

REEXAMINANDO A EDUCAÇÃO BÁSICA NA LDB: O QUE PERMANECE E O QUE MUDA

Eva Waisros Pereira – Universidade de Brasília

evaw@unb.br

Zuleide Araújo Teixeira – Senado Federal

zuleide@senado.gov.br

Resumo: O texto analisa a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com foco na educação básica, bem como a legislação e as políticas públicas definidas para o setor educacional, no decorrer dos dez anos que se seguiram à sua promulgação (1997-2007). O propósito deste estudo é compreender o sentido de tais iniciativas: consolidar, aperfeiçoar ou modificar o texto da Lei, em face dos interesses político-ideológicos que balizaram a sua elaboração. Ressalta-se como princípios fundamentais a ampliação do conceito de educação básica e o alargamento do direito à educação.

Palavras-chave: LDB; educação básica; legislação do ensino

INTRODUÇÃO

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional representa um marco na história recente da educação brasileira. A sua importância decorre não apenas do conteúdo do texto, mas advém, especialmente, do contexto em que foi elaborada. Conforme vem sendo amplamente discutido na literatura especializada^[1], a construção dessa Lei traz a marca exemplar da participação cidadã de diferentes segmentos da sociedade civil organizada, na área de educação, destacadamente o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB.

O Fórum, cuja estruturação deu-se, ainda, no período constituinte, consagrou-se como o mais representativo movimento social partícipe daquele processo - na defesa de uma escola pública, gratuita, laica e de qualidade - e teve a sua atuação legitimada no Congresso Nacional. A instauração de um processo democrático na construção da Lei ensejou aos educadores ganhos consideráveis, havendo sido incorporadas, no texto aprovado, propostas de interesse da maioria dos brasileiros, a exemplo da concepção da educação básica. Vale salientar, contudo, que outros setores representados nesse processo, como a rede de escolas privadas, obtiveram igualmente sucesso em muitas de suas propostas. Em decorrência, a LDB, aprovada e sancionada em dezembro de 1986, na forma da Lei nº 9.394, nasce eivada de contradições. Os estudos a respeito do tema evidenciam avanços consideráveis em determinadas questões e, ao mesmo tempo, retrocessos em tantas outras.

Transcorridos dez anos da sua promulgação, é oportuno que se proceda a novas análises a respeito. O presente texto situa-se nessa perspectiva e aborda, estritamente, questões relativas à educação básica. É mister esclarecer se, no momento atual, a formulação da educação básica contida na Lei Nacional da Educação consolidou-se, se permanece

inalterada ou se foi alvo de mudanças significativas, em face dos interesses político-ideológicos que a balizaram.

Este trabalho tem seus limites nas iniciativas adotadas para consolidar, aperfeiçoar ou modificar a LDB, mediante a legislação e as políticas públicas definidas para o setor educacional, no período compreendido entre 1997 a 2007. Embora as políticas da área devam ser constantemente mencionadas dentro das considerações e argumentações desenvolvidas sobre a vigência da Lei, foge à alçada deste estudo a análise sobre a efetivação dessas políticas e os resultados alcançados ao longo desses dez anos.

CONCEPÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA NOVA DIMENSÃO DA FORMAÇÃO HUMANA

A ampliação do direito à educação básica. A regulação da educação básica tem como ponto de partida pressupostos políticos, sociais e pedagógicos, que revelam a natureza e os propósitos pretendidos nesse nível de escolarização. Concebida como um direito público, a educação básica situa-se, tradicionalmente, no postulado de um ensino universal, destinado à formação comum, para todos, que se fundamenta no princípio republicano de igualdade de oportunidades educacionais. O direito à educação, assim concebido, expressa o ideal dos revolucionários franceses em prol de um sistema de ensino público, gratuito, laico, universal, único e obrigatório, que caracteriza o nascimento da escola moderna, universal e única para todos.

Seria *universal* por pretender colocar na mesma classe todas as crianças, todos os jovens – meninos, meninas, ricos e pobres, católicos, protestantes, judeus ou muçulmanos, habitantes das cidades ou dos campos. Supunha-se *único* porque o ensino ministrado, no conjunto, deveria ser o mesmo quanto a seus conteúdos e a seus métodos, para todos os estudantes, independentemente de quaisquer identidades e pertenças comunitárias por eles abraçadas (Boto, 2005:785).

Essa acepção do direito à educação figura entre os princípios estabelecidos na Constituição Brasileira e reproduzidos *ipsi litteris* na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O art.3º, I da LDB refere-se, especificamente, à *igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola*. Observe-se que a formulação desse princípio já pressupõe certo alargamento do direito à educação, por não se restringir apenas *ao acesso*, mas também *à permanência* do aluno na escola. Essa ampliação do direito decorre do contexto da educação brasileira, onde existe um percentual significativo de crianças e jovens fora da escola - não apenas pela falta de possibilidade de acesso, mas, principalmente, pela exclusão precoce de

um grande número de alunos que a freqüentam -, o que impossibilita a efetivação desse direito.

Assegurar o *acesso* à escola depende de decisões eminentemente políticas, no sentido de expandir a rede pública de ensino e/ou instituir a obrigatoriedade escolar. A adoção de instrumentos jurídicos, que permitam a proteção do direito, representa mais um avanço: o direito público subjetivo. Entretanto, a *permanência* dos alunos, diferentemente da situação anterior, implica mudanças qualitativas no interior da própria escola, ainda que necessárias iniciativas externas de cunho social, no intuito de promover condições que favoreçam às crianças e aos jovens provenientes das classes populares a continuação dos seus estudos.

Nessas circunstâncias, as questões que se colocam são de seguinte teor: de que qualidade de educação se trata? Que demandas sociais o atual momento histórico está a exigir da escola? Quais qualidades sociais privilegiar? Que características deve assumir a formação humana na sociedade contemporânea? Quais rumos perseguir? Quais os objetivos, as estratégias e as ações que devem ser prioritariamente contemplados?

Embora essas e outras questões estejam refletidas em muitos dispositivos da LDB e constituam objeto de consideração ao longo deste texto, cabe de antemão destacar no texto da Lei o princípio atinente à *garantia de padrão de qualidade* (art. 3º, IX). A exigência de qualidade - uma qualidade que seja adequada aos novos tempos - amplia o direito à educação, inserindo-o em um novo patamar: o direito a uma educação de qualidade, que possibilite o sucesso de todos os alunos no processo educativo.

Para Boto (2005:779), é plausível que o direito à educação alcance diferentes patamares de desenvolvimento. Na defesa dessa tese, a autora fundamenta-se em Bobbio, para afirmar que *os direitos nascem e se desenvolvem, não por nossa disponibilidade pedagógica, mas essencialmente por conjunturas históricas de formações sociais concretamente dadas*.

