitando transações contratuais, transmissões de saber, trocas de conhecimentos e a descoberta de um universo rico e plural, estabelecendo múltiplas conexões.

A respeito da confluência das tecnologias digitais, Kenski (2007) comenta que esta nova configuração provocou mudanças radicais, sendo possível representar e processar

qualquer tipo de informação. Nos ambientes digitais reúnem-se a computação, as comunicações (transmissão e recepção de dados, imagens, sons etc.) e os mais diversos tipos, formas e suportes em que estão disponíveis os conteúdos (livros, filmes, fotos, músicas e textos), sendo possível articular telefones celulares, computadores, televisores, satélites e, por eles, fazer circular as mais diferenciadas formas de informação. A autora ainda firma que a tecnologia digital rompe com a narrativa contínua e sequencial das imagens e textos escritos e se apresenta como um fenômeno descontínuo. Sua temporalidade e espacialidade, expressa em imagens e textos nas telas, estão diretamente relacionadas ao momento de sua apresentação. As imagens e textos são descontínuos, móveis e imediatos, possuem o seu próprio tempo e próprio espaço. Elas representam, portanto, outro tempo, outro momento, na maneira humana de pensar e de compreender a sociedade de forma mais ampla (KENSKI, 1998).

Importante ressaltar que não se considera as novas tecnologias como mero suporte tecnológico, ou seja, não se restringe apenas aos equipamentos digitais, mas compreende-se todo este universo tecnológico com suas linguagens específicas, que levam o indivíduo a novas formas de comunicação, que geram inúmeras funcionalidades e permitem que as comunicações se estabeleçam gerando diferentes capacidades de relacionamento, percepção, aprendizagens e novas formas de interação.

No que diz respeito ao encontro da educação com a tecnologia, Lévy (1999) comenta que as tecnologias favorecem as novas formas de acesso à informação, aos novos estilos de raciocínio e de conhecimento, tais como a simulação e a experiência do pensamento que ocorre de forma dinâmica, pode ser compartilhada entre numerosos indivíduos e, portanto, aumenta o potencial de inteligência coletiva dos grupos humanos. Sobre isso, Behrens (2000, p. 71), assevera que,

A produção do saber nas áreas do conhecimento demanda ações que levem o professor e o aluno a buscar processos de investigação e pesquisa. O fabuloso acúmulo da informação em todos os domínios, com um real potencial de armazenamento, gera a necessidade de aprender a acessar as informações. O acesso ao conhecimento e, em especial, à rede informatizada desafia o docente a buscar nova metodologia para atender às exigências da sociedade.

A partir dessas breves concepções a respeito da tecnologia e sua relação com a educação, compreende-se este tema como um desafio, que abre novos horizontes mais

próximos à realidade contemporânea e que procura atender as exigências da sociedade do conhecimento. Nesse sentido, a sala de aula torna-se um lócus privilegiado como ponto de encontro para acessar novos conhecimentos, levando professores e alunos a uma reflexão crítica do papel das tecnologias no que se refere às novas relações de ensino e aprendizagem. Desafios para os professores de forma geral, mas, neste caso específico, ressaltamos as particularidades dos indígenas ao lidarem com as diferentes tecnologias.

2 A PRÁTICA DO PROFESSOR INDÍGENA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Segundo Baltazar (2011), as etnias indígenas são bastante diversas, e, embora no Brasil não se tenha dados precisos quanto à densidade populacional dos povos indígenas, as estimativas demográficas apontam que no território brasileiro habita um pouco mais de 200 povos indígenas, com uma população de aproximadamente 700 mil pessoas que falam cerca de 180 línguas diferentes.

Entre as várias etnias que vivem no Estado de Mato Grosso do Sul, temos o Kadiwéu, Guarani Kaiowá, Guarani Nãndeva, Atikum, Kiquinau, Ofaié, Guatós, Kaiowá, Nãndeva-Guarani e Terena, espalhados em diferentes regiões do Estado.

Buscando um recorte para uma breve análise da relação entre novas tecnologias e as práticas pedagógicas a partir das políticas públicas implementadas, buscamos informações das escolas indígenas públicas e estaduais que estão em pleno funcionamento no interior de suas respectivas aldeias, localizadas no Estado de Mato Grosso do Sul.

Segundo os dados da Secretaria de Estado de Educação e da Superintendência de Planejamento e Apoio Institucional e Estatística de Mato Grosso do Sul (2013), atualmente existem 15 Escolas Indígenas Estaduais, localizadas nas cidades de Amambai, Anastácio, Aquidauana (3), Caarapó, Campo Grande, Corumbá, Dois Irmãos do Buriti (2), Dourados, Miranda (2), Nioaque e Sidrolândia. Ao total, são 2.543 alunos do Ensino Médio e 213 professores, além de seis monitores para atividades complementares na área de tecnologia e três tradutores intérpretes de Libras.

Com relação à sala de tecnologia e respectivo número de computadores, temos a seguinte realidade, conforme tabela a seguir:

Município	Localização	Número de Computadores na escola	Número de Computadores para uso dos alunos	Possui Laboratório de Informática	Possui Internet
Amambai	Rural	15	12	SIM	NÃO
Anastácio	Urbana	23	20	SIM	SIM
Aquidauana	Rural	10	9	SIM	SIM
Aquidauana	Rural	14	10	SIM	SIM
Aquidauana	Rural	13	10	SIM	SIM
Caarapó	Rural	10	10	SIM	NÃO
Campo Grande	Urbana	8	4	SIM	SIM
Corumbá	Rural	3	2	NÃO	NÃO
Dois Irmãos do Buriti	Rural	6	5	SIM	SIM
Dois Irmãos do Buriti	Rural	21	19	SIM	NÃO
Dourados	Rural	15	13	SIM	NÃO
Miranda	Rural	0	0	NÃO	NÃO
Miranda	Rural	13	10	SIM	SIM
Nioaque	Rural	11	9	SIM	SIM
Sidrolândia	Rural	11	10	SIM	SIM

Quadro 1: elaborado a partir de levantamento da pesquisadora junto a SED/MS, realizada em 03/10/14. As fontes foram fornecidas de acordo com os dados oficiais do Censo Escolar de 2013, INEP/MEC/Censo da Educação Básica e conferidos pela SED/SUPAI/ESTATÍSTICA.

A partir desses dados, observamos que apenas duas escolas não possuem laboratório de informática, e outras ainda não possuem acesso à internet.

Para fazer um recorte das escolas que nos interessam, damos preferência:

- As que estão localizadas na zona rural;
- As que possuem laboratório de informática com acesso à internet. (Embora o uso do computador não seja a única ferramenta tecnológica a ser analisada, acreditamos que seja a principal).

Neste caso, o recorte centrou-se nos seguintes locais:

Município	Nome da Escola	Aldeia	Número de Docentes
Aquidauana	EE Indígena de EM Pastor Reginaldo Miguel – Hoyeno	Lagoinha	13 docentes
Aquidauana	EE Indígena de EM Pascoal Leite Dias	Limão Verde	10 docentes
Aquidauana	EE Indígena de EM Prof. Domingos V. Marcos – Mihin	Distrito de Taunay	14 docentes
Dois Irmãos do Buriti	EE Indígena Natividade Alcantara Marques	Buriti	15 docentes
Miranda	EE Indígena Prof. Atanasio Alves	Lalima	17 docentes
Nioaque	EE de EM Indígena Angelina Vicente	Brejão	15 docentes
Sidrolândia	EE Kopenoti de EM Prof. Lucio Dias	Córrego do Meio	7 docentes

Quadro 2: elaborado a partir de levantamento da pesquisadora junto a SED/MS, realizada em 03/10/14. As fontes foram fornecidas de acordo com os dados oficiais do Censo Escolar de 2013, INEP/MEC/Censo da Educação Básica e conferidos pela SED/SUPAI/ESTATÍSTICA.

Ao total, temos 91 professores nessas escolas, no entanto, a Secretaria de Educação/MS ainda não possui um levantamento sobre a quantidade específica de professores indígenas e “não indígenas”, mas estima-se que sejam em média de 70% (setenta por cento), dando-nos uma estimativa de aproximadamente 63,7 docentes indígenas que atuam nas escolas nesses cinco municípios. A maioria dos professores que atuam nessas regiões é de etnia Terena.

Terena é considerada a etnia que mantém uma estreita relação com a sociedade envolvente (não índia), principalmente pelo fenômeno da globalização que possibilitou que houvesse um intenso contato com outras culturas. São descendentes dos Txané-Guaná, que viviam inicialmente na região do Chaco Boliviano e Paraguai. Nas últimas décadas do século XVIII teve início um processo de deslocamento para as regiões do Rio Paraguai e a partir daí houve uma dispersão para outras regiões.

Atualmente o povo terena vive em terras espalhadas em municípios sul-matogrossenses, em diferentes aldeias, entre elas, a Aldeia Cachoeirinha, Taunay, Lalima, Aldeinha, Limão Verde, Buriti, Nioaque, entre outras, perfazendo mais de 23.000 indígenas terenas.

A história deste povo tem sido de mudanças no seu modo de viver, o trabalho e as relações com a terra, as construções de casas, as vestimentas, os alimentos e outros hábitos do cotidiano têm mudado, especialmente pelo contato com povos diversos como os Guaicuru, portugueses e brasileiros. No entanto, existem tradições culturais que permanecem, comprovando a resistência em manter sua identidade (étnica) como povo, como a língua, as festas, relações familiares e políticas, culinária, artesanatos e outras manifestações culturais (BITTENCOURT; LADEIRA; 2000).

São povos que valorizam as relações com o meio em que vivem, com o respeito pela natureza, tendo como princípio a solidariedade e reciprocidade. Sua maior preocupação diz respeito à luta pela demarcação de terras que vem sendo travada há bastante tempo, o que tem exigido do Povo Terena uma reorganização social, a constituição de mecanismos políticos e sociais, retomando sua relação com a terra e com sua história. Trata-se de uma etnia que procura manter a tradição familiar e o pertencimento à sua cultura étnica, racial, linguística e religiosa. O respeito pelos índios anciãos é valorizado, considerando a tradição oral uma das principais fontes para se conhecer sua história.

Suas práticas econômicas, em geral, passavam pela caça, pesca, coleta de sementes e agricultura. No entanto, alguns hábitos têm se transformado ao longo dos tempos, devido à convivência com os “não índios”. Devido a esta proximidade, muitos enfrentam sérias necessidades de se enquadrar no mercado de trabalho, que normalmente exige uma série de conhecimentos atuais. Ainda assim, o acesso ao Nível Superior tem se ampliado e, embora estejam bem próximos a cidades urbanas e o convívio com os “não índios” seja bastante intenso, muitos dos que concluem sua graduação buscam manter os vínculos com suas raízes culturais.

Com relação ao processo educacional, várias Diretrizes tem sido implementadas para a Política Nacional de Educação Escolar Indígena e percebe-se avanços significativos na história dos povos indígenas no Brasil, por meio da implantação de políticas que garantem o respeito as suas especificidades e as suas diversidades linguísticas, culturais e históricas.

Souza (2010) comenta que,

As sociedades indígenas hoje não são mais como eram quinhentos anos atrás. Os jovens índios, em parte das aldeias, estudam, usam computador, celular, têm e-mail, ouvem músicas em aparelhos eletrônicos de última geração [...]. É importante que os professores estejam bem informados sobre a história atual dos índios. É preciso saber que nas escolas das aldeias, todos ou a maioria dos professores são índios da própria aldeia. Há muitos índios formados nas universidades. É crescente o número de índios que já fizeram e estão fazendo mestrado e doutorado.

Diante do avanço educacional que tem alcançado a comunidade indígena, mesmo com uma séria de dificuldades e atrasos, um dos desafios que enfrentam atualmente é de estruturar suas escolas atendendo a Resolução CEB Nº 3, de 10/11/1999², que fixa as Diretrizes Nacionais para o funcionamento das escolas indígenas. De acordo com o Art. 8, a atividade docente na escola indígena deve ser exercida prioritariamente por professores indígenas oriundos da ‘respectiva etnia’. Ou seja, existe um trabalho sendo construído para a qualificação de seu próprio povo, de forma que possam assumir as escolas integralmente.

A Resolução/SED n. 2.491, de 8 de dezembro de 2011, que dispõe sobre o Projeto de Implementação das Salas de Tecnologias Educacionais-STEs citada anteriormente, prevê a instalação de uma Coordenadoria de Tecnologia Educacional para que a mesma

² Disponível no site http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_99.pdf. Acesso em 05 Out. 2014.

acompanhe e articule ações necessárias dando suporte às escolas e aos professores para o uso dos recursos midiáticos. Os professores dessas escolas citadas têm como atribuição incluir mensalmente em seus planos de aula o uso da sala de tecnologia, sendo coordenado por um professor-monitor e responsável pela organização dessas agendas e do acompanhamento das atividades didático-pedagógicas.

Diante desse contexto, algumas indagações se apresentam, entre elas, as tensões que ocorrem entre a estrutura política implantada e a prática do professor indígena, sobretudo, a utilização das ferramentas tecnológicas e o desenvolvimento de suas atividades pedagógicas. Cabem algumas indagações: Quais as dificuldades que se apresentam ao longo do processo de inclusão digital? Quais os desafios enfrentados para atender as exigências do Estado em atuar no ambiente tecnológico de forma efetiva? Como a ação docente contribui para a valorização de suas tradições culturais, familiares, religiosas, da sua linguagem materna e de suas raízes culturais? Como de fato este docente integra os elementos da teoria com a prática? Como organiza suas estratégias de ensino de forma que haja a articulação na construção de ideias criando condições para que o aluno adquira informações e amplie seu conhecimento? Quais as condutas do professor ao ensinar, se o processo de pesquisa e de comunicação é rígido e engessado ou se há flexibilidade no espaço-temporal, pessoal e de grupo? Como o docente ajuda o aluno na aquisição da informação e na forma de interpretar os dados, relacioná-los e contextualizá-los?

Para responder a estas indagações, alguns teóricos adotam diferentes possibilidades de se compreender o campo de Políticas Públicas Educacionais.

Colebath (2009), apresenta um ‘Ciclo de Política’ a fim de compreender o aspecto amplo dessas tomadas de decisões, que foram gestadas e implantadas. O autor sugere alguns caminhos importantes na construção de ações em uma perspectiva cíclica e global, partindo das seguintes premissas: levantamento da existência de um problema e o reconhecimento do mesmo, a construção de alternativas e suas comparações, as decisões tomadas, implementação das ações, avaliação e reestruturação do que não atendeu o resultado esperado.

Mainardi (2006, p. 2), adota o referencial dos pesquisadores ingleses Stephen Ball e Richard Bowe, que “ênfatiza os processos micro-políticos e a ação dos profissionais que

lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais”.

Os autores indicam que o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isto envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas (MAINARDI, 2006, p. 03).

Os autores apresentam um ciclo contínuo constituído a partir de três principais eixos: “o contexto de influência, o contexto da produção do texto e o contexto da prática. “Esses contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são etapas lineares. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates”. (BOWE et al, 1992 *apud* MAINARDI, 2006, p. 04).

O contexto da confluência é onde se inicia as políticas e a construção dos discursos; o contexto da confluência está ligado à produção do texto que é representado pelos textos legais oficiais e textos políticos; e o contexto da prática refere-se ao lugar onde a política é interpretada e recriada, ou seja, nas arenas da prática.

A partir deste referencial, segundo o autor, podem ser observadas inúmeras contribuições, entre elas (Mainardi, 2006) observa os seguintes fatores:

- A abordagem do ciclo das políticas que permite a análise da trajetória completa de uma política, desde a sua emergência no cenário internacional, nacional e local até o contexto da prática.

- Enfatiza a necessidade de se pesquisar tanto o aspecto macro-contextual quanto o micro-contextual, ou seja, as pesquisas de políticas e programas educacionais voltam-se a pesquisar o contexto mais amplo das políticas (formulação de políticas) ou os processos micropolíticos (algumas escolas, algumas salas de aula, etc), e a inter-relação entre os macro e micro nem sempre é garantida no processo de pesquisa e redação de relatórios.

- A pesquisa do contexto da prática (micro-contexto) pode resultar em descobertas importantes para se compreender a essência da política e seus resultados/efeitos.

- Permite a utilização de diferentes estratégias de coleta de dados, uma vez que os cinco contextos do ciclo de políticas demandam diferentes formas de pesquisa, tais como, análise de documentos, entrevistas com gestores educacionais, entrevistas e observações no contexto onde a política é efetivamente colocada em prática, análise de dados estatísticos, etc.

- A abordagem parece impulsionar o pesquisador para um engajamento crítico e a uma reflexão sobre o impacto da política não somente nas mudanças na estrutura e na prática, mas também nos padrões de acesso, oportunidades e justiça social.

Outro pesquisador, William Dunn (1994, *apud* Espinosa, 2009), adota alguns caminhos para se conduzir as análises de políticas públicas educativas, e destaca cinco procedimentos analíticos vinculados a estas:

A) Identificar o problema

B) Projetar futuras políticas que consiste em estimar as conseqüências de políticas existentes e propostas

C) Recomendar ações ligadas a uma determinada política que consiste em gerar conhecimento

D) Monitorar resultados e sistematizar as informações

E) Avaliar o desempenho (discrepâncias entre a performance da política e o processo de implementação).

Partindo dessas diferentes possibilidades, a política pública não diz respeito apenas à implantação de diretrizes e normatizações educacionais, mas compreende todo o conjunto de atores e processos envolvidos nas tomadas de decisões, tanto os responsáveis pelos processos gerenciais, quanto os técnicos que implementam e acompanham o gerenciamento dessas ações. A articulação desses grupos e sujeitos em torno dos interesses em comum é que tornam as políticas num movimento constante de processo político e que poderão potencializar de fato mudanças efetivas na trajetória que constituem suas ações educacionais.

Para Dunn (1994, *apud* Espinoza, 2009) as ações coletivas ocorrem de forma interdependente, e se associam a decisões adotadas pelos governos e seus representantes, que muitas vezes geram conflitos entre os distintos atores da comunidade.

Nesse sentido, os conflitos, a burocracia, as contradições, os conflitos de interesse e as incoerências sempre farão parte de um contexto político em que vários atores estejam envolvidos, no entanto, é fundamental compreender este processo cíclico, para que se sustentem as propostas políticas e se concretize de fato uma prática pedagógica condizente com as políticas pensadas nos projetos e nas proposições implantadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Existem inúmeros caminhos para se promover uma política pública educacional que efetivamente ofereça condições de se compreender a prática do professor indígena ao lidar com as ferramentas tecnológicas, incluindo as legislações e implementações que visam valorizar as diferentes etnias, culturas e saberes indígenas. No entanto, é necessário percorrer por caminhos amplos e não apenas voltados para as tomadas de decisões, que são fundamentais, mas que fazem parte de um dos componentes importantes neste complexo corpo de atribuições, ações e processos políticos, de forma que sejam articulados os processos macro e micro na análise de políticas e que as ações coletivas ocorrem de forma interdependente.

Certamente as análises de políticas educacionais voltadas aos povos indígenas devem ser aprofundadas teoricamente de forma que se promova autonomia em um contexto educacional colaborativo, interativo e vivencial nas práticas pedagógicas dos professores indígenas, mas aqui apresentamos apenas algumas reflexões de como essas políticas precisam ser analisadas profundamente para se compreender de fato se os resultados são efetivos ou se resumem a meras tomadas de decisões.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Resolução CEB Nº 3, de 10 de Novembro de 1999. Disponível no site http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_99.pdf. Acesso em 05 Out. 2014.

BRASIL. Resolução/SED N.2.491, de 8 de dezembro de 2011. Disponível no site <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/33047218/doems-09-12-2011-pg-14>. Acesso em 05 Out. 14.

BALTAZAR, Paulo. Movimentos Indígenas. In : **Cultura e história dos povos indígenas**. URZUIZA, Antônio H. Campo Grande : UFMS, 2010.

BEHRENS, Marilda Aparecida. Projetos de aprendizagem colaborativa num paradigma emergente. In: MORAN, José Manuel; MASETTO, Marcos T; BEHRENS, Ilda Aparecida. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. 10. ed. Campinas: Papirus, 2000.

BITTENCOURT, Circe Maria; LADEIRA, Maria Elisa. **A História do povo Terena**. Brasília: MEC, 2000.

COLEBATCH, H. K. **Policy: third edition**. 3. ed. Open University Press: 2009.

ESPINOZA, Oscar. **Reflexiones sobre los conceptos de “política”, políticas públicas y política educacional**. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 17 (8), 2009.

KENSKI, Vani Moreira. Novas tecnologias: o redimensionamento do espaço e do tempo e os impactos no trabalho docente. In: **Revista Brasileira de Educação**, nº 7. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Jan. abr, 1998.

KENSKI, Vani Moreira. O Ensino e os Recursos Didáticos em uma sociedade cheia de tecnologias. In: VEIGA, Ilma P. Alencastro. **Didática: o ensino e suas relações**. 10. ed. Campinas: Papirus, 1996.

KENSKI, Vani Moreira. **Educação e tecnologias: o novo ritmo da informação**. Campinas: Papirus, 2007.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Ed. 34, 1999.

LÉVY, Pierre. **As tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era da informática**. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1993

MAINARDI, Jefferson. **A Abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais**. Disponível em <http://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/34/10>. Acesso em 07/04/2015.

PIMENTA, Selma Garrido; ALMEIDA, Maria Izabel de. (Orgs.). **Pedagogia Universitária: caminhos para a formação de professores**. São Paulo: Cortez, 2011.

SED. Secretaria de Estado de Educação (Superintendência de planejamento e apoio institucional e estatística de Mato Grosso do Sul). **Número de Computadores – Escolas Indígenas**. Rede estadual, 2013.

SOUZA, Ilda de. A Lei nº 11.645 e sua aplicação na Educação Básica. In: URZUIZA, Antônio H. **Cultura e história dos povos indígenas**. Campo Grande : Editora da UFMS, 2010.

URQUIZA, Antônio H. **Cultura e história dos povos indígenas**. Campo Grande: Editora da UFMS, 2010.

EPISTEMOLOGIA SOCIAL: UMA PROPOSTA DE ABORDAGEM PARA A ANÁLISE DE POLÍTICAS CURRICULARES

Carin Carvalho Brugnara¹
Adolfo Ramos Lamar²

RESUMO

Definir aportes teóricos e metodológicos que permitam investigar sistemas de raciocínio e de conhecimento que subsistem na escolarização e organizam a forma como sujeitos compreendem e transformam a prática em ação é o fio condutor do texto que aqui se apresenta. Com esse intuito, apresenta-se o aporte teórico-metodológico, Epistemologia Social, como opção para esse tipo de análise. Neste caso, para a análise de Políticas Curriculares. O autor de referência é Thomas Popkewitz que utiliza o conceito epistemologia para se referir à forma como o conhecimento, no processo de escolarização, determina as percepções e o modo de responder ao mundo. Utiliza o social para qualificar a epistemologia enfatizando a implicação do mesmo na produção conhecimento. Por meio da Epistemologia Social, o referido estudioso busca historicizar o processo de escolarização de uma forma que a maior parte das teorias discursivas não o faz. Ou seja, apresentar as políticas curriculares e as ações que delas decorrem como um campo em que os conhecimentos que se produzem acerca da escolarização podem ser interpretados como práticas sociais que produzem efeitos normativos. Desse modo, a grande contribuição da Epistemologia Social, na análise de políticas curriculares, recai sobre a forma como o conhecimento e os discursos dele decorrem são problematizados. No cenário das teorias e análises curriculares perspectivas de cunho epistemológico vêm indicando que, para compreender as políticas curriculares e suas formas de seleção e organização dos conhecimentos, suas regras e normas, seus interesses, suas contradições e as relações de poder, constitui alternativa investigar os sistemas de raciocínio e de conhecimentos que dirigem o pensar e o agir dos sujeitos envolvidos na escolarização. A coleta dos dados foi realizada por meio de levantamento bibliográfico.

Palavras-Chave: Epistemologia Social; Política Curricular; Aporte Teórico-Metodológico.

1 INTRODUÇÃO

¹ Carin Carvalho Brugnara - Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Regional de Blumenau (FURB) –SC. Administradora Escolar da Escola Técnica do Vale do Itajaí- ETEVI, da Universidade Regional de Blumenau – FURB. Integrante do GEPEJA (Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação de Jovens e Adultos), especificamente, no desenvolvimento do projeto Mapas Conceituais e Temáticos de Educação de Jovens e Adultos em Ibero-América entre 1997 e 2014.

² Adolfo Ramos Lamar – Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. Professor do (PPGE/FURB) Programa de Pós-graduação stricto sensu em Educação da Universidade Regional de Blumenau – FURB, SC.

Os estudos acerca das políticas curriculares, seus pressupostos e desdobramentos teórico-práticos têm contribuído sobremaneira para a compreensão das políticas educacionais no Brasil, em especial, sua configuração, seus limites, possibilidades e aspectos contingentes.

Entretanto, a abordagem teórico-metodológica utilizada para isso também deve ser objeto de discussão. Abordagens que esquadrinham discursos totalizantes e regimes de verdade sobre as crianças, os professores e os processos pedagógicos distanciam-se de uma análise que visa compreender como se constituem o pensar e o agir dos sujeitos que nas instituições escolares circulam.

Nessa direção, surge a Epistemologia Social do autor Thomas Popkewitz. Para o referido estudioso, investigar como se articulam sistemas de raciocínio, sistemas de conhecimento³, práticas discursivas e relações de poder ao longo do tempo é uma opção para identificar os significados e o quê/como as práticas da escolarização são construídas.

A investigação das políticas curriculares e seus discursos pode se constituir, para Popkewitz (2001), uma possibilidade de compreensão das formas de regulação⁴ social, ou seja, das regras e padrões que organizam as percepções dos professores e alunos sobre o mundo e seus regimes de verdade⁵. Portanto, é uma possibilidade de compreender os determinantes sociais, históricos, políticos e culturais que conduzem as percepções dos sujeitos envolvidos no processo de escolarização.

Apresentar o referencial teórico-metodológico, Epistemologia Social, e sua contribuição para a análise de políticas curriculares é o foco do trabalho que se apresenta. Para isso, o texto está organizado em três partes: inicialmente apresenta-se uma breve síntese da constituição histórica das políticas curriculares, na continuidade, a contribuição da Epistemologia Social para análise de políticas curriculares e, por fim, as considerações finais.

³ Para Popkewitz (1994), “podemos ver os sistemas de idéia, raciocínio, inscritos na escolarização como tecnologias sociais. Por tecnologia social entendo um conjunto de métodos e estratégias que guiam e legitimam o que é razoável/não razoável como pensamento, ação e auto-reflexão”. (POPKEWITZ, 1994, p.193) O autor também afirma que “grande parte da vida moderna é preparada por sistemas de conhecimentos especializados que disciplinam a maneira como as pessoas participam e agem”. (POPKEWITZ, 2001, p.13).

⁴ Encontra-se nos livros de Popkewitz (1994) o conceito *regulação* o qual se pode entender da mesma forma que *controle*.

⁵ “Expressão cunhada por Michel Foucault, para quem cada sociedade tem seu regime de verdade, sua política geral de verdade: isto é, os tipos de discursos que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros.” (FOUCAULT apud SILVA, 2000, p.96).

2 A EPISTEMOLOGIA SOCIAL E AS POLÍTICAS CURRICULARES

Este capítulo apresenta inicialmente as perspectivas teóricas por que passaram o currículo e as modificações que sofreram ao longo do tempo. Na continuidade, aborda a Epistemologia Social e sua contribuição para a análise de políticas curriculares. O interesse está em apresentar uma alternativa metodológica que permita compreender como se constituem socialmente, na “relação entre conhecimento, instituições e poder” (POPKEWITZ,1997, p.39), as normas e regras para o pensar e o agir na escolarização.

A Epistemologia Social se fundamenta, mais especificamente, na investigação das condições históricas dentro das quais essas normas e regras, tidas como práticas sociais se constituem e se configuram como naturais e como resultado das práticas discursivas.

O autor de referência é Thomaz S. Popkewitz, professor da Universidade de Winsconsin-Madison, nos EUA, que tem dedicado especial atenção ao estudo da epistemologia e da sociologia política do conhecimento que envolve a educação, o currículo, as reformas educacionais, os processos de mudança na educação e a formação de professores.

2.1 Políticas Curriculares: Uma Breve Síntese

Políticas curriculares tem sido objeto de estudo para um grande número de pesquisadores, bem como tema para colóquios nacionais e internacionais, para um dos grupos de trabalho (GTs) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), para grupos de pesquisa de Programas de Pós-Graduação e para discussão política em todo o país. Esses espaços objetivam, entre outras coisas, traçar um mapa das discussões atuais e desenvolver teorias e perspectivas que permitam manter em movimento o campo e encontrar espaços alternativos de interlocução sobre descobertas, dúvidas e novas questões que se descortinam quotidianamente.

Segundo Silva (1999), a forma de investigar as Políticas Curriculares e suas problemáticas sofreram modificações. Nascidas com o intuito de elaboração de políticas e propostas curriculares, com o passar do tempo, assumiu um caráter cada vez mais político e de compreensão das influências, práticas, interesses, relações e resistências que afetam e determinam a escolarização.

O currículo e a sua constituição como campo especializado de estudos, no qual se investe intelectual e financeiramente, é recente. Conforme Silva (1999), a questão

curricular tornou-se espaço de debate somente a partir do início do século XX. Esses estudos surgiram sob a influência americana e tiveram como precursores Bobbitt, Tyler e Dewey. Ambos sinalizaram para questões relacionadas à organização, técnica, objetivos, finalidades e disciplinas. Esse conjunto de teorias ficou conhecido como “teorias tradicionais”.

Naquele momento, todo o investimento, tanto intelectual como financeiro, visava encontrar alternativas mais adequadas de apresentação prática e organizacional do currículo. A ênfase permaneceu quase que exclusivamente na elaboração eficiente de programas e na formação técnica e especializada. Em outras palavras, na atividade técnica de *como* fazer o currículo. (SILVA, 1999).

No contexto internacional, a partir da década de 1960, surgiram teorias de currículo que previam o questionamento das tendências tradicionais. As Teorias Críticas do currículo emergiram em várias partes do mundo, resultado dos movimentos sociais e dos estudos que surgiram, principalmente, nas ciências sociais da segunda metade do século XX.

Sob a influência dos estudos em sociologia da educação, as perspectivas teóricas conduziram a um domínio eminentemente político e propuseram o questionamento da estrutura social e das formas dominantes de conhecimento. Para Silva (1999, p.30), “em descompasso com as Teorias Tradicionais, as Teorias Críticas voltam-se para compreender *o que o currículo faz* e, em especial, as relações de poder, ideologia, reprodução e resistência que permeiam as relações escolares”.

A partir de então, a escola passou a ser percebida não mais como um espaço neutro de transmissão desinteressada dos conhecimentos, mas como produto social a serviço dos interesses da classe dominante.

O olhar se volta para o exame das relações entre currículo e estrutura social, currículo e cultura, currículo e poder, currículo e ideologia, currículo e controle social. O objetivo passou a ser, entender a favor de quem o currículo trabalhava e como fazê-lo trabalhar a favor dos grupos e classes oprimidos. [...] buscando-se formas para desenvolver seu potencial libertador. (MOREIRA; SILVA, 2002, p.16).

Assim, as teorias tradicionais de currículo foram definitivamente contestadas. Segundo Silva (1999), nos Estados Unidos, esse movimento ficou conhecido como *reconceptualização* do currículo e esteve relacionado, principalmente, às obras de William Pinar. Além disso, ainda nos Estados Unidos, houve as contribuições dos

autores Michael Apple e Henry Giroux, de vertente neomarxista, que não se identificavam como reconceptualistas. Já na Inglaterra, os sociólogos ingleses Michael Young e Basil Bernstein iniciaram o movimento que ficou conhecido como *Nova Sociologia da Educação*. No Brasil, esse movimento eclodiu com as importantes contribuições de Paulo Freire, enquanto os franceses atribuíram aos ensaios de Althusser, Bourdieu e Passeron, Baudelot e Establet a participação nesse movimento de questionamento e de renovação do pensamento curricular.

Esse conjunto de teorias lançou violentas críticas sobre as escolas e se uniu centralmente pela desconfiança do *status quo*, responsabilizando-o pelas desigualdades e injustiças sociais. Tomando a educação e a escola como espaço de investigação, tais teorias propuseram desvelar quais dos elementos nelas presentes ajudaram no que se refere à reprodução das relações sociais de produção e contribuíram para a manutenção das desigualdades sociais. De uma forma ou de outra, se ativeram à análise dos mecanismos de reprodução das relações de dominação e poder.

Tanto no Brasil, como fora do país, as teorias críticas, ao investigarem os efeitos sociais do currículo, serviram de fundamento para novas pesquisas no campo educacional. As novas pesquisas voltaram sua análise para os elementos textuais e discursivos do currículo. A investigação desses elementos foi tida como mais um espaço para compreender o currículo escolar como construção social e histórica na qual circulam e se produzem saberes, relações de poder e subjetividades determinadas. Assim, a partir de 1980, surgiram as chamadas teorias pós-críticas do currículo.

Esse novo contexto compreendeu o que se pode chamar de hibridização de perspectivas teóricas. Essas teorias trouxeram novos elementos de análise do currículo e apontaram para a necessidade de investigar o exercício sutil do poder presente nas questões relativas à identidade, a gênero, à classe, à raça, à sexualidade, o que se engloba como o conjunto dos estudos culturais e feministas e todo o conjunto das teorias pós-modernas e pós-estruturalistas.

As teorias pós-críticas também estenderam nossa compreensão dos processos de dominação. [...] a análise da dinâmica de poder envolvida nas relações de gênero, etnia, raça e sexualidade nos fornece um mapa muito mais completo e complexo das relações sociais de dominação do que aquele que as teorias críticas, com sua ênfase quase exclusiva na classe social, nos tinham anteriormente fornecido. (SILVA, 1999, p.146).

A compreensão apontada por Silva é resultado da crítica que essas novas teorias começaram a fazer, principalmente ao conceito de ideologia propagado pelas teorias críticas. Para estas, havia, marcadamente, uma oposição entre ciência e ideologia. Depois de Foucault, essa oposição simplesmente se desfez. As novas críticas vieram contra a posição “verdadeiro-falso” que a antiga oposição carregava. Para as teorias críticas, desvelar os interesses e as relações de poder presentes no conhecimento garantiria o surgimento de um novo conhecimento, de uma nova ciência desprovida de ideologia. “Se a ideologia cedesse lugar ao verdadeiro conhecimento, o currículo e a sociedade seriam finalmente emancipados e libertos” (SILVA, 1999, p.149).

O que as teorias críticas não previram foi que as teorizações pós-críticas colocariam sob suspeita os discursos acerca do surgimento de uma nova verdade, desprovida de ideologia e interesses sociais. “Ao deslocar a questão da verdade para aquilo que é considerado verdade, tornam o campo ainda mais politizado. A ciência e o conhecimento, longe de serem o outro do poder, são também campos de luta em torno da verdade”. (SILVA, 1999, p.146).

Esses novos debates, influenciados pela chamada *virada-lingüística*⁶, pelas *teorias da pós-modernidade e do pós-estruturalismo*, propuseram o questionamento das pretensões totalizantes das grandes narrativas (metanarrativas), dos arranjos e dispositivos de controle social, da idéia de sujeito centrado e autônomo tão proclamado pelas narrativas modernas, dos mecanismos de hegemonia e homogeneização, dos discursos emancipatórios e progressistas de certas pedagogias críticas e das perspectivas colonialistas e estruturalistas em currículo. Pode-se dizer que foi uma teorização que se baseou na análise dos textos e discursos escolares, chamando a atenção para o caráter construído dos objetos culturais e sociais, entre eles o currículo.

A aparente disjunção entre uma teoria crítica e uma teoria pós-crítica do currículo tem sido descrita como uma disjunção entre uma análise fundamentada numa economia política do poder e uma teorização que se baseia em formas textuais e discursivas de análise. Ou ainda, entre uma análise materialista, no sentido marxista, e uma análise textualista. (SILVA, 1999, p.145).

⁶ “Na análise pós-estruturalista, o momento no qual o discurso e a linguagem passaram a ser considerados como centrais na teorização social. Com a chamada ‘virada lingüística’, ganha importância a idéia de que os elementos da vida social são discursiva e lingüisticamente construídos. Noções como as de ‘verdade’, ‘identidade’ e ‘sujeito’ passam a ser vistas como dependentes dos recursos retóricos pelos quais elas são construídas, sem correspondência com objetos que supostamente teriam uma existência externa e independente de sua representação lingüística e discursiva.” (SILVA, 2000, p.111).

O interesse de investigação pelos efeitos discursivos não objetivava definir o currículo nem dele capturar o verdadeiro significado, mas revelar o que é definido pelas teorias e autores. Essa contribuição permitiu compreender que, à medida que uma teoria tenta dizer o que o currículo deve ser, está irremediavelmente implicada em relações de poder, privilegiando certos conhecimentos para a garantia de consensos e obtenção de hegemonia. Foi nesse contexto que o currículo passou de uma perspectiva de modo de fazer universal, centrado em objetivos e planejamentos racionais, para uma perspectiva de invenção social e histórica.

Essa teorização, baseada em formas de análises textuais e discursivas, buscou a produção de novos sentidos para o campo da política curricular. No Brasil, autores como Alice Casimiro Lopes, Alfredo Veiga-Neto, Antônio Flávio Moreira, Marisa Vorraber, Elizabeth Macedo, Tomaz Tadeu da Silva, entre outros, têm apontado as políticas curriculares como uma construção social e histórica, na qual circulam e se produzem saberes, relações de poder e subjetividades determinadas.

Nesse cenário surgem perspectivas de análise de cunho epistemológico. Essas perspectivas vêm indicando que para compreender as políticas curriculares e suas formas de seleção e organização dos conhecimentos, suas regras e normas, suas contradições e relações de poder, deve-se investigar os sistemas de raciocínio e de conhecimentos que dirigem o pensar e o agir dos sujeitos envolvidos na escolarização.

Tais perspectivas estão, particularmente, interessadas em compreender como se começou a pensar e a agir da forma como se pensa e age.

As verdades e os valores da educação, da pedagogia e do currículo são tornados objetos de problematização. Afinal não importa mais perguntar se determinada abordagem, determinado conhecimento ou conteúdo é verdadeiro ou falso. Importa saber como determinados conhecimentos vieram a ser considerados mais verdadeiros que outros. Importa saber os processos, os procedimentos, a feitura, a fabricação. [...] Explicitam os *processos* pelos quais as verdades são produzidas e os valores inventados [...] e questionam os processos que nos levam a considerar certos tipos de conhecimentos mais desejáveis que outros e alguns valores preferíveis a outros. (PARAÍSO, 2005, p.10).