Hoje, emerge no cenário educacional um esforço voltado para consolidar a igualdade, mediante a inclusão de comunidades – índios, negros, portadores de deficiências – que historicamente são excluídas do direito à educação e desconsideradas nas suas diferenças e particularidades. Princípios consagrados da educação nacional, inscritos na LDB, enfatizam o pluralismo de idéias e o apreço à tolerância (art.3º, III e IV), que traduzem as reivindicações relacionadas à identidade na diversidade. O Relatório final do Projeto Brasil Três Tempos (2006) demonstra claramente a amplitude da concepção de educação básica colocada na LDB, ao afirmar que

[...] além de sentido 'regular' que comumente a relacionam à idade e a características semelhantes do alunado, podem ser desenvolvidas com características específicas,

denominadas de 'modalidades', que objetivam o atendimento às diferenças dos sujeitos históricos que a ela se incorporaram. Com isso, a Educação Básica engloba também a Educação de Jovens e Adultos, educação especial, educação do campo, educação indígena e educação profissional, exceto a de nível tecnológico.

Nessa perspectiva ter-se-ia, como sugere Boto (ibid, p.789), um novo patamar do direito à educação, pautado pela tolerância e numa renovada convivência de diferentes comunidades, diferentes grupos sociais, diferentes pessoas.

Uma nova concepção de educação. Conforme já se discutiu no artigo “Educação Básica Redimensionada” (Pereira & Teixeira, 1997:83-105), a atual LDB, diferentemente das leis anteriores, expressa uma concepção ampla de educação, que projeta uma nova dimensão à formação humana.

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

Ao situar a educação escolar no espectro amplo da vida social, a LDB induz a uma reflexão crítica da nossa prática educacional: a forma estreita como ela vem sendo concebida, o isolamento da escola em relação ao mundo exterior; a distância entre teoria e prática; entre o trabalho intelectual e o trabalho manual; a organização escolar rígida; o ensino e as práticas de adestramento e, em especial, a formação de atitudes que, contrariando interesses e necessidades da maioria, levam à obediência, passividade e subordinação.

A função formativa da educação e suas relações com a sociedade são questões que merecem ser repensadas, especificamente em relação à educação escolar, que *se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias* (art.1º, 1), a maioria dentro de um modelo convencional, “fechado”. Um dos princípios que permanecem no texto final e que inova radicalmente a história da educação formal em nosso País é que *a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social* (idem, 2).

Essa abordagem conceitual coloca em evidência componentes que garantem um entendimento mais amplo da função social da educação, que assegurem a todos um ensino de qualidade. Entre esses componentes, destaca-se o trabalho, parte integrante da vida de cada indivíduo e da sociedade, alvo de tantas contradições históricas. A relação trabalho e educação configura-se como um desafio a ser assumido, ante o número significativo de polêmicas, indefinições e dúvidas que suscita tanto no campo teórico, como no da realização. O conceito de trabalho e sua participação na vida do indivíduo e da sociedade é algo que

precisa ter sua discussão aprofundada, particularmente diante do atual cenário, em que se responsabiliza a educação de organizar um “novo perfil de conhecimento”.

A partir da nova perspectiva, a educação básica pode constituir-se numa via à plenitude democrática, mediante a formação de indivíduos conscientes de sua inserção na sociedade. Uma postura participante, crítica e libertadora, torna-se uma das grandes contribuições a ser dada pela educação no processo de construção do exercício da cidadania plena, consolidando o foco da ação na pessoa, apontando para ela como sujeito da história.

Arroyo discute muito claramente esse aspecto, quando procura mostrar, como avanço do projeto original da LDB, a presença de *uma tensão entre reduzir a educação escolar a um processo de ensino e buscar os vínculos entre educação e os processos básicos da formação humana*, acrescentando que *a síntese seja encontrada na medida em que os conteúdos sejam vinculados às dimensões centrais da produção do conhecimento, da cultura e da formação do ser humano; o trato com a natureza, com nós mesmos, com os outros – o trabalho e a prática social* (ANDES, 1993: 25).

O alargamento da concepção de educação básica evidencia-se na ampliação do número de anos e etapas de escolarização. Nas leis de educação anteriores, a prevalência da prática habitual de limitá-la ao domínio da habilidade de ler, escrever e contar tornou restrita a sua oferta, cingindo-a, na primeira LDB, ao antigo ensino primário, e, posteriormente, na Lei nº 5.692/71, estendendo-a aos oito anos de escolarização do primeiro grau. A atual LDB, entretanto, com base em outros parâmetros, define uma concepção unificada de educação básica, que abrange a formação do indivíduo desde zero ano de idade até o final do ensino médio, em três etapas consecutivas: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Assim, a ampliação do conceito de educação básica há de se refletir na integração entre os seus vários níveis – e desses necessariamente com o ensino superior -, levando à composição de um bloco de conhecimentos e à formação de habilidades e atitudes calcadas em valores éticos e na participação. Cada um desses níveis tem uma função social, uma finalidade educativa delimitada, um trabalho político-pedagógico a ser desenvolvido junto aos alunos, de forma que o nível seguinte nunca terá o objetivo de suprir fragilidades e/ou dificuldades ocorridas no anterior. Eles complementam-se, integram-se, mas não devem ser mutuamente compensatórios. Essa clareza é fundamental para evitar equívocos prejudiciais à formação do indivíduo, ao processo de aquisição gradativa e integralizada do saber.

Um aspecto relevante diz respeito à oferta de modalidades e meios alternativos de educação continuada e/ou permanente, sob a perspectiva de uma articulação e integração vertical e horizontal. Trata-se de uma proposta que, sem prejuízo da qualidade, deve ser

colocada à disposição daqueles que não podem frequentar cursos que exijam presença contínua mais prolongada ou daqueles que necessitam de complementação, aprofundamento e atualização de conhecimentos.

A ampliação conceitual da educação básica pode ser percebida no interior de cada uma de suas etapas, a partir de seus conceitos e formas de organização. Vejamos algumas questões elucidativas a respeito.

Educação Infantil: ênfase ao caráter educativo. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, promulgada em 1996, concebe a educação infantil como a primeira etapa da educação básica e define a sua finalidade: *promover o desenvolvimento integral da criança, até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social* (art.29).

O reconhecimento da função eminentemente pedagógica do atendimento às crianças de zero a seis anos, visando ao seu crescimento multidimensional, significa a possibilidade de superação da visão assistencialista ou compensatória de carências culturais que, historicamente, tem caracterizado as ações governamentais nesse setor. A educação infantil deixa, assim, de desempenhar o papel de “guarda de crianças” ou de “preparatória” para o ensino regular. Na perspectiva atual, o trabalho pedagógico tem por objetivo atender às necessidades determinadas pela especificidade da faixa etária, a partir de uma visão da criança como criadora, ser histórico, sujeito de direitos, capaz de estabelecer múltiplas relações e produtora de cultura (MEC, 2006:8).