Um dos pesquisadores conhecidos por seu interesse em políticas e reformas curriculares é Thomaz S. Popkewitz. Sua proposta, fundamentada em pressupostos epistemológicos⁷, tem se ocupado pouco com a prescrição de modelos curriculares e,

⁷ “(do gr. *episteme*: ciência, e *logos*: teoria) Disciplina que toma o conhecimento e as ciências como objeto de investigação. [...] Seu problema central, e que define seu estatuto geral, consiste em estabelecer se o conhecimento poderá ser reduzido a um puro registro, pelo sujeito, dos dados já anteriormente

muito mais, com a averiguação dos sistemas de conhecimentos que os envolvem.

Para Popkewitz (2001), a investigação dos discursos que circulam na escolarização é uma possibilidade para se chegar aos sistemas de raciocínio e de conhecimentos que se produzem socialmente sobre a educação. Esses sistemas devem ser encarados como práticas sociais que têm o poder de produzir pensamentos, ações e subjetividades.

O poder desse conhecimento está no fato de não ser apenas conhecimento. As idéias funcionam para modelar a maneira como participamos [...]. Tal fusão do conhecimento público/pessoal que disciplina nossas escolhas e possibilidades pode ser pensada como efeitos de poder. [...] o próprio conhecimento que organiza o ensino, a aprendizagem, o manejo da classe e o currículo imprime uma certa seletividade naquilo que os professores ‘vêm’, pensam, sentem e conversam sobre as crianças e as matérias escolares. (POPKEWITZ, 2001, p.13).

Para englobar todas as questões que aponta, Popkewitz (1997) utiliza o conceito de *Epistemologia Social*. De modo mais específico, sua perspectiva de análise visa compreender as conexões entre o conhecimento e poder presentes nas relações sociais e institucionais.

Na continuidade, apresenta-se a Epistemologia Social como abordagem teórica e metodológica para análise de políticas curriculares.

2.1 Epistemologia Social: uma abordagem teórica e metodológica

O termo *Epistemologia Social* surgiu, aparentemente, entre os estudiosos da Biblioteconomia, Jesse Shera e Margaret Egan, por volta de 1950, preocupados, entre outras questões, em identificar a função social da Biblioteca e do bibliotecário. Shera e Egan foram os primeiros a utilizar esta terminologia para fornecer uma estrutura para a investigação do complexo problema da relação entre ciência e sociedade. Para eles, a investigação da função e organização da biblioteca, do bibliotecário e do conhecimento estaria determinada por uma espécie de acordo social. Por isso, consideravam que as funções e formas de “conservação e transmissão do conteúdo intelectual da cultura são determinadas pela sociedade”. (LAMAR, 2002, p.36).

organizados independente dele no mundo exterior, ou se o sujeito poderá intervir ativamente no conhecimento dos objetos. Em outras palavras, ela se interessa pelo problema do *crescimento* dos conhecimentos científicos.” (JAPIASSÚ; MARCONDES, 1996, p.84).

Lamar (2002) ainda esclarece que o termo *Epistemologia Social* pode ser encontrado, por volta dos anos de 1980, em trabalhos de Steve Fuller. Em sua obra, Fuller destacou o caráter social do conhecimento, em especial, as relações sociais internas à ciência e as relações políticas a esta. Diferentemente da Biblioteconomia, seus estudos objetivavam investigar as influências do social na construção da ciência, ou seja, os estilos de pensamento, a organização do trabalho, o intercâmbio de idéias, as polêmicas e as rupturas que, influenciados também pelas estruturas sociais externas à ciência, determinam o entendimento de *como* e *o quê* conhecemos como ciência.

Na pesquisa educacional, têm surgido trabalhos relativos à Epistemologia Social, muitos deles associados a Thomaz Popkewitz. Para Popkewitz (2001), a forma como o indivíduo organiza o mundo, age, pensa, se relaciona com o outro e consigo mesmo é construção social e histórica em permanente movimento. Esta construção pode ser compreendida pela análise da vida moderna e de seus mecanismos de regulação social.

Em seus estudos, Thomaz tornou visíveis e explícitos esses mecanismos de regulação social quando, pela análise dos movimentos de reforma e mudança social, apresentou um estudo histórico do surgimento do Estado moderno, das práticas institucionais, dos conhecimentos especializados, em especial, das ciências sociais, da psicologia e da moral religiosa.

Cabe esclarecer que o autor fez sua investigação sobre a reforma educacional nos Estados Unidos. Contudo, sua grande contribuição reside em explicitar como são tecidos socialmente os mecanismos de controle social e seus dispositivos por meio da relação entre conhecimento e poder. “[...] o próprio conhecimento que organiza o ensino, a aprendizagem, o manejo das classes e o currículo imprime uma certa seletividade no que os professores ‘vêm’, pensam, sentem e conversam sobre as crianças e as matérias escolares.” (POPKEWITZ, 2001, p.13).

A fim de apresentar como o conhecimento produzido nas relações sociais funciona como efeito de poder, Popkewitz explicita:

Grande parte da vida moderna é preparada por sistemas de conhecimento especializados que disciplinam a maneira como pessoas participam e agem. De modo geral, o conhecimento especializado modela o ‘nosso’ pensamento e a ‘nossa’ ação sobre o modo como raciocinamos sobre as coisas do mundo e o outro. Esses pensamentos assumidos como naturais não são naturais; são construídos a partir de sistemas de conhecimento especializado. O poder desse conhecimento especializado está no fato de não apenas ser conhecimento. As idéias funcionam para modelar a maneira como

participamos como indivíduos ativos e responsáveis. (POPKEWITZ, 2001, p. 13).

O interesse de investigação de Popkewitz volta-se para compreender como os sistemas de raciocínio e de conhecimento⁸, produzidos nas relações sociais e institucionais, chegam às escolas. Para o autor, entender como esses sistemas de raciocínio e de conhecimentos chegam às escolas e nela funcionam constitui importante estratégia para vislumbrar como, por meio deles, se exerce o poder para qualificar e desqualificar o que se entende por uma boa aula, um bom professor, um bom aluno, etc.

De acordo com Popkewitz (2001), esses sistemas que organizam a escolarização resultam da confluência dos conhecimentos vindos das diversas áreas e de suas práticas institucionais. O autor cita áreas como ciências sociais, psicologia, religião, política, economia, etc. Buscados pela pedagogia, esses conhecimentos são utilizados para pensar sua própria área e construir alternativas práticas em educação. Por isso, são entendidos como resultado das diversas práticas institucionais e das relações de saber/poder. Sobre esta compreensão, Popkewitz afirma:

Minha estratégia de investigação consiste em tornar a razão e a racionalidade objetos de questionamento; isto é, consiste em explorar os sistemas particulares de idéias e regras de raciocínio que estão entranhados nas práticas da escola. Não podemos tomar a razão e a racionalidade como um sistema unificado pelo qual podemos falar sobre o que é verdadeiro e falso, mas como sistemas historicamente contingentes de relações cujos efeitos produzem poder. (POPKEWITZ, 1994, p.185).

Popkewitz (1994; 1997; 2001), em suas investigações sobre a construção, nos séculos XVIII e XIX, da escola que se conhece hoje, com seus objetivos e sua forma de organização, apresenta que a mesma foi gestada de acordo com as necessidades e interesses do contexto, naquele momento, de emergência estatal e do que se pode chamar de modernidade⁹ e de confiança no uso da razão (racionalidade). Com base neste entendimento, tem colocado sob suspeita as formas de raciocínio que se tem

⁸ Para Popkewitz (1994), “podemos ver os sistemas de raciocínio inscritos na escolarização como tecnologias sociais. Por tecnologia social entendo um conjunto de métodos e estratégias que guiam e legitimam o que é razoável/não razoável como pensamento, ação e auto-reflexão”. (POPKEWITZ, 1994, p.193) O autor também afirma que “grande parte da vida moderna é preparada por sistemas de conhecimentos especializados que disciplinam a maneira como as pessoas participam e agem”. (POPKEWITZ, 2001, p.13). Nesse processo interagem, constantemente, interesses e relações de poder.

⁹ Entende-se modernidade por “Característica daquilo que é moderno. Em um sentido geral, a modernidade se opõe ao apego aos valores tradicionais, identificando-se com o racionalismo, especialmente quanto ao espírito crítico, e com as ideias de progresso e renovação, pregando a libertação do indivíduo do obscurantismo (do espírito medieval) e da ignorância através da difusão da ciência, da razão e da cultura em geral”. (JAPIASSÚ; MARCONDES, 1996, p.185).

sobre a escola e sobre seus princípios de ordenação do tempo, dos espaços, dos conhecimentos, das capacidades, etc. Durante esse processo, ele reporta a escolarização a espaços cada vez mais contingentes, históricos e suscetíveis a crítica.

À luz desse movimento, Popkewitz compreende tanto a escolarização como o currículo e seus sistemas de raciocínio e conhecimento como mecanismo de regulação social. Vê desta forma porque argumenta que

[...] o currículo (e todo seu conjunto: conteúdos, atividades, estratégias disciplinares, formas de avaliação, etc.) é uma imposição do conhecimento do 'eu' e do mundo que propicia ordem e disciplina aos indivíduos. A imposição não é feita através da força bruta, mas através da inscrição de sistemas simbólicos de acordo com os quais a pessoa deve interpretar e organizar o mundo e nele agir. (POKEWITZ, 1994, p. 186)

Assim, a fim de investir na compreensão da construção, desenvolvimento e/ou alteração dos sistemas de raciocínio e conhecimento (razão) que estão presentes na escolarização e a determinam, Popkewitz vem buscando suporte nas teorias da virada-lingüística e da pós-modernidade. Com a ajuda dessas teorias, o autor construiu sua proposta de investigação da escolarização, isto é, sua *Epistemologia Social*. A importância da Epistemologia se dá, em última instância, porque a mesma propõe investigar o conhecimento pedagógico, em especial, como se estabelecem na constituição da escolarização e do que é permitido ou não como pensamento e ação curricular, as relações entre conhecimento, poder e práticas sociais e históricas.

Para Popkewitz, a análise mais detida dos sistemas de raciocínio e conhecimento que circulam nas instituições escolares e compõem o currículo escolar pode lançar um olhar mais atento para as estratégias e mecanismos normativos e disciplinares presentes nos processos de escolarização. Para a Epistemologia Social, o currículo não é algo natural, mas invenção de um determinado tempo/lugar, sempre em movimento, e produto de interesses, escolhas e relações de poder.

É essa concepção de Popkewitz que faz com que a *Epistemologia Social* constitua importante meio/estratégia para análise dos processos de escolarização, de reforma e de mudança curricular. Sua proposta, tanto teórica quanto metodológica, chama a atenção para a importância de compreender *quais são e como se constituem*, coletivamente, na articulação dos sistemas de raciocínio e do conhecimento, as práticas discursivas e as relações de saber/poder, os regimes de verdade que orientam o pensamento e ação curricular dos sujeitos envolvidos na escolarização. Em particular,

chama a atenção para quais são os fatores que influenciam o surgimento, a continuidade e a alteração desses regimes de verdade.

O objetivo de Popkewitz (1997) é apresentar um “método de epistemologia social [...] para interpretar os modos nos quais a reforma é construída histórica e sociologicamente nas práticas contemporâneas de escolarização”. (POPKEWITZ, 1997, p.14). Para ele, a configuração da escolarização, ou a alteração desta, está relacionada com a alteração nas relações estruturais¹⁰, nos sistemas de raciocínio e de conhecimento e, conseqüentemente, nas práticas¹¹ sociais, históricas e discursivas, todas permeadas por relações de poder.

Popkewitz (1994) complementa que não é mais possível pensar em modelos neutros e permanentes de racionalidade e em propostas mais adequadas de apresentação e organização da escolarização, mas sim, em Epistemologias Sociais, em formas de conhecimento e práticas descontínuas, mutáveis, em permanentes rupturas. A Epistemologia Social visa, mais especificamente, investigar como os sujeitos que compõem a escolarização, gestores de políticas educacionais, professores e alunos, pensam sobre suas capacidades, sobre as formas de se relacionar, sobre as formas de selecionar os conteúdos escolares, sobre os processos avaliativos, sobre as classificações e sobre as formas de organizar os tempos/ espaços escolares, etc. e como agem.

A fim de proporcionar maior apreensão e inserção nesse debate, em especial, nos fundamentos da Epistemologia Social, Popkewitz (1994) acrescenta que sua perspectiva está de acordo com uma proposta de investigação histórica do conhecimento. Essa proposta pode ser encontrada tanto em Thomas S. Popkewitz (1994) quanto em Veiga-Neto (1996, 2001a) por meio do que os mesmos chamam de uma história radical.

A história radical marca oposição ao que Popkewitz chama de historicismo tradicional ou filosofia da consciência. Para Veiga-Neto (1996), o historicismo que atingiu a humanidade no século XVIII está relacionado com uma *filosofia da consciência*. Popkewitz (1994) afirma que essa filosofia persistiu nas ciências sociais pelo menos durante os últimos cem anos e que pode ser vista como uma invenção do

¹⁰ Por estrutura se entende, de acordo com Japiassú e Marcondes (1996), o “Conjunto de elementos que formam um sistema, um todo ordenado de acordo com certos princípios fundamentais. Ex: a estrutura do átomo, a estrutura da língua portuguesa, a estrutura da sociedade. [...] Na teoria da *Gestalt*, a estrutura é a própria forma de organização de determinados elementos que adquirem sentidos apenas quando fazem parte de um conjunto”. (JAPIASSÚ; MARCONDES, 1996, p.92).

¹¹ Por prática se compreende, da mesma forma que Japiassú e Marcondes (1996), “Ação que o homem exerce sobre as coisas, aplicação de um conhecimento em uma ação concreta, efetiva.”. (JAPIASSÚ; MARCONDES, 1996, p.218).

Iluminismo. Seus pressupostos “centram na investigação dos atores, eventos e mudanças.” (POPKEWITZ, 1994, p.182).

Para a filosofia da consciência, as mudanças, entendidas como sucessivas e progressivas, graças ao uso da razão, dependem da identificação primeira dos atores e da ordenação cronológica de eventos. Para esta filosofia, “as interpretações dos atores e eventos fornecem um mecanismo ‘condutor’ que guia e dirige as ações das pessoas à medida que elas se esforçam para ser mais eficientes, mais eficazes” (POPKEWITZ, 1994, p.182).

O progresso é assumido como inerente à história e esta, numa epistemologia centrada fortemente na razão, entra apenas como narrativa que tem o papel de apresentar o passado, explicar o presente e possibilitar a previsão e o controle do futuro. A linguagem, nessa filosofia, é vista como veículo de revelação ou de representação do mundo real. “A filosofia da consciência vê o mundo como constituído de estruturas vinculadas que funcionam em relação umas às outras numa sucessão”; em que se “[...] concebe a soberania aos atores e à agência humana nas explicações da mudança naquelas estruturas.” (POPKEWITZ, 1994, p.180).

Já a história radical, quando propõe a investigação histórica do conhecimento, filia-se com o que se pode chamar de virada-lingüística. Esta, em síntese, parte do entendimento de que “os objetos da vida social são discursivamente construídos” (POPKEWITZ, 1994, p. 180). Isto é também encontrado em Veiga-Neto (1996), no que se pode chamar de uma virada epistemológica. Essa virada epistemológica, também encontrada em Popkewitz por meio do que ele chama de *Epistemologia Social*, pode ser considerada um novo entendimento da epistemologia que, articulada com o pensamento pós-moderno, propõe

[...] incorporar a temporalidade à epistemologia. Isso, em outras palavras, significa tanto tirar a história de uma posição lateral ao conhecimento para fundi-los num único ‘elemento’, quanto trazer o conhecimento para o mundo concreto, social, das relações de forças e interesses. (VEIGA-NETO, 1996, p.50).

A virada epistemológica, ou a Epistemologia Social, quando propõe fundir a história ao conhecimento, passa a compreender que o mesmo é interpelado e constituído no e pelo tempo/momento histórico em que se situa. Conseqüentemente, não está imune aos interesses, ideologias e relações de poder presentes no contexto histórico. (VEIGA-NETO, 1996) Essa reversão na forma de compreender a construção do conhecimento,

jogando-o no tempo, teve como consequência a crescente suspeita em relação às promessas e discursos que proclamam propostas de conhecimento verdadeiro, racionais e universalizantes.

A incorporação radical da temporalidade ao conhecimento entende que esse é constituído em todos os sentidos, íntima e necessariamente, no tempo. Nesse caso, o tempo não é compreendido como ‘categoria’ ao longo do qual se desenvolve esse ou aquele conhecimento, essa ou aquela forma de pensar, mas sim como um constitutivo intrínseco de qualquer conhecimento. Uma tal virada epistemológica pode ser vista como uma tentativa de recuperar a conexão entre o espaço e o tempo que [...] a modernidade rompeu e, em alguns casos, rearranjou. (VEIGA-NETO, 1996, p. 50).

Essa forma de compreender a constituição do conhecimento e também dos sujeitos, não mais como uma *a priori*, mas como um produto do tempo, permitiu à vertente de análise historicista, que Popkewitz (1994) denomina de *radical*, deslocar o foco da análise do sujeito para “a forma como as idéias são corporificadas na organização do conhecimento escolar” (POPKEWITZ, 1994, p.183).

Esse deslocamento dos sujeitos não os exclui como agentes de possíveis mudanças, mas propõe desnaturalizar a dimensão de fundador de uma episteme isenta das influências e relações de poder/saber do tempo/lugar social em que se situa. A história passa a ser o *a priori*, na qual o sujeito é visto como “fundado/constituído numa episteme mais geral [...] como função da episteme”. (VEIGA-NETO, 1996, p.51).

Abordar o conhecimento como prática material, constitutivo daquilo mesmo que ele criou, contribuiu para a consolidação da Epistemologia Social. Ao deslocar o foco de análise dos sujeitos, centrou a curiosidade nas práticas discursivas, consideradas por Popkewitz (2001, p.14) “práticas sociais”. É a partir deste entendimento que Popkewitz acrescenta as suas investigações que a análise das práticas discursivas deve ser considerada importante meio para compreender como, por meio delas, circulam e se constroem, nas práticas institucionais de escolarização, os sistemas de raciocínios e conhecimentos, ou seja, as formas de pensar e agir, delimitar e classificar o que se entende por uma boa ou má escola, bom ou mau aluno, boa ou má aula, etc.

Meu enfoque no ‘fazer’ do professor e da criança deslocou para análise das preocupações anteriores com o que os professores querem dizer quando falam sobre o seu trabalho, para as regras e padrões através dos quais esse significado é construído. [...] A história que conto passou a dizer [...] mais dos discursos do ensino, da infância, da realização e das matérias que andam junto com a educação. [...] Meu interesse teórico é explorar como as práticas discursivas produzem [...]. (POPKEWITZ, 2001, p.11).

Para Veiga-Neto, a Epistemologia Social

[...] não está tão interessada em investigar os mecanismos pelos quais a escola reproduz os arranjos sociais, mas está interessada em colocar em questão como a escola participa na constituição dessa realidade e como nossos discursos sobre a escola e sobre isso que chamamos de realidade social, ao fim, as constituem [...]. Está no horizonte da epistemologia social uma auto-reflexividade que implica o escrutínio sistemático e a crítica profunda e permanente. (VEIGA-NETO,1996,p.51).

O desafio tem sido desconstruir a tendência natural de atribuir aos discursos e práticas da escolarização um desenvolvimento livre dos interesses políticos e ideológicos, bem como da idéia de neutralidade e isenção da participação destas na constituição da realidade. Para Popkewitz (1994), analisar o currículo na perspectiva da Epistemologia Social é uma tentativa de inserção crítica nos discursos e significados, histórica e socialmente construídos, os quais vêm influenciando a organização e o desenvolvimento das práticas curriculares. Em especial, é analisar como esses discursos são construídos, circulam e produzem efeitos.

É por isso que, para a Epistemologia Social, “faria mais sentido falar não em teorias do currículo, mas em discursos ou textos” (SILVA, 1999, p.11) a serem compreendidos em suas condições históricas. A partir desse olhar, de uma perspectiva do “discurso”, não há uma verdade, um currículo racional, ideal a ser seguido e revelado pela teoria, mas um ideal de currículo construído na e pela teoria; um ideal que regula e disciplina, por meio das práticas discursivas, a maneira como os sujeitos envolvidos na escolarização podem participar, pensar e agir na escolarização.

Embora as teorias tradicionais tenham acreditado que o currículo fosse um processo inocente e neutro de transmissão desinteressada do conhecimento, as teorias críticas, pós-críticas e a Epistemologia Social têm permitido compreender que a seleção dos conhecimentos e a organização dos tempos/espacos escolares e seus processos constituem estilos privilegiados de raciocínio e de regulação social ligados à classe social, à raça, ao gênero, à cultura, etc., e aos interesses e relações de poder que aí circulam.

Assim, os discursos sobre a boa escola, o currículo, os processos de ensino-aprendizagem, os professores, os alunos e os conhecimentos devem ser vistos como práticas discursivas, constitutivas de significados convenientes a projetos políticos, sociais e culturais hegemônicos que, colocando em funcionamento políticas de governo,

produzem normalizações, ou seja, normas e regras de classificação dos sujeitos e das formas de pensar e agir na escolarização.

Longe de propor um modelo único de análise dos movimentos de reforma e política curricular, Popkewitz (1997) vem propondo investigar as condições históricas, as práticas institucionais e as epistemologias sociais que envolvem a construção dos currículos. Propõe, mais especificamente, investigar a historicização da escolarização e de seus conhecimentos a fim de compreender, em seu desenvolvimento, como se articulam sistemas de raciocínio, conhecimentos, práticas discursivas, relações de poder e mudanças ao longo do tempo.

A partir das idéias de Popkewitz (1994), aumentam as suspeitas no que se refere às promessas e discursos que proclamam propostas de conhecimentos verdadeiros, racionais e universalizantes. Para Popkewitz (1994), o homem não só produz conhecimento, pois, ao mesmo tempo em que produz, é produto desses sistemas de conhecimentos (regimes de verdade) que organizam as formas de ver, pensar e agir no mundo. Por isso, a compreensão do conhecimento como construção social aponta para a investigação das condições históricas dentro das quais essas normas e regras, tidas como práticas sociais se constituem e se configuram como naturais e não como resultado das práticas discursivas e das relações de poder.

A partir desses exemplos de historicização do conhecimento escolar, podemos construir um mapeamento social das mudanças epistemológicas nas práticas da escolarização. Fazemos isso a fim de compreender as regras e padrões anteriores pelos quais (e as condições nas quais) a verdade sobre o ensino e as crianças no processo de escolarização é dita e como essas regras mudam ao longo do tempo. A preocupação histórica descentra os atores particulares a fim de interpretar como as práticas sociais e as subjetividades são construídas. (POPKEWITZ, 1994, p.202).

A investigação da historicização do conhecimento escolar é vista como uma forma de compreender criticamente como “as práticas discursivas da pedagogia constroem o sujeito e geram os princípios da ação e da participação”. (POPKEWITZ, 2001, p.143).

O currículo torna-se, a partir desse ponto de vista, parte de um espaço discursivo no qual os sujeitos do ensino (o professor e a criança) são diferencialmente construídos como indivíduos para se auto-regularem, auto-disciplinarem e refletirem sobre si mesmo como membros de uma comunidade/sociedade. (POPKEWITZ, 2001, p.38).

Nessa direção, o currículo assume a dimensão, para Popkewitz (1994), de uma forma de construção política do espaço, da organização dos conhecimentos, da forma de conceber as crianças, a pedagogia e os professores. O currículo, como instrumento de regulação social, não deixa de ser a produção de uma ordem moral que inclui e exclui o que não considera normal ou razoável como pensamento e ação, seja de professores, seja de alunos.

Vejo o currículo como um conhecimento particular, historicamente formado, sobre o modo como as crianças tornam o mundo inteligível. Como tal, esforços para organizar o conhecimento escolar como o currículo constituem formas de regulação social, produzidas através de estilos privilegiados de raciocínio. Aquilo que está inscrito no currículo não é apenas informação – a organização do conhecimento corporifica formas particulares de agir, sentir, falar e ‘ver’ o mundo e o ‘eu’. (POPKEWITZ, 1994, p.174).

Nesse sentido, o autor incita a pensar que as propostas de investigação do currículo devem considerá-lo como produto e problema de seu tempo histórico. As análises devem levar em consideração que a forma de organização escolar, as finalidades, as necessidades, as seleções dos conhecimentos que entram no currículo, suas regras de funcionamento e o que conta como verdade são efeitos de poder, não construções naturais independentes dos interesses sociais, políticos, econômicos e culturais do contexto social.

Assim, “analisar” propostas curriculares a partir da Epistemologia Social compreende “uma prática tanto conceitual quanto política”, afirma Popkewitz (1994, p.206). Essa afirmação parte do princípio que a análise dos discursos, identificando seus significados e *o que e como* eles são construídos, é meio para compreender a construção e a circulação dos sistemas de raciocínio e suas implicações com o poder: poder de imprimir nos professores e alunos formas de ver, pensar, sentir e agir na escolarização.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o apresentado até o momento, esta pesquisa partiu do pressuposto de que as políticas curriculares não são o resultado de asserções mais adequadas sobre como organizar a escolarização, mas um artefato social e cultural que envolve formas particulares de organizar os conhecimentos, os tempos e os espaços escolares e tem como objetivo disciplinar e criar normas e padrões para o pensar e agir dos sujeitos envolvidos nesse processo.

Diante do exposto, pode-se entender que as políticas curriculares, apresentadas em forma de projetos e documentos, são cartas de intenções imbuídas de decisões políticas e administrativas. Não são, portanto, neutras, mas produtos de escolhas nas quais se travam disputas e se demarcam lugares e relações de poder.

Pelos motivos mencionados, a investigação dos discursos que circulam na escolarização é uma possibilidade para se chegar aos sistemas de raciocínio e de conhecimentos que se produzem socialmente sobre a educação. Esses sistemas devem ser encarados como práticas sociais que têm o poder de produzir pensamentos, ações e subjetividades.

Para investigar as questões que se aponta, Popkewitz utiliza o conceito Epistemologia Social como aporte teórico-metodológico. De modo mais específico, sua perspectiva visa estabelecer uma proposta metodológica para compreender as conexões entre o conhecimento e o poder presentes nas relações sociais e institucionais.

A preferência pelo termo Epistemologia Social tem a intenção de historicizar o processo de escolarização. A investigação histórica da escolarização tem o intuito de auxiliar na compreensão de como foram sendo construídos historicamente os sistemas de raciocínio e de conhecimento internos a escolarização como forma de, criticamente, apreender os discursos que proclamam propostas de conhecimentos verdadeiros e racionais sobre as crianças, os professores e os processos pedagógicos.

Para tanto, Popkewitz, por meio da Epistemologia Social, propõe a análise de discurso dos sujeitos/atores que agem na escolarização para identificar os significados e o quê/como eles são construídos e interferem nas práticas educativas.

A investigação dos discursos constitui, para Popkewitz, uma possibilidade de compreensão das formas de regulação social, ou seja, das regras e padrões que organizam as percepções dos professores e alunos sobre o mundo e seus regimes de verdade. Portanto, é uma possibilidade de compreender os determinantes sociais, históricos, políticos e culturais que conduzem as percepções dos sujeitos/atores envolvidos no processo de escolarização.

REFERÊNCIAS

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário Básico de Filosofia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996. 296 p.

LAMAR, Adolfo Ramos. Epistemologia Social: possível origem e alguns momentos de seu percurso. In: BOHN, Hilário I; SOUZA, Osmar (Orgs.). **Faces do Saber: desafios à educação do futuro**. Florianópolis: Insular, 2002. 220p. p.33-46.

MOREIRA, Antonio F. Barbosa; SILVA, Tomaz Tadeu. Sociologia e Teoria Crítica do Currículo: uma introdução. In: MOREIRA, Antonio F. Barbosa; SILVA, Tomaz Tadeu. (Orgs.). **Currículo, Cultura e Sociedade**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2002. 154p. p.7-37.

PARAÍSO, Marlucy Alves. **Currículo-Mapa: Linhas e traçados das pesquisas pós-críticas sobre currículo no Brasil**. 26. Reunião Anual da ANPEd, disponível em: <<http://www.anped.org.br/26/trabalhos/marlucyalvesparaiso.rtf>> Acesso em: 02 dez. 2005.

POPKEWITZ, Thomas S. **Lutando em Defesa da Alma: a política do ensino e a construção do professor**. Trad. Magda França Lopes. Porto Alegre: Artmed Editora Ltda, 2001. 158 p.

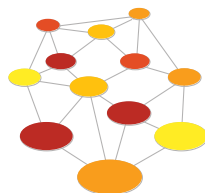
_____. **Reforma Educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação**. Trad. Beatriz Affonso Neves. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997. 294 p.

_____. História do Currículo: regulação social e poder. In: SILVA, Tomaz T. T. (Org.). **O sujeito da educação: estudos Foucaultianos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. 258 p. p.173–210.

SILVA, Tomaz Tadeu da. **Teoria Cultural e Educação: um vocabulário crítico**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. 125 p.

_____. **Documentos de Identidade: uma introdução às teorias do currículo**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.154p.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Epistemologia Social e Disciplina**. *Epistême*. Porto Alegre, v. 1, n. 2, p.47-59, 1996.



SEMINÁRIO DO GEPALE

As produções acadêmicas no campo da política e avaliação educacional:
uma análise epistemológica



EIXO 2

***Avaliação Educacional: referencial
teórico-metodológico e análises***

COMPREENSÃO LEITORA NO ENSINO MÉDIO: UM ESTUDO DAS HABILIDADES DE LEITURA NO PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DA REDE PÚBLICA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DE MINAS GERAIS (PROEB)

Andréia Teixeira - UFMG¹

Suzana dos Santos Gomes - UFMG²

RESUMO

Este artigo apresenta resultados parciais de uma pesquisa em andamento que investiga a proficiência em leitura dos alunos do terceiro ano do Ensino Médio de uma escola pública da Rede Estadual de Minas Gerais. Para realizar a investigação, optou-se pela pesquisa de campo de abordagem qualitativa, associada à pesquisa documental. A coleta de dados envolveu observação em sala de aula e aplicação de questionário. A fundamentação teórica advém das contribuições de autores que discutem compreensão leitora e avaliação externa, tais como: Rojo (2004; 2009); Coscarelli (2011); Martins (2013); Bridon e Neitzel (2014); Gomes (2014). Trata-se de uma pesquisa que estimula os estudos no campo da avaliação educacional no contexto atual. Os resultados sugerem investimentos em planos, projetos, ações e políticas públicas de leitura voltadas para a melhoria na qualidade do Ensino Médio.

Palavras-chave: Avaliação Educacional, Ensino Médio, Compreensão leitora.

Introdução

Os estudos contemporâneos na educação, em âmbito nacional, caracterizam-se por uma forte tendência: habilidades de leitura dos alunos no período de escolarização. Esses estudos têm sido o foco das investigações no campo da linguagem, bem como na avaliação educacional, com o intuito de colaborar com a qualidade do ensino nas instituições públicas e privadas do nosso país.

Em virtude da relevância da leitura, ao longo dos últimos cinquenta anos acumulou-se muita informação acerca das teorias defendidas por pesquisadores do assunto. Para Rojo (2009), as teorias que surgiram, somavam-se às outras existentes, e, não necessariamente invalidavam os estudos anteriores. E, com o passar dos anos, juntamente com a evolução teórica, percebeu-se que essas teorias contribuíram de forma

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional em Educação e Docência (PROMESTRE) - FaE/UFMG. Professora da Rede Estadual de Educação de Minas Gerais. E-mail: andrea.teixeiranl@hotmail.com

² Professora Doutora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional em Educação e Docência (PROMESTRE) – (FaE/UFMG) e do Programa de Pós-Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social - (FaE/UFMG) na Linha de Pesquisa Políticas Públicas Educacionais e Avaliação.

relevante para ampliar o nosso atual conhecimento acerca dos procedimentos e habilidades leitoras. Além disso, tal saber permite-nos contribuir com o contexto atual das discussões que têm por excelência a leitura como objeto de investigação.

Portanto, este artigo apresenta resultados parciais de um estudo realizado em uma escola pública da Rede Estadual de Minas Gerais no segundo semestre de 2014. Trata-se de uma pesquisa que busca investigar a proficiência em leitura dos alunos do Ensino Médio de uma escola estadual da Região Metropolitana de Belo Horizonte, a partir da teoria e das práticas de leitura, em consonância com os atuais resultados das avaliações externas.

A pesquisa originou-se por dois motivos: inicialmente pela relevância do tema sempre em pauta nos atuais debates sobre a avaliação educacional; e, em segundo lugar, pela necessidade de responder aos questionamentos sobre o trabalho que envolve a leitura em sala de aula. Outros estudos nesse campo do saber têm apresentado particularidades do ensino, no entanto, esta pesquisa, além de demonstrar dados recentes acerca do nível de proficiência em leitura dos alunos do Ensino Médio, pretende também colaborar com a atual discussão no campo da avaliação educacional brasileira.

Coerente com tal perspectiva e, a fim de alcançar o objetivo proposto, o estudo fundamenta-se à luz das reflexões dos pressupostos teóricos de leitura, compreensão e avaliação a partir da colaboração de Rojo (2004; 2009); Coscarelli (2011); Martins (2013); Bridon e Neitzel (2014); Gomes (2014), entre outros. Para realizarmos a investigação, adotamos a abordagem sócio-histórica, que prevê a utilização de pesquisa documental e de campo.

O lugar escolhido para a investigação é a sala de aula, e os atores participantes são uma professora e os alunos de uma turma do terceiro ano do Ensino Médio. Para compreendermos o processo investigativo, buscamos considerar tanto os sujeitos, como também o seu contexto e os fenômenos existentes, partindo da dimensão sócio-histórica em que eles estão inseridos no espaço-tempo da escola (GOMES, 2014a). Nesse cenário, associado às concepções defendidas por Bakhtin/Voloschinov (1929), acreditamos que “o processo de interação social e a construção dos conhecimentos pressupõem o outro, de modo que é no tecido das relações interdiscursivas construídas no campo da pesquisa que o objeto de estudo vai se construindo” (GOMES, 2014a, p. 343). Logo, a partir dessa perspectiva, buscamos, durante o estudo, ouvir as vozes dos participantes através das relações de interações estabelecidas no ambiente onde as

histórias se constroem no espaço-tempo da sala de aula (GOMES, 2014a) e, por esse motivo, optamos por investigar as habilidades de leitura dos alunos participantes da pesquisa.

2. Competências e Habilidades de Leitura: Uma Perspectiva Reflexiva

O ensino-aprendizagem de Língua Portuguesa com vistas ao desenvolvimento de competências e habilidades leitoras possui suma relevância na vida do aluno e, portanto, deve apresentar função social, de maneira que esse discente ingresse no mundo letrado, integrando-se à sociedade e construindo a sua cidadania. Nessa perspectiva, “aprender a conhecer” destaca-se, entre os quatro pilares propostos pela UNESCO para a educação deste século, sendo que esta “pressupõe uma formação baseada no desenvolvimento de competências cognitivas, socioafetivas e psicomotoras, [...] a partir das quais se desenvolvem competências e habilidades mais específicas” (BRASIL, 2000b, p.11), no processo ensino-aprendizagem de leitura.

Em conformidade com tal princípio, Rojo (2009) diz que as práticas de letramento e de leitura no contexto escolar, em todas as disciplinas constituintes do currículo que compreende a educação básica, deveriam ser diversificadas e alargadas (ROJO, 2004) preparando, assim, os alunos para a denominada “leitura cidadã”, no seu espaço-tempo de ensino-aprendizagem. Além disso, a autora reitera que no ato da leitura deveriam ser trabalhados os “diversos procedimentos e capacidades leitoras (perceptuais, práxicas, cognitivas, afetivas, sociais, discursivas, linguísticas), todas dependentes da situação e das finalidades de leitura” (ROJO, 2009, p.75), visando, assim, ao desenvolvimento das habilidades leitoras do aluno em todos os níveis. Portanto, cabe ao professor adequar o seu trabalho ao ambiente escolar com o intuito de alcançar o objetivo pretendido com o ensino de sua disciplina.

Para assegurar o ensino da língua e os seus aspectos fundamentais, a Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais (SEE-MG), por meio da Resolução SEE-MG nº 833, de 24 de novembro de 2006, tem ofertado o ensino de Língua Portuguesa, a partir do Conteúdo Básico Comum (CBC), enfatizando a importância de ensinar a língua contemplando o desenvolvimento de diversas competências e habilidades de leitura essenciais para a aprendizagem do aluno. E, nesse contexto, a relevância dos CBC's

justifica-se pelo fato de este ser a base para a elaboração do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB) e do Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar (PAAE), instituídos pelo Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE).

Logo, torna-se fundamental apresentar os CBC's ao professor, permitindo que ele conheça todas as orientações didáticas, sugestões de planejamento de aulas, possibilitando-lhe a implementação de projetos, planos e ações pedagógicas que priorizem a leitura em sala de aula, com vistas à aquisição de competências e habilidades essenciais para que o aluno atinja o sucesso escolar. Diante disso, o trabalho com o texto torna-se essencial, e ele deve ganhar um espaço privilegiado nas aulas de Língua Portuguesa, a fim de contribuir para o progresso do aluno no processo de aprendizagem. Para isso, torna-se relevante ao professor:

[...] pensar no que deve ler o leitor em formação, pois este precisa ser levado a compreender um texto em sua totalidade, para que ele seja capaz de criar hipóteses e entender textos longos e complexos com conteúdos não familiares – habilidades necessárias para se chegar aos níveis mais profundos de compreensão leitora. (BRIDON; NEITZEL, 2014, p. 440)

Nesse sentido, a fim de obter melhores resultados nos níveis de compreensão leitora, é fundamental proporcionar, durante as aulas, a “convivência do aluno com a leitura no contexto escolar [...] de forma a possibilitar que este atinja todos os níveis de compreensão leitora, fazendo com que o aluno leitor vá muito além de perceber o texto na sua superficialidade” (BRIDON; NEITZEL, 2014, p. 440), de maneira a instigá-lo ao ato de ler, para que desenvolva as habilidades de todos os níveis de leitura. Além disso, considera-se, também, necessário que o professor possa desenvolver trabalhos que possam “provocar o leitor [...] convidando o aluno a leituras que não esgotam seu sentido. Cabe ao docente propor questionamentos, chamar o aluno para a leitura ativa, abrir caminhos [...] a partir das reações que” o texto possa provocar no momento da leitura (BRIDON; NEITZEL, 2014, p. 440).

A partir desse trabalho, é essencial que o professor consiga observar e identificar durante o processo de ensino, se todas as habilidades já foram consolidadas pelos alunos. Para isso, é importante investigar a aprendizagem usando algum instrumento de avaliação, uma vez que tais habilidades são aferidas nas principais avaliações externas

como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e PROEB.

A fim de proporcionar a aferição das habilidades de leitura nos exames mineiros, foi elaborada a Matriz de Referência para Avaliação do PROEB, a partir do Conteúdo Básico Comum (CBC) e ela “contempla apenas aquelas habilidades consideradas fundamentais e possíveis de serem alocadas em testes de múltipla escolha” (MINAS GERAIS, 2008, p. 20), conforme o modelo apresentado no quadro que se segue:

QUADRO 1
MATRIZ DE REFERÊNCIA DE LÍNGUA PORTUGUESA DO PROEB

MATRIZ DE REFERÊNCIA DE LÍNGUA PORTUGUESA - SIMAVE/PROEB	
3º ANO DO ENSINO MÉDIO-TÓPICO E SEUS DESCRITORES	
I.	PROCEDIMENTOS DE LEITURA
D1	Identificar o tema ou o sentido global de um texto.
D2	Localizar informações explícitas em um texto.
D3	Inferir informações implícitas em um texto.
D5	Inferir o sentido de uma palavra ou expressão.
D10	Distinguir um fato da opinião relativa a esse fato.
II.	IMPLICAÇÕES DO SUPORTE, DO GÊNERO E/OU DO ENUNCIADOR NA COMPREENSÃO DO TEXTO
D6	Identificar o gênero de um texto.
D7	Identificar a função de textos de diferentes gêneros.
D8	Interpretar texto que conjuga linguagem verbal e não verbal.
III.	RELAÇÃO ENTRE TEXTOS
D18	Reconhecer posições distintas entre duas ou mais opiniões relativas ao mesmo fato ou ao mesmo tema.
D20	Reconhecer diferentes formas de abordar uma informação ao comparar textos que tratam do mesmo tema.
IV.	COERÊNCIA E COESÃO NO PROCESSAMENTO DO TEXTO
D11	Reconhecer relações lógico-discursivas presentes no texto, marcadas.
D12	Estabelecer a relação causa/consequência entre partes e elementos do texto.
D15	Estabelecer relações entre partes de um texto, identificando repetições ou substituições que contribuem para sua continuidade.
D16	Estabelecer relações entre partes de um texto a partir de mecanismos de concordância verbal e nominal.
D19	Identificar o conflito gerador do enredo e os elementos que compõem a narrativa.
D14	Identificar a tese de um texto.
D26	Estabelecer relação entre a tese e os argumentos oferecidos para sustentá-la.
D27	Diferenciar as partes principais das secundárias em um texto.
V.	RELAÇÕES ENTRE RECURSOS EXPRESSIVOS E EFEITOS DE SENTIDO
D23	Identificar efeitos de ironia ou humor em textos variados.
D28	Reconhecer o efeito de sentido decorrente da escolha de uma determinada palavra ou expressão.
D21	Reconhecer o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação e de outras notações.
D25	Reconhecer o efeito de sentido decorrente do uso de recursos ortográficos e morfosintáticos.
VI.	VARIAÇÃO LINGUÍSTICA
D13	Identificar as marcas linguísticas que evidenciam o locutor e o interlocutor de um texto.

Fonte: Revista Pedagógica de Língua Portuguesa – PROEB - (MINAS GERAIS, 2013).

A Matriz de Referência do PROEB é constituída por unidades denominadas *descritores*, que são agrupados em formas de tópicos e possuem a finalidade de descreverem as habilidades de leitura dos alunos. Essas unidades apresentam dois pontos básicos, a saber: o *conteúdo programático* e o *nível de operação mental* essencial para a aprendizagem discente. Em um processo avaliativo, é possível aferir a habilidade pretendida através dos referidos descritores, recursos também utilizados na correção das principais avaliações externas. Portanto, a seguir serão apresentados alguns estudos contemporâneos acerca da avaliação educacional, que enfatizam as habilidades de leitura dos alunos do ensino básico.

3. Os Resultados das Avaliações Externas: Impactos no Cotidiano Escolar

No contexto atual das pesquisas que se destacam no campo da linguagem, bem como na avaliação educacional, há estudos que revelam baixos índices de proficiência em leitura. Assim, alguns dos principais exames demonstram que,

[...] somente poucas e as mais básicas das capacidades leitoras têm sido ensinadas, avaliadas e cobradas pela escola. Todas as outras são ignoradas. É o que mostram os resultados de leitura de nossos alunos em diversos exames, como o ENEM, SARESP³, SAEB, PISA⁴, tidos como altamente insuficientes para a leitura cidadã numa sociedade urbana e globalizada, altamente letrada, como a atual. (ROJO, 2009, p. 79)

Nesse sentido, a autora alerta sobre os resultados das avaliações dos nossos alunos expondo a insuficiência em leitura que aqueles resultados revelam. Conforme Gomes (2014b), conhecer essa realidade é importante para que o professor possa utilizar esses resultados no seu ambiente de trabalho, na perspectiva de promover melhorias no processo ensino-aprendizagem do aluno. Colaborando com esses estudos, Martins (2013), em sua pesquisa acerca do PROEB, expõe os resultados sobre o nível de aprendizagem dos alunos entre os anos de 2006 a 2011. E, nesse contexto, a pesquisadora afirma que os estudantes, na faixa de proficiência de 250 a 275 do nível intermediário, demonstram o desenvolvimento de competências e habilidades em

³Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP).

⁴Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA).

Língua Portuguesa muito aquém do esperado para o 3º ano do Ensino Médio. Para a autora, tal resultado deixa claro que:

O intervalo de proficiência de 250 a 275 indica que os alunos ainda não desenvolveram habilidades que caracterizariam o nível recomendável, entre as quais se destacam, na faixa de proficiência de 300 a 325, as habilidades relacionadas à inferência de sentido no uso de expressão em um poema, à identificação de função coesiva de pronome relativo e ao efeito de frases exclamativas. (MARTINS, 2013, p. 24)

Na mesma perspectiva de estudos, Bridon e Neitzel (2014) apresentam os resultados do Ensino Médio da última edição do SAEB/PROVA BRASIL, a partir dos dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP). Para as autoras, ficou evidente que os alunos desse nível de ensino apresentam desempenho insuficiente em leitura, ficando abaixo do padrão determinado pelo movimento *Todos pela Educação*.

Logo, diante dessas evidências sobre o baixo desempenho dos alunos nas avaliações externas, reafirma-se a necessidade de investimento na educação com ações, planos, projetos e políticas públicas de leitura, contemplando o desenvolvimento de todas as habilidades leitoras, para, assim, os alunos alcançarem a democratização do conhecimento conquistando o seu espaço como cidadão letrado, alcançando também, conseqüentemente, melhores níveis de desempenho.

4. Práticas Docentes: Um Estudo sobre as Habilidades de Leitura


Com a finalidade de aferir o nível de proficiência em leitura no atual contexto de ensino, realizou-se uma pesquisa, durante o segundo semestre de 2014, em uma turma do 3º ano do Ensino Médio de uma escola pública da Rede Estadual de Minas Gerais, localizada na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Para desenvolver o estudo, optou-se pela metodologia de pesquisa qualitativa porque ela “é por si mesma, um campo de investigação que atravessa disciplinas, campos e temas” (DENZIN; LINCOLN, 2006, p. 18) e estes podem ser investigados a partir da colaboração de vários métodos. Assim, os instrumentos utilizados na investigação foram: análise de documentos, questionário virtual respondido pelos alunos e observação participante. Os

participantes da pesquisa foram 35 adolescentes, sendo 16 mulheres, 19 homens e 01 professora. A coleta de dados foi feita em três etapas: observação em sala de aula, observação no laboratório de informática e aplicação de questionário.

A primeira etapa da pesquisa realizou-se com a presença da pesquisadora dentro da sala de aula. Dessa forma foi possível observar alguns dos procedimentos utilizados no processo que envolve o ensino-aprendizagem de leitura. A partir de tais observações, verificou-se que várias atividades foram exploradas durante as aulas práticas com o objetivo de ampliar a compreensão e o desenvolvimento de habilidades de leitoras. Elas foram planejadas pela professora e contemplavam os diversos gêneros discursivos que fazem parte do cotidiano do aluno, tais como: artigo, conto, crônica, charge, entrevista, poema, notícia, resumo, resenha, tirinha entre outros. Exemplo disso pode-se ver nos três modelos abaixo que foram apresentados aos alunos em uma atividade diagnóstica que tinha como objetivo conhecer as habilidades de leituras já consolidadas para então, nortear o trabalho docente.

QUESTÃO 1

Leia o texto abaixo.



Diponível em: <<http://www.meninomalquinho.com.br>>. (P120004CE_SUP)

(P120004CE) Esse texto é engraçado, porque

- a menina grita com o menino.
- a reação das meninas comprova a tese do menino.
- as meninas ficam observando a cena da discussão.
- o menino grita perto do ouvido da menina.
- o modo de agir da menina revela seu caráter.

Fonte: Revista Pedagógica de Língua Portuguesa do PROEB, MINAS GERAIS, 2013, p. 42.

Esta primeira atividade possui o objetivo de identificar o efeito de ironia e humor em um texto, conforme a *Revista Pedagógica de Língua Portuguesa do PROEB* (MINAS GERAIS, 2013). Ela está inserida na categoria dos itens que exemplificam o padrão de desempenho⁵ *baixo*⁶ em leitura. Segundo a professora, a proposição foi apresentada aos alunos com o objetivo de verificar se os mesmos já tinham consolidado tal habilidade. Nessa, perspectiva, a atividade foi aplicada e 28 dos 34 alunos presentes acertaram a questão, demonstrando que 82,3% deles já haviam desenvolvido essa habilidade de leitura.

QUESTÃO 2

Leia o texto abaixo.

Disponível em: <<http://www.galeota.wordpress.com>>. Acesso em: 3 mar. 10. (P090372B1_SUP)

(P090372B1) Qual é o provérbio que melhor traduz o sentido desse texto?

A) Aprenda todas as regras e transgrida algumas.
 B) Pense rápido, fale devagar.
 C) Quem conta um conto, aumenta um ponto.
 D) Quem ri por último ri melhor.

Fonte: Revista Pedagógica de Língua Portuguesa do PROEB, MINAS GERAIS, 2013, p. 48.

⁵ Os Padrões de Desempenho são categorias definidas a partir de cortes numéricos que agrupam os níveis da Escala de Proficiência com base nas metas educacionais estabelecidas pelo PROEB, originando os três níveis de Padrão de Desempenho – baixo, intermediário e recomendado. (MINAS GERAIS, 2013)

⁶ De acordo com a escala de proficiência do PROEB, o desempenho baixo varia de zero até 250 pontos, inserindo os alunos que estão em processo de desenvolvimento de habilidades de leitura e compreensão textual que são consideradas mais sofisticadas. (MINAS GERAIS, (2013).

A segunda proposição também está inserida na *Revista Pedagógica de Língua Portuguesa do PROEB* e possui o objetivo de avaliar a habilidade de interpretar textos que conjuga linguagem verbal e não verbal. Ela pertence à categoria dos itens que exemplificam o padrão de desempenho *intermediário*⁷ de proficiência em leitura, e foi aplicada com o objetivo de verificar a consolidação da habilidade por parte dos alunos. Durante a aplicação da atividade, 29 dos 34 alunos acertaram a proposição, evidenciando que 85,2% dos alunos já haviam desenvolvido tal habilidade leitora.

QUESTÃO 3

Leia o texto abaixo.

A tirania adolescente

Até meados dos anos 60, as regras dentro de casa eram impostas implacavelmente aos jovens. Hoje, é prática corrente estabelecê-las de comum acordo entre pais e filhos. Antes, os pais davam broncas, punham os filhos de castigo e cortavam regalias porque era assim que as coisas funcionavam, e ponto final. Hoje, cada sanção precisa ser acompanhada de boas justificativas – e haja suor e lábia para dar 200 explicações. Um dos motivos disso é que os jovens atuais são muito bem informados. Outro dado é que eles nasceram num ambiente já bastante marcado pela educação liberal – seus próprios pais gozaram de boa dose de liberdade quando adolescentes. Nessas condições, é natural que estabelecer limites de conduta se transforme numa tarefa difícil. O que Tânia defende não é uma volta à educação rígida de antigamente, e sim a busca de um ponto de equilíbrio que se perdeu em algum momento entre o fim dos anos 70 e a atualidade.

Veja. 18 fev. 2004. (P090274A9_SUP)

(P090274A9) Um dos argumentos que apoia a tese de que "Hoje, cada sanção precisa ser acompanhada de boas justificativas" é

A) "Antes, os pais davam broncas, punham os filhos de castigo...".
 B) "Hoje, é prática corrente estabelecê-las [...] entre pais e filhos."
 C) "O que Tânia defende não é uma volta à educação rígida...".
 D) "... eles nasceram num ambiente [...] marcado pela educação liberal...".

Fonte: Revista Pedagógica de Língua Portuguesa do PROEB, MINAS GERAIS, 2012, p. 47.

Como podemos observar, esta terceira atividade, segundo a Revista Pedagógica – Língua Portuguesa – 3º ano do Ensino Médio (MINAS GERAIS, 2012) possui o objetivo de avaliar a habilidade de reconhecer os argumentos utilizados para sustentar a

⁷ O desempenho intermediário varia de 250 até 300 pontos e nele encontram-se os alunos que desenvolveram habilidades mais elaboradas/complexas (MINAS GERAIS, 2013).

tese defendida em um texto. E, portanto, classifica-se como item de padrão de desempenho *recomendado*⁸. A escolha da atividade ocorreu em virtude do mesmo objetivo apresentado nas duas propostas anteriores. Durante a aplicação, 23 dos 34 alunos presentes acertaram a proposição, equivalendo a 67,6% de aproveitamento.

Ressaltamos que nessas atividades aferidas e exemplificadas anteriormente, verificamos através dos resultados, que entre as questões apresentadas, havia modelos que avaliavam três níveis de leitura: *baixo*, *médio* e *intermediário* (MINAS GERAIS, 2013). Após as análises, ficou constatado, através das respostas, que alguns alunos ainda não tinham consolidado algumas habilidades dos três níveis de proficiência em leitura.

5. Aula Prática no Laboratório: Uso das Tecnologias no Contexto do Ensino Médio

Na segunda etapa da pesquisa, foi observada uma atividade prática no laboratório de informática. O objetivo era trabalhar a linguagem a partir da concepção de *letramento digital* (COSCARELLI, 2011; GOMES, 2014a) e, por isso, quatro alunos foram levados ao laboratório de informática para realizarem uma atividade virtual. A professora proporcionou uma atividade interativa, enviando naquele momento um *e-mail* aos participantes. Essa estratégia utilizada “foi uma boa pedida”, como diz Coscarelli (2011), pois os alunos realmente gostam desse tipo de atividade e a correspondem.

Em seguida foi pedido aos alunos que acessassem o *e-mail*, abrir a atividade virtual e lê-la com atenção. Segundo a professora, eles deveriam preencher o cabeçalho usando as ferramentas virtuais, ler as questões propostas e marcar a alternativa correta alterando a cor da fonte através do menu *Cor da fonte*, do editor de texto do *Word online*. Ao final da última questão, havia uma informação solicitando ao aluno que clicasse em um *link* que o direcionava para a página do gabarito oficial que deveria ser marcado. O tempo estipulado para a atividade era de trinta minutos e todos conseguiram cumpri-la dentro do prazo determinado.

⁸ O desempenho recomendado está acima de 300 pontos, e nele encontram-se os alunos que desenvolveram habilidades específicas, possibilitando à interação com textos de alta complexibilidade, conforme as determinações do PROEB (MINAS GERAIS, 2013).

*Bruno*⁹ foi o último a iniciar a atividade, porque precisou acessar o seu *e-mail* com outro ID. Ele até tentou iniciar a atividade usando os recursos do *Gmail*, mas como não conseguiu, resolveu usar a conta do *Outlook*. Desta maneira o aluno teve êxito e assim iniciou a tarefa, concluindo-a com vinte e sete minutos.

Anne foi a primeira a iniciar. Ela estava muito ansiosa e já queria ler as atividades antes de a professora autorizar o início. No entanto, acalmou-se, e ao sinal da docente começou a ler as orientações e os textos. Ela precisou de vinte e seis minutos para concluir a atividade.

Carol era a mais calma. Ela estava atenta a tudo e esperou no seu lugar a professora concluir todos os recados, para assim dar início a sua atividade. O interessante é que a garota foi à última a terminar. Via-se na estudante o cuidado ao ler e voltar ao texto buscando as respostas. Dessa maneira, ela precisou de vinte e oito minutos para concluir a tarefa.

Hellen ficou meio nervosa no início, pois não recebeu a mensagem na primeira vez que foi enviada, pois havia um erro na digitação. Logo que foi descoberto o equívoco, outro *e-mail* foi direcionado à aluna, permitindo-lhe iniciar a atividade. Para surpresa da professora, ela foi a primeira a terminar a atividade, gastando vinte e cinco minutos.

A partir das observações feitas no laboratório de informática, evidenciou-se que para utilizar as tecnologias digitais os alunos possuem as habilidades básicas necessárias. Durante a atividade, esses alunos demonstraram certo domínio nas tarefas propostas pela professora, além de apresentarem desempenho satisfatório nessas atividades. Percebeu-se, também, a familiaridade dos alunos com o computador e com os textos no ambiente digital. Isso foi um fator positivo, mostrando que essa prática faz parte do cotidiano deles e da qual realmente gostam muito; percebeu-se que eles a veem como algo prazeroso, e se dispendo a construir conhecimentos por meio dela.

A terceira etapa da investigação ocorreu através da aplicação de um questionário virtual que foi respondido por 32 alunos que se mantiveram frequentes durante todo o período da investigação. Ao analisar os dados respondidos pelo questionário, observou-se que a idade entre os participantes variava: (6%) são jovens de dezesseis anos, (25%) têm dezoito e a grande maioria (69%) deles têm dezessete anos. Revelou-se que (84%)

⁹ Os nomes atribuídos aos alunos são fictícios.

gostam de ler, e leem com frequência textos pertencentes aos mais variados gêneros. Além disso, evidenciou-se, também, que todos possuem um dispositivo computacional e acesso a internet, utilizada por mais de 4 horas diárias. Segundo os dados, os alunos leem na tela virtual assuntos que contemplam esporte (19%), cultura (22%), outros (28%) e lazer (31%).

Considerações Finais

Com a análise dos resultados, identificou-se que a professora pesquisada é uma profissional comprometida com a docência, mesmo diante dos desafios encontrados no ensino-aprendizagem da Língua Portuguesa. Em classe, percebia-se que a linguagem era concebida a partir da concepção interacionista, tendo o texto um lugar de destaque durante as aulas ministradas. Além disso, verificou-se durante todo o período de observação o cuidado da professora com o planejamento das aulas, proporcionando ao aluno o contato com uma diversidade de textos contemplando uma grande variedade dos gêneros discursivos e, acima de tudo, o desenvolvimento de competências e habilidades de leitura, evidenciando, assim, que o ensino estava em conformidade com os principais estudos nesse campo de pesquisa.

Outro ponto relevante foi demonstrado nos modelos de atividades propostos durante a aula. Eles contemplavam sempre o desenvolvimento das competências leitoras, permitindo aferir o nível de desempenho dos alunos em leitura. Dessa maneira foi possível identificar, através de análise de documentos impressos, que os alunos já haviam consolidado, em mais de (82,3%) e (85,2%) respectivamente as habilidades do nível *baixo* e *médio*. E no que concerne ao nível *recomendado*, verificou-se que (67,6%) dos alunos da turma já haviam consolidado as habilidades de leitura, restando (23,4%) do total deles que ainda se encontravam em desenvolvimento de tais habilidades. Diante disso, confirmou-se a teoria defendida por Rojo (2009), Martins (2013) e Bridon & Neitzel (2014) de que os alunos do Ensino Médio apresentam dificuldades em leitura e compreensão de textos e, por esse motivo, não tinham consolidadas todas as habilidades essenciais à sua formação, mas somente algumas delas, as mais básicas, conforme é demonstrado nos atuais estudos no campo da avaliação educacional.

Em uma análise dos dados após a aferição das atividades, abre um espaço para uma reflexão, uma vez que, os participantes são alunos da última série do Ensino Médio

e, portanto, acreditamos que todos deveriam ser capazes de interagir com textos dos mesmos gêneros que foram apresentados nas propostas, demonstrando a consolidação das habilidades em todos os níveis. Não estamos discutindo aqui percentuais de consolidação das habilidades, mas sim, defendendo a importância de o ensino de leitura alcançar todos os alunos do Ensino Médio, proporcionando o desenvolvimento das habilidades específicas e essenciais em cada fase da escolarização do aluno.

Ao retomarmos a segunda etapa da pesquisa, percebemos o trabalho docente voltado para o *letramento digital* com o objetivo de verificar as habilidades leitoras dos alunos na tela do computador. Nessa fase da observação, constatamos que para utilizar as tecnologias digitais os alunos possuem as habilidades básicas necessárias. Eles estão inseridos no atual contexto dos “nativos digitais” e possuem contato com vários dispositivos computacionais, conforme foi demonstrado nas respostas do questionário virtual. Além disso, ficou evidente que os participantes possuem acesso à internet diariamente. Portanto, acreditamos que as habilidades desenvolvidas no suporte digital, se devem à familiaridade dos alunos com o computador e com os textos inseridos no ambiente digital. Essa prática faz parte do cotidiano deles e, por isso, tais alunos correspondem às atividades trabalhadas na tela do computador, vendo-as como algo prazeroso.

Frente a todo o exposto, defendemos, portanto, a necessidade de proporcionar cada vez mais oportunidades em aula de se trabalhar com o texto, levando o aluno a atingir todos os níveis de compreensão leitora e desenvolvendo, na totalidade, as habilidades de leitura fundamentais para a sua formação. Para isso, é preciso apresentar o texto ao aluno e deixá-lo navegar, além da leitura, em todos os suportes, para que se torne um leitor proficiente, construindo e consolidando os seus saberes.

Referências

BAKHTIN, M.M; VOLOCHINOV, N.V. *Marxismo e filosofia da linguagem*. 6ª. ed. São Paulo: Hucitec, 1929/1992.

BRASIL. *Parâmetros Curriculares Nacionais – Bases Legais*, 2000 a. Disponível em: <<http://portaldoprofessor.mec.gov.br/linksCursosMateriais.html?categoria=23>> Acesso em: 09 de ago. 2014.

BRASIL. *Parâmetros Curriculares Nacionais. Ciências humanas e suas tecnologias, 2000b*. Disponível em:

<<http://portaldoprofessor.mec.gov.br/linksCursosMateriais.html?categoria=23>> Acesso em: 09 de ago. 2014

BRIDON, J; NEITZEL A. A. *Competências Leitoras no Saeb: qualidade da leitura na educação básica*. Educação & Realidade, Porto Alegre, v.39, n.2, p.437- 462, abr./jun. 2014. Disponível em:<http://www.ufrgs.br/edu_realidade> Acesso em: 15 de set. de 2014.

COSCARELLI, C. V. *Alfabetização e Letramento Digital*. In (Org.) ____; RIBEIRO. A. E. *Letramento Digital: aspectos sociais e possibilidades pedagógicas*. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011 p. 25-40.

DENZIN, N. K; LINCOLN. Y. S. *O Planejamento da Pesquisa Qualitativa: Teorias e Abordagens*. 2ª. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

GOMES, S. S. *Desafios e possibilidades do letramento digital na formação inicial do professor em curso a distância*. In (Org.) ____; TAVARES. R. H. *Sociedade educação e redes: desafios à formação crítica*. 1ª. Edição. Araraquara, São Paulo: Junqueira & Marin, 2014a. p. 333-363.

GOMES, S. S. *Os docentes e as políticas de avaliação externa e interna: articulações, tensões e perspectivas*. In: X SEMINÁRIO DA REDE ESTRADO Direito à Educação, políticas educativas e trabalho docente na América Latina: experiências e propostas em disputa, 2014b, Salvador. Anais. Salvador: UNEB, 2014b. p. 1-15

MARTINS. I. M. de L. *PROEB e o contexto do ensino médio: um estudo de caso em duas escolas de Coronel Fabriciano – Minas Gerais*. Dissertação (Mestrado) CAEd - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação - Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2013.

MINAS GERAIS. *Conteúdo Básico Comum de Língua Portuguesa no Ensino Médio*. CBC. Disponível em <http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/minicursos/portugues_em/eixo1.htm> Acesso em: 13 de abril de 2014.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. *Boletim Pedagógico de Avaliação da Educação: SIMAVE/PROEB – 2008 / Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. v. 2 (jan./dez. 2008), Juiz de Fora, 2008 – Anual*.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. *PROEB – 2012/ Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAED. v. 3, CAEd. V. 1, (jan./dez. 2012), Juiz de Fora, 2012 – Anual. (Conteúdo: Revista Pedagógica – Língua Portuguesa – 3º ano do Ensino Médio)*. Disponível em<<http://www.simave.caedufjf.net/proeb/colecao/2012-2/>> Acesso em 17 de jun. de 2014.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. *PROEB – 2013/* Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAED. v. 3, CAEd. V. 1, (jan./dez. 2013), Juiz de Fora, 2013 - Anual. (Conteúdo: Revista Pedagógica – Língua Portuguesa – 3º ano do Ensino Médio). Disponível em <<http://www.simave.caedufjf.net/proeb/colecao/2013-2/>> Acesso em 17 de jun. de 2014.

ROJO, R. *Alfabetismo(s): Desenvolvimento de competências de leitura e escrita*. In (Org.) ROJO, R. *Letramentos Múltiplos: escola e inclusão social*. São Paulo: Parábola Editorial, 2009. p. 73-83.

ROJO, R. *Letramento e capacidades de leitura para a cidadania*. São Paulo: SEE: CENP, 2004. Texto apresentado em Congresso realizado em maio de 2004. Disponível em: http://www.academia.edu/1387699/Letramento_e_capacidades_de_leitura_para_a_cidadania. Acesso: 14 de mar. 2014.

AVALIAÇÃO EXTERNA E EM LARGA ESCALA NAS REDES ESTADUAIS: MOVIMENTO ENTRE O DISCURSO DE QUALIDADE E PROPOSIÇÕES DE CONTROLE DA EDUCAÇÃO

Fabio Perboni UFGD fabiooperboni@ufgd.edu.br

A pesquisa em tela integra parte da tese de doutorado em andamento intitulada “Avaliação externa e em larga escala nas redes estaduais de educação no Brasil”. A avaliação externa e em larga escala vem sendo assumida no campo discursivo como uma das estratégias de melhoria da educação brasileira. Sob esse prisma, argumenta-se que estas servem à melhora da qualidade da educação e legitima-se sua existência como práticas crescentemente presentes nas redes de ensino. O presente trabalho é um recorte da pesquisa que investiga as avaliações externas e em larga escala nas redes de ensino dos estados brasileiros, analisa em que medida a existência destas se constituem como tendência no movimento de reformas do Estado, bem como seus significados mais gerais para os sistemas de ensino. Os dados analisados foram obtidos por meio de pesquisa documental a partir da normatização legal disponibilizada digitalmente pelas secretarias estaduais de educação acrescidas de dados produzidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). O estudo realizado demonstra que não é possível estabelecer uma relação simples e direta entre a consolidação da avaliação externa e em larga escala nas redes estaduais de educação determinada concepção de educação, sendo necessário para isso aprofundar a análise dos mecanismos, justificativas e usos dessas avaliações.

Palavras-chave: Avaliação em Larga Escala; Accountability; Avaliações Externas.

I. Introdução

Um debate que permeia as definições das políticas públicas na atualidade reside nas reflexões que procuram identificar a capacidade dos Estados Nacionais em determinar seus próprios caminhos e definições em uma sociedade cada vez mais interligada em escala internacional.

Diferentes autores (TOMMASI, WARDE e HADDAD, 2009; PEREIRA, 2010; SVERDLICK, 2012) apontam para uma percepção de que essa questão não é simples e que não existem movimentos de determinação, sendo melhor utilizar termos como influências. Dessa maneira, entende-se as políticas nacionais são resultado de múltiplas influências, tanto de origem interna como também de origem externa. Não cabe aqui estabelecer, portanto, uma escala de influência dos organismos internacionais sobre a política educacional brasileira, uma vez que influências externas são adotadas por representarem interesses que encontram respaldo na sociedade nacional.

Com relação à definição das políticas educacionais, Afonso (2001) observa a configuração de duas correntes teóricas em nível internacional. Uma primeira que aponta para uma maior influência ou mesmo determinação de agentes internacionais na definição das políticas educacionais em diferentes países, especialmente, por meio das ações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Banco Mundial. Por outro lado, temos o que autores portugueses como Teodoro (2001) denominam de “globalização de baixa intensidade” para designar a influência da globalização sobre a política nacional numa relação mais matizada com ações e determinações locais, sem desconsiderar as condicionantes de uma economia globalizada sobre a realidade nacional (econômica política e cultural).

Depreende-se que as reformas na América Latina e no Caribe ganham força no contexto de compromissos firmados por governos e organismos internacionais, incluindo o Brasil, a partir da Conferência Mundial sobre Educação para Todos. Segundo Krawczyk e Vieira (2003, p. 114-115), a Conferência Mundial sobre Educação para Todos não buscou apenas a meta de universalização da educação e da alfabetização, foi além “comprometendo os governos na revisão do alcance do conceito de educação básica numa perspectiva política, social e econômica”. Essa construção se dá nos marcos de uma nova realidade da mundialização da economia em que o conhecimento instrumental é apontado como necessidade para a inserção dos indivíduos na economia produtiva e, conseqüentemente, a inserção do país no mercado mundial. Nessa perspectiva, “a reforma do Estado – vetor das reformas educativas – é apresentada à sociedade como uma estratégia necessária, e não como a finalidade última do projeto de desenvolvimento neoliberal”.

Como justificativa do processo de reformas educacionais em diferentes países da América Latina, pesquisas evidenciaram novas necessidades não atendidas diante das reformulações dos sistemas produtivos “e das mudanças institucionais que alteram o arcabouço do Estado e das relações sociais no âmbito de uma nova ordem mundial” (KRAWCZYK; VIEIRA, 2003, p. 115).

Em que pese essa orientação geral que preconiza uma uniformidade da política educativa em escala global viabilizada, sobretudo, pelas agências internacionais sob a liderança do Banco mundial, observa-se certa heterogeneidade no processo de implantação dessas políticas devido ao confronto dessas diretrizes com as particularidades e a concretude social de cada país.

O cenário atual é palco de um debate público marcado por forte carga ideológica: “[...] que coloca em lós mercados toda la pureza, toda la bondad, toda la eficiencia, toda la creatividad de la vida econômica, y que coloca em lós Estados todos lós elementos irracionales, ineficientes incompetentes y corruptos” (BORON, 2003, p. 40). Boron (2003) identifica que essas reformas centraram-se em torno de três eixos: o desmantelamento do setor público; um segundo, marcado pelo crescente grau de “debilidade estatal”, definido pela dificuldade cada vez maior das instituições disciplinar empresas e mercados e, por fim, a deterioração da noção de “responsabilidade estatal” em áreas ligadas ao bem estar geral, o desenvolvimento econômico, a seguridade e a busca por justiça.

Se há concordância em torno da ideia de que as reformas ocorreram sob inspiração neoliberal, não há consenso sobre em que medida um poder monolítico tem a responsabilidade exclusiva pelas políticas nacionais de educação. Nesse sentido, torna-se necessário compreender melhor como se dão as relações entre os organismos internacionais e os poderes das diferentes localidades que concretizam as políticas educacionais.

O Banco Mundial (2011) confirma uma visão economicista da educação, aspecto explicitado em documento recente que destaca que ao Banco interessa:

Medir os resultados e os efeitos. Para poder melhorar a eficácia da ajuda, o trabalho do setor deve estar regido por uma cultura do acompanhamento e da avaliação dos resultados. Quando existem limitações dos recursos orçamentários e a dotação de pessoal, é crucial saber que medidas produzem os resultados desejados do modo mais eficiente e eficaz. Por outro lado, embora o setor conte com muitas avaliações dos efeitos que a uma década atrás, é necessário aprender mais acerca de como aproveitar melhor estas iniciativas na relação do Banco com os países clientes (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 20).

Ao tratar das influências desse posicionamento sobre as políticas educacionais é importante considerar que o mesmo não é monolítico e imutável. Ao analisar os posicionamentos da UNESCO, por exemplo, Sverdlick (2012) aponta que existe na América Latina um discurso que se contrapõe a esta perspectiva do Banco Mundial, que acentua um enfoque nos direitos, da educação como um valor em si mesmo e não somente em sua relação com o crescimento econômico.

Observa-se que essa perspectiva ao menos no campo discursivo, se afasta daquela apresentada pelo Banco Mundial, pois concebe a educação numa dupla perspectiva, ao compreendê-la como “um proceso permanente que facilita el aprendizaje, el desarrollo de competencias, la experiencia y la incorporación plana de

lós valores, afectos y de suas potencialidades, tanto individuales como sociales”.

Portanto, a educação tem um valor em sí mesma

[...] como herramienta para el crecimiento económico o el desarrollo social. La misión de la educación es el desarrollo intergral de ciudadanos que también sean capaces de transformar la sociedad actual, haciéndola más justa, inclusiva y democrática, más que la formación de sujetos capaces de integrarse y ‘funcionar adecuadamente’ em Ella (UNESCO, 2008, p.06).

Ao analisar a atuação do Banco Mundial, Coraggio (2007, p.77), afirma que “é urgente saber quais os limites e as possibilidades ainda inexploradas dessa relação, entre o Banco Mundial, os governos e as sociedades da America Latina”. Concordando com esse posicionamento diversos autores (Afonso, 2009; Peroni e Adrião, 2005; Sousa e Oliveira, 2003) apontam também para os limites da oposição esquemática entre neoliberais e defensores do *Welfare State* como também para a os limites das teorias marxistas e neomarxistas para explicar o papel do Estado.

Nessa perspectiva, Afonso (2001) ressalta que existem novas configurações e novos atores políticos nacionais e internacionais, bem como novos movimentos sociais que interpenetram as ações e definições antes exclusivas do Estado Nação. Assim, “Dois exemplos paradigmáticos podem ser referenciados a este propósito: a promoção de quase-mercado e as relações com o terceiro sector” (AFONSO, 2001, p. 37). No campo da avaliação externa da educação, por exemplo, apontada como uma das expressões do neoliberalismo no campo educacional.

II. *Accountability*, Regulação e Controle – elementos para análise das Avaliações Externas e em Larga Escala nas Redes Estaduais

Em nossa pesquisa identificamos avaliações externas e em larga escala em 21 do total de 27 entes federados, considerando os 26 estados e o Distrito Federal. De forma geral permanece uma justificativa dessas avaliações com uma centralidade no debate sobre a qualidade da educação. Embora existam defensores dessas políticas, em geral, os pesquisadores da área são críticos quanto ao seu formato e aos usos dados aos seus resultados. Essas críticas se concentram, sobretudo, na fundamentação desses processos que acentuam uma lógica economicista, de inspiração neoliberal, tornando-a instrumento de regulamentação e controle do Estado sobre a educação baseada em uma simplificação reducionista da complexidade do processo educacional.

Nesse sentido, se formulam concepções de “*accountability* “dura” *versus* “suave” ou “reflexiva”, envolvem concepções do ator docente e do ato de ensinar que podem ser extremamente opostas” e que se referem basicamente ao “grau de pressão exercido sobre os atores locais dos sistemas escolares” por meio de diferentes ferramentas institucionalizadas e de medidas de transformação da realidade escolar, “como, por exemplo, as medidas de formação contínua, de desenvolvimento profissional, os recursos mobilizados em apoio às equipes” (MAROY; VOISIN, 2013, p.885).

No Brasil as proposições sobre as avaliações externas e em larga escala das redes de ensino estaduais têm um movimento crescente de agregar políticas de bonificação aos docentes, com base no sistema de avaliação já implementado. Esse movimento expressa determinada concepção de controle sobre a educação, referenciada predominantemente em uma concepção produtivista e uma racionalidade gerencial.

Para Barroso (2005) a regulação é importante para o sistema educativo, pois possibilita ao mesmo tempo a sua manutenção e transformação, fazendo com que escolas diferentes, mas pertencentes a um mesmo sistema de ensino sigam as mesmas diretrizes. Este processo inclui não só a formulação de regras, mas faz com que elas sejam seguidas por todos. No sistema educativo, há uma série de regulações e uma série de reguladores, como o Estado, as influências externas produzidas pelo mercado e a própria estrutura das instituições, por isso que mudanças promovidas por processos normativos têm resultados diversos em instituições diferentes.

O termo “regulação” designa uma nova forma de o Estado intervir na condução das políticas públicas. Embora se apresente mais flexível quanto aos processos, é mais rígida na avaliação dos resultados. Segundo Barroso (2005, p. 728):

De um modo geral, a regulação é vista como uma função essencial para a manutenção do equilíbrio de qualquer sistema (físico ou social) e está associada aos processos de retroação (positiva ou negativa). É ela que permite ao sistema, através dos seus órgãos reguladores, identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executores.

Os elementos apontados até aqui evidenciam que as avaliações externas e em larga escala são parte de um processo mais amplo de regulação e controle da educação por parte do Estado, o que não tira sua importância como um dos elementos centrais e mesmo estruturante desse processo. Entretanto, deixa explícito que as avaliações devem

ser compreendidas dentro desse arcabouço mais amplo, pois sua existência pura e simples pouco diz sobre qual é seu alcance sobre a realidade das escolas.

Maroy e Voisin (2013) destacam que existem diferenças significativas entre as práticas implementadas pelos Estados Nacionais. Enquanto alguns estados norte-americanos e Inglaterra implantaram sistemas de *accountability duro* com punições para aqueles locais mal avaliados de acordo com os padrões estabelecidos; na Europa continental, por exemplo, foi mais comum o *accountability suave*, baseado “na suposição de engajamento e de reflexividade dos atores e num modelo de obrigação de resultados que façam preferencialmente apelo à autoavaliação e não à sanção externa” (MAROY; VOISIN, 2013, p.886).

Na nossa concepção, torna-se urgente investigar de forma mais pormenorizada quais são os usos e as possíveis consequências das avaliações externas e em larga escala para a realidade escolar. Neste sentido, compreende-se que não basta simplesmente apontar para a existência de um sistema de avaliação da Educação Básica para compreender seus reflexos sobre as escolas e sobre os sistemas de ensino, torna-se necessário aprofundar essa compreensão e distinguir os diferentes elementos que compõe essas políticas caracterizadas como de controle e regulação do ensino.