Consoante o art.30 da LDB, a educação infantil desenvolve-se em creches, para crianças de até três anos de idade e em pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos. Essa estrutura organizacional, no entanto, já sofreu mudanças, em decorrência da decisão governamental de ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração e a antecipação da matrícula nesse nível para as crianças de seis anos de idade. A diminuição da demanda de crianças para a educação infantil, amplia a possibilidade de matrícula para as crianças de 4 e 5 anos na pré-escola e abre perspectivas para a universalização do atendimento das crianças de seis anos no ensino fundamental. Tendo em vista, porém, as especificidades da faixa etária, a inclusão das crianças de seis anos no ensino fundamental ainda encontra resistências no meio educacional, como será discutido no item sobre o tema “Educação Infantil e Ensino Fundamental de 9 anos”.

Na Constituição Federal de 1988, a educação das crianças figura como direito do cidadão e dever do Estado, princípio que, reafirmado na Lei Maior, consolida um ganho da

sociedade brasileira, em resposta aos movimentos sociais em defesa dos direitos da infância. A responsabilidade pela oferta da educação infantil é atribuída aos municípios (Art. 211, & 2 da CF/88, e o art.11, inc. V da LDB) e deve contar com o apoio das demais esferas governamentais para propiciar melhores condições para que essa vinculação se efetive..

Nas disposições transitórias da Lei instituiu-se o prazo de três anos, a contar da data de sua publicação, para que as creches e pré-escolas existentes se integrem ao respectivo sistema de ensino. Essa tarefa não é simples, considerando que, sob a pressão da demanda, o atendimento à população infantil nas últimas décadas ampliou-se de forma desorganizada, com a criação de instituições “fora” do sistema de ensino público, especialmente em instituições filantrópicas ou conveniadas (Art. 213 da CF/88), e, ainda, mediante a implantação de “modelos alternativos”, sob critérios de qualidade relativos à infra-estrutura, à recursos humanos, e à escolaridade, totalmente passivos de questionamentos.

Os dados do IBGE/PNAD (2003) revelam que apenas 37,7% do total de crianças entre 0 a 6 anos de idade freqüentam a educação infantil ou o ensino fundamental. Mesmo não sendo a educação infantil etapa educacional obrigatória, mas direito da criança e dever do Estado, o Ministério da Educação, consoante meta do Plano Nacional de Educação (PNE), propõe a ampliação da oferta de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos e a 60% da população de 4 a 6 (ou 4 a 5), e, até o final da década, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 a 5 anos.

O PNE propõe, ainda, medidas para implementar as diretrizes e os referenciais curriculares nacionais para a educação infantil, na perspectiva da melhoria da qualidade^[2]. A recomendação expressa no aludido Plano é uma educação de qualidade prioritariamente para as crianças das famílias de menor renda, mais sujeitas à exclusão ou vítimas dela, devendo ser também contemplada a necessidade do atendimento em tempo integral para crianças menores, das famílias de renda mais baixa, quando os pais trabalham fora de casa.

O Fundo Nacional de Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEF, implantado em 2007 em substituição ao Fundo de Desenvolvimento da Educação Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEB, responde, em grande parte, à mobilização dos movimentos sociais da área, para incluir a educação infantil, a partir das creches, e absorver, inclusive, aquelas conveniadas com os sistemas municipal e estadual públicos, desde que mantenham crianças até três anos de idade dentro de uma estrutura escolar de qualidade.

Ensino fundamental: obrigatoriedade escolar ampliada. O ensino fundamental é a etapa da educação básica definida como obrigatória pela Constituição Brasileira e, segundo prescreve a LDB, abrange oito anos de escolarização, iniciando-se a partir de sete anos de idade, sendo facultativa a matrícula de crianças aos seis anos. Essa formulação concretizou o propósito dos educadores que pleiteavam, para esse nível de ensino, uma estrutura que favorecesse a organização contínua do conhecimento, dentro de um bloco articulado e organicamente construído ao longo do tempo. Contudo, a sua incorporação no texto da Lei sofreu sérias ameaças, no decorrer do processo legislativo, haja vista a versão aprovada na Câmara Federal, em 1993, que previa o término do primeiro grau quando da conclusão da quinta série (Pereira & Teixeira, 1999, p.88).

Aspecto inovador da LDB, em relação ao tema, é não estabelecer limite de idade para o direito ao ensino fundamental obrigatório, que, até então, por força da legislação anterior, destinava-se exclusivamente às crianças e jovens dos 7 aos 14 anos. Com isso, ampliou-se o direito à escolaridade obrigatória para todos os brasileiros que a ela não tiveram acesso ou dela foram precocemente excluídos, independentemente da faixa etária, o que implica a responsabilização do Poder Público. É o que expressa o dispositivo da Lei abaixo transcrito:

Art. 4º O dever do Estado com a educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:
I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;^[3]
(...)

O direito de acesso ao ensino fundamental de uma parcela considerável da população, em sua maioria constituída de trabalhadores de baixa qualificação profissional, desempregados e pessoas socialmente marginalizadas, que formam a imensa massa de analfabetos e excluídos do sistema educacional, representa uma conquista democrática e denota uma nova compreensão do papel da educação na construção de uma sociedade igualitária e justa.

Desde o início do processo legislativo, houve preocupação em definir instrumentos jurídicos adequados para o cumprimento da escolaridade obrigatória. A assunção da educação como direito público subjetivo, inscrito no art. 208, inciso I, da Constituição Federal e reproduzido, posteriormente, no Art. 5º da LDB, amplia a dimensão democrática da educação, já que busca proteger o ensino fundamental em todo território nacional. Segundo pondera Cury (1996:26), *o direito público subjetivo auxilia e traz um instrumento jurídico*

institucional capaz de transformar este direito num caminho real de efetivação de uma democracia educacional.

O cumprimento à escolaridade obrigatória pressupõe direitos sociais e deveres por parte do Estado, da família e da sociedade.. Assim, conforme dispõe o art. 5º da LDB, é direito de qualquer cidadão, grupo ou instituição que o representa acionar o Poder Público para exigir o acesso ao ensino fundamental obrigatório, em caso de falta, omissão ou negligência; é dever do Poder Público recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso, fazer-lhes a chamada pública e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola; é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos filhos menores de sete anos no ensino fundamental^[4].

Importante reiterar aqui a mudança recentemente introduzida na LDB: a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração, com matrícula obrigatória a partir de seis anos de idade. A iniciativa do governo brasileiro de estender por mais um ano a escolaridade obrigatória altera estruturalmente as etapas iniciais da educação básica. É importante salientar que essa demanda já existia entre educadores e alguns movimentos da área, desde a elaboração da LDB. Diante do significado dessa medida e em face das repercussões que a mesma vem alcançando, a questão será mais amplamente discutida no item específico sobre o tema.

Vale salientar que a referida mudança diz respeito, exclusivamente, às crianças e adolescentes na faixa etária prevista para o ensino fundamental “regular”. Resta saber como ficará então o atendimento dos adolescentes, jovens e adultos sem a escolarização obrigatória na idade própria? Como garantir-lhes a oferta da educação básica regular, pública e gratuita, na forma legalmente estabelecida?