Com base nesses argumentos iniciais os autores apontam que as tipologias das políticas de *accountability* são categorizadas de diferentes formas considerando os “instrumentos mobilizados para implantar as políticas de prestação de contas”, referencial comum nos EUA e “tipologias baseadas, sobretudo, em princípios normativos ancorados em diversas tradições de filosofia política, embora cada tipo também implique diversas ferramentas de ação pública” (MAROY; VOISIN, 2013, p.887).

Consideram, então, como elementos de análise os “tipos de atores que têm legitimidade e poder para ‘pedir que se preste contas’ ou aos que têm a obrigação de prestar contas” (MAROY; VOISIN, 2013, p.887).

Outras pesquisas buscam classificar as políticas de *accountability* em formas com “grandes desafios” (*high stake*) ou “duras” em que sanções ou incentivos têm consequências significativas para os atores; “inversamente, quando esses mecanismos de sanções são mais brandos ou não existirem, fala-se de *accountability* com fracos desafios (*low stake*) ou “fraca” (*weak*)” (MAROY; VOISIN, 2013, p.887).

O *accountability*, entendido como o controle sobre a escola e a prestação de contas do trabalho realizado pode se desenvolver de formas variadas. Na década de

1980 e 1990 se acentuou em diferentes partes do mundo com uma abordagem gerencial (*management approach*) que tem como fundamentação os “esforços sistemáticos para criar escolas com finalidades bem definidas, eficientes e eficazes através da introdução de procedimentos administrativos mais racionais” (MAROY; VOISIN, 2013, p. 14).

Partindo dessas considerações discorreremos sobre a política de avaliação dos sistemas de ensino na atualidade, ciente de que ao mesmo tempo em que avançam as reformas educacionais, baseadas numa agenda de implementação de cunho neoliberal, existe também um crescente discurso de contraposição a esta mesma reforma.

Para Sverdlick (2012) existem muitas críticas ao neoliberalismo e seus rebatimentos sobre as reformas educativas. Nesse cenário, as discussões sobre a avaliação ocupam cada vez mais centralidade nos debates sobre as políticas educativas. Portanto, é necessário ultrapassar uma discussão meramente instrumental sobre o tema e buscar o sentido e as contradições das políticas implementadas na atualidade. Para a autora é necessário fazer uma “análisis histórico y crítico de las diferentes caras que toma la evaluación educativa, sus sentidos, coherencias y contradicciones y, también, propuestas para trabajar con la evaluación desde la perspectiva que la comprende como construcción de conocimiento” (SVERDLICK, 2012, p. 19).

Denota-se, dessa maneira, que existe uma forte relação discursiva entre a necessidade da qualidade na educação e as avaliações dos sistemas educacionais, que se acentuam na América Latina no bojo do processo de universalização da educação básica, especialmente, após a década de 1980. Nesse contexto de crise econômica e de ampliação do atendimento educacional existiu uma retração dos gastos públicos destinados às políticas públicas e “la inversión en educación fue cuestionada por ineficiente, em tanto que improductiva” (SVERDLICK, 2012, p. 22).

Amparadas pelas teorias neoliberais e economicistas como a teoria do capital humano, passou-se a questionar se os investimentos em educação tinham um retorno satisfatório no sentido de comparar o custo da educação e o retorno econômico que a mão de obra qualificada proporcionaria ao desenvolvimento dos países.

Portanto, a qualidade passa a ser um tema presente e acompanha os discursos das políticas educativas e das políticas públicas em geral, que passam a buscar a eficiência no gasto dos recursos. No caso da educação, passou-se a defender as reformas dos sistemas, uma vez que os mesmos não respondiam mais às necessidades do sistema produtivo.

Com diferenças pontuais e temporais esse mesmo discurso se reproduziu em vários países da América Latina, sendo comum nas políticas educacionais brasileiras a partir de meados da década de 1990. Entretanto, no caso brasileiro esse processo se dá marcado por contradições. Depois de certo avanço das reformas na América Latina, temos um processo de contestação e/ou de mudanças, mas que “lós significados y prácticas que se afianzaron con lós discursos tecnocráticos de las políticas neoliberales siguen presentes y vigentes” (SVERDLICK, 2012, p. 23). Mesmo em países com alternância de grupos políticos no poder e mudanças no campo discursivo se mantém práticas contraditórias.

Temáticas próprias das políticas públicas educacionais aparecem ressignificadas. Nesta perspectiva, Sverdllick (2012) exemplifica as posições privatistas sobre educação, existentes anteriormente à década de 1990. Suas raízes históricas remontam ao sentido da interpretação da liberdade de ensino, vista como a liberdade dos particulares em decidir o que ensinar e a escolher a educação que consideram adequadas, atribuindo ao Estado apenas um papel subsidiário. Portanto, “Educación como um derecho individual (en un sentido similar al derecho de propiedad) y la idea de que el Estado debe subsidiar educación privada y/o derivar dinero público para tercerizar la prestación de lós servicios educativos (SVERDLICK, 2012, p. 25).

Ao contrário, aqueles que se opõem a estas ideias defendem a centralidade do Estado no sentido de garantir os interesses gerais dos cidadãos com seus próprios recursos econômicos, técnicos e docentes, garantindo uma educação obrigatória e gratuita de igual qualidade para toda população.

Observa-se como a lógica mercantil avança sustentada pelo pensamento de subsidiariedade do Estado e pela incorporação de seu papel como regulador da oferta e da demanda educativa, pensada como um serviço e não como um direito.

É nesse contexto que as concepções empresariais sobre educação se consolidam no campo educacional, se amalgamam à busca da qualidade e do direito individual à busca pela eficiência das escolas. Nesse bojo, se transformam os significados atribuídos aos termos como democratização da educação e de direito à educação.

Pode-se perceber que no campo discursivo existe uma preponderância da eficiência, da eficácia e da produtividade, impostos num sentido meramente economicista e mercantil, se consolidando como os pilares das reformas educacionais no Brasil e na América Latina como um todo.

Com relação à avaliação dos sistemas educacionais se sobrepõe a esses termos a busca pela qualidade, que transforma rapidamente os discursos governamentais e de parcela da sociedade sobre o tema. Sverdlick (2012, p. 27) observa que:

Em forma repentina, los viejos problemas educativos como la deserción, la repitencia, el analfabetismo em sectores marginales y rurales, el abandono escolar, la educación de los adultos, el retroceso salarial, las condiciones materiales para enseñar y aprender y además asuntos vinculados com la justicia social quedaron diluidos em outra definición Del contenido de “calidad”. La calidad fue rápidamente asociada casi exclusivamente al “rendimiento escolar” (medido a través de pruebas) y a la eficiencia de la gestión (entendida como el logro de los objetivos em el menor tiempo y com ahorro de recursos, es decir, com eficacia y economía).

Ao assumir esse discurso se forma uma visão simplificada do processo educativo. Podemos dizer que se processou um estreitamento das políticas, desconsiderando a complexidade da ação educativa, empobrecendo o debate substantivo das políticas, substituído pelos níveis atingidos nas avaliações que medem a eficiência da gestão escolar e sugerem recomendações de melhoramento da qualidade.

As avaliações dos sistemas educacionais se constituem, portanto, como eixo das políticas educacionais, considerando que avaliar se converteu em sinônimo de controle, fiscalização e responsabilização, ao menos no imaginário dos docentes e profissionais da educação que passaram a ser responsabilizados pelos resultados educacionais na mesma proporção em que o Estado se desresponsabiliza pelos mesmos.

As políticas de avaliação dos sistemas educacionais passam a tratar da qualidade como um conceito utilizado de forma geral, no abstrato, de forma a ter efeitos políticos propositalmente ambíguos, permitindo, assim, fundamentar políticas diversas e por vezes contraditórias.

Estabelecer os critérios em torno da definição da qualidade da educação envolve acordos sociais, levando em conta as concepções que temos sobre a escola e suas funções, os processos de ensino e aprendizagem, as ações dos docentes e os processos de avaliação. Esses posicionamentos comportam num mesmo discurso a defesa do direito à educação e as dimensões que deve conter, com objetivo de operacionalizá-la e medi-la.

Dessa forma, se processou uma visão reducionista da qualidade que, na maioria dos documentos oficiais, se materializa apenas nos resultados dos estudantes nas provas estardatizadas como resultado de uma construção social, nem sempre explicitada essa perspectiva. A qualidade, portanto, não é um valor universal e objetivo como algumas vezes é retratada:

Será siempre un asunto de tensión y controversias, un campo de disputa entre grupos com diferentes intereses, tanto sea por porte de colectivos com posiciones políticas divergentes y/o antagónicas que pugnam por modelos sociales distintos, como por parte de pequeños grupos que reivindican ciertos y particulares valores (SVERDLICK, 2012, p. 41).

Dessa forma, se configuram diferentes possibilidades de controle sobre o trabalho da escola, de um lado o poder do diretor de exigir prestação de contas de todo o pessoal da instituição é privilegiado mesmo que ele próprio tenha que prestar contas aos níveis hierárquicos superiores. Por outro lado, “a autonomia dos estabelecimentos pode ir de mãos dadas com o aumento do poder coletivo local”, esse pode ser exercido pelos profissionais da escola (*professional accountability*), ou pelas comunidades locais parceiras da escola – especialmente, os representantes coletivos dos pais (*community based accountability*). Assim, podemos ter diferentes formas de *accountability*, a depender dos atores que devem prestar contas e a quem devem prestar contas.

Considerado em uma perspectiva mais ampla as práticas de controle sobre o trabalho da escola não são uma nova realidade, porém “na prática, o lugar da *accountability* é muito mais evidente hoje do que nunca”. Novas ferramentas, instrumentos de ação operam mudanças nas políticas com novos significados sociopolíticos, porém “os diferentes discursos justificadores dessas ferramentas permanecem essencialmente disponíveis e são utilizados por muitos atores para justificar a introdução de mudanças de ferramentas técnicas” sem negar a importância e os fundamentos educacionais são “justificadas novas formas de *accountability* recorrendo ao princípio do caráter público do financiamento da educação” (MAROY; VOISIN, 2013, p.894).

Assim, o Estado torna-se avaliador e não se contenta mais em verificar se as regras foram respeitadas ou os orçamentos bem ajustados às necessidades; ele multiplica os instrumentos para a avaliação dos resultados ... As avaliações externas estão sendo cada vez mais utilizadas para “regular” e orientar o comportamento dos atores intermediários e locais. Esse aumento da avaliação caminha junto com uma maior explicitação dos padrões curriculares e de desempenho que devem (ao menos teoricamente) sustentar as avaliações. Evidentemente falta ainda ver até que ponto tal “alinhamento” dos padrões é uma meta e se ele é benfeito na prática (MAROY; VOISIN, 2013, p.895).

Nesse sentido, não basta afirmar que foram implantadas novas formas de controle por meio de avaliações externas, é necessário observar o que é avaliado, quem é avaliado e quais as consequências que acompanham os resultados dessas avaliações. Para Maroy e Voisin (2013, p.896), “as políticas recentes (1990-2000) distinguem-se menos das antigas (1970-1980) pelos princípios ou por filosofias políticas que elas

convocam para legitimar-se do que pelas ferramentas que implantam”, as avaliações e o controle sobre o trabalho da escola e dos profissionais que nela atuam se justificam exatamente pela necessidade de prestar contas dos resultados em virtude dos recursos gastos, incentivar a descentralização das decisões para atingir os objetivos necessários, com maior controle da comunidade escolar sobre o processo.

Em síntese, são os mecanismos para atingir esses objetivos que diferenciam profundamente as práticas atuais *gerenciais*, das antigas práticas de controle *burocrático*, portanto, é fundamental conhecer os mecanismos e os instrumentos que em síntese expressam mais as mudanças do que novas fundamentações políticas da necessidade do controle.

Importante destacar que uma das características principais do modelo que deu origem ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), residiu no fato de ser realizado com uma base amostral, o que em princípio não permitia o estabelecimento de relação entre os resultados das provas e uma escola e/ou uma sala de aula específica. Essa proposta teve mudanças na primeira década de 2000, passando a contar com provas censitárias, com reflexos nos currículos, na formação e na própria avaliação de rendimento, consolidada pela criação, em 2007, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), calculado com base nos rendimentos dos alunos em testes de larga escala e em taxas de reprovação e evasão, modelo crescentemente replicado pelas redes estaduais de ensino.

Considerando que a Educação Básica é mantida predominantemente pelos estados e municípios, como responsáveis pela administração de seus respectivos sistemas, a criação desses mecanismos pelo governo federal passou a ser um dos elementos indutores que submeteu-os a uma “obrigação de resultados, baseada em indicadores padronizados de rendimento, induzindo a uma progressão orientada por metas quantitativas, com vistas ao alcance de determinado padrão de qualidade” (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 40).

Impõe-se, assim, uma determinada visão sobre a qualidade educacional que se traduz na capacidade dos sistemas de ensino, das escolas, professores, alunos e demais profissionais da educação em atingir determinados resultados na pontuação do IDEB: “Mais do que o SAEB, a criação da Prova Brasil, em alguma medida, e, sobretudo, a instituição do IDEB têm dado indícios de alterações bem mais substantivas no manejo do currículo no âmbito nacional e nas políticas e nas práticas docentes” (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 40).

A constatação da existência de avaliações externas e em larga escala nas redes de ensino de 21 Estados provoca dificuldades para a análise dos dados decorrentes, especialmente, de sua diversidade, abrangência e instabilidade. As formas de avaliação da educação básica se aproximam em seu formato, mas se diferenciam em sua execução e principalmente nos usos dos resultados, os quais mostraram diferenças significativas.

Começamos por considerar que no Brasil as avaliações externas e em larga escala nas redes estaduais não são recentes, uma vez que começaram a se materializar ainda no final da década de 1980. Conforme apontam Bonamino (2002) e Freitas (2004), surgiram em 1987 com o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP). Embora proposta pelo MEC, essa primeira experiência de avaliação de sistemas públicos de Ensino Fundamental se deu nos Estados do Paraná e do Rio Grande do Norte, e serviram de base para a organização de uma política de avaliação federal que foi implantada nas décadas seguintes, abrangendo não só o ensino fundamental, mas toda a Educação Básica.

Segundo Bauer (2012) levantamento realizado por Lopes (2007) indicou que existiam até então dez estados com sistemas próprios de avaliação “Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo”. Com destaque para as iniciativas do Ceará com o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) e de Minas Gerais com o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE), implantados em 1992 e, do Estado de São Paulo, que em 1996, implementou o Sistema do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP). Observa-se que após 2008, ocorreu uma crescente adesão dos estados ao modelo de avaliação externa e em larga escala, aparentemente sob a indução da criação do IDEB.

Existe uma percepção com base nas pesquisas realizadas no Brasil na última década de que os governos estaduais e municipais “vêm gradualmente incorporando o modelo de gestão da educação pública implantado pelo governo federal, com o crescente uso dos resultados das avaliações em larga escala como principal indicador de qualidade” (SOUSA, 2013, p. 53). Percebemos, a partir da observação de dados coletados nos estados, em nossa pesquisa ainda em andamento, que existem diferenças profundas no tratamento dado às propostas de avaliação da Educação Básica em cada um deles.

Um dos elementos de diferenciação pode ser percebido a partir da matriz classificatória elaborada por Brooke e Cunha (2011), sobre o uso dos resultados das

avaliações, essa matriz envolve a identificação de diferentes elementos presentes nestas políticas como, por exemplo, Avaliar e orientar a política educacional, informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir estratégias de formação continuada, implantar um currículo oficial composto dos elementos considerados mínimos para cada série, informar ao público em geral; alocar recursos para escolas com base nos resultados das avaliações; incentivos salariais aos profissionais das escolas, avaliação docente considerando os resultados dos alunos como um dos critérios de avaliação e mesmo promoção na carreira e por último a certificação de alunos e escolas com o uso dos resultados para aprovação/reprovação.

Nesse sentido, percebe-se uma tendência da criação e desenvolvimento dos sistemas estaduais em um mesmo sentido, conforme aponta Sousa (2013, p. 60), “merece registro o fato de iniciativas de implantação de avaliação institucional, contemplando a autoavaliação pelas escolas, não terem sido fortalecidas” existindo de forma intermitente em alguns estados. Essa perspectiva apontaria para uma forma de avaliação potencialmente emancipatória, no sentido de possibilitar o envolvimento da comunidade avaliação da própria escola.

III. Considerações Finais

A crítica ao uso da avaliação educacional não é nova, Freire (2001) considera que não se pode dissociar a formação permanente dos professores da avaliação da prática docente. No entanto, o autor é enfático ao defender que a avaliação não deve ser usada para expor ou mesmo para punir os docentes. Na visão do autor, a avaliação da prática deve ser pensada como “como caminho de formação teórica e não como instrumento de mera recriminação da professora” (FREIRE, 2001, p.11).

A tradição autoritária que acompanha a escola pública em praticamente toda a história da educação brasileira propiciou a criação de uma cultura de rejeição frente aos momentos/instrumentos de avaliação, tradicionalmente utilizados como mecanismos de punição e de controle. Entretanto, na ótica freireana a avaliação é considerada parte do processo de aprendizagem tanto dos alunos como dos professores. Freire eleva sua crítica para o uso equivocado que vem sendo feito das avaliações: “lamentavelmente, avaliamos a pessoa da professora e não sua prática. Avaliamos para punir e não para melhorar a ação dos sujeitos e não para formar” (FREIRE, 2001, p.11).

A análise inicial das avaliações externas e em larga escala nas redes estaduais de educação permite-nos afirmar que estes são tratados como fenômeno típico de uma determinada concepção de educação, ligada a uma visão economicista, derivada do neoliberalismo. Constatamos que estas avaliações perpassam todo o espectro político indistintamente, sendo aplicada por quase a totalidade dos estados brasileiros. Esse fenômeno homogêneo de avanço de uma determinada concepção de regulação e controle da educação oculta nuances que foram captadas pela comparação dos dados coletados acerca dos sistemas estaduais de avaliação.

Destacamos a necessidade de se adentrar nos mecanismos de funcionamento das mesmas, nos seus fundamentos e mecanismos e seus usos para poder, a partir daí, compreender melhor o funcionamento e as orientações que fundamentam cada iniciativa e as contradições ou movimentos que se mostram como tendências, aspectos que não cabem nesse espaço, mas que fazem parte de nossa pesquisa ainda em desenvolvimento.

Dentre essas diferenças destacamos duas mais significativas, e que, de certa forma, se interligam, as justificativas para o uso de avaliações externas e em larga escala e as proposições para os usos de seus resultados.

Em relação à justificativa para a implementação dessas avaliações, sob um discurso geral de melhoria da qualidade um grupo destaca o uso da informação para a melhoria do sistema, no sentido de garantia do direito de aprendizagem dos alunos enquanto um segundo grupo dá ênfase ao uso dos resultados numa perspectiva mais economicista de incentivo à competitividade como mola propulsora da qualidade. Para o primeiro grupo prevalece a análise dos dados de uma forma que preferimos chamar de qualitativa, com um esforço em devolver informações úteis a cada escola, para seu planejamento didático, independentemente do sucesso dessa prática o discurso empregado revela uma concepção sobre a utilidade da avaliação. No segundo grupo prevalece como perspectiva do uso da avaliação como instrumento de premiação de alunos, docentes e servidores da educação, numa lógica de incentivo à competição ampliada pela vinculação de remuneração dos servidores a metas pré-estabelecidas. Essas duas justificativas se interligam como elementos de justificativa para legitimidade dos processos avaliativos.

Concluimos que os sistemas de avaliação da educação se tornaram no tempo presente um fenômeno comum em diferentes países e também nas diferentes regiões brasileiras. Contudo, diante da variedade de possibilidades de avaliação, com diferentes ferramentas utilizadas e com distintos mecanismos de responsabilização e/ou

envolvimentos dos atores no processo a simples existência desses sistemas não permite rotular uma política educacional.

IV. Referências

- AFONSO, A. J. A Redefinição do Papel do Estado e as Políticas Educativas: elementos para pensar a transição. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n.º 37, 2001, pp. 33-48.
- AFONSO, A. J. **Avaliação Educacional**. Regulação e emancipação. 4ªed. São Paulo: Cortez, 2009.
- BANCO MUNDIAL. Learning for All: investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development, World Bank Group Education Strategy 2020. Banco Mundial, 2011.
- BARROSO, J. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial - Out. 2005.
- BAUER, A. Estudos sobre Sistemas de Avaliação Educacional no Brasil: um retrato em preto e branco. **Revista @mbiente educação**. Vol. 5, nº 1. pp. 7-31, jan/jun, 2012.
- BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, 2012, vol.38, n.2.
- BORON, A. A. El Estado y las “reformas Del Estado orientadas al mercado”. Los “desempeños” de La democracia em América Latina. In: Krawczyk, N. R.; WANDERLEY, L. E. **América Latina: Estado e reforma numa perspectiva comparada**. São Paulo: Cortez, 2003.
- BROOKE, N; CUNHA, M. A. de A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos e Pesquisa Educacionais**, São Paulo, v. 2, p. 17-79, 2011.
- FREIRE, P. **Política e Educação: ensaios**. 5ª. ed. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção Questões de Nossa Época; v.23).
- GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. de S.; ANDRÉ, M. E. D. de A. **Políticas Docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: UNESCO, 2011. 300 p.
- KRAWCZYK, N. R.; VIEIRA, V. L. Estudos comparados nas análises e sobre política educacional na América Latina. In: KRAWCZYK, Nora Rut e WANDERLEY, Luiz Eduardo. **América Latina: Estado e reforma numa perspectiva comparada**. São Paulo: Cortez, 2003.
- MAROY, C.; VOISIN, A. As Transformações Recentes das Políticas de *Accountability* na Educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 881-901, jul.-set. 2013.
- PEREIRA, J. M. M. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- PERONI, V.; ADRIÃO, T. (orgs.). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e Sociedade**. São Paulo, Xamã, 2005.

SOUSA, S. Z. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 175-190, julho/2003.

SOUSA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, 2003, vol.24, nº. 84.

SVERDLICK, I. **¿Que hay de nuevo en evaluación educativa?** Buenos Aires: Noveduc Libros, 2012.

TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

TORRES, R. M. **Una década de “educacion para todos”**: la tarea pendiente. Buenos Aires. IPE/Unesco, 1999.

UNESCO. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe y el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación OREAL/UNESCO Y LLECE. Santiago: UNESCO, 2008.

VIEIRA, J. D. **Piso Salarial par os Educadores Brasileiros. Quem toma partido?** Campinas: Autores Associados, 2013.

UMA DÉCADA DE ENSINO SUPERIOR EM CABO VERDE: Conquistas, Desafios e Cooperação com o Brasil.

Oziel Duarte Moraes¹

Resumo

Após sua Independência em 1975, Cabo Verde inicia um processo de consolidação como estado independente, e um dos caminhos que ela trilha, na busca deste objetivo é o da cooperação internacional, especialmente na área educacional. Nas últimas três décadas ela busca a consolidação dos seu sistema educativo e, especialmente na pós- virada do milênio ela canaliza seu maior esforço no ensino superior, e este trabalho procura fazer uma análise deste pouco mais de uma década (2001-2012) de ensino superior no país. E ainda neste estudo sobre o tema procuramos entender como a colaboração do Brasil foi importante na construção de um ensino superior de qualidade em Cabo Verde, como os agentes desta cooperação se sentem em relação a ela e aos seus desdobramentos ao longo das décadas. Assim, este trabalho procura construir e escrever esta história com base na história oral e memórias, entendendo ser um tema pouco estudado e escrito sobre ela. Pouco, ou quase nada se encontra em arquivos nacionais ou bibliotecas sobre a cooperação entre o Brasil e Cabo Verde, apesar de mais de três décadas desde a sua celebração desta cooperação bilateral.

Palavras-chave: Ensino Superior, Avaliação e Qualidade do Ensino Superior, Cooperação internacional.

¹ Doutorando em Política e Administração de Sistemas Educacionais na Faculdade de Educação/UNICAMP, Membro dos Grupos de pesquisa GEPALE e PAIDEIA do mesmo instituto. Mestre em Educação FE/UNICAMP, 2013. Autor do livro: MORAIS, Oziel Duarte. **INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: a cooperação bilateral entre Brasil e Cabo Verde no Ensino Superior**. Editora CRV, Curitiba, Dezembro 2014.

1. O Ensino Superior em Cabo Verde hoje: na perspectiva dos entrevistados

O mundo vive hoje a chamada era da globalização, em que a busca pelo conhecimento e inovações tecnológicas por parte dos países desenvolvidos e dos menos desenvolvidos é muito grande, ou seja, a globalização tem na Cooperação Internacional seu maior foco, que se percebe ser ‘a moeda de troca do Terceiro Milênio’.

Neste contexto de troca e produção científica, a universidade se coloca no centro das atenções, permitindo aos governos uma independência científica e um lugar de destaque no contexto político-econômico global.

Entendendo assim, o contexto global atual, e atentando para o percurso feito neste trabalho, chegamos à conclusão que Cabo Verde tem trilhado este caminho, principalmente com a criação da sua primeira Universidade Pública. Isso configura uma postura decisiva frente aos desafios e tendências da modernidade. Um passo importante para afirmação da sua identidade nacional, e um elemento estratégico para um desenvolvimento sustentável na sua projeção internacional, principalmente no contexto africano.

A criação de uma universidade pública em Cabo Verde demonstra a consciência dos seus governantes com relação aos desafios da atualidade, da competitividade econômica mundial, que se baseia muito no conhecimento de cada país, na necessidade de responder as demandas sociais e a preocupação de satisfazer os diversos segmentos da sua população. A criação de uma universidade de caráter público se apresenta como o grande projeto da nação cabo-verdiana rumo a um novo futuro.

Tendo esta iniciativa como estratégia de desenvolvimento e base institucional para se associar as redes internacionais de produção e difusão do saber científico e tecnológico, obrigatoriamente há uma demanda de infraestrutura moderna e adequada ao ensino superior, pesquisa e extensão voltada para a realidade local, o que na opinião do Reitor da UNI-CV (2011), coloca como uma prioridade a Universidade de Cabo Verde.

O conhecimento sobre Cabo Verde e produzido em Cabo Verde é uma das nossas preferências. Conhecimento de Cabo Verde, a partir da Geografia, da História, da Literatura, da Sociologia, do Centro de Estudo em Gênero e Família, Centro de Investigação em Habitação e Ordenamento de Território, que incidem muito sobre as temáticas cabo-verdianas (Reitor da UNI-CV, 2011).

No entender dos governantes (Ministro e Diretor Geral do Ensino Superior) em Cabo Verde, a universidade deve ser encarada como uma prioridade nacional. E consciente da escassez de matérias-primas e dos demais recursos que permitissem ao país uma atitude competitiva no contexto internacional, volta-se para sua grande possibilidade, que é a formação de recursos humanos como principal vetor de desenvolvimento, “pois são os únicos recursos que nós temos, é o que importa para nós, os recursos humanos. Pois existem países que têm melhores condições materiais que nós, mas que não conseguiram” (Reitor da UNI-CV, 2011).

Eu me lembro que uma ministra de educação de Cabo Verde, cujo nome me foge agora, me disse: “Cabo Verde não tem grandes riquezas minerais, mas nós temos uma grande riqueza que é o nosso povo. Então temos que investir o que pudermos na educação do nosso povo”. Eu acho que esta é a medida mais sábia que um país pode tomar. Cabo Verde vem desenvolvendo estas políticas, que me parecem a mais acertada (CARVALHO, 2013, s/p).

Após sua independência em 1975, Cabo Verde vai fazer um caminho longo e cauteloso, de três etapas distintas até chegar à universidade. Primeiramente se investiu no Ensino Básico (do primeiro ao sexto ano) que chegou à universalização nas primeiras décadas após sua independência (anos de 1980 e 1990), e nos anos seguintes a expansão do Ensino Secundário (sétimo ao décimo segundo ano) que quadruplicou as matrículas nos últimos 15 anos, um salto de 9,5 mil em 1990, para 49,8 mil em 2004, motivado pela política governamental (Lei n.º 113/V/ 99 - Lei de Diretrizes de Base do Sistema Educativo de Cabo Verde) que promoveu a educação básica como direito de todos os cidadãos cabo-verdianos, isso fez com que, neste terceiro momento (a partir de 2001) crescesse a demanda ao Ensino Superior nacional chegando assim à universidade com estrutura e recursos humanos, que vieram a ser os professores e/ou alunos da universidade em Cabo Verde, na virada do milênio.

A procura pelo ensino superior no país tem aumentado a cada ano, e a resposta a esta demanda não é mais suprida pela até então oferta das cooperações internacionais, levando as IES públicas e privadas de Cabo Verde a uma aceleração do seu crescimento em número, estrutura e cursos que respondam a esta demanda que é cada vez maior.

Neste momento Cabo Verde tem aproximadamente 17.000 estudantes no ensino superior, sendo aproximadamente 10.100 alunos no país, e aproximadamente 6.900 fora, no estrangeiro, especificamente Brasil e Portugal que têm um número elevado. A nível interno temos aí a volta

de 10.100 alunos em 9 Instituições de Ensino Superior, separadas em duas ilhas: São Vicente e Santiago. (ARNALDO BRITO, 2010 s/p).

Todo este esforço por parte do Governo, dos Órgãos Estatais e das Instituições de Ensino Superior de Cabo Verde buscando melhores condições de estudo, de estrutura, parcerias e cooperações externas, tem feito com que nos últimos dez anos a realidade do ensino superior no país desse um salto tão grande, e conseguir fazer nos últimos anos o que não havia sido realizado em mais de duas décadas, desde a sua independência em 1975.

Todos esses investimentos e condições favoráveis tem feito com que os alunos cabo-verdianos valorizem o ensino superior nacional, deixando aquela ‘ilusão’ de estudar fora do país, e têm procurado de maneira mais consistente realizar o seu curso no país, como as estatísticas recentes têm mostrado (MESCI, 2010/2011 e 2011/2012).

A procura tem crescido a cada ano, e tem superado as expectativas formais. Tinha-se uma ideia que os cabo-verdianos não valorizavam aquilo que é feito no próprio país, mas, atualmente, muitos jovens terminam o décimo segundo ano e têm no ensino superior nacional sua primeira alternativa e procura. Estudar no exterior vem em segundo plano. A realidade dos fatos mostra que muitos já não querem sair de Cabo Verde, o que é interessante ouvir na perspectiva dos jovens, que priorizam o ensino nacional fazendo com que haja um aumento substancial de ano para ano (BRITO, 2010).

Este aumento também é constatado pelo grande crescimento de instituições privadas no país, autorizado pelo Governo, e mantidas por grupos educacionais nacionais, estrangeiros ou mistos. Essa abertura para a iniciativa privada associada ao processo de reestruturação das instituições públicas nacionais, sem dúvida, trouxe um impacto muito grande na oferta de formação superior no país.

Os números mostram que de fato as matrículas no ensino superior nacional cresceram substancialmente, sendo que no ano escolar 1996/1997, o número de alunos no ensino superior nacional era de 321. Seis anos depois, no ano letivo 2003/2004, o número era dez vezes maior, chegando a 3.036 alunos, e mais seis anos (2009/10), isso já com a UNI-CV, o número ultrapassa os 10.000 alunos no ensino superior². Atualmente,

² Dados constantes na Justificativa do “Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Cabo Verde para a implementação do projeto: *Qualidade do Ensino Superior - Criação do sistema de avaliação em Cabo Verde*, assinado em 23 de julho de 2012.

entre os anos de 2011 e 2012, o número de estudantes no ensino superior atingiu 11.800 alunos (MESCI, 2013).

Outro fator que contribui para o aumento da procura é o fato de que há um número maior de concluintes do ensino secundário no país, ampliado à demanda de matrículas no ensino superior. Associado a isso, ainda existe o fato de as famílias terem a possibilidade de investir na formação dos filhos, sem ter que enviá-los para fora, principalmente no momento em que a oportunidade de financiamento de formação no exterior é cada vez menor. Assim, o Estado, as famílias e os alunos veem nas IES nacionais uma possibilidade menos dispendiosa de formação, e sem ter que se ausentar do país, enfrentando os desafios e limitações da emigração.

O nosso poder de compra é mais baixo, mas se formos reparar á famílias a fazerem enormes sacrifícios, canalizando parte dos seus recursos para que seus filhos possam estudar, isso nos faz acreditar que o futuro é bom. Embora reconhecemos que temos desafios de arranjar formas de diminuir o impacto do custo que é muito alto na questão do financiamento do ensino superior, de fato é um problema que temos que resolver. Eu diria melhores condições para que todos aqueles que querem estudar, encontrem possibilidades de estudar, e não o deixem de estudar por causa do custo (ARNALDO BRITO, 2010 s/p).

Neste momento, a busca é por cursos de níveis maiores, ou seja, de mestrados e doutorados, já há uma experiência em curso em nível de doutoramento em parceria com algumas Universidades Federais e Estaduais Brasileiras, nomeadamente com a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Universidades Federal do Ceará, no momento ainda não se registra cooperações com universidades privadas, mas está se estudando a possibilidade de ter cooperação com a UNIFOR de Fortaleza. A cooperação tem sido beneficiada grandemente pela CAPES, e, por vezes, por alguns fundos de investigações estaduais (FORTES, 2011).

Este é o momento que o ensino superior vive em Cabo Verde, e como diz CORREIA E SILVA (2011, s/p): “Não existe neste país setor com mais vitalidade do que o ensino superior”. Contudo, ainda são muitos os desafios a serem vencidos, mas o Governo continua atuando para que se tenham condições legais e institucionais para o florescimento e a consolidação do ensino superior nacional. São as estratégias e esforços orientados para a integração de Cabo Verde às redes universitárias internacionais, de maneira que o país possa não só se beneficiar, mas também contribuir para a internacionalização do conhecimento.

1.1 A situação do Ensino Superior em Cabo Verde

Tendo em conta a importância e a contribuição do ensino superior para o desenvolvimento do país, acusa uma grande falta de estudos, investigações e produções sobre o ensino superior nacional, que até o momento é observado de maneira pouco sistemática. A título de exemplo, só nos dois últimos anos (2011/2013) foi elaborado e publicado o Censo anual detalhado do ensino superior pelo Ministério de Ensino Superior, Ciências e Inovação (MESCI) de Cabo Verde. Mesmo quando há alguma atenção por parte dos meios de comunicação, que constata avanços inegáveis, a abordagem carece de profundidade, sendo normalmente, eventual, pouco precisa e insuficiente para demonstrar à comunidade cabo-verdiana o funcionamento e a importância de um setor considerado preponderante ao desenvolvimento do país (MESCI, 2012).

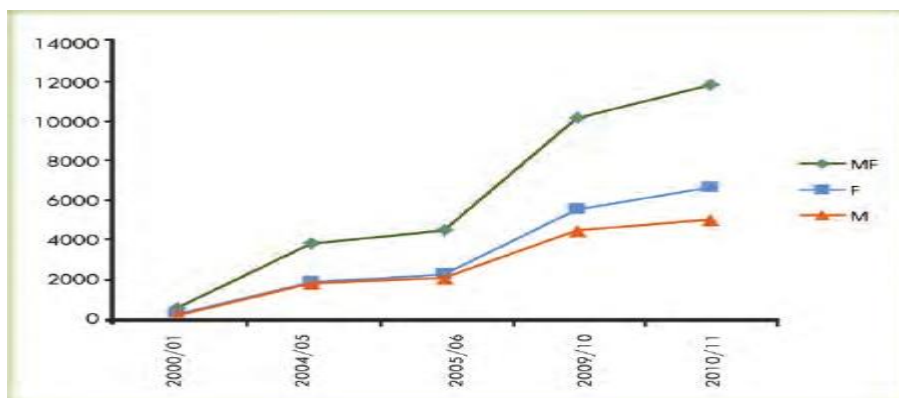
Na última década, o acesso ao ensino superior expandiu de maneira notável, as matrículas subiram consideravelmente de 717 alunos no ano letivo de 2000/01, para um número dez vezes maior em 2010/2011 com cerca de 11.800 alunos no ensino superior. Um crescimento de 1.541%, com um ritmo de crescimento anual de 32%. Este crescimento por si só é extremamente expressivo, quando se comparado aos outros níveis educacionais no país, em que o ensino básico e secundário registrou um crescimento pouco expressivo no país, nesta última década (MESCI, 2012). Comparando os dados entende-se que o ensino superior é o nível de ensino em Cabo Verde que teve o maior crescimento tanto qualitativo quanto quantitativo.

Os dados e as análises que se seguem são baseados nos únicos Anuários Estatísticos publicados até o momento sobre o Ensino Superior em Cabo Verde (Ano letivos 2010/11 e 2011/12), que mostram a realidade do Ensino Superior Nacional, e seu rápido crescimento.

Por ser o primeiro, este número do Anuário contém dados que permitem fazer um breve percurso da trajetória do Ensino Superior nos últimos dez anos. A publicação deste anuário representa apenas um passo, entre outros, no caminho da colmatação do déficit de informação existente e a celebração de um pacto a favor do aumento de transparência e inteligibilidade do sector aos olhos da sociedade (MESCI, 2012, pg.12).

O maior crescimento ainda se concentra no setor privado com um crescimento médio anual de 40,6%, enquanto que no setor público constatou-se um crescimento na ordem dos 25,3%. Ao final do decênio em análise, ano letivo 2010/11, o ensino privado recebeu 61% do total de alunos no ensino superior, lembrando que são 8 instituições privadas e uma única universidade pública em todo o país.

Figura 1. Evolução dos Efetivos 2000/2001 - 2010/2011

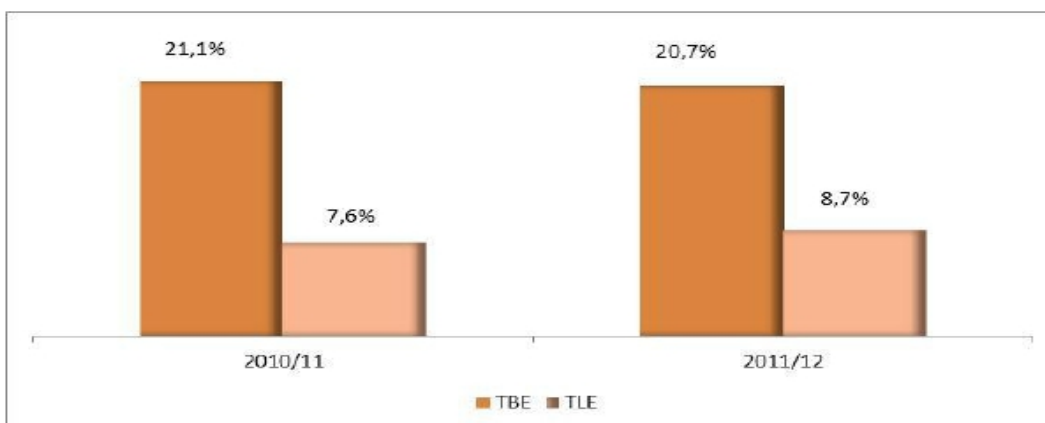


Fontes: MED e MESCI, 2012 (MF – Masculino/Feminino; M – Masculino; F – Feminino)

Analisando a faixa etária de 18 a 22 anos como base. Na última década a taxa bruta de escolarização subiu de 1,8%, em 2000/2001, para 21,1%, em 2010/2011. O que equivale a 164 alunos no ensino superior para cada 100.000 habitantes em 2001/2011, e a 2.394 alunos para o mesmo número de habitantes em 2010/2011 (MESCI, 2012).

Comparando com a taxa do espaço subcontinental que ronda os 6% nesta matéria, mesmo os países mais bem cotados, com 17%, como as Ilhas Maurícias e a África do Sul, estão bem abaixo de Cabo Verde, que possui a melhor taxa (MESCI, 2012).

Figura 2. Taxa bruta e líquida de escolarização

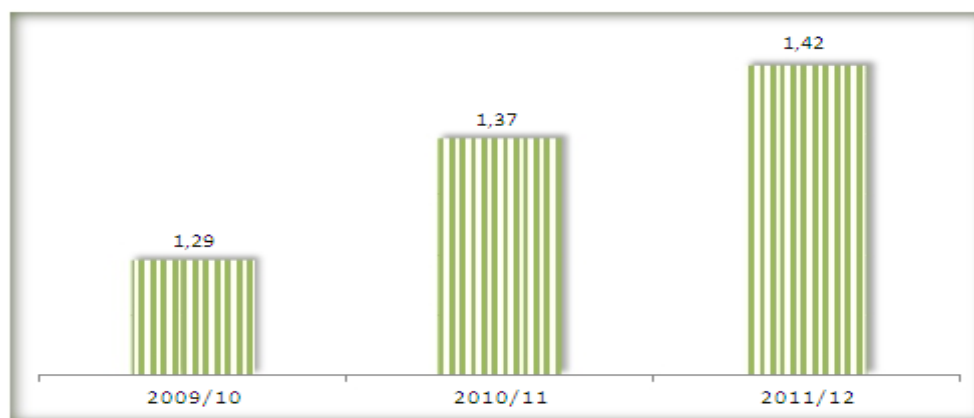


Fontes: MESCI, 2013. (TBE – Taxa Bruta de Escolaridade; TLE – Taxa Líquida de Escolaridade)

Quanto ao índice de paridade Mulheres – Homens que é utilizado para medir a diferença de participação na educação entre mulheres e homens, mostra grande disparidade de gênero no ano letivo 2011/2012 em que o número de mulheres no ensino superior era 140 por cada 100 homens.

Esta diferença pode estar relacionada com o nível de desempenho acadêmico diferenciado entre os sexos nos níveis de ensino que antecedem ao ensino superior, em que as mulheres apresentam um rendimento escolar melhor que os homens (MESCI, 2013).

Figura 3. Índice de paridade da taxa bruta de escolarização em Cabo Verde



Fontes: MESCI, 2013.

Quanto às áreas de ensino superior, em 2011/2012 a área das ciências econômicas, jurídicas e políticas representa 38,7% dos efetivos, em segundo lugar as ciências sociais, humanas, letras e línguas com 29,8%; em seguida as ciências exatas, engenharias e tecnologias (19,8%) e ciências da vida, ambiente e saúde (11,7%) (MESCI, 2013).

Figura 4. Distribuição de efetivos segundo área de formação

Ano	Ciências sociais, humanas, letras e línguas.	Ciências exatas, engenharias e tecnologias	Ciências da vida, ambiente e saúde	Ciências econômicas, jurídicas e políticas	Total
2010/11	3809	2442	1034	4484	11769
	30,3%	22,8%	8,8%	38,1%	
2011/12	3513	2338	1384	4565	11800
	29,8%	19,8%	11,7%	38,7%	

Fontes: MESCI, 2013.

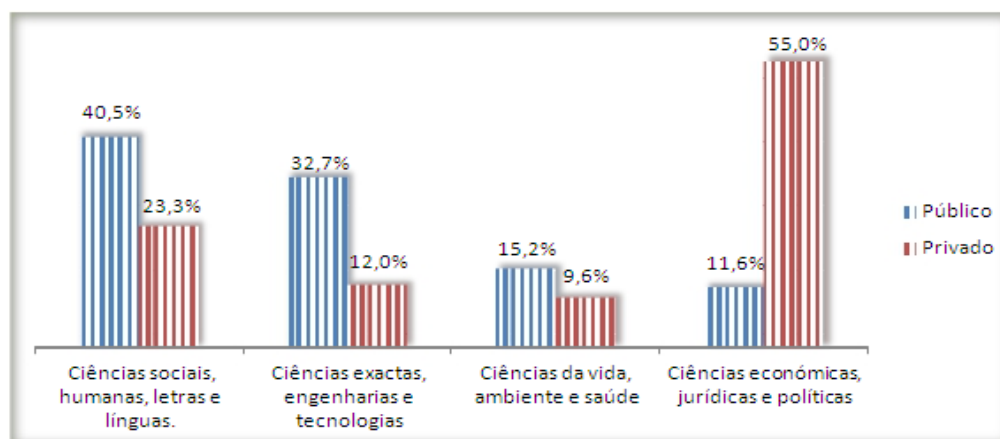
Ao comparar as áreas de formação cruzando com o tipo de instituição, tanto públicas quanto privadas é possível ter a ideia da distribuição dos estudantes, como segue:

- A maioria dos alunos matriculados no ensino privado (55,0%) é da área das ciências econômicas, jurídicas e políticas;
- As áreas das ciências sociais, humanas, letras e línguas constituem a segunda opção dos alunos do ensino privado com uma proporção de 23,3%;
- As áreas das ciências exatas, engenharias e tecnologias e as das ciências da vida ambiente e saúde representam, respectivamente, 12,0% e 9,6% do total de alunos no ensino privado.

Trata-se de um perfil de distribuição bem diverso do setor público, cuja distribuição de estudantes tem a seguinte estrutura:

- 40,5% dos alunos são das áreas das ciências sociais, humanas, letras e línguas;
- As ciências exatas, engenharias e tecnologias representam 32,7% do total de efetivos;
- A área das ciências da vida, ambiente e saúde e a das ciências econômicas, jurídicas e políticas representam 15,2% e 11,6% respectivamente do total de alunos no ensino público (MESCI, 2013, pg.18).

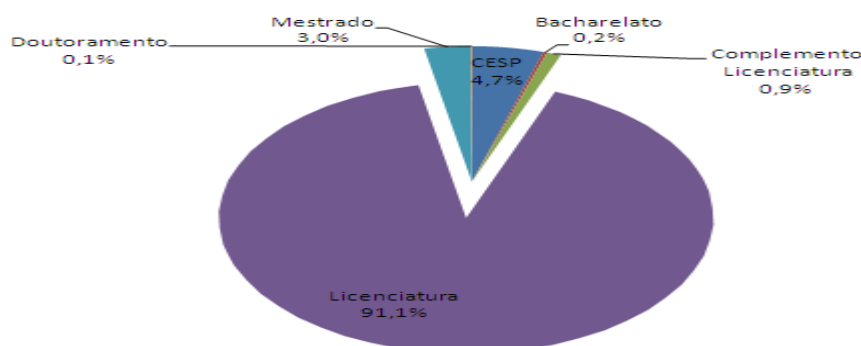
Figura 5. Estudantes inscritos por área e por tipo de instituição (2011/12)



Fontes: MESCI, 2013.

A oferta de cursos profissionalizantes até os doutoramentos possui uma rede diversificada, destaque para as licenciaturas com 91,1% dos estudantes matriculados, os cursos profissionalizantes 4,7%, mestrado é 3,0% e doutorados 0,1% dos matriculados no ensino superior nacional, e o déficite fica evidente para cursos de extensão ainda não executados no país.

Figura 6. Alunos matriculados segundo nível de formação 2011



Fontes: MESCI, 2013.

Devido à insularidade das ilhas de Cabo Verde as IES se concentram em duas das 10 ilhas do país, o que condiciona o acesso e a permanência dos estudantes no ensino superior. Analisando a próxima figura, percebe-se que a maioria dos alunos, em torno de 91,1%, no ensino superior privado, vieram das ilhas de Santiago (Capital), São Vicente, Santo Antão e Fogo, sendo que só a capital do país é responsável por mais da metade, 58,3% do total de alunos no ensino superior privado (MESCI, 2013).

Quanto ao ensino superior público, estas estatísticas aumentam, sendo que a única Universidade pública do país está na capital Praia (Ilha de Santiago), automaticamente é

maior o número de alunos deste conselho na UNI-CV, registrando um aumento nas ilhas de Santiago (+4%) e Brava (0,1%). Nas restantes ilhas (exceto S. Nicolau) registrou-se diminuição do peso dos alunos e com maior incidência em S. Vicente nos dois últimos anos.

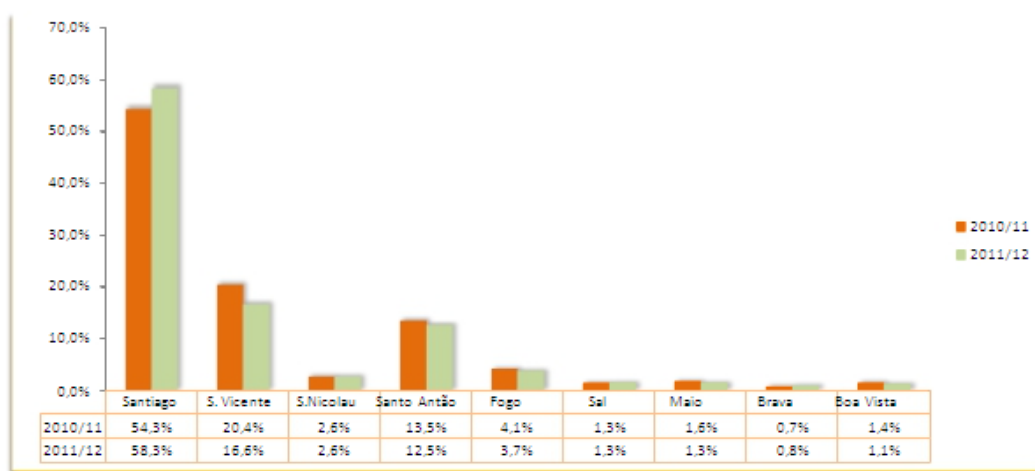
Assim, os motivos desta concentração de alunos nestas duas ilhas do país é pelo fato de serem as duas com maiores recursos financeiros, as únicas ilhas que já foram a capital do país, onde se concentram 100% das IES, e o custo fica bem mais acessível do que um aluno que vem de ilhas distantes e precisa, além da mensalidade, de alojamento, alimentação e passagens para regresso à casa.

O aluno que vive nestas duas ilhas (Santiago e São Vicente) pode voltar para casa todo dia, ou os alunos que vieram das ilhas mais próximas (Fogo e Santo Antão) respectivamente, podem voltar para casa nos fins de semana, sendo que a viagem dura algumas poucas horas e até minutos e tem um custo acessível, o que já não é possível aos alunos das ilhas mais distantes que só podem voltar para casa nas férias e com um custo muito elevado de barco, pois de avião ainda é maior.

Isso influencia, sem dúvida, o acesso e a permanência no ensino superior. Mas em suma, o número de alunos no ensino superior está em conformidade com a população e as condições econômicas de cada ilha.

Quanto ao efetivo de estrangeiros, somente 1,8% do total de alunos no ensino superior são provenientes de outros países (MESCI, 2013).

Figura 7. Distribuição de efetivos segundo ilhas de proveniência (dados referentes ao ensino privado)



Fontes: MESCI, 2013.

1.1.1 Distribuição de docentes por tipo de instituição

O funcionamento das IES em Cabo Verde no ano 2011/12 contou com o efetivo de 1.316 professores, divididos da seguinte maneira: 840 no ensino privado e 476 no ensino público. Quanto aos níveis de formação dos professores se resume assim: aumento de professores com mestrado e doutorado em 4,2%, passando de 59,3% para 63,5% de efetivos no período de 2010/11-2011/12 (MESCI, 2013).

Numa comparação entre as IES públicas e privadas fica evidente que:

- Cerca de 38% dos professores das instituições privadas detêm o grau de licenciatura, enquanto nas instituições públicas os professores com este grau representam 33%;

- Os professores com o grau de mestre no ensino privado representam 41,5% do total do corpo docente, enquanto no ensino público eles representam cerca de 56% do universo dos docentes;

- No ensino privado cerca de 7% dos professores são doutores, enquanto no ensino público esses professores representam 10,7% do total desses profissionais (MESCI, 2013, pg. 23).

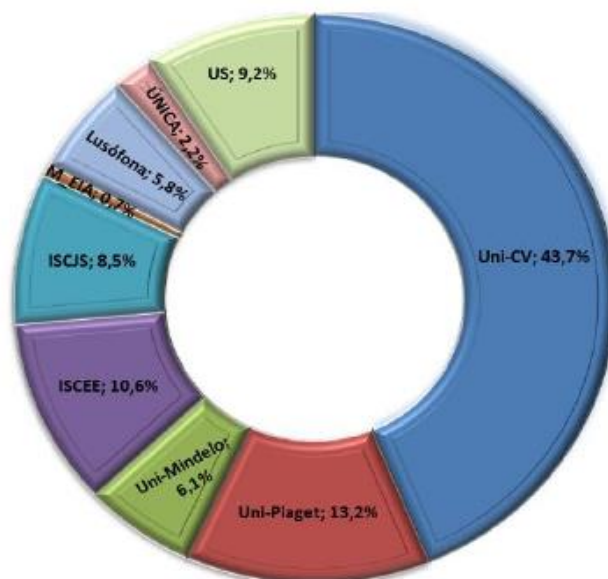
Quadro 15. Distribuição de professores segundo grau de formação e tipo de instituição 2011/2012

Instituição	Pós - Doutorado	Doutorado	Mestrado	Pós Graduado	Licenciado	Bacharel	Total
	MF	MF	MF	MF	MF	MF	MF
Público	0	51	267	0	157	1	476
	0,0%	10,7%	56,1%	0,0%	33,0%	0,2%	
Privado	0	60	349	109	321	1	840
	0,0%	7,1%	41,5%	13,0%	38,2%	0,1%	
Total	0	111	616	109	478	2	1316
	0,0%	8,4%	46,8%	8,3%	36,3%	0,2%	

Fontes: MESCI, 2013. (MF – Masculino/Feminino)

A maioria dos professores do ensino superior possuem o grau de mestre ou doutor (55,2%), e estão distribuídos da seguinte forma pelas instituições públicas e privadas no ano letivo 2011/12: a Universidade de Cabo Verde com 43,7% destes professores, em segundo lugar a Universidade Jean Piaget, com 13,2%, ISCEE (10,6%), US (9,2%), ISCJS (8,5%) e 7% dividida entre outras instituições.

Figura 10. Percentagem que cada instituição detém no Universo de Professores Pós-graduados (mestres e doutores) 2011/12



Fontes: MESCI, 2013.

1.1.2. As instituições

Embora Cabo Verde, logo após sua independência, tenha optado por formar seus quadros, a partir da cooperação com outros países, no país, foram criados institutos educacionais que visavam à formação de profissionais para aquelas áreas consideradas as principais atividades econômicas nacionais naquele período: agropecuária, pescas e também formação de professores para o ensino básico e secundário.

Foram então criados pelo Governo de Cabo Verde o ISE – Instituto Superior de Educação; o ISECMAR – Instituto Superior de Engenharia e Ciências do Mar; o INIDA/CFA – Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário/Centro de Formação Agrária; e também foi criado o ISCEE – Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais. Estas são as primeiras experiências de ensino superior no país ainda que em forma de institutos isolados. Os alunos que se formaram em Cabo Verde até a virada do milênio (2000) foi por meio destes institutos. Em 2006 as instituições se integraram para dar corpo à primeira e única universidade pública de Cabo Verde (Uni-CV).

Em 2001, surge a primeira universidade no país a A Universidade Jean Piaget de Cabo Verde. A partir daí reconfiguraram e surgiram outras IES privadas que oferecem à sociedade cabo-verdiana os cursos de graduação, pós-graduação (Mestrado e Doutorado) e CESP's, nos últimos 12 anos de configuração e consolidação do ensino superior nacional.

A **Universidade de Cabo Verde (Uni-CV)** é a primeira e única universidade pública de Cabo Verde. Criada em 2006 a partir de institutos já existentes e a criação de novas estruturas que culminaram nesta universidade.

A **Universidade Jean Piaget de Cabo Verde – Uni-Piaget** é reconhecida pelo decreto-lei n.º 12/2001 como um estabelecimento de ensino superior de interesse público, iniciou as suas atividades no dia 7 de maio de 2001. Em 2005, a Uni-Piaget abriu um Polo Universitário em São Vicente.

A **Universidade de Mindelo – Uni-Mindelo** foi criada em 2002, e seu *Campus* encontra-se na cidade do Mindelo em São Vicente.

O **Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais – ISCEE** foi fundado em 1991, é uma das primeiras iniciativas privadas em Cabo Verde.

A instituição **Mindelo Escola Internacional de Arte (M_EIA)** foi oficializada em 2004, criada com o objetivo de responder às demandas culturais do país, de maneira mais concreta na educação artística internacional, de uma escola cabo-verdiana.

O **Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais - ISCJS** é uma entidade de ensino superior cabo-verdiana, criado em 2006, que se dedica ao ensino, investigação e extensão na área jurídica, na social, na política, na económica e na internacional.

A **Universidade Lusófona Baltazar Lopes da Silva - (ULBLS)** pertencente ao grupo Lusófona um dos maiores grupos de ensino de língua portuguesa, com estabelecimentos de ensino superior e não superior em Portugal, Brasil, Moçambique, Guiné-Bissau, Angola e Cabo Verde.

A **Universidade Intercontinental de Cabo Verde – ÚNICA** é uma instituição voltada para a criação, transmissão, crítica e difusão de cultura, ciência e tecnologia, que tem como objetivo o ensino, a investigação e a prestação de serviços numa perspectiva interdisciplinar.

A **Universidade de Santiago – US** é uma iniciativa de um grupo de cidadãos cabo-verdianos, à semelhança das outras IES criadas, tem como finalidade contribuir para o desenvolvimento do país.

1.2. Qualidade do Ensino Superior em Cabo Verde

Depois de passar pelas etapas de criação e estruturação do ensino superior em Cabo Verde, com a criação de uma universidade pública e chegada de várias universidades privadas, grande oferta de cursos de licenciatura e alguns cursos de pós-graduação (mestrados e doutorados), chega um momento do percurso em que é necessário averiguar a qualidade do sistema de educação superior em Cabo Verde, isso constitui uma exigência da própria estruturação política da educação superior.

É necessário identificar mecanismos que proporcionarão ao sistema educativo superior em Cabo Verde evoluir. Cabe a todos os sujeitos envolvidos de maneira direta ou não, buscar estratégias e linhas de ação para questões de ofertas formativas, demandas sociais, questões econômicas, a preparação prática e acadêmica dos diplomados, estratégias de aproximação da universidade com a comunidade (extensão e dessiminação), e essencialmente a eficiência e eficácia de modelos organizacionais das universidades.

Atentando para o balanço da Universidade de Cabo Verde quer interna ou externamente, o percurso de poucos anos que galvanizou a colocou no nível de grandes escolas. A Universidade de Cabo Verde neste momento é a maior editora, ou seja, é ela que mais livros publica, que forma mais alunos, é aquela que emprega mais docentes, que tem o maior número de doutores, é a preferida dos estudantes cabo-verdianos, investe 40.000 contos na formação de professores, portanto um investimento bastante grande, tem as mensalidades mais baixas do mercado, cerca da metade, e tem o maior número de alunos apoiados pelos serviços de ação social e do ICASE. É, sem dúvida, a grande referência do ensino superior em Cabo Verde, esses são os marcos da Universidade. Por agora esta é a qualidade do ensino superior de Cabo Verde, dado por estes indicadores, a Universidade de Cabo Verde é o referencial de qualidade (FORTES, 2011).

No entanto, ainda se requer maior consciência acadêmica, e maior consciência de que a qualidade acadêmica não é uma meta estática, a consciência que é preciso melhorar e manter os patamares da qualidade, “aumentar a intervenção, melhorar os padrões de investigação, que os artigos sejam mais referenciados, em maior número, mais publicações e com maior impacto, termos docentes cada vez mais qualificados, doutores e pós-doutores, termos cursos que servem à nossa sociedade” (FORTES, 2011, s/p)

Há um esforço da parte do Estado, através da Direção Geral do Ensino Superior, que é o órgão responsável neste momento pela regulação, no sentido de fazer com que as

instituições funcionem primando pela qualidade, assim que cursos como a medicina precisam ser implementados com cuidado (CORREIA E SILVA, 2011).

Recentemente foi feita uma avaliação externa³ pelo IPAD - Instituto Português para o Desenvolvimento, nas duas universidades mais antigas de Cabo Verde, a Universidade Jean Piaget e o Instituto de Ensino Superior Isidoro da Graça (IESIG), em São Vicente. Mas a ideia é fazer uma avaliação externa na perspectiva de conhecer bem estas instituições que têm gente formada no mercado, para que se possa identificar o que andam a fazer por dentro. A avaliação externa proporcionou estas informações para melhor conhecer estas instituições, e conhecer os aspectos menos positivos que deverão ser trabalhados para gradativamente serem superados (ARNALDO BRITO, 2010).

Bem consciente da responsabilidade que lhe incumbe no exercício da fiscalização da qualidade dessas instituições de ensino superior privado, o Ministério da Educação e do Ensino Superior sentiu que seria oportuno proceder a um primeiro exercício de avaliação das referidas instituições, começando logicamente por aquelas que, em razão do seu tempo de vida, dispunham já de uma ou mais edições de diplomados (IPAD - Instituto Português para o Desenvolvimento 2010, p.7).

Olhando para o presente do ensino superior em Cabo Verde, o grande desafio que se coloca às instituições públicas ou privadas é o da qualidade. É necessário maior rigor que trará um reconhecimento melhor tanto dentro como fora do país, pois é o sucesso e a efetividade dos projetos e o bom aproveitamento das cooperações estrangeiras que têm trazido maior apoio e reconhecimento internacional a Cabo Verde, que continua trabalhando e estabelecendo estratégias para sua projeção internacional (ARNALDO BRITO, 2010).

Uma nova fase para a avaliação da qualidade do ensino superior em Cabo Verde, como um todo, se iniciou com mais uma contribuição da Cooperação Brasileira, que é a “implementação do projeto: *Qualidade do Ensino Superior - Criação do sistema de avaliação em Cabo Verde*, assinado pelas partes em 23 de julho de 2012”, que os primeiros resultados, sem dúvida, não tardarão a ser publicados entendendo que a parte prática só começou a ser executada no começo de 2013 com a visita dos primeiros técnicos brasileiros a Cabo Verde (LIMA&ROUGEMONT, 2013).

³ O Instituto Português para o Desenvolvimento (IPAD) apoiou a criação e o trabalho desenvolvido pela Comissão de Avaliação Externa, incumbida de executar o previsto no Despacho nº 05/2009 de 15 de abril de Sua Excelência a Ministra da Educação e Ensino Superior de Cabo Verde.

No entender de Correia e Silva (2011), estes são os objetivos e desafios de qualidade para esta universidade em construção, um processo que leva o seu tempo, que nunca se conclui. São desafios que as dinâmicas das sociedades, do desenvolvimento e da globalização impõem às universidades, a uma relação dialética entre as instituições de ensino superior e a realidade social, e global. Alcançando os níveis de qualidade desejáveis, as universidades podem proporcionar mudanças sociais de novos conhecimentos e atuação sobre a realidade, entendendo que a realidade também impõe exigências e novos desafios às universidades.

Portanto, há essa relação dinâmica que nós pensamos que no caso de Cabo Verde está a desenvolver-se, e há toda uma preocupação no sentido do ensino superior cabo-verdiano ter qualidade mínima e necessária, e essa qualidade não há uma fronteira fixa, mas uma fronteira móvel, assim uma dinâmica contínua (ARNALDO BRITO, 2010, s/p).

Para Arnaldo Brito (2010) outro fator preponderante para o ensino superior em Cabo Verde é a capacidade que ela deve ter de produzir conhecimento de si mesma, ou seja, é imperativo e uma das missões da Universidade de Cabo Verde é criar conhecimento sobre Cabo Verde, abordar conhecimento sobre Cabo Verde e divulgar o conhecimento universal que é produzido em Cabo Verde.

Arnaldo Brito (2010) ainda é da opinião que o conhecimento produzido em Cabo Verde e para bem de Cabo Verde deve ser preocupação e responsabilidade dos docentes e incentivo dos alunos. Docentes universitários têm que ser docentes investigadores, não vão dar aulas só com teorias que outros produziram em paragens que sabe-se lá onde, não, o docente universitário tem que ser investigador. Docente de uma área tem que conhecer essa área dentro da sua realidade. Não é um sinal de qualidade um psicólogo doutorado em Cabo Verde que nunca estudou a psicologia cabo-verdiana. Se nunca estudou os cabo-verdianos do ponto de vista da psicologia, tem que ser um psicólogo investigador. (ARNALDO BRITO, 2010)

Os conhecimentos que se têm, os conhecimentos teóricos e os conhecimentos da realidade são resultado da investigação que o docente investigador faz, o torna apto a produzir novos conhecimentos sobre sua realidade e proporcionar soluções para resolução de problemas.

É altura de se apostar na qualidade das universidades, muito se pode provar que houve uma deriva neste aspecto, de deixar as universidades sem fiscalizações e sem

inspeções, assim muitas universidades fizeram seu caminho sozinho. Isso não demonstra qualidade, hoje tem se procurado um ornamento jurídico melhor, o próprio Ministro da Educação tem pressionado para que os diplomas saiam com a supervisão da Direção Geral do Ensino Superior, portanto hoje não será mais possível a existência de universidades de baixa qualidade.

O que vai acontecer, é que estas universidades terão que ter um parâmetro de qualidade, e este parâmetro é a universidade pública, e as privadas vão competir entre si, e quem vai ganhar é qualidade. Vai ser obrigatória esta concorrência [...] A partir daqui, acredito que a regulação vai se impor, e este horizonte que temos à nossa frente deve ser um horizonte de qualidade. Para o bem de Cabo Verde, pois é único recurso que nós temos, é aquilo que importa, o recurso humano (PAULINO FORTES, 2011, s/p).

Portanto, a montagem de um sistema endógeno de avaliação do ensino superior é aposta do atual governo, que, pelas atribuições imputadas a ela, e buscando cada vez mais a cooperação com outros países, e acumulando novas experiências no campo da avaliação, terá condições de acompanhar a evolução qualitativa e quantitativa das instituições e os cursos administrados no país.

1.3 O contribuição do Brasil no processo

A contribuição dada pelo Brasil a Cabo Verde, nestas três últimas décadas é considerável. Tempo este que permitiu a Cabo Verde formar os seus quadros, estabelecer o ensino superior nacional, consolidar o ensino superior, e mais recentemente a contribuição tem sido o incentivo e apoio à investigação e produção científica, avanços tecnológicos e a busca por um posicionamento melhor nas redes universitárias da comunidade global.

A contribuição brasileira é extraordinária e imprescindível para que o sistema educativo superior em Cabo Verde chegasse ao patamar que se encontra. Anualmente Cabo Verde envia ao Brasil mais de 100 alunos, já houve momentos em que o número ultrapassou a marca de 200 jovens para formação no Brasil em um só ano (ARNALDO BRITO, 2010).

Brasil está empenhado neste momento em ajudar cada vez mais Cabo Verde e os países da CPLP de uma forma geral, não só na formação de recursos humanos, mas no desenvolvimento do ensino superior, qualificação do ensino superior e dos jovens cabo-

verdianos. Nesta perspectiva o Brasil lançou a criação de uma Universidade Luso-Afro-brasileira (UNILAB) no nordeste do Brasil, Ceará.

A UNILAB - Universidade de Integração Luso Afro-Brasileira, em Redenção/CE, é uma universidade aberta a todos os alunos de língua portuguesa, uma universidade com a metade de alunos estrangeiros e a outra metade com alunos brasileiros, metade dos professores estrangeiros e metade dos professores brasileiros, não há nenhuma universidade no mundo, que eu me lembre, que tenha este tipo de cooperação. Eu sei porque participo de todos os encontros internacionais de educação, e neste ponto o Brasil é pioneiro (CARVALHO, 2013, s/p).

Uma universidade que nasce com o objetivo de apoiar e aprofundar a cooperação com os países lusófonos, mesmo também com Portugal, que tem uma dimensão muito importante na afirmação da CPLP. Pois é uma universidade voltada tanto para alunos brasileiros como para alunos africanos lusófonos e o próprio Portugal.

Esta universidade vai dar um salto qualitativo, mas também quantitativo no processo de cooperação entre Cabo Verde e Brasil, que automaticamente aumenta o número de beneficiários, ou seja, de vagas para o Brasil, mas também vai fomentar e incentivar o intercâmbio entre os estudantes cabo-verdianos com alunos da UNILAB do Brasil, intercâmbio não só a nível de estudantes, mas também a nível de professores (ARNALDO BRITO, 2010, s/p).

De uma forma geral o ensino superior em Cabo Verde com o advento da criação da universidade foi e está sendo bastante marcado pela cooperação brasileira, marcado de uma forma indelével, quer através da formação dos professores, hoje boa parte dos professores cabo-verdianos são formados no Brasil, quer licenciaturas, quer pós-graduação. Há aqueles que fazem a graduação em Portugal e a pós-graduação no Brasil, ou vice-versa, ou em outros países. Portanto o processo ensino superior em Cabo Verde está altamente influenciado pela Cooperação Brasileira, e isso significa que a ela é muito determinante para todos os percursos do ensino superior no país (PAULINO FORTES, 2011, s/n).

O Reitor da Uni-CV ainda declara que as contribuições são variadas e em algumas áreas pertinentes, como, por exemplo, na área da saúde, o desenvolvimento da medicina é uma das contribuições mais importante neste momento, pois o Brasil é o país que oferece maior número de vagas para os cursos de medicina, isso é muito vantajoso para Cabo Verde. É claro que tudo isso intensifica a relação que Cabo Verde e Brasil têm de

importância do ponto de vista cultural, fermenta a relação entre os dois países por esses laços. Brasil também tem ganhado, pois conta com Cabo Verde como parceiro, e nas relações diplomáticas, apoio que fortalece o Brasil a nível internacional:

A contribuição é grande, extremamente grande se nós olharmos para Cabo Verde como um país que está a desenvolver, e se encontra num momento muito interessante, este nível de desenvolvimento que nós encontramos [...] Nisto tudo o Brasil tem uma grande contribuição ao colaborar com Cabo Verde na formação dos seus quadros (ARNALDO BRITO, 2010, s/p).

A contribuição é notória pelo trabalho que foi feito, pela estrutura que se criou, e principalmente pelas pessoas que se formaram a partir desta cooperação que, atualmente, atua nas mais diversas áreas em Cabo Verde, especialmente na educação. Existem casos bem conhecidos de agentes de mudança e da construção de um Cabo Verde rumo ao desenvolvimento, como é o caso do Primeiro Ministro cabo-verdiano que foi aluno no Brasil, e contribuiu para o desenvolvimento do país no maior cargo público no Governo cabo-verdiano.

Existem outros casos de grande expressão, como, por exemplo, o Pró-Reitor da Universidade de Cabo Verde (UNI-CV), supervisor do Programa de Iniciação Científica (em parceria com universidades federais brasileiras), e coordenador do curso de mestrado em Segurança Pública da UNI-CV (em parceria com a Universidade Federal do Pará) que estudou no Brasil da Graduação ao Doutorado.

Existem também professores, jornalistas, antropólogos e pesquisadores brasileiros que estão em Cabo Verde lecionando nas universidades ou fazendo pesquisas que também contribuem para a troca de informação e fortalecimento da cooperação entre Brasil e Cabo Verde. Quer sejam por meio de projetos de cooperação bilateral, intercâmbio universitário ou simplesmente por meio de um projeto pessoal, ou até mesmo brasileiros que escolheram Cabo Verde para viver e fazer carreira, fazem com que a cooperação com o Brasil contribua positivamente para todo este processo de consolidação do ensino superior em Cabo Verde (GLOBO UNIVERSIDADE, 2012, s/n).

Assim há que se entender o posicionamento e o desejo de continuidade da cooperação demonstrada por ambas as partes, como afirmado por alguns dos agentes desta história:

Certamente no futuro vamos continuar com este acordo de cooperação, repare que a cooperação não somente um dá e outro recebe, às vezes até

existem perversões como quem dá e quem recebe a cooperação, para nós a cooperação é dar e receber de ambas as partes (PAULINO FORTES, 2011, s/p).

Eu acho que o Brasil continua a cooperar com Cabo Verde, pois são países ligados por laços muito antigos, laços de amizade muito importantes, eu acho que não há nada que possa neste momento impedir que esta colaboração cresça. Então nós temos aí uma possibilidade cada vez maior de cooperação entre estes países (CARVALHO, 2013, s/p).

A cada etapa e necessidade do sistema educativo cabo-verdiano, o Brasil tem experiência e disposição em cooperar. Pelos bons resultados obtidos em acordos anteriores e pelo interesse dos envolvidos, crê-se que esta cooperação não para por aqui, mas tende a ser cada vez mais dinâmica.

1.3.1. Os Convênios estabelecidos

Entre o Brasil e Cabo Verde, a cooperação é extensa, principalmente em nível educacional. Existem muitos acordos afirmados entre os dois países e a maioria deles ainda em vigor, com exceção daqueles firmados em momentos pontuais ou com tempo de execução e conclusão pré-definido.

No ensino superior há uma forte cooperação entre Brasil e Cabo Verde desde a formação de quadros (Programa Estudante-Convênio) e capacitação de professores no Brasil, apoio na implementação da Universidade de Cabo Verde, Programas de Iniciação Científica, melhoria de estruturas educacionais em Cabo Verde, e atualmente a avaliação do ensino superior são programas e projetos por meio dos quais esta cooperação tem ganhado vida e produzido resultados incalculáveis.

A cooperação entre estes dois países tem se mostrado dinâmica. A cada momento surge o novo projeto e o novo desafio em que o Brasil de pronto se apresenta como aliada de Cabo Verde. A cada momento ou etapa nova que o ensino superior em Cabo Verde inicia há uma contribuição específica do Brasil. Em todos ou quase todos os programas e projetos do ensino superior em Cabo Verde se conta com o apoio do Brasil, por meio dos órgãos governamentais ou das EIS brasileiras.

Aliado a tudo isso ainda tem outro fato, existem também muitos alunos cabo-verdianos estudando no Brasil por conta própria e com os próprios recursos⁴ por meio de outros convênios extraoficiais com IES brasileiras. Alunos que vieram por intermédio de familiares ou amigos, e muitos outros por meio de convênios estabelecidos por órgãos não governamentais ou fora do acordo de cooperação bilateral, assim não contam das estatísticas oficiais.

A grande questão em torno deste assunto é se Cabo Verde teria se acomodado a este tipo de cooperação e postergado a criação do seu próprio sistema educativo superior que respondesse à demanda nacional? Na perspectiva dos entrevistados para este trabalho esta teoria não é descartável, mas também não se traduz na realidade dos fatos, ou um resultado final preponderante, especialmente se atentar para o momento que o ensino superior vive em Cabo Verde, que teve como estratégia aproveitar a cooperação internacional para formar seus quadros e só depois implementar o ensino superior, processo contrário a de alguns outros países africanos que levaram muito tempo, ou até não conseguiram consolidar seu ensino superior criado logo no pós-independência.

Arnaldo Brito (2010) não crê que seja assim, mas acredita que é melhor a formação no próprio país, pois até pouco tempo toda a formação superior de Cabo Verde era praticamente desenvolvida no exterior:

O que nós consideramos positivo é a contribuição dos países amigos na qualificação dos quadros. Mas a formação será mais profícua para o desenvolvimento do país se for desenvolvida no próprio país, porque todos nós sabemos que quando estamos lá fora os exemplos práticos são feitos tendo em conta a realidade de lá fora e não daqui [...] É claro que todos nós quando fazemos uma formação lá fora temos de adaptar, e muitas vezes isso leva o seu tempo. Neste aspecto acredito que Cabo Verde poderia ter ganhado mais e muito mais cedo teria desenvolvido seu processo educativo, e tinha conseguido qualificar os seus profissionais em diferentes áreas bem mais cedo (ARNALDO BRITO, 2010, s/p).

Na perspectiva dos entrevistados em Cabo Verde, fica a certeza de que a cooperação internacional de modo algum atrapalhou os planos do país de criar o seu próprio sistema educativo superior. Antes pelo contrário, foi a grande aliada para que esta realidade fosse possível. Entendendo que Cabo Verde adotou esta estratégia bem no

⁴ Como é o caso do aluno que elaborou este trabalho. Que há 6 anos estuda no Brasil por conta própria. Sem contar nas estatísticas de aluno cabo-verdiano no Brasil e sem bolsa nenhuma. Desde a graduação (2009), Mestrado em Educação (2013) e neste presente curso de Doutorado em Educação (2013).

começo da sua história como país independente, e até se colocou como a alternativa mais viável naquele momento (CORREIA E SILVA, 2011).

Isso é provado pelos indicadores que mostram um crescimento acelerado em quantidade e qualidade, que se espera ser comprovado mais uma vez com as avaliações futuras, que já estão em andamento. Além dos indicadores, isso tudo é comprovado pelo apreço e admiração da comunidade internacional pelo trabalho que está sendo feito em Cabo Verde, pela eficiência e aproveitamento das cooperações oferecidas e o desenvolvimento de um sistema de ensino superior nacional, que busca a cada dia a qualidade e vai se enquadrando no contexto global que é competitivo (CABRAL, 2013; BATISTA&MENDES, 2013; LIMA&ROUGEMONT, 2013).