As dificuldades para implementar a escolarização obrigatória de jovens e adultos trabalhadores persistem desde a aprovação da LDB, especialmente em decorrência das restrições orçamentárias. Os recursos financeiros do FUNDEF destinavam-se exclusivamente ao ensino fundamental “regular”, para os alunos na faixa etária dos sete a quatorze anos e não contemplava a educação de jovens e adultos. Com a instituição do FUNDEB, a situação tende agora a alterar-se, uma vez que esse Fundo prevê a destinação de recursos específicos para essa finalidade.

Um fato a ser destacado nessa etapa de escolarização refere-se ao descumprimento do princípio republicano da laicidade na educação, defendido pelas entidades integrantes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. A inclusão do ensino religioso no ensino fundamental, como disciplina a ser ofertada nos horários normais das escolas públicas na

Constituição Federal de 1988, fere o princípio da laicidade, cuja defesa constitui uma luta histórica dos educadores. O documento aprovado na Assembléia Geral da ANPEd, realizada em Salvador, em maio de 1987, afirma que

Laicismo não pode ser confundido com ateísmo. O Estado republicano não tem religião oficial. Torna-se necessário a defesa do ensino laico, a fim de garantir a liberdade religiosa e de pensamento, possibilitando a manifestação de todos os credos, mesmo daqueles não reconhecidos oficialmente como religião.

O art. 33 da LDB ratifica o preceito constitucional e explicita, em suas alíneas e parágrafos, os modos e as condições para o desenvolvimento da disciplina, quando implicar ônus para os cofres públicos. Essa decisão não tardou, porém, a causar celeuma e repúdio por parte dos adeptos do ensino religioso, cuja pressão sistemática conduziu à mudança do dispositivo legal, nos termos da Lei 9.475, de 22/07/1997. Assim, em sua nova redação, o art. 33 é omissivo em relação ao financiamento do ensino religioso, ficando a sua oferta sob a responsabilidade dos sistemas de ensino, inclusive para definir conteúdos e normas para a habilitação e admissão de professores da disciplina.

Ensino Médio. O Ensino Médio, estruturado para funcionar com a duração mínima de três anos, tem a função de fechar um ciclo de conhecimento e de formação como última etapa da educação básica. O art. 22 da LDB estabelece como finalidade para a educação básica

[...] desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Os meios para progredir no mundo do trabalho, em sua fase inicial, devem ser desenvolvidos de maneira precípua pelo ensino médio, uma vez que a LDB inclui, entre as finalidades específicas desse nível de escolarização, *a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando* (art.35). Para que esse intento seja concretizado, a Lei Maior define diretrizes a serem observadas no currículo escolar do ensino médio, de modo a que seja destacada

(...) a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania (art. 36).

Em estudo anterior realizado pelas autoras deste artigo (Pereira & Teixeira, 1997: 83-105) já se constatava a ausência de identidade do ensino médio, como pressuposto a ser definido, por tratar-se de elemento indispensável ao desenho de uma política pública para a

área, assim como para a formulação das bases para a construção do projeto pedagógico da escola.

As diretrizes curriculares do ensino médio apontam princípios axiológicos, orientadores de pensamentos e condutas, bem como princípios educacionais, com vistas à construção do mencionado projeto pedagógico. O texto da LDB defendido pelo Fórum não contradiz tais diretrizes, entretanto, procura deixar explicitado claramente que o ensino médio deve ser planejado em consonância com as características sociais, culturais e cognitivas da pessoa humana, sujeito e referencial dessa última etapa da educação básica: adolescentes, jovens e adultos; cada um desses grupos, com um tempo de vida, com suas singularidades, enfim, uma síntese, tanto do desenvolvimento biológico, como de uma determinada prática social.

Importante salientar que o processo pedagógico deverá ser pensado em todo sistema de ensino a partir da realidade de suas instituições escolares, com a centralidade na pessoa, como sujeito do processo de construção do conhecimento científico, tecnológico e cultural, inserida num determinado cenário sócio-histórico. Não é, portanto, um processo isolado da prática social da qual faz parte a escola e seus atores.

A história da política pública para o desenvolvimento do ensino médio no Brasil tem sido pautada por ações focadas e/ou de caráter compensatório, como no caso do Exame Nacional de Ensino Médio – ENEM -, que se distancia da proposta de uma avaliação permanente e cumulativa, como propõe o art. 24,V,a da LDB. Para o estabelecimento de uma política pública estrutural é necessário superar as dificuldades com que esse nível de ensino convive, de modo a definir a sua identidade, aprimorar-lhe a qualidade e ampliar as possibilidades de acesso e de permanência do estudante na escola.

Na estrutura desse nível de ensino, observa-se um movimento de mudança, ainda que apenas quantitativa, evidenciada pelo aumento significativo de matrículas decorrente da ampliação do número de concluintes do ensino fundamental: em 2005, 1 milhão e 500 mil alunos concluíram o ensino fundamental em idade própria (15, 16 e 17 anos) e 900 mil concluíram-no com idade superior a 17 anos.

Não obstante, dados estatísticos indicam que a população na faixa etária entre 15 e 24 anos excede a 35 milhões de jovens (PNAD/IBGE:2005) e que, no mesmo ano, conforme o Censo Escolar, foram matriculados no ensino médio (privado, público federal, estadual e municipal) cerca de 9 milhões de jovens, contingente que representa 51% dos jovens entre 15 a 19 anos de idade.

Além do acesso ainda limitado, outra questão problemática no ensino médio é a defasagem idade-série. Estudo realizado pelo Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República – NEAD -, para elaboração do Projeto Brasil Três Tempos (2006), afirma que a defasagem idade-série atinge 54% dos estudantes na faixa etária de 15 a 17 anos de idade e que 50% dos estudantes da rede pública freqüentam o ensino noturno. No caso, a maioria está fora da faixa adequada para esse nível de ensino. Entretanto, é importante ressaltar que, gradativamente, a partir do ano 2000, vem diminuindo a distância histórica na relação idade-série, de 54,9% para 46,3%, em 2005.

A Constituição Brasileira, em seu art. 208, II, estabeleceu como sendo dever do Estado a progressiva extensão da obrigatoriedade do ensino médio. A nova concepção de educação básica dada pela LDB referenda essa responsabilidade do Estado, ficando, assim, definida uma prioridade legal para a ampliação da oferta desse nível de ensino.

Segundo análise realizada pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados,

[...] a progressiva extensão da obrigatoriedade do ensino médio, texto contido no art. 208 da Constituição Federal só agora começa a ter eco, nas inúmeras discussões por todo o país sobre a ampliação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (2004, p. 97).

No ordenamento jurídico da educação, outra iniciativa que também deu visibilidade à necessidade de priorizar o ensino médio foi o Plano Nacional de Educação – PNE – (Lei nº 10.172/2001), cujas metas incluem o ensino médio como um dos avanços a serem conquistados para garantir a elevação do nível de escolaridade da população.

A meta maior colocada com relação à demanda do ensino médio é a de serem oferecidas, no mínimo, 50% das vagas necessárias para atender a sua demanda em cinco anos, e 100% em dez anos, além de reduzir a exclusão escolar, provocada pela repetência e pela evasão, em 5% ao ano.

Desde a avaliação preliminar do PNE realizada na Câmara Federal, em fevereiro de 2004, até os dias atuais, vem-se constatando mudanças nas políticas de acesso a esse nível de ensino e a sua qualidade vem-se modificando sensivelmente, sem, no entanto, ser possível realizar, até o momento, uma avaliação crítica de tais iniciativas.

Na LDB foram introduzidas algumas modificações que envolvem, especificamente, a educação de nível médio: a introdução do ensino da cultura afro-brasileira; a obrigatoriedade da educação física; a obrigatoriedade do ensino da língua espanhola. Tramita no Congresso

Nacional um projeto de lei que dispõe sobre a obrigatoriedade do ensino de filosofia e de sociologia. Importante destacar, ainda, que, a partir da regulamentação do Decreto 5154/04, o Ministério da Educação procura implantar o Ensino Médio Integrado, tema que será aprofundado no item “Do ensino médio integrado à educação técnico-profissional”.

Uma perspectiva de mudança estruturante com relação ao ensino médio está sendo debatida. Busca-se uma proposta adequada de avaliação, ainda não encontrada. Malgrado ter-se constatado alguns números mais positivos com relação ao aumento de matrícula, ainda é alta a taxa dos jovens que não logram ingressar nesse nível de ensino, tanto daqueles que estão fora do sistema de ensino, como daqueles que há pouco tempo concluíram o ensino fundamental, além do elevado nível de abandono escolar. Tais constatações apontam para a necessidade de acompanhar e avaliar o desenvolvimento desses debates, na certeza de que existe urgência no desenho de uma política global, que garanta a universalização do ensino médio público e gratuito para o contingente de jovens e adultos do País.

EDUCAÇÃO BÁSICA: ALGUNS DADOS, NOVOS ELEMENTOS E QUESTÕES PARA REFLEXÃO

Qualidade e equidade na educação: como alcançar? É mister reconhecer o inegável esforço do Poder Público no cumprimento do dever do Estado para com o ensino fundamental obrigatório. Um olhar sobre as estatísticas mostra que, em 2005, o percentual de matrículas atingiu 97,3% , das quais 90% efetuadas na rede pública e apenas 10% nas instituições privadas de ensino. No entanto, permanece a exclusão precoce de um percentual elevado de alunos na faixa de obrigatoriedade escolar. Os dados estatísticos referentes ao ano de 2004 mostram que a repetência escolar no ensino fundamental é da ordem de 21,1% e a taxa de abandono de 6,9%^[5], o que na atual conjuntura torna-se grave, especialmente se comparadas essas taxas com os dados da OECD para 2002-2003, que indicam a taxa mundial de repetência na “educação primária” de 3%.

Na tentativa de superação dos índices estatísticos negativos, o governo propôs uma série de medidas corretivas, formuladas sob a forma de metas quantitativas, no Plano Nacional de Educação, visando à redução das taxas de repetência e evasão e a regularização do fluxo escolar, mediante programas de aceleração de aprendizagem, de recuperação paralela e de outros mecanismos previstos na LDB. Sabe-se, no entanto, que essas medidas somente alcançam resultados positivos se os professores forem dotados de melhores condições de trabalho e preparo técnico adequado.

Uma iniciativa adotada em alguns estados e municípios brasileiros refere-se à organização do ensino fundamental por meio de ciclos escolares, conforme dispõe o art. 23 da LDB. O número de ciclos varia de conformidade com os critérios definidos pelo município e/ou estado federado. Em geral, cada ciclo agrupa duas ou mais séries do ensino fundamental, pressupondo um processo de aquisição continuada e em ritmo diferenciado, de modo a permitir que, ao final do ciclo, as crianças alcancem o domínio do conteúdo previsto. Assim, as reprovações anuais são eliminadas e as eventuais deficiências corrigidas durante a seqüência dos estudos. Segundo se avalia, a medida obteve êxito em municípios como Porto Alegre, São Paulo e Belo Horizonte, porém fracassou em outros, em decorrência da forma autoritária em sua concepção e imposição aos professores ou devido ao desvirtuamento dos seus objetivos.

Durante o processo de elaboração da Lei, houve intensas discussões acerca da qualidade da educação e da necessidade de garanti-la. Para tanto, um dos instrumentos indispensáveis seria a realização sistemática de avaliação institucional, com a participação de toda a comunidade escolar. Na ocasião, chegou-se a detalhar uma proposta cuidadosa que, para a educação básica, ficou ao final colocada em termos de princípios. Conforme referência já apresentada em outro texto (Pereira & Teixeira, 1997:97), a amplitude da avaliação do rendimento escolar foi sumariamente reduzida pela adoção de um processo simplista e centralizador. A qualidade das instituições escolares passa a ser medida pelo nível de conhecimento adquirido por seus alunos em um célere e único exame, padronizado, em nível nacional. O mais lamentável é que, para essa decisão, houve pressão externa, visto que o *Banco Mundial começou a condicionar seus empréstimos à organização de uma estrutura de avaliação* (Revista Nova Escola, 1997:15).

Assim, contrariando as propostas de flexibilização e autonomia da unidade escolar, o art. 9º, VI da LDB estabelece como responsabilidade da União,

assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria de qualidade do ensino.

O governo brasileiro, em observância a esse princípio, instituiu diferentes processos de avaliação externa do rendimento escolar (SAEB, ENEM, ENC ou “Provão”, posteriormente substituído pelo ENADE, entre outros), que vêm sendo aplicados sistematicamente. Acrescente-se, ainda, que no Plano Nacional de Educação foi proposta a implantação de programa de monitoramento que utilize o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e outros que venham a ser desenvolvidos pelos Estados e Municípios.

O controle do rendimento escolar, a partir de modelo único de avaliação, estabelecido nacionalmente, vem merecendo críticas, seja pelo *ranking* que promove, incentivando a competição entre indivíduos e entre escolas, seja pela valorização do produto, sem considerar o processo educacional em sua globalidade.

O fato é que as iniciativas governamentais voltadas para corrigir as disfunções do sistema educacional não têm surtido o efeito esperado, especialmente no que se refere ao sucesso na aprendizagem. Os resultados de desempenho acadêmico dos diversos exames nacionais (SAEB e ENEM) e internacionais (LLECE e PISA), realizados nos últimos dez anos, colocam os alunos brasileiros muito aquém do que seria razoável esperar da aprendizagem nos diferentes níveis de escolaridade, em relação aos conhecimentos básicos de Linguagem, Matemática e Ciências. Além do que, esses resultados apontam para os efeitos perversos das disparidades regionais, da situação de domicílio, de raça e de renda.

Na tentativa de superar tais dificuldades, o governo brasileiro está propondo o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE -, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação. Uma das medidas propostas tem como foco a avaliação das crianças logo no início do ensino fundamental, para saber se estão sendo alfabetizadas, e fazer imediatamente as necessárias correções. Outra novidade é a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação, que terá a dupla finalidade de medir o rendimento escolar dos alunos do ensino fundamental e de constituir indicador para o repasse de recursos financeiros. Os municípios que não tiverem resultados satisfatórios deverão receber maior aporte de recursos e apoio técnico do MEC, além dos repasses do FUNDEB, para a adoção de medidas visando a superar a defasagem^[6].