A conclusão que se chega ao analisar a história dos convênios é que as vantagens desta cooperação são muitas e os resultados incalculáveis pelo que se vive em Cabo Verde em matéria de ensino superior. E continua sendo difícil de falar em postergação, se é que ela existiu, o certo é que isso não é e em momento nenhum foi cogitado e sentido pelos governantes que acreditam que o projeto foi trabalhado com cautela, e evitou-se o erro de criar algo que fosse arriscado e de baixa qualidade, sendo que Cabo Verde tinha apoio e tempo para fazer algo melhor e ela aconteceu.

Conclusão

Conclui-se que Cabo Verde tem condição de superar os desafios, se olharmos os resultados dos últimos dez anos. Se o sistema educativo cabo-verdiano continuar recebendo a mesma atenção e ser uma das prioridades do governo, a longo prazo Cabo Verde tem todas as condições para levar o ensino superior ao nível dos sistemas educacionais que tem hoje como colaboradores e referência.

Ainda restam desafios a serem vencidos, como a regulamentação/regulação do ensino superior e sua avaliação, expansão do ensino superior e cobertura nas demais ilhas, e uma alternativa pode estar no Ensino a Distância, maior grau de formação dos seus docentes, avançar no campo da produção científica e pesquisa em ensino superior mais acessível e menos dispendiosa entre muitos outros fatores.

Para tudo isso, Cabo Verde continua contando com a cooperação internacional, embora em outros níveis, e agora também tem algo a oferecer. O caminho que está à frente é grande e olhando as tendências internacionais reserva grandes surpresas. A cooperação é e continua vantajosa para Cabo Verde, principalmente hoje, que a

cooperação internacional é muito explorada e se coloca como 'a moeda do terceiro milênio'.

**EXAMES DE CERTIFICAÇÃO DO ENSINO BÁSICO (MADUREZA,
SUPLETIVO, ENCCEJA E ENEM), PERFIL DOS CANDIDATOS E AS
POLÍTICAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E
ADULTOS NO BRASIL.**

WILMARA ALVES THOMAZ – UNICAMP - FE/GEPALE

Resumo:

O texto faz um apanhado histórico dos exames de certificação do ensino básico (MADUREZA, SUPLETIVO, ENCCEJA e ENEM) com a análise do perfil dos candidatos e das políticas públicas de avaliação da educação de jovens e adultos utilizadas no Brasil desde o século XIX até a época contemporânea. Trata-se de um recorte da pesquisa de mestrado cujo objetivo central é a análise da relação entre a certificação do ensino médio através do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e a oferta da modalidade em espaços escolares no Estado de São Paulo. O método de análise utilizado é o da análise qualitativa e será executado um levantamento do perfil dos candidatos do exame no estado de São Paulo acompanhado de entrevistas com os responsáveis pelo processo de emissão dos certificados. Objetiva-se compreender se a utilização do ENEM como exame de certificação do ensino médio no Brasil e mais especificamente no Estado de São Paulo é mais uma estratégia do governo de aligeiramento da EJA e correção do fluxo escolar.

Palavras-chaves: EJA, ENEM, ENCCEJA, MADUREZA, SUPLETIVO, CERTIFICAÇÃO.

Exames de certificação do ensino básico (MADUREZA, SUPLETIVO, ENCCEJA E ENEM), perfil dos candidatos e as políticas públicas de avaliação da educação de jovens e adultos no Brasil.

O texto em tela é um recorte da pesquisa de mestrado cujo objetivo central é a análise da relação entre a certificação do ensino médio através do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e a oferta da modalidade em espaços escolares no Estado de São Paulo. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que fará um levantamento do perfil dos candidatos do exame no estado de São Paulo e entrevistas com os responsáveis pelo processo de emissão dos certificados. Objetiva-se compreender se a utilização do

ENEM como exame de certificação do ensino médio no Brasil e mais especificamente no Estado de São Paulo é mais uma estratégia do governo de aligeiramento da EJA e correção do fluxo escolar. Para isto é preciso compreender o processo de conversão do exame em principal veículo de certificação da EJA utilizado no Brasil e em especial no estado de São Paulo.

Esta análise torna relevante o levantamento histórico dos exames de certificação que antecederam o ENEM objetivando refletir sobre o perfil dos candidatos ao longo da história e as políticas públicas de avaliação da educação de jovens e adultos no Brasil.

De acordo com Álvaro Viera Pinto (2003) a educação de jovens e adultos, ao longo da história do Brasil, reflete o jogo de forças presente na construção social, política, cultural e econômica da história nacional. Por isso as condições presentes na contemporaneidade e o fato dos alunos da educação de jovens e adultos encontrarem uma escola que reproduz a exclusão sofrida por eles no passado é consequência da negação de direito que alimenta a precariedade do ensino destinado à classe trabalhadora.

A expulsão velada dos bancos escolares em virtude das necessidades de sobrevivência, agregada a outros fatores sociais e econômicos, gera um contingente de jovens e adultos que tiveram seu processo de escolarização incompleto e procuram retomá-lo por meio dos exames de certificação. Este processo ininterrupto de exclusão justifica a implementação dos exames de certificação que tiveram início ainda no século XIX com a criação dos exames de madureza (FAVERO, 2009).

Em 1890 com a intenção de diminuir o índice de analfabetismo é realizada a “Reforma Benjamim Constant” que institui o “Exame de Madureza” que foi realizado pela primeira vez em 1898 e possibilitava aos adultos o término dos estudos secundários para que fosse dado início ao ensino superior (GIUBILEI, 1993; HADDAD, 1987).

DECRETO N. 981 - DE 8 DE NOVEMBRO DE 1890

TITULO V

Do ensino secundário

Art. 33. Os exames serão:

c) de madureza, prestado no fim do curso integral e destinado a verificar si o alumno tem a cultura intellectual necessaria.

§ 3º Aos exames finais do Gymnasio Nacional poderão apresentar-se alumnos estranhos ao estabelecimento, caso o requeiram, respeitada a ordem logica das disciplinas.

Entre os candidatos ao exame havia tanto os estudantes do ginásio que haviam concluído os exames finais das disciplinas cursadas e pretendiam fazer matrículas nos cursos superiores de caráter federal como também pessoas que já tinham obtido o

exame de conclusão dos estudos primários do primeiro grau e estavam preparadas para se submeter aos exames, ou seja, autodidatas.

Os exames de madureza eram pensados principalmente como uma estratégia de certificação para as pessoas autodidatas e não para os trabalhadores alijados do sistema de ensino. Isto fica claro no decreto n. 43033 de 14 de janeiro de 1958 que afirma que os exames são destinados a permitir o certificado de escolaridade ginásial ou colegial “àqueles que tenham realizado estudos sem observância dos regimes escolares previstos na legislação do ensino” (Decreto nº 43.033, 14 de janeiro de 1958).

No que tange a população trabalhadora em geral o censo de 1920 revelou que 72% da população era constituída por pessoas analfabetas (GIUBILEI, 1993; HADDAD, 1987). Isto não chegava a ser um grave problema pois até a década de 1930, o Brasil era um país com economia predominantemente agrícola e a falta de escolarização não afetava a economia já que a maioria das atividades profissionais podia ser executada por trabalhadores analfabetos. Este cenário fazia com que o homem do campo não sentisse necessidade de se escolarizar. Porém a partir da crise internacional de 1929 esta realidade começa a passar por mudanças cada vez mais aceleradas, pois o Brasil dá início ao processo de industrialização da economia e de urbanização e passa a necessitar de mão de obra especializada. É neste período que o analfabetismo, passa a ser um problema econômico crônico, frente às necessidades da industrialização. Além de ser um problema político, já que o direito ao voto era vedado ao analfabeto (LEITE, 2013; SOUZA; GONÇALVES; JUNIOR, 2013).

Neste bojo ideológico, foi promulgada em 1971 a Lei 5692, cujo capítulo IV dispunha sobre o ensino supletivo e dois outros documentos: o Parecer do Conselho Federal de Educação n. 699 de 28 de julho de 1972 e “Política para o Ensino Supletivo” de 20 de setembro de 1972. Todos estes documentos tiveram o objetivo de regulamentar à reforma do ensino e instituir o subsistema de ensino denominado ensino supletivo relacionando-o de maneira independente com o sistema regular de ensino, dando origem aos cursos e exames supletivos. A intensão era expandir a certificação da educação básica para o contingente de brasileiros alijados do sistema regular de ensino e formar mão de obra barata para os novos postos de trabalho que surgiam na indústria e no comércio entre o final da década de 1960 e início da década de 1970, época que ficou conhecida como os anos do “milagre econômico”.

O grande propósito era alavancar o desenvolvimento nacional e fundar cursos fincados na ideologia da educação permanente e organizados em quatro funções distintas: a suplência para suprir a escolarização regular através de cursos e exames, o suprimento para os casos de aperfeiçoamento e atualização, aprendizagem que consistia em ensino metódico voltado para a formação de recursos humanos para o trabalho e a qualificação voltada para a especialização da mão de obra. A intenção era unir a formação profissional ao sistema de desenvolvimento focado na construção de uma nação forte e ao mesmo tempo manter a ordem política e econômica por meio da imposição da força. Com a ampliação da possibilidade educacional se mantinha o projeto de ascensão econômica e social individual e o “Estado cumpria sua função de assegurar a coesão das classes sociais.” (HADDAD, DI PIERRO, 2000, p. 118).

Além dos cursos havia também os exames que a partir da Lei 5692/71 passaram a serem chamados de exames supletivos e foram divididos em duas modalidades os exames de educação geral e os exames de habilitação profissional em nível de 2º grau. O certificado adquirido pelo exame de formação geral tinha a mesma equivalência do obtido no curso regular e os exames podiam ser realizados um a um por disciplinas isoladas até o candidato obter proficiência em todas elas (HADDAD, DI PIERRO, 2000).

A maioria dos candidatos que procuravam pelos exames supletivos eram ex-alunos do ensino regular e os exames eram uma oportunidade de completar a escolaridade básica. Os exames possibilitavam a “redistribuição das oportunidades educacionais”, já que, parte dos candidatos provinha de famílias de baixa renda e historicamente excluídas do ensino regular. Mas, é importante observar que, a maioria dos candidatos que obtinham êxito ao prestar os exames havia abandonado a escola nos anos finais do ensino fundamental e que a taxa de reprovados era alta (HADDAD, DI PIERRO, 2000)

O exame era executado em estabelecimento oficial ou reconhecido e o certificado tinha o reconhecimento do conselho de educação estadual. No início da década de 70 há um grande aumento na procura pelos exames devido ao alto índice de evasão escolar, a necessidade de qualificação para o trabalho, expansão no número de faculdades, a redução da idade mínima exigida em lei, melhor organização da secretaria de educação e a divulgação promovida pela TV educativa. Já em meados da década de

70 há um declínio no número de inscritos devido principalmente à expansão da rede regular de ensino e ao número reduzido de aprovados (HADDAD, 1987).

Os candidatos aos exames se preparavam por meio de estudos a distância, cursos livres ou sem preparação específica e prestavam o exame que era oferecido duas vezes por ano pelos estados e para prestá-los não era exigida, na inscrição, nenhuma declaração de matrícula ou de frequência à escola (PIERRO, JOIA, RIBEIRO, 2001).

Os exames supletivos eram instrumentos que aferiam a aquisição de conhecimentos, realizados por meio formais com direito a certificação sem a exigência de comprovação de escolaridade anterior, somente a idade mínima de 18 anos para a conclusão do ensino de 1º grau e 21 anos para a conclusão do ensino de 2º grau, conforme a legislação. Sua operacionalização era realizada por instituições credenciadas pelas secretarias estaduais de educação e o artigo 26 da Lei 5692/71 determinava que deviam compreender o currículo resultante do núcleo comum, fixado pelo Conselho Federal de Educação. Cada Estado da federação elaborava os seus exames e os candidatos compareciam para testar seus conhecimentos adquiridos por meios formais, informais ou autodidaticamente (CORREIA, 2008).

É importante destacar que os inscritos nos exames supletivos eram em sua maioria jovens com idade igual ou inferior a 25 anos sendo bem pequena a porcentagem de candidatos com idade igual ou superior a 45 anos. Até a década de 70 havia 60% de predomínio masculino e na década de 80 houve uma inversão destes dados, para os exames de 1º grau que passaram a contar com 52% de mulheres inscritas e para os de 2º grau com queda da diferença entre os sexos. Mais de 85% dos candidatos eram da área urbana, e o índice de candidatos trabalhadores era de 70% a 90 %, quase a totalidade deles concluiu os estudos até a 4ª série sendo inexpressivo o número de candidatos que nunca foi reprovado no 1º grau e nunca frequentaram a escola, sendo que 70% ingressaram na escola na idade esperada e os estudantes tipicamente repetentes do 1º grau nem chegavam aos exames e os candidatos oriundos do Mobral eram menos de 2% (HADDAD, 1987).

A partir da Lei 5692/72, o MEC passou a divulgar amplamente os exames supletivos e a expansão do ensino obrigatório para oito anos provocou um grande aumento da procura pela certificação através de exames, por isso alguns exames chegaram a ser realizados em estádios de futebol e tiveram que ser normatizados nacionalmente. Milhares de candidatos ao certificado de 2º grau deslocavam-se de

capital em capital para obter aprovação em cada disciplina. Por este motivo foi feita a centralização dos exames, homologação dos resultados somente nos meses de junho e julho e novembro, normatização da Certificação elaborada pelo MEC e expedição de certificação apenas para os resultados finais e não mais para cada disciplina (CURY, 2000; FAVERO, 1983).

Após o final do regime militar em 1985 e durante o governo denominado “Nova República” o projeto político consistia em substituir o “regime militar” por um novo período democrático. Por isso uma das primeiras medidas tomadas pela nova república foi a instalação da Assembleia Nacional Constituinte para a elaboração da Constituição Federal promulgada em 1988. Na nova constituição a educação é enunciada no artigo 6º como um direito social fundamental e passa a ser um direito público subjetivo, por isso a gestão democrática e a gratuidade passam a ser um princípio da educação nacional. Completando os direitos apresentados na Constituição Federal de 1988 o presidente Fernando Henrique Cardoso sanciona em 1996 a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) baseada no princípio do direito universal à educação para todos (GATTO, 2008).

A partir da constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - 9394/96) a educação básica passou a ser considerada como um direito do cidadão e um dever do Estado, a ser garantido em qualquer fase da vida já que a lei garante aos jovens e adultos que não puderam concluir a escolaridade básica na idade regular a oportunidade de fazê-lo a qualquer tempo e por meio de um processo de ensino e aprendizagem adequado as suas necessidades e que garanta o pluralismo de ideias e concepções sobre educação. Portanto a implementação e o funcionamento regular dos cursos de EJA na rede pública de ensino é uma obrigação do Estado garantida no artigo 37º da LDB/1996.

Não obstante a garantia dos direitos legais conquistados nos referidos diplomas jurídicos a educação e jovens e adultos continuou a não ser priorizada nas políticas públicas durante o período mencionado e os esforços para a melhoria da qualidade de ensino continuaram sendo concentrados no ensino fundamental. E os exames supletivos continuavam a ser aplicados apesar das denúncias de fraudes e venda de diplomas que ocorriam devido à maneira descentralizada com que eram aplicados. Visando o controle do processo e em virtude das denúncias o ministro da educação Paulo Renato de Souza

instituiu em 2002 um novo exame de certificação do ensino fundamental denominado “Exame nacional para a certificação de competências de jovens e adultos” (ENCCEJA).

O ENCCEJA foi estruturado pelo INEP e coordenado pela Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB). É um exame para aferição de competências, habilidades e saberes que podem ter sido adquiridos nos diversos setores da vida social e trabalhista ou na escola formal.

O Governo Federal investiu na criação do ENCCEJA também para corrigir o fluxo, reduzir o gasto com esta modalidade de ensino e melhorar o índice de aprovação, ou seja, o governo diminuiu o custo com a educação e jovens e adultos por meio da realização de exames de certificação. É importante ressaltar que foi criado um único exame de âmbito nacional, portanto, os critérios avaliativos deixam de levar em conta as diferenças locais e regionais e ignorou as peculiaridades de cada região ou estado nacional (CATELLI, GISI, SERRÃO, 2013).

Os objetivos iniciais do exame eram: construir uma referência nacional de autoavaliação para jovens e adultos por meio da avaliação das habilidades e competências adquiridas ao longo da vida por processos formativos formais ou informais substituindo o exame supletivo; certificar o ensino fundamental e o ensino médio; corrigir o fluxo escolar nos termos do art. 24, inciso I alínea “c” da Lei 9394/96; construir um banco de dados sobre a EJA; “integrar o ciclo de avaliações da Educação Básica” (Souza apud Brasil. INEP, 2002, p. 8), juntamente com o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) (PORTARIA 2270; CATELLI, GISI, SERRÃO, 2013).

A análise da aplicação do ENCCEJA revela que houve inconstância na aplicação do exame, ou seja, apesar de ter sido instituído em 2002, o exame somente foi aplicado no Brasil nos anos de 2002, 2011, 2013 e 2014. E esta inconstância na aplicação faz com que o exame seja uma política pouco consolidada que ainda não foi analisada e avaliada de maneira criteriosa, quer por seus formuladores, quer por pesquisadores, por isso não existem relatórios ou estatísticas sobre a aplicação do exame ou informações socioeconômicas dos participantes. Faltam pesquisas que discutam a validade pedagógica do exame e os impactos de sua aplicação para os cursos e alunos da EJA. É pertinente discutir a relação do exame com as disputas políticas sobre a EJA no Brasil; utilizar os dados existentes para fazer um debate público sobre a certificação na EJA e qual o papel de seus formuladores e críticos na condução da política (CATELLI, GISI, SERRÃO, 2013).

Devido a estes fatores a partir de 2009 o ENCCEJA passa a ser aplicado no Brasil apenas para a certificação do ensino fundamental sendo aplicado para a certificação do ensino médio apenas no exterior. No Brasil para a certificação do ensino médio passa a ser utilizado o Exame Nacional do ensino médio (ENEM). A compreensão desta mudança passa pela análise do processo de implementação deste exame e como ele foi se transformando ao de suas diversas edições.

O Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi instituído pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) em 1998 para ser uma autoavaliação dos concluintes e egressos do ensino médio aferindo o alcance das competências necessárias ao exercício da cidadania e um balizador da qualidade da educação básica brasileira. No início seus objetivos eram apenas quatro e foram estabelecidos pela Portaria do Ministério da Educação (MEC) n. 438/1998 que determinava:

Artigo 1º - Instituir o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, como procedimento de avaliação do desempenho do aluno, tendo por objetivos:
I – conferir ao cidadão parâmetro para autoavaliação, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho;
II – criar referência nacional para os egressos de qualquer das modalidades do ensino médio;
III – fornecer subsídios às diferentes modalidades de acesso à educação superior;
IV – constituir-se em modalidade de acesso a cursos profissionalizantes pós-médio (PORTARIA MEC N. 438, de 28 de maio de 1998).

Após diversas edições o exame passou por modificações em sua estrutura e adquiriu novos objetivos. Na edição de 2005, de acordo com a Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, convertida na Lei 11.096 de 13 de janeiro de 2005, seus resultados passaram a ser utilizados para a participação no programa de bolsas do “Programa Universidades para todos” (PROUNI) destinado à concessão de bolsas de estudos parciais e integrais em instituições privadas de ensino superior. E em 2009 devido a novas alterações passou a ser denominado Novo ENEM e a ter objetivos ainda mais complexos. De acordo com a Portaria INEP n. 109 de 27 de maio de 2009 o ENEM passa a ter os objetivos de:

Art. 2º Constituem objetivos do Enem:

I - oferecer uma referência para que cada cidadão possa proceder à sua autoavaliação com vistas às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mundo do trabalho quanto em relação à continuidade de estudos;
II - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho;
III - estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos exames de acesso aos cursos profissionalizantes, pós-médios e à Educação Superior;

IV - possibilitar a participação e criar condições de acesso a programas governamentais;

V - promover a certificação de jovens e adultos no nível de conclusão do ensino médio nos termos do art. 38, §§ 1º e 2º da Lei nº 9.394/1996 - Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB);

VI - promover avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global;

VII - promover avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes nas Instituições de Educação Superior;

Dentre estes objetivos, será destacado neste artigo, o de ser utilizado para promover a certificação de jovens e adultos no nível da educação básica, de acordo com o que determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9394 de 20 de dezembro de 1996.

Art. 38. Os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos, que compreenderão a base nacional comum do currículo, habilitando ao prosseguimento de estudos em caráter regular.

§ 1º Os exames a que se refere este artigo realizar-se-ão:

I - no nível de conclusão do ensino fundamental, para os maiores de quinze anos;

II - no nível de conclusão do ensino médio, para os maiores de dezoito anos.

§ 2º Os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames.

De acordo com o edital da edição de 2010¹ para obter a certificação do ensino médio através do ENEM o candidato precisava ter 18 anos completos até a data de realização da primeira prova do ENEM e fazer 500 pontos na prova de redação e 400 pontos em cada uma das provas das quatro áreas de conhecimento testadas no exame: matemática e suas tecnologias, ciências da natureza e suas tecnologias, ciências humanas e suas tecnologias, linguagens, códigos e suas tecnologias. E indicar no ato da inscrição, a Secretaria Estadual de Educação ou o Instituto/ Centro Federal de Educação, Ciência e Tecnologia em que pleiteia a certificação.

Em 2012 é lançada pelo ministério da educação uma nova portaria normativa a de n. 10 de 23 de maio que estabelece novos critérios para a certificação e os resultados das provas passam a servir também para a obtenção de declaração parcial de proficiência em determinada área do exame.

Art. 1o A certificação de conclusão do ensino médio ou declaração de proficiência destina-se aos maiores de 18 anos que não concluíram o Ensino Médio em idade apropriada, inclusive às pessoas privadas de liberdade e que estão fora do sistema escolar regular.

Art. 2o A certificação de conclusão do ensino médio ou declaração de proficiência com base no Exame Nacional de Ensino Médio-ENEM deverá

1

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira edital Nº 01, DE 18, de junho de 2010, disponível em:
http://download.inep.gov.br/educacao_basica/enem/legislacao/2010/edital_enem2010_atualizado_081010.pdf, acesso em 30/03/2015.

atender aos requisitos estabelecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais-INEP, mediante adesão das Secretarias de Educação dos Estados e dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. (Portaria Normativa no- 10, de 23 de maio de 2012).

São estabelecidos também novos índices de acerto para a obtenção do certificado de conclusão do ensino médio que passa a ser de acordo com a Portaria n. 114 de 24 de maio de 2012:

Art. 1º A certificação de conclusão do ensino médio e a declaração parcial de proficiência com base no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) destinam-se aos maiores de 18 (dezoito) anos que não concluíram o ensino médio em idade apropriada, inclusive às pessoas privadas de liberdade.

Art. 2º O participante do ENEM interessado em obter certificação de conclusão do ensino médio deverá possuir 18 (dezoito) anos completos até a data de realização da primeira prova do ENEM e atender aos seguintes requisitos:

I - atingir o mínimo de 450 (quatrocentos e cinquenta) pontos em cada uma das áreas de conhecimento do exame;

II - atingir o mínimo de 500 (quinhentos) pontos na redação.

(...)

Art. 5º Compete às Secretarias de Educação dos Estados e aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia emitir os certificados de conclusão e/ou declaração parcial de proficiência, quando solicitado pelo participante interessado, conforme estabelecido no termo de adesão ao processo de certificação pelo ENEM.

Luis Felipe Serrão (2014) sistematizou e analisou algumas informações constantes nos microdados do ENEM nas edições de 2009 a 2012 com o objetivo de compreender as principais características dos sujeitos que prestaram o exame com a finalidade de concluir o ensino médio. O INEP criou um banco com os microdados do ENEM e os disponibilizou em seu site na internet, a interpretação destes dados permite realizar inferências com relação ao caráter certificador do ENEM e verificar se ele é ou não um modelo de exame certificador adequado ao perfil dos alunos da EJA ou dos sujeitos evadidos do ensino regular.

A análise dos microdados das edições de 2009 a 2012 revela que apenas 11% dos inscritos realizaram o ENEM com o objetivo de certificar o ensino médio.

Tabela 1 – Número de inscritos no ENEM (2009 a 2012)

Edição	Total de inscritos	Pedidos de certificação	Varição em relação ao ano anterior
2009	4.147.527	-	-
2010	4.611.441	539.216	
2011	5.380.856	556.384	3%
2012	5.791.065	638.070	15%

Fonte: MEC/INEP apud SERRÃO, 2014(adaptado)

Tabela 2- Grau de importância atribuída à participação no ENEM pelos inscritos de 2010.

Motivação	Não declarado	Grau de importância crescente						Total
		0	1	2	3	4	5	
Testar os próprios conhecimentos	0,3%	5,8%	4,1%	5,6%	12,8%	15,8%	55,5%	100%
Prosseguir os estudos em nível superior	0,3%	2,1%	1,4%	1,3%	2,4%	5,4%	87,0%	100%
Obter certificação do ensino médio ou acelerar os estudos	0,3%	42,8%	5,4%	4,7%	6,9%	8,0%	31,9%	100%
Conseguir uma bolsa de estudos	0,3%	5,8%	1,9%	1,9%	3,3%	5,3%	81,5%	100%

Fonte: MEC/INEP apud SERRÃO, 2014 (adaptado)

A análise da tabela 2 revela que a maioria dos candidatos considera o exame importante pela possibilidade de entrar na faculdade e em segundo lugar pela possibilidade de conseguir uma bolsa de estudos. Usar o exame como certificador do ensino médio só foi o maior grau de importância para 31,9% dos candidatos.

Estes dados vão de encontro as crítica de pesquisadores que não defendem o uso do ENEM como um exame certificador do ensino médio por não estar voltado a necessidades dos sujeitos com uma trajetória de estudos interrompida e marcado pela evasão escolar e a repetência.

Serrão (2014, p. 184) também analisou os dados referentes aos resultados obtidos pelos participantes que solicitaram a certificação do ensino médio e conseguiram obter os níveis de acertos necessários para obterem a certificação em uma única edição do exame e verificou que “34%, em 2010; 26,2%, em 2011 e 14,2%, em 2012, atingiram os desempenhos mínimos”.

Nesta pesquisa serão analisados os dados levantados por Serrão no que tange ao Brasil como um todo e haverá uma complementação com dados específicos sobre o estado de São Paulo.

Será apresentada a dimensão do ENEM no estado de São Paulo por regiões administrativas e Diretorias de Ensino e dados sobre: o número de certificações (2009 a 2013), o perfil dos participantes do ENEM no estado de São Paulo (perfil socioeconômico e trajetória escolar), finalidade da prova, o ENEM e as ações da SEE-SP no reconhecimento da certificação, o processo de certificação pela SEE-SP; a equipe

de avaliação/certificação da SEE-SP: percepções sobre o exame e o seu impacto na oferta da modalidade nos espaços escolares e a relação entre a certificação via ENEM e a oferta da modalidade em espaços escolares.

Este último item a ser analisado revelará se o ENEM tem provocado à diminuição da oferta de salas de aula da modalidade no estado de São Paulo e contribuído para o aligeiramento da modalidade.

Observando as tabelas apresentadas por Luis Serrão (2014) no que tange as inscrições por estados da federação verifica-se a quantidade de candidatos que fizeram o exame no estado de São Paulo nos anos de 2010, 2011 e 2012 e solicitaram a certificação do ensino médio.

Tabela 3 -Número de candidatos que solicitou a certificação em São Paulo

Edição	Número de candidatos que solicitou a certificação em São Paulo
2010	44.899
2011	40.736
2012	38.575

Fonte: MEC/INEP apud Serrão, 2014, p. 172 (adaptado)

Os dados apresentados revelam que a procura por certificação através do exame no estado de São Paulo tem diminuído anualmente.

A análise dos microdados do ENEM possibilita ao poder público saber onde estão as lacunas do processo de formação dos estudantes, como também seus interesses, valores e atitudes. O número de inscritos no exame aumenta a cada ano, na primeira edição houve um número reduzido de aproximadamente 115.600 participantes (BRASIL, 2002; ANDRIOLA, 2011). Por isso destaca-se o notável crescimento do exame, pois em 2012 o número de inscritos quase atingiu a marca de 6 milhões de pessoas e em 2014 ultrapassou os 8 milhões de inscritos (TRAVITZKI, 2013). No entanto por ser um exame voluntário o perfil apresentado pelos inscritos não pode ser considerado como representativo da população de todos os concluintes do ensino médio (BRASIL, 2002)

Os críticos do exame alertam que ele é um estímulo a discriminação, a exclusão e ao favorecimento da conquista individual que reduz a noção de educação a uma mercadoria e motiva a produção de padrões diferentes de qualidade de ensino. Quando o compromisso é com a democratização do ensino visa-se o desenvolvimento do conjunto de alunos e o resultado das avaliações e exames são utilizados como indicadores da função das instâncias governamentais na efetivação de uma educação de qualidade para todos (SOUSA, 2003).

Considerações finais

O ENEM teve suas funções ampliadas diversas vezes após a sua instituição causando aumento da sua importância, porém continua sendo um exame de caráter voluntário e este fato faz com que seja gerada dúvida sobre poder ser considerado parte do Sistema de Avaliação Nacional e um indutor de mudanças no ensino médio. O relatório técnico pedagógico publicado em 2010 reforça a intenção de aproximar o ENEM da “concepção de uma avaliação de responsabilização fraca”, já que se esperava que a publicação do ranking de resultados levasse “à exigência de melhorias nas políticas relativas ao ensino médio no Brasil” (PRESSOTI, 2012, p. 6 apud SERRÃO, 2014, p. 151).

Como não é possível verificar se a publicação do ranking é utilizada em algum tipo de intervenção nas políticas educacionais não se pode inferir que o exame possa ser colocado no hall das avaliações externas constante no sistema de avaliação nacional, muito embora ele tenha sido representado desta forma nos relatórios pedagógicos gerados pelo Ministério da Educação (PRESSOTI, 2012, apud SERRÃO, 2014).

Ana Paula Corti (2013, p. 204) também considera que o ENEM não é uma avaliação do sistema educacional, já que a reorganização do exame em 2009 “reforçou e ampliou seu desenho original como uma avaliação individual de alunos e ex-alunos”, já que é um exame que possibilita uma análise individual dos resultados que são alcançados por desempenho individual, “omitindo a importância das políticas educacionais e de outros fatores para a construção de tais resultados”. Porém o uso do seu ranking pelos meios de comunicação e com o estímulo do governo federal promove a ideia de que o exame avalia a qualidade do ensino médio ofertado no Brasil e que seus resultados devem servir para controlar socialmente as escolas.

O exame cada vez mais se consolida como uma porta de entrada para o ensino superior e se distancia de uma perspectiva orientadora das políticas públicas para o ensino médio, já que desde a sua institucionalização não houve a criação de nenhuma política pública visando à melhoria da qualidade do ensino médio. As políticas criadas (PROUNI, FIES, SISU) foram de democratização do acesso ao ensino superior e não de melhoria do ensino médio (CORTI, 2013, p. 204).

A utilização do exame para certificar o ensino médio desfavorece a educação para a cidadania e a democracia, especialmente na educação de adultos que tem sido desarticulada, fragmentada e desvalorizada, haja vista que todo um processo educativo pode ser simplesmente substituído por um único exame que tem o poder de certificar o

ensino médio, isto favorece a desarticulação entre a educação de jovens e adultos e as esferas políticas de intervenção cívica e enfraquece a luta por uma escola cívica e cidadã, que reivindica uma educação voltada para a conquista autonomia e a participação política. (LIMA, 2007).

Referências Bibliográficas

CORTI, Ana Paula. As diversas faces do ENEM: análise do perfil dos participantes (1999-2007). Revista Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 24, n. 55, p. 198-221, abr./ago. 2013. Disponível em:
<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1818/1818.pdf> , acesso em: 05/11/2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Parecer CEB no. 11-2000, de 15 de maio de 2000. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação de Jovens e Adultos. Conselho Nacional de Educação, Brasília/DF, 2000. Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PCB11_2000.pdf, acesso em: 30/08/2014.

DANTAS. Aline Cristina De Lima. Fóruns de EJA: mobilização na luta pelo direito à educação de jovens e adultos. Congresso de Leitura do Brasil, 17º Cole, 2009, p. . Disponível em: . http://alb.com.br/arquivo-morto/edicoes_anteriores/anais17/txtcompletos/sem02/COLE_1739.pdf, acesso em: 02/04/2015.

DI PIERRO , Maria Clara; JOIA, Orlando; RIBEIRO, Vera Massagão. Visões da educação de jovens no Brasil. **Caderno Cedes**, ano XXI, n 55, novembro/2001. DI PIERRO Maria Clara; HADDAD Sérgio. Escolarização de Jovens e Adultos, Revista Brasileira de Educação, Nº 14, Mai/Jun/Jul/Ago 2000.

FAVERO, Osmar. Cenários da educação de jovens e adultos: desafios teóricos, indicativos políticos. IN: Educação de Jovens e Adultos, 2009, pp. 9-21.

GATTO, Carmem Isabel. O processo de definição das diretrizes operacionais para a educação de jovens e adultos; participação democrática nas agências do campo recontextualizador oficial, Tese, faculdade De educação da UFRGS, 2008.

GIUBILEI, Sonia. **Trabalhando com adultos formando professores**. Tese de doutorado. Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas. 1993.

Disponível em:

<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000072150&fd=y>, acesso em: 04/07/2012.

HADDAD Sérgio; PIERRO Maria Clara Di. Escolarização de jovens e adultos, Revista Brasileira de Educação, Nº 14, Mai/Jun/Jul/Ago-2000. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a07.pdf>, acesso em 24/08/2014.

HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, Maria Clara. Escolarização de jovens e adultos. Revista Brasileira de educação, n. 14, Mai/Jun/Jul/Ago de 2000, p. 108 – 130.

Disponível em : <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a07>, acesso em: 03/04/2015.

HADDAD, Sérgio; PIERRO, Maria Clara Di (org). O estado da arte educação e jovens e adultos no Brasil. A produção discente da pós graduação em Educação de 1986 a 1998. HADDAD, Sérgio. Ensino supletivo no Brasil - o estado da arte. Brasília: INEP/Reduc, 1987.

LIMA, Licínio. Educação ao Longo da Vida - Entre a Mão Direita e Mão Esquerda de Miró, São Paulo: Cortez, 2007

PINTO, Álvaro Vieira Pinto. Sete lições sobre a educação de adultos. 13 ed., São Paulo: Cortez, 2003.

SERRÃO, Luis Felipe Soares. Exames para a certificação de conclusão da escolaridade: os casos do ENCCEJA e do Enem. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Educação da USP, 2014.

SOUSA, Sandra M. Zákia L. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar, cadernos de pesquisa. n. 119, p. 175-190, julho/ 2003. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/cp/n119/n119a09.pdf>, acesso em: 29/09/2014.

SOUZA, Thiana do Eirado Sena de; GONÇALVES, Maria de Passos Brandão; JUNIOR, Adenilson S. Cunha. O processo histórico de consolidação da educação de jovens e adultos: as políticas públicas voltadas para EJA e a luta dos movimentos sociais para a efetivação do direito a educação, XXVI Simpósio da ANPAE, 27 a 30 de maio de 2013, p. Disponível em:

<http://www.anpae.org.br/simpósio26/1comunicacoes/ThianadoEiradoSenadeSouza-ComunicacaoOral-int.pdf>, acesso em: 02/04/2015.

TRAVIZTKI, Rodrigo. ENEM: Limites e possibilidades do Exame Nacional do Ensino Médio enquanto indicador de qualidade escolar. Tese de doutorado. USP. 2013.

Legislação

Constituição Federal do Brasil de 1988, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, acesso em: 15/08/2014.

Decreto nº 43.033, de 14 de Janeiro de 1958, Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1958-01-14:43033>, acesso em 06/07/2015

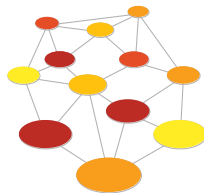
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96. Brasília, 20 dez. 1996. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 04/11/2014.

LEI Nº 5.692, DE 11 DE AGOSTO DE 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm, acesso em: 15/08/2014.

Portaria INEP nº 109 de 27/05/2009, disponível em: <http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=214657>, acesso em 06/04/2015

Portaria INEP Nº 144, DE 24 DE MAIO DE 2012, disponível em <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/271.pdf>, acesso em: 07/04/2015

Portaria MEC Nº 438, DE 28 DE MAIO DE 1998, disponível em:
http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0178-0181_c.pdf, acesso em:
06/04/2015.



SEMINÁRIO DO GEPALE

As produções acadêmicas no campo da política e avaliação educacional:
uma análise epistemológica



EIXO 3

***Estudos Comparados: referencial
teórico-metodológico e análises***

ABORDAGENS EPISTEMOLÓGICAS DA PESQUISA COMPARADA E A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NOS PAÍSES IBERO-AMERICANOS NO PERÍODO 1997-2012

Me. Diane Andreia de Souza Fiala – LaPPLanE/UNICAMP

Me. Giovanni Dalcastagné – LaPPLanE/UNICAMP

Me. Waldísia Rodrigues de Lima – LaPPLanE/UNICAMP

Me. Eliacir Neves França – LaPPLanE/UNICAMP

Dr. Luis Enrique Aguilar – LaPPLanE/UNICAMP

(Projeto com financiamento do CNPQ)

Resumo

Este artigo originou-se das atividades desenvolvidas no Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LaPPLanE) no contexto do projeto de pesquisa interinstitucional intitulado “*Mapas conceituais e temáticos de educação de jovens e adultos em Ibero-América entre 1997 e 2012*”. Os trabalhos realizados pelo LaPPLanE foram organizados em distintas etapas, tendo como objetivo deste artigo apresentar a análise das seguintes perspectivas epistemológicas: positivistas, de modernização e do sistema mundial, tarefa desenvolvida por pesquisadores do LaPPLanE.

Palavras-chave: Educação de jovens e adultos. Educação comparada. Epistemologia. Países da Ibero-América.

Introdução

Este artigo originou-se das atividades desenvolvidas no Laboratório de Políticas Públicas e Planejamento Educacional (LaPPLanE) no contexto do projeto de pesquisa interinstitucional intitulado “*Mapas conceituais e temáticos de educação de jovens e adultos em Ibero-América entre 1997 e 2012*”, coordenado pela Professora Doutora Débora Cristina Jeffrey.

O conceito de Educação de Pessoas Jovens e Adultas (EPJA) entre os países que compõem a Ibero-América é amplo e apresenta distintas perspectivas teórico-conceituais associadas a temáticas específicas na área como a educação de adultos, a alfabetização de adultos e os processos de escolarização formal, não-formal ou informal de pessoas jovens e adultas. Todas as manifestações de intenções políticas dirigidas a este universo conceitual historicamente têm desenhado um mapa complexo de abordagens, posições, perspectivas ora teóricas, ora metodológicas e são as políticas públicas dirigidas à educação de pessoas jovens e adultas por governos e, outras vezes

implementadas por organizações não governamentais, no formato de *projetos nacionais, regionais ou locais*, as que têm traduzido em parte este universo. Vale destacar também a importância de levar em consideração o contexto histórico-político-econômico dos países analisados.