Um quesito fundamental para o trabalho pedagógico tem a ver com o espaço escolar. A existência de escolas com estruturas físicas precárias e desprovidas de equipamentos e materiais pedagógicos para o desenvolvimento do ensino reforça a desigualdade na educação. Cabe ao Poder Público a adoção de iniciativas com o propósito de equiparar as condições materiais de funcionamento das escolas, tendo em vista o princípio constitucional de garantia do padrão de qualidade, princípio esse reafirmado na LDB (art.3º, X).

Essa questão é tratada no Plano Nacional de Educação, objetivando estabelecer metas para elaboração de padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para as diferentes etapas da educação básica, que incluam itens acerca do espaço físico, equipamentos e materiais de apoio pedagógico para as unidades escolares. E prever, inclusive, equipamentos multimídia para o ensino, bem como a adequação da infra-estrutura às características das crianças e

jovens do ensino especial. O atendimento a todos esses itens deve ser realizado gradativamente, fixando-se prazos, de cinco a dez anos, para o seu total cumprimento^[7].

É importante destacar, ainda, que algumas vitórias consagradas na LDB, como a ampliação dos dias letivos e a duração da jornada escolar, são consideradas nas políticas públicas, tendo em vista assegurar o seu cumprimento em todo o País. Cabe esclarecer que fatores intrinsecamente relacionados ao funcionamento da escola, como a gestão democrática e a formação do professor, determinantes para a qualidade da educação, são analisados em outros estudos que compõem a presente coletânea.

Educação infantil e ensino fundamental de 9 anos. A efetivação e a ampliação da obrigatoriedade escolar constituem os principais eixos das políticas públicas formuladas para a área educacional. Assim, o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 10.172/01, estabelece como prioridade para o ensino fundamental a universalização do atendimento escolar, com a garantia de acesso e permanência de todas as crianças na escola. Concomitantemente, o PDE propõe ampliar para nove anos a duração do ensino fundamental obrigatório com início aos seis anos de idade, à medida que for sendo universalizado o atendimento na faixa dos 7 aos 14 anos.

A ampliação do tempo destinado à escolaridade obrigatória é uma inovação proposta à LDB de 1996 pela política nacional do MEC e sua implementação figura entre os principais programas definidos para o ensino fundamental, na segunda gestão do governo Lula. A justificativa anunciada é a de oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças prossigam nos estudos e alcancem maior nível de escolaridade.

A Lei nº 11.274/06 institui o ensino fundamental de nove anos, com matrícula obrigatória a partir de seis anos de idade, alterando os artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Também define prazo, até 2010, para a adequação das escolas públicas e privadas às normas estabelecidas. Registre-se, ainda, que a Lei 11.114/05, já tornara obrigatório o início do ensino fundamental para crianças de seis anos, sem alterar, porém, a sua duração.

Em face das mudanças havidas, as etapas iniciais da educação básica foram reestruturadas, bem como redefinida a faixa etária dos alunos. Assim, nos termos da Resolução CNE/CEB nº 3/05, a educação infantil destinar-se-á a crianças de até 5 anos, na creche, até três anos de idade e, na pré-escola, de 4 e 5 anos, enquanto o ensino fundamental

passa a atender crianças e jovens de 6 a 14 anos, em dois ciclos sucessivos - anos iniciais e anos terminais -, na faixa etária de 6 a 10 anos e de 11 a 14 anos, respectivamente.

Essa definição de ciclos para o ensino fundamental é polêmica, considerando as prescrições da LDB sobre as diferentes possibilidades de organização da educação básica e a prerrogativa dos estados e municípios de defini-la. Vale registrar o pronunciamento do Deputado Carlos Abicalil, quando presidente da Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal, ao reportar-se ao fato:

O tema vai confrontar-se, a meu juízo, com três aspectos importantes. Primeiro, a autonomia federativa frente ao que constitui o sistema de ensino autônomo e que atribui a Estados e Municípios a competência de regulamentar a matéria de maneira diversa. Segundo, o impacto no financiamento da educação (...). O terceiro, o impacto ou não da padronização da organização curricular, uma vez que a Lei Maior permite a organização em séries, em semestres, em ciclos e outras formas que escapam do Conselho Nacional de Educação e da sua competência^[8].

Embora a regulamentação do ensino fundamental de nove anos seja ainda recente, a matrícula de crianças de seis anos de idade já vinha sendo efetivada em diversos estados e municípios, pelo direito de opção. Além de outras razões explicativas, a criação do FUNDEF, em 1996, teria sido indutor da inclusão de menores de 7 anos, em razão do incremento de recursos financeiros. Acredita-se que, doravante, com a implantação do FUNDEB, poderá tornar-se factível uma ação mais decisiva dos sistemas de ensino no cumprimento da Lei 11.274/06.

Contudo, o ensino fundamental de nove anos não é objeto de consenso na área educacional. Embora essa política venha angariando a simpatia da população nos locais em que vem sendo instituída, como é o caso de Minas Gerais^[9], especialistas e organizações da sociedade civil polemizam e se dividem com argumentos pró ou contra a mudança. Em apoio à iniciativa governamental, arrolam-se argumentos favoráveis à absorção de crianças de seis anos no ensino fundamental, tendo em vista que: a) essa já é uma realidade em países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento mais prósperos; b) pressupõe a universalização do atendimento; c) representa uma conquista para as populações infantis e para as famílias, sobretudo as famílias mais pobres que aspiram a colocar seus filhos pequenos na escola; d) tem repercussões positivas na continuidade da escolarização; e) cria melhores condições para a alfabetização das crianças; f) evita a dispersão de esforços pela alfabetização entre a educação infantil e o ensino fundamental, entre outras vantagens. As manifestações contrárias à medida, por sua vez, alinham considerações do seguinte teor: a) a importância de preservar o direito recém-adquirido de a educação infantil prever o

atendimento a crianças de 0 a 6 anos; b) a necessidade de assegurar um paradigma de educação infantil que respeite a singularidade da criança; c) a antecipação escolar apresenta o risco de “escolarizar” a educação infantil; d) a antecipação da obrigatoriedade escolar significa antecipar a exclusão social nela embutida; e) essa antecipação ocasiona a fragmentação no interior da educação infantil.

Em suma, a problematização do tema mostra que, para muitos, o propósito de ampliação da obrigatoriedade escolar merece ser destacado e, quiçá, comemorado, independentemente de outras considerações; para outros, essa iniciativa cria impasses, considerando que a passagem das crianças de seis anos para o ensino fundamental, longe de ser tranqüila, se dá entre duas instâncias educacionais diferenciadas. O grande desafio que se coloca para a sua execução é o de promover o diálogo, a articulação e a integração entre a educação infantil e o ensino fundamental.

O CURRÍCULO ESCOLAR E A QUESTÃO DA DIVERSIDADE

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelece, em seu art. 26, que o currículo do ensino fundamental e médio deve compreender uma base nacional comum e uma parte diversificada, a ser definida em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, de acordo com a diversidade dos contextos regionais e locais. A pretensão é assegurar aos alunos a igualdade de acesso a uma base nacional comum, que esteja organicamente integrada à parte diversificada do currículo, de forma a legitimar a unidade e a qualidade da ação pedagógica na diversidade nacional^[10].

A elaboração da proposta curricular é, em última instância, competência da escola e envolve a participação dos professores e demais profissionais da educação (art.12 e 13 da LDB). A base nacional comum deve ser contemplada em sua integridade e complementada pela parte diversificada, inclusive com a incorporação de projetos próprios da escola, tendo em vista a sua adequação às peculiaridades regionais e locais.

A definição dos currículos e seus conteúdos mínimos devem nortear-se por competências e diretrizes estabelecidas pela União, em colaboração com os entes federados (Art.9º, inc.IV, da LDB). Em cumprimento ao dispositivo legal, o Ministério da Educação elaborou Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), que contemplam as diferentes etapas e modalidades da escolarização básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Especial, Ensino de Jovens e Adultos, Educação a Distância, Educação Profissional de Nível Técnico, etc). Menção especial deve ser feita às diretrizes para o atendimento escolar a

determinadas comunidades, que até então não eram consideradas em suas especificidades (Educação Indígena, Educação do Campo, Educação das Comunidades Quilombolas)^[11], para as quais convergem ações políticas de diferentes áreas governamentais.

As diretrizes curriculares constituem um conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade de ensino (Resolução CEB nº3/1998). Assim, definem como norteadores das ações pedagógicas: os princípios éticos da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum; os princípios políticos dos direitos e deveres da cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática; os princípios estéticos da sensibilidade, da criatividade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais. São definidas ainda competências básicas, conteúdos e formas de tratamento didático para inclusão nas propostas pedagógicas e nos respectivos currículos, bem como as finalidades de cada nível de ensino.

O currículo, assim concebido, é elemento central na definição do projeto social e de educação pretendido pela política educacional. Em face do detalhamento e da riqueza de argumentos e orientações contida nos PCNs, que totalizam cerca de 1.000 páginas, questiona-se se haverá realmente espaço e condições para que a escola exerça a sua autonomia e criatividade na elaboração de um projeto pedagógico que lhe assegure identidade, valorize os professores e atenda adequadamente à comunidade escolar a que presta serviços.

DO ENSINO MÉDIO INTEGRADO À EDUCAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL

No artigo “Educação Básica Redimensionada” (Pereira & Teixeira, 1997), procedeu-se à análise da educação técnico-profissional centrada nas polêmicas existentes sobre a prática das relações entre educação, trabalho, ciência, tecnologia e produção. Acentuou-se, nessa ocasião, que no ensino médio tem-se, historicamente, convivido com a segmentação dos conhecimentos e de objetivos na organização dos cursos e redes. São duas alternativas no processo formativo, ambas com o objetivo de realizar a escolarização de nível médio, sob a perspectiva de inclusão dos jovens e adultos no mundo do trabalho. Esse fato aponta para a necessidade de atingir-se um estágio de integração entre a educação geral e a educação tecnológica e profissional, na qual um processo formativo não substitua o outro, mas, ao contrário, promova uma interação orgânica entre objetivos, conteúdos, métodos e resultados.

O citado artigo teve como eixo de análise a abordagem do tema na LDB, cuja construção deu-se a partir da promulgação da Constituição Federal, em 1988, havendo-se

então ressaltado que, pela primeira vez, uma lei de diretrizes e bases da educação nacional dedicava um capítulo especificamente à educação profissional – o Capítulo III.

Nos anos 90, interpretações da LDB foram transferidas para institutos legais de regulamentação, o que foi causa de retrocesso na organização da educação profissional no País, como se deu com o Decreto 2.208/97 e a Lei 9.649/98. Foi proibida a expansão da rede federal de ensino profissional, permitindo-se a criação de novas unidades somente em parceria com os estados, municípios e o Distrito Federal, e imposta a separação entre o ensino profissionalizante e o ensino de cultura geral. Acentue-se, ademais, que o Decreto 2.208/97 aprofundou uma formação baseada na segmentação do conhecimento e reacendeu a perspectiva única da formação profissional, diretamente atrelada ao desempenho de uma tarefa no mercado de trabalho, ao invés de privilegiar a inclusão dos jovens e adultos no mundo do trabalho, com uma formação fundamentada em uma concepção de educação emancipatória.

A adoção dessa política desmantelou a proposta de ensino técnico-profissional que vinha sendo estruturado no País desde os anos 40, e que buscava um caminho de aperfeiçoamento que levasse a uma formação integrada, com iniciativas no sentido de transformar-se numa proposta mais próxima do modelo da educação politécnica.

A educação técnico-profissional deve ser construída como uma política pública inserida na educação básica, que incorpore no currículo diferentes componentes, como o conhecimento político, científico e tecnológico e a cultura, para serem trabalhados em um processo formativo organicamente construído, a partir da premissa de que não poderá haver desenvolvimento integral de um Estado, de uma Nação, sem a participação efetiva e competente de seus recursos humanos. Essa formação pressupõe um processo contínuo de aperfeiçoamento, que inclua o conhecimento adquirido formalmente nas escolas e aquele construído tacitamente na prática do trabalho, na descoberta e no uso dos elementos tecnológicos.

Vale assinalar que a vizinhança com o mundo do trabalho e da produção exige um zelo maior, para que o centro da arquitetura dessa formação recaia sobre a pessoa, como sujeito da formação a ser pautada pela construção crítica do conhecimento, para ensejar o desenvolvimento do espírito crítico, criativo e o exercício da cidadania, aliada a uma prática social efetiva.

Para isso é necessário um planejamento com ampla participação dos diversos segmentos da escola para a construção do seu projeto pedagógico. É, sobretudo, indispensável que a interdisciplinaridade seja colocada como o eixo articulador da educação geral e da

educação profissional, no processo de formação em nível médio. O art. 39 da LDB detém-se especialmente nessa questão, estabelecendo que a educação profissional deve desenvolver-se de forma integrada às diferentes modalidades de formação, ao mundo do trabalho, à ciência e à tecnologia.

A dicotomia entre conhecimento geral e específico, entre ciência e técnica, ou mesmo a visão de tecnologia como mera aplicação da ciência devem ser superadas, de tal forma que a educação incorpore a cultura técnica e a cultura geral na formação plena dos sujeitos e na produção contínua de conhecimentos, por meio de uma formação integrada. A formação concebida nessa perspectiva não poderá, no entanto, ser construída de forma pontual, isolada de uma política estrutural para a educação básica, especialmente para o ensino médio.

O Ensino Médio Integrado está sendo atualmente proposto pelo governo brasileiro aos estados, constitucionalmente responsáveis por esse nível de ensino, ficando o Ministério da Educação com a responsabilidade de oferecer apoio técnico e financeiro para a sua implantação.