Os trabalhos realizados pelo LaPPLanE foram organizados da seguinte forma:

- definição das perspectivas: positivistas, da modernização e do sistema mundial;
- levantamento de indicadores referente à realidade da educação de jovens e adultos nos países que compõe a Ibero-América no período de 2000 à 2006 à partir do relatório “Situación presente de la educación de personas jóvenes y adultas em América Latina y el Caribe” do Centro de Cooperação Regional para a Educação de Adultos na América Latina e Caribe (CREFAL) dos seguintes países: Argentina, Bolívia, Espanha, Haiti, Honduras, Peru e Venezuela.

A próxima etapa será desenvolvida por meio do levantamento da produção acadêmica (teses e dissertações) produzida em Programas de Pós-Graduação de países ibero-americanos, entre os anos de 1997 e 2010, por meio de consulta a bibliotecas digitais de Instituições de Ensino Superior e de organismos internacionais como UNESCO e OEI.

Partindo destas considerações preliminares, este artigo apresenta as perspectivas epistemológicas: positivistas, de modernização e do sistema mundial, analisadas e sistematizadas pelos pesquisadores do LaPPLanE/Faculdade de Educação (Unicamp).

1 Perspectivas teórico-epistemológicas: positivista, da modernização e sistema mundial

Para Demerval Saviani (2006) a etimologia da palavra perspectiva tem suas origens no verbo *perspicio, perspexi, perspectum, perspicere*, cujos significados remetem à: olhar através, penetrar com os olhos, examinar com cuidado, distinguir, ver claramente. Então, perspectiva seria o ponto de vista ou um ângulo de visão, neste caso especificamente, inicia-se com apresentação do positivismo, seguidas pelas perspectivas da modernização e sistema mundial.

1.1 Perspectiva “positivista”

No final do século XVI, com os preceitos de Bacon, as concepções de Descartes e as descobertas de Galileu, a fundamentação da filosofia positiva começa a surgir como oposição ao conhecimento teológico e metafísico. O positivismo originou-se do cientificismo. Para Lacerda (2009) o conteúdo do positivismo não é algo que seja consensual, nem preciso, variando a equivalência num momento por meio da reação política da burguesia (com Lênin) chegando à razão instrumental que desumaniza (Escola de Frankfurt), tem-se ainda o positivismo jurídico, o comportamentalismo psicológico, o positivismo na História, que para o autor seriam variações ou ainda aplicações do positivismo original, vinculado à Filosofia e à Sociologia. Como o pensamento positivista está presente em diversas áreas é difícil mensurar um conjunto específico de autores que o defendam, e o que se constata na prática é a utilização de um rótulo ou a subsunção de perspectivas metodológicas ou teóricas sob uma rubrica comum (LACERDA, 2009). O que há de comum entre “os positivismos” (LACERDA, 2009) é a crença no poder exclusivo e absoluto da razão humana para conhecer a realidade e traduzi-la a partir das leis naturais.

O positivismo, como corrente filosófica, nasceu na Europa, no século XIX, entendido pelos seus defensores como um triunfo do liberalismo, com o preceito básico de que a natureza humana era a base da lei natural e, nesta linha do cientificismo, que reconhecia como válido apenas uma natureza material que unia os fatos aos valores. O positivismo como método dominou o pensamento do século XIX, e a base estava centrada na certeza rigorosa dos fatos de experiência como fundamento da construção teórica, e também como doutrina, na medida em que buscava a revelação da própria ciência.

Atribui-se a origem do positivismo a Auguste Comte (1798-1857), francês, que nasceu pós-Revolução Francesa, numa época em que primeiramente os burgueses eram os revolucionários e depois passaram a reacionários. Naquele contexto histórico, Comte afirmava que sua ideia central era organizar a sociedade, pois havia uma ‘anarquia de ideias’. Então, tomando como base a ciência, o positivismo era uma proposta de reorganizar a sociedade, tentando explicá-la a partir de seu pensamento: o positivismo, que designa o real em oposição ao quimérico, ou seja, que o homem precisa e deve ir ao

encontro de conhecimentos que sejam obtidos a partir da sua inteligência, desconsiderando a teologia e a metafísica (a Lei dos três estados: teológico, metafísico e positivo), que correspondem a estágios inferiores de evolução. Para Comte (1978) o positivismo é o estágio mais avançado no processo de evolução social.

Para a palavra positivo tem-se como significado o contraste entre o útil e o ocioso (tudo que não ajudar à reorganização, aprimoramento e progresso da sociedade deve ser abandonado); oposição entre certeza e incerteza (todo conhecimento deve encaminhar o homem para a certeza distanciando-o da indecisão) e positivo como contrário a negativo (organizar, manter e não destruir). Esse último significado remete também a que no pensamento filosófico de Comte a burguesia deveria continuar no poder, era sua intenção manter a sociedade capitalista, analisando a partir das leis naturais era a evolução da sociedade, norteado pela ordem e que levaria ao progresso. Reforma-se a sociedade mantendo o que funciona. No momento de extrema contradição pós-Revolução Francesa, da luta travada entre velha e nova ordem social francesa, a filosofia positivista era o ‘alívio’ necessário para a classe burguesa, pois justificava suas práticas.

A influência da filosofia positivista se espalhou pelos diversos continentes, e no Brasil a porta de entrada do positivismo foi via educação. Na disciplina de História há a aclamação da figura dos grandes heróis ‘inventados’ (o mártir da Independência, o Grande General da guerra do Paraguai). E ainda encontra nos militares fortes aliados na época da ditadura militar com a inserção das disciplinas Organização Social e Política Brasileira (OSPB) e Educação Moral e Cívica (numa busca por disciplinar os indivíduos desde a infância e juventude, para que o Estado não precisasse fazê-lo à força, para manter a ordem¹).

Tem-se ainda a proposta da reforma educacional apresentada por Benjamin Constant, um dos mais influentes positivistas brasileiros, e a influência dos defensores da Escola Nova (Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, de 1932), já a noção de povo remete-nos à filosofia positivista.

Na vida pública e política brasileira o positivismo, mescla-se com o evolucionismo e o conservadorismo (BERGO, 1983 apud RUCKSTADTER, 2005). No século XIX o Brasil também tinha a organização como anseio e, por este motivo, a

¹ Se a pretensão do positivismo é regenerar a humanidade, a educação aparece como o ponto de unidade do sistema. [...]. A educação intelectual define-se como apropriação individual dos valores do conhecimento, mas submetida à marcha do espírito humano (BERGO, 1983, p. 56 apud RUCKSTADTER, 2005, p. 7).

filosofia positivista se expandiu através da imprensa (fim do anonimato), chegando ao parlamento e influenciando ações políticas que acompanharam a Proclamação da República (estava presente no ideário dos republicanos), a separação entre a Igreja e o Estado, na parte jurídica com o casamento civil, escolas, literatura e vida científica. Na Primeira República teve influência, dada a busca das elites nacionais por progresso. O lema “Ordem e Progresso” remete à filosofia positivista.

As principais características do pensamento positivista são: a) unidade do método científico, b) caráter empírico e c) influência da matemática. A intenção da pesquisa positivista é explicar a ocorrência de um determinado fenômeno, por meio de métodos quantitativos, para representar determinada realidade temporal (GOMES; ARAÚJO, s.d.). Com isso adota-se uma posição realista e confia-se no pressuposto de um mundo externo à mente (a perspectiva epistemológica positivista é influenciada pelas visões: determinista, racional e cartesiana sobre os fatos da realidade), e no pós-positivismo a realidade só pode ser conhecida probalisticamente (DINIZ et. al., 2006).

Sobre o método de trabalho destaca-se o “histórico genético indutivo” (RIBEIRO Jr., 2001, p. 15), e a “lógica hipotética dedutiva” (ORLIKOWSKI; BAROUDI, 1991 apud DINIZ et. al., 2006, p. 6) para observação dos fatos e definição: por indução (das leis de coexistência e sucessão) e dedução (consequência e correlação), denominado de método objetivo que resulta da combinação da lógica, imagens e sinais. As pesquisas científicas seguem uma concepção de mundo pragmático, com uso da racionalidade absoluta, tendo a três grandes autores como defensores desta metodologia: Demócrito, Descartes e Newton. As pesquisas quantitativas devem procurar regularidades e relações causais e adota-se uma posição de realismo e confia no pressuposto de um mundo objetivo externo à mente, mantendo a neutralidade, isenção de valor do pesquisador e distanciamento do mesmo com seu objeto de estudo, para não ‘contaminar’ os resultados da pesquisa com suas crenças, percepção, etc., ou seja, não é permitido ao pesquisador fazer inferências baseado em sua visão e entendimento do mundo, a única preocupação deve ser a de mensurar objetivamente os fatos observados (DINIZ et al., 2006). O rigor metodológico tem como objetivo alcançar a exatidão, universalidade e independência do pesquisador.

E sobre a maneira de abordar os fenômenos, segundo Gamboa (2000) as pesquisas que seguem orientações positivistas fazem um recorte de cada um dos fenômenos, tomando o cuidado por delimitá-lo e separá-lo do contexto e que as variáveis relacionadas com os entornos são denominadas de intervenientes e são

controladas, num esforço para mantê-las invariáveis e permanentes ou ainda correm o risco de serem ignoradas, a partir do momento em que se isola o fenômeno do seu ambiente natural, colocando-o em ‘tubos de ensaio’ para experimentação, em ambientes e contextos controláveis. O autor classifica essa abordagem de empírico-analítica. E quanto aos níveis de articulação lógica (técnico, teórico e epistemológico) o que se levanta como características positivistas no nível técnico são: tratamento e análise de dados marcadamente quantitativas com uso de medidas e de procedimentos estatísticos, com dados coletados por meio de testes padronizados e questionários fechados que são codificados em categorias numéricas permitindo descrição dos sujeitos pelo perfil levantado, num esquema cartesiano, com uso de gráficos, tabelas de correlação entre outros; e no caso das técnicas descritivas são utilizadas categorias nominais, utilizando-se definição operacional dos termos que sejam passíveis de codificação numérica e nas análises de conteúdos as pesquisas se fixam em textos e documentos procurando a quantificação de termos.

No nível epistemológico, quanto ao conceito de causalidade nas pesquisas empírico-analíticas, Gamboa (2000), para a abordagem positivista, destaca que o processo de busca da causalidade envolve: “concomitância de variáveis, variáveis que vão juntas, se apresentam ao mesmo tempo, interação de elementos, correlação múltipla, etc” (p. 98) e a noção de indivíduo está marcada pelas concepções tanto tecnicistas e funcionalistas, como já foi citado anteriormente, define-se seu perfil num gráfico ou numa descrição que o posiciona como recurso humano (*input*) ou produto (*output*) também nos processos educativos, com destaque ao seu caráter ‘técnico funcional’ e que a educação para esse indivíduo envolve o treinamento (com ênfase em estímulos, reforços e processos) de suas habilidades e competências, para desenvolvimento de suas aptidões e potencialidades e aprendizagem de papéis, normas sociais e padrões de comportamento.

Na área de educação comparada, grandes autores citados por Nóvoa (1995 apud AGUILAR, 2014, p. 137) como positivistas e neopositivistas são Epstein, Noah, Bereday e Eckstein. Para estes autores, de acordo com Kazamias e Kaloyiannaki (2012) existe a convicção a construção de uma abordagem científica é o objetivo final da educação comparada, ou seja, passa-se do particular ao geral, da identificação, descrição e classificação à experimentação de hipóteses, formulação de teorias e previsão de evoluções futuras (NOAH, 1973 apud NÓVOA, 1998). A metodologia utilizada por Bereday (apud PEDRÓ, 1993) incluía os seguintes passos: a) selecionar um tema,

questão ou problema, b) recolher e ordenar os dados numa seleção de países, c) interpretar os dados, d) justapor os dados, e) planejar as hipóteses, f) verificar as hipóteses e g) extrair as conclusões. E, ainda Marc-Antoine Jullien (considerado pioneiro da moderna educação comparada), via a educação comparada como uma ciência quase positivista e, em seu *Esquisse* (esboço), traduzido por Fraser (1964, p. 40-41 apud KAZAMIAS; KALOYIANNAKI, 2012, p. 27), explicava que as pesquisas destinadas à educação comparada deveriam prover novas formas de se aprimorar a ciência da educação.

E, em outra parte do mesmo *Esquisse*, Jullien, com base em suas viagens, experiências e vivências, afirmava que em diversos países da Europa tanto a educação pública quanto a educação privada eram “incompletas, insuficientes, sem coordenação [...] sem harmonia interna nas diferentes esferas – física, moral e intelectual – nas quais os estudantes deveriam ser orientados” (JULLIEN apud KAZAMIAS; KALOYIANNAKI, 2012, p. 27) e atribuía a essa educação que identificava como defeituosa os males sociais, políticos e morais, a corrupção, degradação de mentes, desordem e deterioração das sociedades europeias, por isso a educação precisava ser reformada e aprimorada.

Por este motivo é importante aclarar que, ainda está presente no discurso de educadores a necessidade de inovar, de utilizar novos métodos e de reformar a educação e estes são conceitos comtianos. De acordo com Ruckstadter (2005) o conceito de reforma pressupõe o interesse de manutenção da ordem vigente, que é um pensamento positivista.

1.2 Perspectiva “da modernização”

Para Ramos (2009) não há uma noção clara do conceito de modernização e para ele muitos autores preferem esquivar-se da tarefa de dar-lhe uma definição. Em sua obra o autor examina diversos escritos e os divide em dois grupos que denomina como Teorias N e P. A teoria N (cujos elementos se encaixam na perspectiva da modernização), insere-se numa “lei de necessidade histórica que compele toda sociedade a procurar alcançar o estágio em que se encontram as chamadas sociedades desenvolvidas ou modernizadas” (p. 43) e os autores tratam de apontar dicotomias: nações desenvolvidas *versus* nações em desenvolvimento, sociedades paradigmáticas

versus sociedades seguidoras e ainda citam obstáculos ao desenvolvimento ou pré-requisitos da modernização – num arquétipo rígido de modernização com destaque ao estágio atual da Europa Ocidental ou dos Estados Unidos. A teoria P apresenta duas características principais: “1) pressupõe que a modernidade não está localizada precisamente em algum lugar do mundo [...]; 2) sustenta que toda nação, qualquer que seja sua configuração atual, sempre terá possibilidades próprias de modernização” (p. 43) mas que esse processo pode ser perturbado pela sobreposição de um modelo rígido, estranho ou adverso às suas possibilidades.

Ramos (2009) ainda afirma que as palavras: desenvolvido e subdesenvolvido, pioneiro e seguidor têm forte caráter ideológico. E que a sociologia da modernização não deveria “erigir sobre um conjunto de pré-requisitos tomas de sociedades consideradas já modernizadas” (p. 67) e que o êxito de qualquer sociedade será parcial e jamais total, porque a modernização nunca termina.

As teorias da modernização surgiram no pós Segunda Guerra Mundial e entendiam que a modernização levaria, inevitavelmente, à institucionalização da democracia e destacavam que com isso aconteceria o crescimento econômico, a urbanização, qualidade da saúde e que todos esses fatos somados a uma visão de confiança no futuro culminaria num processo virtuoso de construção democrática, pois essas sociedades demandariam cidadãos autônomos e organizados, ou seja, a modernização aparece como requisito necessário para se chegar a um governo democrático. Tem-se, por parte destes autores (apesar da diversidade de perfis acadêmicos), uma visão evolucionista da sociedade, contrapondo-se o tradicional com o moderno: a modernização era a variável independente e a democracia a variável dependente (SANTOS; BAQUERO, 2007) e projetam a Educação Comparada para a tomada de decisão, com a intenção de controlar as novas realidades internacionais (NÓVOA, 1995).

A teoria da modernização ainda assume que o mundo está dicotomizado em setores - modernos e tradicionais - nos processos de diferenciação de instituições sociais e de crescimento econômico (PARSONS, 1951; ROSTOW, 1985 apud LAW, 2012) e em partes centrais e periféricas que se envolvem em trocas econômicas desiguais (FRANK, 1971 apud LAW, 2012). Desta forma os países industrializados do Ocidente representam as partes modernas e centrais do mundo e os países do denominado terceiro mundo representam as partes tradicionais e periféricas, numa noção dualista do mundo (LAW, 2012). Ou seja, se prediz de diferentes maneiras um quadro unilinear para o

desenvolvimento econômico em países do terceiro mundo, reduzindo o papel do Estado, não se preocupando tampouco com suas culturas (MARTINUSSEN, 1997; WORSLEY, 1985 apud LAW, 2012).

O foco das teorias está na construção de classificações e tipologias - para orientação de políticas educativas pensando tanto nos Estados quanto nos organismos internacionais – que são marcadas por um discurso economicista, com critérios de eficiência, modelos de custo-benefício e abordagens baseadas na teoria do capital humano, do funcionalismo estrutural e teoria dos sistemas (LEMOS, 2010).

De acordo com os teóricos da modernização (Parsons, Wiener, Levy, Lerner, Rostow, Mc Clelland e Black²) a democracia é o resultado direto do desenvolvimento econômico; e aqueles países que investem na qualidade de suas lideranças políticas para que façam escolhas racionais tornam a democracia possível de ser concretizada. A ênfase é voltada aos aspectos econômicos em detrimento dos aspectos sociais e políticos (SANTOS; BAQUERO, 2007).

Os teóricos da modernização foram também responsáveis pelo processo de reformas e da formulação de políticas a partir dos fatos concretos gerados pela pesquisa científica (MATTHEOU, 2012; NÓVOA, 1995) e programas de assistência técnica a países do terceiro mundo; também receberam apoio de tecnocratas e de diversos peritos acadêmicos (FAURE, 1972; ADAMS; BJORK, 1971 apud MATTHEOU, 2012). Muitos dos pensadores e teóricos da modernização participam ainda de forma permanente ou como consultores especializados nesses organismos internacionais (NÓVOA, 1995).

A escolarização e a educação eram vistas como o mecanismo pelo qual esse processo aconteceria, e assim a educação comparada tornou-se um elemento central em qualquer esquema de modernização (ALTBACH, 1991 apud RUST; JOHNSTONE; ALLAF, 2012).

Ainda na área da educação sinalizavam-se melhorias no nível educacional das populações e tais teorias estão presentes nas principais escolas do planejamento educacional dos anos 50 e 60 do século XX. São perspectivas consideradas ecléticas e os autores que as defendem creem na educação como um fator de modernidade e de desenvolvimento (NÓVOA, 1995). Para Madeira (2008) a perspectiva da modernização nos ambientes educacionais não deixa de ser tradicional. Já Rust, Johnstone e Allaf

² Entre os principais autores destacam-se ainda: Hopper, Psacharopoulos, Neave, Coombs, Heyneman e Husén.

(2012) afirmam que os primeiros reformistas entendiam que a reforma educacional era uma maneira de estender a influência da modernização a outras culturas. E sobre o planejamento educacional Coombs (1972, p. 60) esclarece que ao se aplicar uma análise sistemática e também racional no processo de desenvolvimento educacional o objetivo deve ser o de tornar a educação mais efetiva e eficiente no atendimento às necessidades e metas tanto dos estudantes quanto da sociedade.

Nóvoa (1995) pontua que, para muitos autores da modernização, o essencial é possuir um problema e tratá-lo de forma rigorosa do ponto de vista técnico e metodológico, produzindo relatórios que sejam úteis aos decisores. O nível de conceitualização é relativamente baixo já que a teoria ocupa um papel instrumental e acreditam na possibilidade de transferência de metodologias de um contexto a outro mesmo havendo diferenças culturais e os problemas sendo diferentes, ou seja, há a equalização de problemas, tornando-os iguais apesar dos diferentes contextos em que acontecem, utilizando-se de abordagens sistemáticas.

Os sistemas educacionais nacionais são a principal unidade de comparação, com o intuito de, às vezes, produzir as descrições ou a coleta de dados que permita avaliar as políticas nacionais de educação de cada país envolvido na pesquisa, buscando sempre os aspectos em comum e os dados que se diferenciam dentro de cada realidade; em outros contextos o que se busca é fazer comparações verticais de um tema específico, como por exemplo, financiamento, desempenho acadêmico, etc. Mas o principal objetivo é influenciar as políticas que se concretizam em cada Estado. As tipologias produzidas pela UNESCO, bem como todas as pesquisas conduzidas depois de 1959 sob o título *International Evaluation of Educational Achievement* (IEA) constituem exemplos de como são pensados os trabalhos de comparação (HUSÉN, 1992; LAMBIN; POSTLETHWAITE, 1994; THEISEN; ACHOLA; BOAKARI, 1986 apud NÓVOA, 1995) e lida-se ainda com textos que constroem as classificações dos países, das hierarquias de excelência e os padrões educacionais criando novos dispositivos de regulação e de formulação de políticas educativas no interior de cada Estado (NÓVOA, 1995).

Na parte metodológica a inovação principal reside na sofisticação de abordagens quantitativas e dos estudos correlacionais, juntamente com a adoção de perspectivas econômicas para interpretar a realidade da educação. Os recursos estatísticos são usados para comparação do desempenho dos diferentes países e é bastante comum também a aplicação de modelos de *input-output* (NÓVOA, 1995).

1.3 Perspectiva “sistema mundial”

A perspectiva do sistema mundial moderno tem a Immanuel Wallerstein³ (sociólogo e historiador) como primeira e principal referência (ARRUDA, 1983), e tem-se também a Giovanni Arrighi⁴ e José Luis Fiori⁵. Os três autores partem de uma “matriz braudeliana de história e de um prisma de influência, em diferentes graus, neomarxista das relações internacionais” (OSÓRIO, s.d., p. 1) e analisam como se formam os sistemas de poder mundial no mundo contemporâneo, a partir de uma mirada sistêmica sobre os fatos, desvelando o caráter competitivo da relação entre os Estados.

O marco da perspectiva de sistema mundial é a revolução de 1968 e começa a tomar forma nos anos 1970, como uma reação contra o positivismo ideológico e o apoliticismo, como o da visão de mundo própria da hegemonia norte-americana, expressando crítica à teoria da modernização e às teorias funcionalistas. As duas principais correntes de análise de sistemas-mundo surgiram na literatura das Ciências Sociais e da História: uma associada às análises de base marxista e outra à teoria da denominada teoria da cultura- mundo (ARNOVE, 2012). No plano epistemológico – em tempos de crise epistemológica – serviu de base para o debate sobre reestruturação e o futuro das Ciências Sociais (que pode ser comprovado no Relatório da Comissão Gulbenkian: Para abrir as Ciências Sociais (1996)). E, chegou até mesmo a romper com os conceitos da Ciência Social do século XIX (TEODORO, 2003).

De acordo com Nóvoa (1995) esta perspectiva se diferencia das demais lógicas tradicionais de trabalho de comparação e está muito relacionada com o desenvolvimento do currículo, com a escolaridade obrigatória, as taxas de escolarização e com a

³ Wallerstein, particulariza sua visão ao organizar seu pensamento sobre o sistema mundo moderno como uma estrutura que admite uma hierarquia, dividida entre centro, semiperiferia e periferia, e que abrange duas esferas intimamente conectadas, a economia-mundo capitalista, constituída em torno da divisão internacional do trabalho, e o sistema interestatal, amalgamado pela necessidade da guerra (OSÓRIO, s.d., p. 2).

⁴ Para Arrighi, a guerra permanente entre os Estados não degenerou em caos político e econômico devido ao comando do agente hegemônico, capaz de organizar o funcionamento hierárquico do sistema. Essa supremacia seria cíclica, alternando momentos de auge e de decadência, a qual seria marcada eminentemente pela desmedida expansão financeira e pela consequente crise de superprodução (OSÓRIO, s.d., p. 1).

⁵ Fiori constrói sua linha de raciocínio fundamentado na teoria do universo em expansão contínua. O poder seria a mola propulsora das relações internacionais, cuja incessante pressão competitiva leva os Estados a criarem, ao mesmo tempo, ordem e desordem, guerra e paz, o que não seria necessariamente um dos sintomas do declínio hegemônico (OSÓRIO, s.d., p. 1-2).

expansão escolar, apresentando como benefício a objetividade teórica e observar as realidades educativas fora da Europa (deixa de ser eurocêntrico), valorizando a perspectiva histórica. Com a necessidade de reflexão de que os sujeitos não são universais e neutros, por isso a importância de lembrar que todos eles estão situados num tempo (ritmo) e no espaço diferentes, e se vê o mundo como um sistema.

Wallerstein (1990) toma como ponto de partida para descrever as origens e o funcionamento de um sistema-mundo a própria construção do conceito, caracterizando-o como um sistema social (vida autocontida e dinâmica de desenvolvimento interno) e ainda considerando que muitas das entidades descritas como sistemas sociais (comunidades ou Estado-nação) não podiam ser apresentadas como sistemas totais e que os únicos sistemas sociais reais eram as economias de subsistência e os sistemas mundiais. Para o autor só existiam duas variedades de sistemas mundiais: a) impérios-mundo e b) economia-mundo (alargamento constante das fronteiras em busca de novas forças de trabalho a preços reduzidos e de novos mercados para a venda de seus produtos, tendo sua origem na Europa, séc. XVI). A partir desta perspectiva um sistema mundial define-se por uma extensiva divisão do trabalho, indo além do funcional ou ocupacional e as tarefas econômicas não estão divididas de maneira igualitária pelo planeta, por isso um sistema mundial sempre terá Estados centrais e áreas periféricas e entre estes as áreas semiperiféricas. Entre o centro e a periferia há uma distinção visível a partir dos seguintes critérios: a) acumulação do capital; b) organização social da produção local e c) organização política dos Estados em formação.

A perspectiva do *systeme mondial* (NÓVOA, 1995) ou sistema mundial moderno (WALLERSTEIN, 1990, 1994) constitui importante suporte teórico para a compreensão das realidades nacionais, e mais especificamente, da consolidação do sistema de educação de massas.

Wallerstein (1996 apud TEODORO, 2003) sistematiza três das maiores contradições da análise do sistema mundial: a) o fato de não ser uma teoria ou modo de teorizar, mas sim uma perspectiva e uma crítica de outras perspectivas; b) tendência para esquecer o ponto de partida da análise do sistema mundial, respondendo a tudo que parece rivalizar, trazendo riscos tanto para o processo da construção da crítica como para o de reconstrução; c) tem como alicerce a construção de conhecimentos tendo como base a crítica às teorias que pretendiam explicar o mundo moderno e os próprios caminhos de construção desse conhecimento, quando se tinha dados que comprovavam que o problema real era muito mais ‘profundo’. O autor propõe como condição

primordial para a superação dessas contradições que o sentido da análise se dirija para o verdadeiro centro da Ciência Social, não como movimento, mas como premissa consensual, dessa forma os pesquisadores que trabalham segundo essa perspectiva devem ter como centro das preocupações da ciência contemporânea um conjunto de questões⁶ fundamentais.

Nos dois textos de Wallerstein já citados (1990; 1994) o autor relata também os maiores “impulsos” para a perspectiva do sistema mundial: a) a globalidade (passa-se de sociedade-Estado a sistema-mundo) – não há como analisar partes do sistema-mundo, separando-as para a análise; b) historicidade (sendo os processos sistêmicos, a história total do sistema passa a ser o elemento crucial para a compreensão do estado ‘presente’ do sistema) – expande-se a análise histórica para um período de longa duração (BRAUDEL, s.d. apud TEODORO, 2003), formando sistemas históricos, desta forma existem transições entre um sistema histórico e aqueles que o sucederam ou sucederão; c) unidisciplinaridade (colocou em pauta a ‘fórmula trinitária’ da ação social, ou seja, a economia ou o mercado, o político ou o Estado, a sociedade ou a cultura, é diferente da multidisciplinaridade, neste impulso toda atividade econômica pressupõe regras e escolhas socioculturais, que, por sua vez, implicam constrangimentos políticos, numa estreita imbricação destes três campos, influenciando na construção do método: as duas epistemologias tradicionais – nomotética e ideográfica – perdem espaço e o conceito de sistema histórico desponta como possibilidade viável e d) holismo (oposição às linhas de fronteira existentes nas Ciências Sociais) no intuito de repensar a divisão entre as Ciências Naturais, Humanidades e Sociais na tentativa de ‘reconciliação potencial’ conforme Comissão Gulbenkian para a Reestruturação das Ciências Sociais; e o que se buscava era a possibilidade de assistir à ‘*socialcientifização*’ do conhecimento (WALLERSTEIN, 1996 apud TEODORO, 2003).

⁶ 1) Qual é a natureza identificativa da arena do conhecimento a que podemos chamar Ciência Social, se há uma? Como definimos os seus parâmetros e o seu papel social? Em particular, em que direcções, se existirem, distingue-se o seu campo do das humanidades, de um lado, e das ciências naturais, do outro? 2) Qual é, teoricamente, a relação entre ciência social e movimentos sociais? Entre Ciência Social e estruturas de poder? 3) Há múltiplos tipos de sistemas sociais (prefiro o conceito de sistemas históricos) e, se existirem, quais são as marcas definidoras da sua distinção? 4) Tais sistemas históricos têm ou não uma história natural? Se a têm, pode essa história ser designada de história evolutiva? 5) Como é que o tempo-espaço é socialmente construído, e que diferenças isso origina nas conceptualizações que ligam a Ciência Social à actividade social? 6) Qual é o processo de transição de um sistema histórico para outro? Que tipos de metáforas são plausíveis: auto-organização, criatividade, emergência do caos? 7) Qual é a relação teórica entre a procura da verdade e a procura de uma sociedade justa? 8) Como podemos conceber o nosso actual sistema histórico (sistema-mundo)? E o que podemos dizer acerca dos seus êxitos, das suas estruturas, dos seus futuros legados, na linha das respostas às nossas outras questões? (WALLERSTEIN, 1996 apud TEODORO, 2003, p. 132-133).

De acordo com autores da perspectiva sistema mundial (por exemplo, RAMIREZ; VENTRESCA, 1992; apud TEODORO, 2003) a expansão da escola está intimamente ligada à construção do Estado-nação (fruto do estágio avançado da economia mundial capitalista). E a progressiva expansão de acesso à escola a todas as classes sociais possibilita a consolidação de modelos de organização escolar e de organização pedagógica que são capazes de abranger um número de alunos cada vez maior, por isso desde o século XIX (TEODORO, 2003) o que se busca é ensinar a muitos como se fosse a um só (BARROSO, 1995 apud TEODORO, 2003).

Ademais, o modelo de escola desenvolvido inicialmente na Europa torna-se não apenas universal, mas quase o único possível ou mesmo imaginável⁷ (NÓVOA, 1998 apud TEODORO, 2003).

Em algumas pesquisas comparadas há indícios de modelos mundiais e de padrões internacionais que tentam traduzir uma tendência de desenvolvimento global (MARCONDES, 2005). Resultados elencados por Schriewer (1996 apud MARCONDES, 2005) mostram que a expansão do capitalismo tem produzido a aceitação global de um modelo de escolarização institucionalizada, amplamente padronizado como esboço para orientar e valorizar as políticas educativas em nível mundial.

E dentro da corrente dos institucionalistas é possível identificar que as pesquisas apontam para: processo de formação escolar quase unificado com princípios semelhantes em diferentes países e o processo de globalização cultural é caracterizado por elementos como: estrutura administrativa central do Estado, sistema escolar internamente diferenciado segundo os níveis, diversos cursos e exames ao final da escolaridade, organização dos processos de ensino e aprendizagem em sala de aula seguindo ordem de grupos de idade, características e unidades de tempo uniformes, regulação governamental ou pública dos processos de ensino e aprendizagem por meio de exigências mais ou menos detalhadas em forma de programas de estudo, diretrizes, planos e exames, configuração de papéis característicos para professores e alunos e, até

⁷ No campo da educação, a interdependência internacional é um dado da história contemporânea mundial. A análise do "sistema mundial" veio sublinhar a necessidade que há em considerar o pano de fundo das relações de interdependência, que abarcam todo o mundo, para se compreenderem as macroestruturas sociais actuais. Como diz Arnove (1980), se fechamos a análise da educação no contexto nacional, falhamos a compreensão da posição do país no sistema internacional, o que equivale a esquecer um importante elemento que condiciona os efeitos dos factores económicos, políticos e socioculturais internacionais na educação (AZEVEDO, 1999, p. 265 apud LEMOS, 2010, p. 24).

certo ponto, profissionalização dos professores e métodos de ensino, uso de emissão de certificados, diplomas e credenciais para vincular as carreiras escolares com as carreiras profissionais e conectar a seleção nas escolas com a estratificação social (BOLI; RAMIREZ, 1992).

E para Schriewer (1996 apud MARCONDES, 2005) quando se pensa na difusão transcultural do conhecimento, os modelos de organização, pautas e políticas de resolução de problemas encontram-se em reinterpretação específica e com procedimentos de adaptação postos em marcha pelos grupos culturais e nacionais que os recebem, contradizendo algumas realidades educativas, quase homogêneas, numa agenda comum implementada pelos organismos internacionais.

Também é importante destacar que o projeto de desenvolvimento global (ou globalização) vivido atualmente precisa ser entendido como algo que vai além da mera continuação do sistema mundial (GIDDENS, 1997) ou do aceleração da idade de transição (WALLERSTEIN, 1999).

Otávio Ianni (1994) destaca a globalização como o novo paradigma das Ciências Sociais, trazendo desafios epistemológicos, empíricos, metodológicos, históricos e teóricos tais como: estudos que permitam entender as especificidades da sociedade global, já que muitos autores tentam explicar tais fenômenos tendo como referência seu antigo objeto de estudo clássico: a sociedade nacional. Entre as dificuldades enfrentadas destacam-se: o aferramento a conceitos, categorias e interpretações advindos da concepção de estado-nação, ou induzindo que a sociedade global é uma ampliação da sociedade nacional, ou a soma de sociedades nacionais, ou que ainda tomam as sociedades desenvolvidas como parâmetro, dando a entender que a globalização seria um processo de europeização, americanização ou ocidentalização. Há espaço para o diálogo entre as várias ciências para entender as velocidades da des-territorialização e re-territorialização, e o autor cita que os tempos são globais, apesar disso não há um tempo mundial; o espaço se globaliza, mas não é mundial, porque quem se globaliza são as pessoas e os lugares, por isso é que se intensificam as relações sociais numa escala mundial, evidenciando que acontecimentos locais são ‘sentidos’ e acompanhados pela sociedade global. A globalização não significa homogeneização, porque permite a diferenciação e a diversidade. Há a possibilidade ainda de rever conceitos, categorias e interpretações que hajam se tornado obsoletos, pensar o próprio conceito de *globologia* e sua pertinência, discutir o *globalismo*, as megateorias, o próprio autor reconhece que a

globalização criou vários enigmas para as ciências sociais, mas pode ser que estas renasçam com a globalização.

Considerações finais

As atividades desenvolvidas pelo LaPPLanE se situam, em primeiro momento, na organização do referencial teórico relacionado às perspectivas positivistas, de modernização e do sistema mundial e no levantamento de indicadores referente à realidade da educação de jovens e adultos nos países que compõe a Ibero-América no período de 2000 à 2006 à partir do relatório CREFAL.

No que diz respeito às perspectivas epistemológicas apresentadas no artigo, é importante destacar que os resultados desta análise serão essenciais no segundo momento da pesquisa, quando começar-se-á a analisar as produções voltadas à educação de jovens e adultos na Ibero-América e em quais perspectivas esses pesquisadores se apoiam no momento da construção de suas pesquisas e referenciais teóricos.

REFERÊNCIAS

ARNOVE, Robert F. Análise de sistemas-mundo e educação comparada na era da globalização. In: COWEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas M. (orgs). **Educação comparada: panorama internacional e perspectivas**. vol. I. UNESCO: Brasília, 2012.

ARRUDA, José Jobson de Andrade Arruda. Immanuel Wallerstein e o moderno sistema mundial. **Revista de História**. Universidade de São Paulo. n. 115, 1983. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/viewFile/61800/64663>>. Acesso em: 9 jul. 2014.

BOLI, John; RAMIREZ, Francisco O. **Compulsory schooling in the Western cultural context: essence and variation**. In: ARNOVE, Robert F.; ALTBACH, Philip G.; KELLY, Gail P. (Org.). *Emergent issues in education: comparative perspectives*. New York: State University of New York Press, 1992.

COMTE, Augusto. **Importância da filosofia positivista**. Lisboa: Inquérito, 1939.

COOMBS, Philip. O que é planejamento educacional? **Cadernos de Pesquisa**, n. 4, out., IPE, São Paulo, 1972. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000766/076671poro.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2014.

DINIZ, Eduardo Henrique et. al. Abordagens epistemológicas em pesquisas qualitativas: além do positivismo nas pesquisas na área de Sistemas de Informação. **30º Encontro da ANPAD**. 23 a 27 de setembro de 2006. Salvador, Bahia.

GAMBOA, Silvio Sánchez. A dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto. In: FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

GIDDENS, A. **Sociologia**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

GOMES, Fabrício Pereira; ARAÚJO, Richard Medeiros de. **Pesquisa quantitativa em administração**: uma visão holística do objeto de estudo. Universidade Federal do Ceará. Bolsistas CNPq Brasil. s.d. Disponível em: <<http://www.vdl.ufc.br>>. Acesso em: 6 jul. 2014.

IANNI, Otávio. Globalização: Novo paradigma das Ciências Sociais. **Estudos Avançados**. vol 8, n. 21, maio/ago., 1994, São Paulo. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141994000200009>. Acesso em: 9 jul. 2014.

KAZAMIAS, Pella; KALOYIANNAKI, Andreas M. Os primórdios modernistas da educação comparada: o tema protocientífico e administrativo reformista-meliorista. In: COWEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas M. (orgs). **Educação comparada**: panorama internacional e perspectivas. vol. I. UNESCO: Brasília, 2012.

LACERDA, Gustavo Biscaia de. Augusto Comte e o “positivismo” redescobertos. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 17, n. 34, p. 319-343, out. 2009.

LAW, Wing-Wah. O Estado desenvolvimentista, mudança social e educação. In: COWEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas M. (orgs). **Educação comparada**: panorama internacional e perspectivas. vol. I. UNESCO: Brasília, 2012.

LEMO, José Machado de. **Sistemas Educativos**: comparação do sistema educativo português com sistemas educativos da referência. Mestrado (dissertação). Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Lisboa, 2010.

MADEIRA, Ana Isabel. Perspectivas actuais da investigação em educação comparada: um olhar luso-brasileiro. **Conferência de Abertura do 4º Encontro Internacional da Sociedade Brasileira de Educação Comparada**. PUCRS, Porto Alegre, 1 a 3 de abril de 2008.

MARCONDES, Martha Aparecida Santana. Educação comparada: perspectivas teóricas e investigações. **Eccos Revista Científica**, vol. 7, n. 1, jun., 2005, p. 139-163. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/715/71570107.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2014.

MATTHEOU, Dimitris. O paradigma científico na educação comparada. In: COWEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas M. (orgs). **Educação comparada**: panorama internacional e perspectivas. vol. I. UNESCO: Brasília, 2012.

NÓVOA, António. **Modèles d'analyse en Éducation Comparée**: le champ et la carte. Disponível em: <http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/676/1/21197_07_55-9593_9-61.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2014.

_____. Relação escola-sociedade: novas respostas para um velho problema. In: SERBINO, Raquel V. (org.) **Formação de Professores**. São Paulo: UNESP, 1998.

OSÓRIO, Luiz Felipe Brandão. **O sistema mundo no pensamento de Arrighi, Wallerstein e Fiori**: um estudo comparado. Grupo de Pesquisa Em Economia Política dos Sistemas-Mundo. Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.gpepsm.ufsc.br/html/arquivos/o_sistema_mundo_no_pensamento_de_arrighi_wallerstein_e_fiori.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2014.

PEDRÓ, Francesc. Conceptos alternativos y debates teórico-metodológicos en educación comparada: una panorámica introductoria. In: SCHRIEWER, Jürgen e

PEDRÓ, Francesc. (orgs). **Manual de Educación comparada**. Barcelona: PPU, 1993, p. 21-87.

RAMOS, Alberto Guerreiro. A modernização em nova perspectiva: em busca do modelo da possibilidade. In: HEIDERNANN, Francisco; SALM, José Francisco (orgs.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento**, Brasília: Editora UNB, 2009.

RIBEIRO Jr, João. **O que é positivismo**. Coleção primeiros passos. São Paulo: Brasiliense, 2001, n. 72.

RUCKSTADTER, Vanessa Campos Mariano. Positivismo e educação: alguns apontamentos. **2º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais no Brasil**. Unioeste, Cascavel, PR, 13 a 15 de outubro, 2006.

SANTOS, Everton; BAQUERO, Marcello. Democracia e capital social na América Latina: uma análise comparativa. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, n. 28, p. 221-234, jun., 2007.

SAVIANI, Demerval. Estágio atual e uma nova perspectiva para a história da educação. In: SCHELBAUER, Anaete Regina; LOMBARDI, José Claudinei; MACHADO, Maria Cristina Gomes (Orgs). **Educação em debate**: perspectivas, abordagens e historiografia. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

TEODORO, António. **Globalização e Educação**: políticas educativas e novos modos de governação. Coleção Prospectiva. vol. 9. São Paulo: Cortez, 2003. Disponível em: <http://www.antoniotodoro.ulusofona.pt/images/download/globalizacao_e_educacao_politicas_educa.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2014.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução á pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

WALLERSTEIN, Immanuel. Globalization or the Age of Transition? A Long-Term view of the Trajectory of the World System. **International Sociology**. Vol. 15, n. 2, 2000. Disponível em: <<http://iwallerstein.com/wp-content/uploads/docs/TRAJWS1.PDF>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

_____. **O Sistema Mundial Moderno**: A agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no século XVI. Porto: Afrontamento (ed. or. 1974), v. 1., 1990.

_____. **O Sistema Mundial Moderno**: O mercantilismo e a consolidação da economia-mundo europeia, 1600-1750. Porto: Afrontamento (ed. or., 1980), v. 2., 1994.

INCLUSÃO DO ESTUDANTE DA EJA COM DIFICULDADES DE APRENDIZAGEM

Adolfo Lamar Ramos*

Ligia Dorian Zorrer**

*Orientador de mestrado na

Linha de pesquisa Educação, Cultura e Dinâmicas Sociais- FURB

* Pedagoga, Mestranda PPGE - FURB –Blumenau

Resumo

Este artigo traz a questão das dificuldades de aprendizagem na modalidade de educação EJA – Educação para jovens e adultos. Mostra resultados da pesquisa de mestrado sobre as dificuldades de aprendizagem, objetivando compreender o tratamento teórico-metodológico da EJA e entender se estas podem ou não ser causa de evasão escolar causada pelo fracasso sob a perspectiva da educação inclusiva, de acordo com a LDB. A pesquisa foi realizada numa escola de educação para jovens e adultos da cidade de Brusque – SC e se deu através de um questionário aplicado em três turmas do ensino fundamental e médio. O questionário serviu para selecionar os estudantes que se identificaram com algum tipo de dificuldade de aprendizagem. em seguida, foram selecionados seis estudantes, através deste questionário, que responderam uma entrevista semiestruturada. Também foram realizadas observações em sala de aula para conferir os resultados das entrevistas com a prática em sala de aula. É uma pesquisa qualitativa, do tipo estudo de caso. Para fundamentar a discussão, usamos Paulo Freire (1985) que discute a escola problematizadora; Sasaki (1987) como autor que fala da educação sob a perspectiva da inclusão. Ainda, usamos Patto (1999) para a discussão conceito de fracasso escolar e Rotta (2006) que fala das dificuldades de aprendizagem; Leite (2013) sobre o direito à educação e Fonseca (1995) sobre o conceito de aprendizagem. Charlott (200; 2005) fala sobre o aprender e a relação com o saber .A pesquisa identificou que o tratamento teórico-metodológico usado pela escola de educação para jovens e adultos, não satisfaz a LDB quanto ao quesito de que a educação tem por finalidade o pleno desenvolvimento da cidadania e sua qualificação para o trabalho; identificou-se também uma escola conteudista e que ao invés de ocorrer a inclusão, ocorre a integração.

Palavras-chave: EJA; dificuldades de aprendizagem; fracasso escolar; inclusão

Introdução

A modalidade de educação EJA é o meio encontrado pelos estudantes que não obtiveram êxito na escola regular na idade apropriada. A busca pela conclusão dos estudos através da EJA é objetivo dos estudantes que desejam: a) obter o certificado para fins profissionais; b) seguir os estudos até a graduação; c) sair da ignorância do letramento aprendendo a ler, escrever e fazer cálculos; d) visam a ascensão social. Ainda encontramos, através da pesquisa, quem deseja passar um tempo com amigos, socializando sem o objetivo de definir um projeto de vida que dependa dos estudos.

No decorrer das entrevistas nos deparamos com histórias de vida cheias de significados próprios de cada um. A maioria, desejando a superação dessa história através dos estudos. Encontramos os mais variados motivos que os trouxeram para a EJA: a necessidade de trabalhar, quando criança, para ajudar em casa; problemas de saúde; dificuldade de aprendizagem; distância entre a escola e a casa onde morava.

Dos seis estudantes entrevistados, quatro eram da fase do nivelamento. Se trata de uma classe com alunos que precisam fazer as séries iniciais do ensino fundamental, assim, são estudantes com idades que variam desde bem jovens até 66 anos. Os mais velhos, se encaixam nos objetivos de desejar aprender a ler, escrever e calcular, uma vez que já estão aposentados ou em vias de se aposentar. Estes são os estudantes que apresenta um ritmo menos celerado em comparação com os mais jovens.

Os outros dois estudantes que participaram da pesquisa, são das séries finais do ensino fundamental. Um deles, DF não fez o nivelamento na EJA, portanto ingressou no 6º ano sabendo ler e escrever bem e sua dificuldade se manifesta nos cálculos, na matemática. O estudante assume ter esta dificuldade desde sempre e que era difícil a situação em casa por conta das notas baixas que tirava nas avaliações, só em matemática.

DF precisou sair da escola quando frequentava a 5ª série para trabalhar e ajudar financeiramente em casa. Segundo ele o que ajudou a tomar tal decisão, foi a dificuldade na matemática. Hoje, na EJA, apresenta a mesma dificuldade, mas precisa se virar como pode para tirar uma nota boa. Segundo DF, se o estudante não falta, colabora na sala de aula e é um bom aluno, o professor ajuda na nota.

O outro estudante entrevistado, CF, entende que tem dificuldade de aprendizagem por conta da metodologia da escola. Ele fala que acha difícil acompanhar a aula quando é usado o Data Show. Diz que não entende as explicações da professora quando usa este artifício para dar aulas e que seus colegas com mais idade também não, pois preferem o livro com o conteúdo, com exercícios de perguntas e respostas e que o professor deveria ensinar usando o livro.

Os estudantes mais jovens do nivelamento, são os que se caracterizam pelas dificuldade de estudar por falta de vontade própria e acabaram reprovando seguidas

vezes; são os que apresentavam de fato, alguma dificuldade de aprendizagem e são os que precisam de um atestado de que estão estudando para apresentar no trabalho.

Esta diferença de idades na mesma classe, de acordo com a pesquisa, acaba dividindo a classe em duas. De um lado os mais velhos, que são os que pouco interagem com os artifícios da tecnologia como celular, face, computador, etc. e do outro lado, os mais jovens que dominam isso tudo e apresentam um raciocínio mais rápido. Não se trata, porém, de aprender ou não aprender e sim de ritmo de aprendizagem. Ainda, a entrevista apontou para a questão da dificuldade dos mais velhos para escrever por serem mais lentos para copiar conteúdos, apresentando cansaço.

A dificuldade de aprendizagem é assunto que se encontra facilmente em trabalhos ou pesquisas, quando relacionada à escola regular ou à crianças e não quando se relaciona com a EJA.

Aprendizagem, o que é isso? Como isso acontece?

Fonseca (1985), na sua obra **Introdução às dificuldades de aprendizagem**, considerada a aprendizagem como o comportamento mais importante dos animais superiores e constitui a mudança deste comportamento em função da experiência, que assume várias características e é uma resposta modificada, estável e durável, interiorizada e consolidada no próprio cérebro. É, segundo o autor, o reflexo da assimilação e conservação do conhecimento. O homem aprende com as mãos, com as palavras faladas e com palavras escritas.

Na mesma obra Fonseca (1985) diz que a aprendizagem é uma função do cérebro e que não há uma região específica que seja responsável pela aprendizagem; que o cérebro é no todo funcional e estrutural responsável pela aprendizagem, que é uma resultante de complexas operações neurofisiológicas que associam, combinam e organizam estímulos com respostas, assimilações com acomodações, situações com ações, gnosias com praxias.

Para aprender se faz necessário que o aprendente tenha condições adequadas a nível cerebral (bio), sócio-afetivo e econômico, ou seja, condições adequadas do corpo, da mente, da afetividade, das emoções, da nutrição, da cultura e das relações sociais.

O estímulo, a motivação e a memória são necessários para que haja a aprendizagem, assim, ocorre a conservação e armazenamento da informação. Explicando melhor:

A conservação da experiência anterior é o meio através do qual se estabelece a noção de controle que nasce do exame da experiência anterior, em confronto com a experiência presente. Dessa forma o indivíduo não necessita partir da primeira experiência para encontrar a resposta adequada; pelo contrário, ele soluciona a situação a partir da última experiência. (FONSECA, 1995, P. 132)

A memória é a base do raciocínio que armazena e preserva a informação e depois de reter a informação é que se dá a compreensão. Quando se esquece, se desaprende. Fonseca (1995).

O pensar também se faz necessário para que se aprenda e segundo Fernandes (2001) quando isso não acontece, um espaço fica “desocupado” e esse espaço acaba sendo ocupado por angústias e sentimentos de incapacidade. Sentimentos estes que perpassam pelos mesmos sentimentos que sofre um estudante com dificuldade de aprendizagem.

O não pensar se tornou característica da escola não problematizadora; que entrega o conteúdo pronto para o estudante e tal ação leva o estudante a não pensar, logo, não aprende.

Quando este conjunto de fatores como o pensar, a motivação, a memória, o estímulo, a condição adequada do cérebro e a boa condição bio-psico-social não estiverem dando conta da função de aprender, tem-se uma dificuldade para aprender.

Destas, podemos citar a dificuldade na compreensão auditiva, na fala, na leitura, escrita e raciocínio matemático.

Dificuldade de aprendizagem e o estudante da EJA

Na investigação bibliográfica encontramos a dificuldade de aprendizagem como causadora do fracasso e evasão escolar. Neste sentido, faz-se prudente esclarecer que o termo dificuldade de aprendizagem é diferente do termo transtorno de aprendizagem.

O primeiro, se refere às causas ao entorno ao estudante que o levam a um bloqueio na aprendizagem, que pode ser passageiro ou demorar um pouco para ser resolvido. Quando não se resolve, a dificuldade de aprendizagem pode levar a um quadro mais sério, necessitando uma intervenção por parte da escola, da família.

Colocada deste modo, a dificuldade de aprendizagem, quando não percebida e diagnosticada devidamente, pode levar ao desgosto pelos estudos e como consequência, a desistência. Uma vez imputado na cabeça do estudante que ele não consegue aprender, sempre pensará deste jeito e se evadirá de tudo o que, na vida, lhe exigir atenção, memória e armazenamento de informação, o que caracteriza a aprendizagem.

Porém, se percebida e resolvida, a dificuldade de aprendizagem deixa de ser um fator de exclusão escolar, no entanto, há que se resolver as condições que criaram a dificuldade de aprendizagem no estudante. Essas condições podem ser: um conflito em família como uma separação; problemas de ordem financeira; desnutrição; problemas de saúde facilmente corrigíveis, depressão. Ainda existem situações que podem causar um bloqueio na aprendizagem que são oriundos de situações da própria escola, como a metodologia, a relação professor x aluno, o estudante que não se vê escolarizado, o

formato de educação oferecido ao estudante que precisa ficar sentado por muito tempo, etc.

Problemas que não podem ser resolvidos na dificuldade de aprendizagem, como a dislexia, a discalculia, a disortografia, patologias de causas neurológicas, sequelas de doenças que atinjam o sistema nervoso central ou afetem a memória ou a atenção, são considerados transtornos e isso o faz diferente das dificuldades de aprendizagem.

Para os estudantes que responderam a entrevista e se identificaram com dificuldades de aprendizagem, encontramos dificuldades na leitura, na escrita e nos cálculos. Não encontramos, portanto, nos estudantes pesquisados, transtornos de aprendizagem.

A dificuldade de aprendizagem passa primeiro pelo conceito de aprendizagem, segundo Rotta et al (2006) “pois o ato de aprender passa pelo (SNC) sistema nervoso central, onde ocorrem modificações funcionais e condutuais, que dependem do sistema genético de cada indivíduo, associado ao ambiente onde está inserido”.

Paulo Freire (1985) fala da prática educativa de modo que questiona quem determina o conteúdo programático, para quem e para quê e questiona até onde o professor participa da construção dos conteúdos a serem trabalhados com os estudantes.

Freire questiona a opção política do professor que permeia a sua prática educativa ressaltando qual é o objetivo de aprender pela simples transmissão de conteúdo. Neste caso, seja o ensinar pelo Data show ou pelo conteúdo dos livros seguidos de exercícios continua sendo a entrega de conteúdo para o estudante sem que haja a problematização deste conteúdo ou sem que este tenha haver com a realidade deste estudante, de modo que faça sentido ou signifique algo para a sua vida, de acordo com a sua realidade.

O que Freire questiona na educação não é trabalhar com o conteúdo, mas como trabalhar este conteúdo de modo que aconteça a aprendizagem como subsidio para uma vida pós escola e com alguma utilidade na vida deste estudante.

Dificuldades de aprendizagem e inclusão do estudante da EJA.

As dificuldades de aprendizagem vêm acompanhando o desenvolvimento da sociedade. De início, a escola atendia determinadas idades e depois, com a ideia da escola para todos, começaram a surgir problemas relacionados ao número de estudantes nas escolas. Isso levou a escola a selecionar e o critério da seleção é a diferença. Para a escola, o que interessa é o estudante perfeito, gênio; não o lento ou o que apresenta dificuldade para aprender.

Esta seleção, para o estudante da educação para jovens e adultos, já ocorreu no momento em que não pode continuar na escola regular. Alguma coisa na sua vida o tornou diferente dos estudantes que puderam continuar concluir os estudos.

A educação para jovens e adultos é uma modalidade de educação que surgiu como forma de minimizar a questão do analfabetismo, considerado um atraso econômico e social para o Brasil, por volta dos anos de 1930.

Na metade da década de 40, acontece a alfabetização das massas analfabetas da população adolescente e adulta. Isso se constituiu como a educação suplementar e teve como intenção, não a erradicação do analfabetismo, mas a elevação do número de eleitores. (MANZKE, 2009).

Manzke (IBID) cita que pela alfabetização das massas populares que ocorreu na década de 40 houve uma inclusão social, porém, Sasaki (1997) assevera que a inclusão social, tanto a prática quanto o seu conceito, são recentes e que muito do que acontece na educação ao contrário de ser inclusão, é a integração.

A integração é a maneira que a escola usou para permitir que estudantes com necessidades especiais de educação pudessem frequentar a classe regular. Para isso a escola oferecia a mesma grade curricular usada tanto para os estudantes com necessidades especiais de educação quanto para os ditos “normais” e isso significa que o estudante tinha que se “encaixar” nos termos da escola e não a escola que se prepara para receber este estudante.

A inclusão social para Sasaki (1987) “é o processo pelo qual a sociedade se adapta para poder incluir, em seus sistemas sociais gerais, pessoas com necessidades especiais e simultaneamente essas se preparam para assumir seus papéis na sociedade”.

Trata-se então, de um esforço bilateral: tanto a sociedade quanto o “deficiente” precisam entrar em equilíbrio, já na integração, o “deficiente” só faz parte daquele determinado grupo na qual foi aceito. (IBID)

No caso da inclusão pela dificuldade de aprendizagem, não é diferente porque o que tem ocorrido são processos de integração do estudante com dificuldade de aprendizagem, uma vez que a inclusão sugere toda uma transformação nas ações e modo de pensar da escola, objetivando estabelecer condições para que o estudante nesta situação resolva isso.

Uma vez diagnosticadas as situações que levam o estudante ao bloqueio para aprender e isso leva às dificuldades de aprendizagem, com a ajuda dos profissionais da escola, é possível desinstalar tais dificuldades e voltar à normalidade, ou seja, o estudante passou pelo processo da inclusão, promovido pela escola.

Na EJA, a questão da inclusão referente às dificuldades de aprendizagem, perpassa pelas condições de vida dos alunos que apresentam um perfil característico. O trato com as dificuldades de aprendizagem na EJA se dá de modo diferente da escola regular pelo fato de que crianças são tuteladas pelos pais e jovens e adultos já respondem por si neste quesito.

Na escola regular o estudante com dificuldade de aprendizagem já não acompanha o processo de ensinar/aprender, logo a família ou o professor ao identificarem, encaminham para que seja ajudado fora da sala de aula em horário extra classe.

Na EJA, mesmo que exista esta identificação de que o estudante apresente dificuldade na leitura, escrita ou cálculo, não há uma iniciativa para ajudar este estudante. Ocorre que as dificuldades existem e pelo fato da EJA vincular a educação desta modalidade com o mercado de trabalho, a prioridade consiste em ir ajudando o estudante a seguir em frente, ou seja, não há um programa que contemple as dificuldades de aprendizagem destes estudantes que são ajudados com notas dadas pelos professores.

A intenção do professor é ajudar o estudante porque existe o medo de que com notas ruins e com a dificuldade para aprender, este estudante desista, constituindo a evasão e o fracasso escolar como deficiência da escola e do professor.

Neste sentido, o que parece ser um ato de inclusão, não passa de uma versão malfeita da integração e tal ato só leva a satisfazer a necessidade de apresentar um certificado de escolaridade e não um certificado para um cidadão que através dos estudos se tornou pessoa crítica, capaz de se inserir na sociedade com suas habilidades desenvolvidas.

Os estudantes não tendo suas habilidades desenvolvidas por conta da educação, acabam sendo fruto de uma escola que atesta sua incapacidade de executar o que determina a LDB no sentido de que além de não garantir a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, também atesta sua incapacidade em fazer valer o que rege o Projeto Político Pedagógico da escola que traz no seu texto, mais especificamente no objetivo geral, conforme segue:

Proporcionar humanamente e pedagogicamente uma proposta de educação de Jovens e Adultos que tenha como elemento básico o ser humano onde este possa desconstruir e ressignificar o conhecimento, visando à satisfação pessoal, interação com o meio que está em constante transformação, para que a partir do conhecimento possa ter condições de cidadania e ser inserido no mercado de trabalho. (CEJA)

O professor da EJA é o mesmo professor da escola regular. Não há formação específica para esta modalidade de ensino, portanto o modelo usado é o da escola tradicional, que tem uma clientela com necessidades bem distintas. Assim, se a escola regular, que também segue modelo tradicional de educação, falha, o que diremos da educação para jovens e adultos!

A superação das dificuldades de aprendizagem e a inclusão do estudante de EJA.

A superação das dificuldades de aprendizagem, seja na escola regular, seja na EJA, requer um certo comprometimento da escola pois além de modificações nas ações

em sala de aula ainda podem demandar um trabalho extraclasse, dependendo da dificuldade instalada.

Na escola regular, como se trata de criança, se torna mais acessível uma intervenção, já na EJA, o jovem ou adulto, com o compromisso do trabalho em horário contrário ao que estuda, a ideia da intervenção parte da disponibilidade do estudante em procurar ajuda, ou seja, parte do interesse do estudante, uma vez que aqui, a inclusão do estudante com dificuldade de aprendizagem deveria ocorrer no processo de ensinar/aprender.

Não se trata somente de ressignificar a educação, se trata de mudança. Conforme Sasaki (2005, p. 21) “ a inclusão consiste em adequar os sistemas sociais gerais da sociedade de tal modo que sejam eliminados os fatores que excluía certas pessoas do seu meio e mantinham afastadas aquelas que foram excluídas”.

A inclusão do estudante com dificuldade de aprendizagem da EJA, não perpassa somente a mudança no padrão do ensino/aprendizagem, abandonando os postulados da escola tradicional, perpassa por uma questão técnica que visa focar diretamente na dificuldade apresentada. Desse modo, um estudante com dificuldade em matemática teria as atenções do professor, do planejamento, das atividades e da avaliação voltada para este fim, do mesmo jeito com outras dificuldades.

Para Freire a inclusão não é algo que precisa ter uma data ara começar, é algo que deve vir com as atitudes do ser humano, da mãe, do pai, do professor, do médico e isso significa que para o autor, a inclusão está no ato de ouvir o outro, de “enxergar o outro como ser de possibilidades”. (FREIRE 1997)

Incluir para Freire, é entender que a autonomia e a dignidade de cada um é algo próprio do ser humano e não algo que se dá ao outro como um favor concedido que precisa ser agradecido e é neste sentido que entendemos que a educação deve formar a consciência crítica do estudante para entender essas relações como direito seu, não como esmola dos opressores.

A partir do momento que este estudante, cidadão tenha a capacidade de entender sobre seus direitos, está usando sua habilidade de discernimento, quesito importante para que possa ser inserido na sociedade de modo a usufruir e servir-se dela. Um cidadão produtivo. Assim, para que seja produtivo, há que estar incluído na escola e na vida.

Desse modo, o ato de ouvir o outro precisa vir carregado de significado, ou seja, o ouvir deve ser feito com algum objetivo, como o de rever valores, conceitos, atitudes, práticas, de entender o outro, sua situação, suas dificuldades. Fora disso, ocorre o egocentrismo que faz do ato de ouvir um ato egoísta que se apodera do tempo do outro sem que surta efeito benéfico para o campo da inclusão, que por consequência, provoca discriminação, excludente por natureza.

A discriminação, que exclui, acontece na vida das pessoas, por exemplo, em condições subumanas de trabalho, relações ruins com outras pessoas consideradas hierarquicamente superiores, preconceito, desigualdade intelectual, física e social, humilhação e tantas outras formas de discriminação.

A inclusão e o processo de ensinar/aprender

O conhecimento acadêmico proporcionará ao estudante condições para ler, escrever e fazer cálculos, mas isso não é o suficiente para que a escola contribua com o desenvolvimento das habilidades necessárias ao estudante a ponto de ser inserido na sociedade com capacidade de discernimento, com consciência crítica apurada e com condições de enfrentar as situações de ordem social, política e econômica que precisará enfrentar enquanto ser social.

Então, além dos conhecimentos acadêmicos, os assuntos políticos e sociais devem fazer parte dos conteúdos trabalhados na escola, mas de forma atualizada, contextualizada e real, que tenha vínculo com a vida real em que vivem professores, estudantes, políticos, empresários, etc.

A problematização sugerida por Freire (1995), seria o canal para juntamente com o letramento acessar o pensamento crítico do estudante, que latente, fica por ser reclamado, uma vez isso não acontecendo, tem-se o que já conhecemos: a escola não cumpriu seu papel do ponto de vista da educação problematizadora e o estudante sai para a vida pós escola, no mínimo sabendo o básico sobre ler, escrever e calcular. Para além disso, fica o estudante um ser biológico, que tem necessidades básicas de sobrevivência e que para garantir que isso aconteça, lutará com as armas que tem: as que a escola lhe apresentou ou as que a vida fará pela escola, seja de forma apropriada, com boa conduta, seja de forma distorcida beirando à delinquência.

Que este ser biológico chamado homem (ou mulher ou jovem) sobreviverá sanando suas necessidades básicas de sobrevivência, é sabido, porém, na esfera da tomada de decisões, de planejamento, de antecipação, de resolução de problemas que possam surgir (e surgem) na vida, envolvendo situações de ordem cultural, social, financeira, econômica, política, etc., a escola não deu conta, até hoje de desenvolver essas habilidades, assim, este ser biológico chamado homem, passa pela vida fazendo as mesmas coisas como tomar decisões, resolver problemas de ordem política, social financeira, conforme citado anteriormente, sem, no entanto, fazê-lo se distanciando da alienação, condição que corrompe o homem, a mulher, o jovem que a escola somente letrou.

Logo, a escola estaria lidando com o processo ensinar/aprender como condição humana, isso significa que o sujeito, ao se apropriar do conhecimento que seja acadêmico ou as questões da vida, amplia sua capacidade, porque implica na modificação das estruturas cognitivas, de modo que se retém o novo que se ajustará com

o que já existe resultando em algo novo. Eis o conceito de aprender e eis uma escola não tradicional.

Diante dessa paisagem onde o estudante está matriculado, logo não está excluído da escola, estatisticamente ele está incluído uma vez que frequenta a escola, porém, dentro do sistema, ele faz parte dos excluídos por conta das dificuldades de aprendizagem promovida por algum fator externo ao estudante que passa a ser problema dele; nem da escola, nem da família, nem de uma situação desencadeadora que bloqueia o aprender, nem da situação afetiva, de cansaço, de ter trabalhado o dia todo e precisar ir para a escola.

Além dos citados acima, existem outras situações que podem ser desencadeadoras do bloqueio para aprender, que pode ser o próprio processo de ensinar/aprender, a metodologia da escola, a postura do professor, o horário estabelecido para chegada e saída do estudante, a cabeça cheia de preocupações do seu dia-a-dia, enfim, são jovens e adultos que na maioria já se mantém sozinhos ou contraíram matrimônio prematuramente, são pais e como tal possuem as devidas responsabilidades que são próprias da situação.

Esses elementos acabam ocupando um importante “espaço na cabeça” disputando-o com o aprender e diante disso tudo elencado ainda existe algo que é inerente ao processo: cada um é um ser diferente, com uma vida própria, carregada de emoções, frustrações, alegrias ou satisfações. Cada um experimenta suas dificuldades na vida, com o outro, com o coletivo, com o social. Isso é ser diferente e esta diferença vai para a escola que tem a tendência de equalizar.

Assim, diante da diversidade, não tem como a escola fechar um pacote com os conteúdos pré estabelecidos e usar como fio condutor para um ano letivo como sendo uma peça do vestuário de tamanho único que serve para todos na educação. Além disso, a escola, o professor deve preocupar-se com a questão do desejo do estudante para aprender, a vontade do saber e o que saber, porque só há sentido no desejo. (CHARLOT 2005)

Seria, portanto fácil para o professor, simplesmente provocar no estudante o desejo para o saber e descobrir o que este estudante deseja aprender, porém, o que não é fácil é saber o motivo do não desejo pelo saber, da não vontade de aprender, da ausência deste saber. Neste sentido Charlott justifica explicando que o estudante é um ser com história, inserido num contexto social que “constrói pela apropriação de um patrimônio humano, pela mediação do outro e a história do sujeito é também a das formas de atividade e de tipos de objetos suscetíveis de satisfazerem o desejo, de reproduzirem prazer, de fazerem sentido”. (CHARLOTT 2005, p. 38)

A EJA, na tentativa de acertar no processo de ensinar e aprender, deve levar em conta a diversidade e a singularidade. Esta, porque o estudante da EJA, que não é mais criança, portanto já é independente e trabalha, assim, a preocupação que deve existir, está focada na atividade que este estudante/cidadão realiza na sua vida e qual a relação

dele com o saber; o que historicamente e socialmente este estudante construiu como base para o conhecimento para que se interesse ou não pelo saber.

O que justifica esta preocupação, conforme Charlott (2005, p. 41) é que este estudante “exerce atividades no mundo e sobre o mundo, persegue objetivos nele, realiza ações nele”, logo, o saber, o aprender não pode ser algo dado para alguém, é algo que se constrói e se conquista: o eu epistêmico (IBID), onde é o estudante que aprende; ninguém aprende em seu lugar, mas isso só acontece mediante a interlocução com o outro, no caso, com o professor e se estiver imerso na atividade de aprender e sobretudo se desafiado a fazê-lo.

Neste caso, além do desejo para aprender, há que se ter claro que a partir deste desejo se desenvolve uma relação com o saber, que

[...] é o conjunto das relações que um sujeito estabelece com um objeto, “um conteúdo de pensamento”, uma atividade, uma relação interpessoal, um lugar, uma pessoa, uma situação, uma ocasião, uma obrigação, etc., relacionados de alguma forma ao aprender e ao saber – consequentemente, é também relação com a linguagem, relação com o tempo, relação com a atividade no mundo e sobre o mundo, relação com os outros e relação consigo mesmo, como mais ou menos capaz de apreender tal coisa, de tal situação. (CHARLOTT 2005, p. 45)

Não é raro ver que os estudantes de hoje já não desejam mais o saber, o aprender. Segundo Charlott (2005), “os alunos não vão mais à escola para aprender, mas para “ter um bom emprego no futuro””. Quer dizer, a escola “se desvinculou do saber e este perdeu valor” (CHARLOTT 2005) dando espaço para o fenômeno da troca: o estudante comparece às aulas e em troca recebe o diploma que lhe assegurará um emprego, uma vida melhor. (IBID)

Diante deste quadro, a escola – EJA – se percebe situada numa zona de conforto, situação que lhe é favorável justamente por não saber qual caminho seguir, assim, se perde a noção de que

ensinar não é somente transmitir, nem fazer se aprender saberes. É por meio dos saberes, humanizar, socializar, ajudar um sujeito singular a acontecer. É ser portador de uma certa parte do patrimônio humano. É ser, você mesmo, um exemplar do que se busca acontecer: um homem, (ou uma mulher) que ocupa uma posição social, que existe na forma de um sujeito singular. Ensinar é preencher uma função antropológica. (CHARLOTT 2005, p. 85)

Discursos em que a educação volta suas preocupações para o que ensinar e como ensinar não são recentes, nem publicações, e pesquisas sobre o assunto. O que é recente é a questão da inclusão na EJA por conta das dificuldades de aprendizagem, motivo este porque não existe uma receita a ser seguida e isso se explica por conta da realidade de cada estudante; o que faz, onde trabalha, como trabalha, logo, a EJA tem seu primeiro ingrediente da receita: a realidade do seu público.

O fracasso escolar na visão do estudante de EJA

A expressão fracasso/fracassado surgiu como categoria de análise na pesquisa. Para os estudantes que tiveram dificuldades na escola regular, mesmo que em uma única disciplina, bastou para que se sentisse um fracasso. O que os estudantes tentaram passar através da entrevista, por fracasso escolar, não é o mesmo que Patto (1999) traz como conceito de fracasso escolar. Para o estudante que hoje precisa da modalidade EJA para terminar os estudos, isso se constitui no fracasso escolar, seja pelo motivo que for. Para eles, o fracasso/fracassado é aquele que não conseguiu estudar na idade certa, independente do motivo. Ao abordar o fracasso escolar sob a perspectiva que quem o produz (escola, o aluno, a família, a situação sócia, econômica, etc), o estudante passou a associar o fracasso com as dificuldades de aprendizagem e a partir daí, nomear, segundo sua visão, os “culpados”. Assim, surgiu nas categorias de análise, o governo; o professor e sua impaciência, sua pouca formação e carga horária extensa e o aluno por não se comprometer com o processo.

Patto (1999) assinala que as dificuldades de aprendizagem não se localizam no aprendiz, mas nos métodos de ensino e as discute partindo do materialismo histórico “na qual se engendrou uma determinada visão sobre as diferenças de rendimento escolar” (IBID). diz que as dificuldades escolares de aprendizagem que levam ao fracasso e à evasão escolar é “um processo psicossocial complexo”. Assegura que as dificuldades dos estudantes se originam na escola primária e esta condição é fruto da Escola Nova.

O processo de ensino, considerado de qualidade, para Patto (1999) “não pode ser isolado da vida”, ainda cita que precisa despertar o interesse da criança. Neste caso, trazemos a questão para o aprendiz, no lugar da criança, uma vez que se fala, neste trabalho da EJA. A autora reafirma que os processos inadequados no processo de ensinar respondem por boa parte da indiferença, apatia, turbulência na escola.

Neste contexto, a autora afirma que é “preciso adaptar a atividade educativa às necessidades e possibilidades do aprendiz” e que o professor, sendo bem informado e interessado, pode manejar o conteúdo do ensino levando em conta as especificidades do alunado e demonstrar alguma eficiência. (PATTO, 1999).

A inclusão por si só já se constitui num direito, senão não seria necessário que se criassem leis para isso. O fato é que o estudante de EJA, além de pertencer a uma categoria que se encontra em desvantagem diante das atitudes políticas, metodológicas, didáticas e pedagógicas, ainda precisa fazer valer seu direito à educação seja pelo direito em si, enquanto cidadão brasileiro, ainda precisa lutar silenciosamente, pelo direito à inclusão neste processo. Isso significa que este estudante se vê imerso por duas vezes na situação que diz respeito ao direito à educação.

Quanto ao direito à educação, Leite (2013) *assinala que, quando jovens e adultos retomam à escola, buscam na educação o tempo perdido, não aproveitado,

acreditam nas promessas dos discurso das novas possibilidades para voltar a estudar como forma de se equalizarem na sociedade, mas “quando retornam, esses alunos muitas vezes não encontram condições favoráveis que contribuam com a eficácia de sua aprendizagem” (p.49) e levados pelo tal discurso “muitas vezes descobrem, na prática, que a escola que deixaram no passado, [...] ainda se encontra do mesmo jeito, com as mesmas práticas, com as mesmas falhas, ainda sendo uma escola que educa poucos, que seleciona muito e que não está preparada para dar uma segunda chance aos alunos que foram excluídos dela”. (IBID)

Buscar a educação como forma de satisfazer a sua consciência de que a ignorância do saber poderia ser substituída pelo conhecimento, põe o homem, a mulher ou o jovem em contato com o mundo.**

Quanto ao direito à inclusão na EJA por conta das dificuldades de aprendizagens, os trabalhos indicam que existem pouco sobre o tema, porém, antes de se pensar na inclusão como cumprimento de leis e regimentos, há que se entender profundamente suas implicações a fim de se estabelecer conhecimento sobre o assunto para que efetivamente, o pensamento, em primeiro lugar, seja modificado, para que depois, então, se parta para as ações.

Considerações finais

O interesse em pesquisar a questão das dificuldades de aprendizagem dos estudantes de Educação para Jovens e Adultos, nos levou a entender, como resposta ao objetivo da pesquisa, que o tratamento teórico-metodológico da EJA não satisfaz a LDB no sentido de que a educação deve garantir a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, tendo em vista que o estudante que apresenta algum tipo de dificuldade de aprendizagem continua com a dificuldade, pois isto é uma condição dele, o tempo não é suficiente para que o professor possa fazer algo a respeito e o estudante deve se superar, conforme sua vontade ou necessidade.

Disso, decorre primeiro, o desgosto pelos estudos, depois o desinteresse que vai aumentando conforme suas dificuldades não vão sendo resolvidas e por fim o fracasso e a evasão escolar, pois os estudantes de EJA, já não são tutelados pelos pais e dependem do seu trabalho para sobreviver e dos estudos, por consequência.

Distante dos holofotes, a EJA caminha em ritmo lento, não se sabe para onde, nem com qual finalidade, apesar de encontrarmos belos textos nas leis que a regulamentam, nos projetos políticos pedagógicos das escolas e nos discursos (distantes da ação em sala de aula) dos profissionais envolvidos com este público.

- * Texto da Dissertação de Mestrado conforme citado no resumo.
- ** Idem.

Referências bibliográficas

CHARLOTT, Bernard. **Relação com o saber, formação dos professores e globalização**. Porto Alegre: Artmed. 2005.

FONSECA, Vitor da. **Introdução às Dificuldades de Aprendizagem**. 2. Ed. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Terra e Paz, 1985.

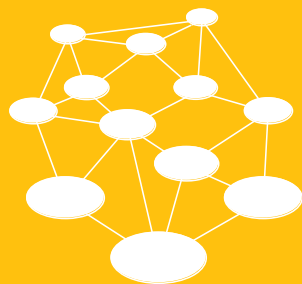
_____. **Pedagogia da Autonomia**: saberes necessários à prática educativa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

LEITE, Sandra Fernandes. **O Direito à Educação básica para Jovens e Adultos da Modalidade EJA no Brasil**: um resgate histórico e legal.1 ed. Curitiba, PR: CRV, 2013.

PATTO, Maria Helena Souza. **A produção do fracasso escolar – histórias de submissão e rebeldia**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

Rotta, Newra Tellechea... [et al.] **Transtornos de aprendizagem**. Abordagem Neurobiológica e Multidisciplinar. Porto Alegre: Artmed, 2006.

SASSAKI, Romeu Kasumi. **Inclusão**: construindo uma sociedade para todos. Rio de Janeiro: WVA, 1997.



SEMINÁRIO DO GEPALE

As produções acadêmicas no campo da política e
avaliação educacional: uma análise epistemológica

13 e 14 de abril de 2015

Faculdade de Educação da Unicamp