Algumas experiências no País podem ser avaliadas como de sucesso na perspectiva de uma formação integrada, como as da rede de escolas técnicas federais, que se pautaram por esse modelo, até o seu “desmantelamento”, em decorrência do Decreto 2.208/97. Com o Decreto 5.154/04, o governo revoga o combatido Decreto 2.208/97 e oferece novas bases para a educação de nível médio, dando origem à proposta do ensino médio integrado.

Trata-se de uma proposta em processo de implementação e que, certamente, oferecerá elementos suficientes para uma análise consistente de sua prática, ainda que passível de acompanhamento e pesquisa avaliativa. Configura uma alternativa que poderá oferecer subsídios para mudança dos art. 35 e 36 da LDB, no sentido de definir melhor a relação ensino propedêutico e técnico-profissionalizante de nível médio, em direção a uma escola politécnica.

Machado (2006) discute o ensino integrado como uma hipótese de trabalho capaz de integrar propostas de ação didática. Assim afirma que,

Em quaisquer circunstâncias em que se vive a construção de currículos integrados, para que haja a possibilidade de êxito, o percurso formativo precisa ser trabalhado como um processo desenvolvido em comum, mediante aproximações sucessivas cada vez mais amplas, que concorram para que cada ação didática se torne parte de um conjunto organizado e articulado.”(Ibid, 2006:43).

A proposta do Ministério da Educação sobre a oferta do ensino médio integrado apresenta-se sob duas perspectivas: a) uma política pontual, focada, por meio de um instituto legal autoritário, como se configura um decreto, que vem traduzir, tanto o exercício de uma

democracia restrita e limitada, como a ausência de uma política estruturante; e b) um encaminhamento que pode ser traduzido como uma resposta parcial aos debates e reivindicações que se aprofundaram no País, desde a década de 70, por um ensino médio que agasalhe o conceito de escola única e politécnica.

Na concepção de Rocha (2006), é mister perseguir a idéia de uma educação de nível médio politécnica, que permita superar a contradição entre o homem e o trabalho por meio da tomada de consciência, teórica e prática, do trabalho como constituinte da essência humana, para todos e para cada um dos homens. Esta idéia estava contida no projeto inicial da LDB e não foi retomada no texto da Lei aprovado em 1996, nem na presente proposta de ensino médio integrado. De acordo com a legislação em vigor, o ensino médio ainda não garante nem o acesso ao ensino superior à grande maioria dos jovens, nem responde às necessidades de preparo para sua inserção na atividade profissional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo como escopo a educação básica, o presente texto propôs-se a analisar os dez anos de vigência da LDB (1997 a 2007), nos limites das iniciativas adotadas para consolidar, aperfeiçoar ou modificá-la, mediante políticas públicas propostas para o setor educacional, no decorrer desse período. Assim, buscou-se, na primeira parte do estudo, desenvolver uma reflexão sobre a concepção de educação básica definida na Lei Maior, incluindo aspectos atinentes às três etapas que a compõem: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Na segunda parte, analisaram-se alguns dados e elementos novos relacionados ao tema, focando, em especial, os atuais debates em relação a mudanças introduzidas após a promulgação da LDB, como a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração e a formação técnico-profissional no ensino médio integrado.

Nessa trajetória procurou-se apreender as mudanças que espelham os movimentos da sociedade em sua vivência com a escola e o processo educativo informal, explicitando as suas expectativas e necessidades, que nem sempre repercutem nas políticas públicas. Interrogando o discurso das políticas construídas para a área, confirma-se a hipótese de que existe disputa de projetos sociais e educacionais de diferentes versões – caracterizados como progressista e conservador –, em consonância com os interesses que representam e os princípios teórico-práticos que lhes dão sustentação. Na formulação da LDB, foram marcantes as influências exercidas por grupos e órgãos que operam internamente – em nível nacional ou local –, assim como se constatam influências externas, advindas de organismos internacionais com atuação

no setor educacional. Essas múltiplas vozes resultaram não apenas em conquistas para os diferentes setores sociais representados no processo de sua construção, mas geraram também contradições, ambigüidades e omissões no texto da Lei. É importante, agora, acompanhar a execução dessas políticas e investigar o seu impacto na sociedade como um todo e nos grupos específicos para os quais se dirige, visando à integração e à justiça social. E, principalmente, deve-se avaliar até que ponto essas políticas contribuem para elevar os padrões de acesso, permanência e qualidade da educação para a maioria do povo brasileiro.

[1] Entre outras obras que versam sobre o tema, cabe mencionar: *LDB INTERPRETADA: diversos olhares se entrecruzam* (Brzezinski, 1997); *A nova Lei da Educação – trajetória e perspectivas* (Saviani, 1997); *LDB: impasses e contradições* (Fernandes, 1992); *LDB: da “conciliação” possível à Lei “proclamada”* (Brito, 1997).

[2] Por iniciativa do Ministério da Educação/ Secretaria de Educação Básica, foram elaborados recentemente diversos documentos contendo diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a área, dentre os quais destacamos os seguintes: *Subsídios para o credenciamento e funcionamento das instituições de educação Infantil* (1998) *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos* (2005); *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil - v. I e II* (2006); *Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil* (2006). Foram, ainda, definidas, pelo Conselho Nacional de Educação, as *Diretrizes Nacionais para a Educação Infantil* (Parecer CNE/CEB nº22/98) e as *Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil* (Parecer CNE/CEB nº 4/2000).

[3] A ampliação do direito ao ensino fundamental obrigatório, prescrito no art. 208, I, da Constituição de 1888, é retomado, *ipsis litteris*, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, desconsiderando a Emenda Constitucional 14, sancionada em setembro de 1996, que alterou o referido dispositivo constitucional, eliminando o caráter de obrigatoriedade de ensino fundamental para aqueles que não tiveram acesso em idade própria. Ver a esse respeito: *Direito à Educação e Obrigatoriedade Escolar*, de José Silvério Bahia Horta.

[4] Horta (1971:28) faz referência ao Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado pela Lei 8069, de 13 de julho de 1990, que reafirma as disposições do art. 208 da Constituição e o art. 5º da LDB, e prevê, em caso de não oferta do ensino obrigatório, ação de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente. O autor menciona, ainda, o art. 246 do Código Penal, segundo o qual a não oferta da instrução em idade escolar constitui crime de abandono intelectual, passível de detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

[5] Censo Escolar de 2004 - MEC/ INEP.

[6] Fonte: <http://noticias.uol.com.br/educacao/ultnot/ult105u5064.jhtm>, acesso em 27/03/2007.

[7] O Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica elaborou documentos versando sobre os parâmetros básicos de infra-estrutura para as instituições escolares destinadas às diferentes etapas da educação básica.

[8] Ver *Política Pública da Educação: Qualidade e Democracia*, Câmara dos Deputados, Comissão de Educação e Cultura, Brasília, 2004, p. 101.

[9] Ver “*Agora seu filho entra mais cedo na escola*”: *A criança de seis anos no ensino fundamental de nove anos em Minas Gerais*, de autoria de *Luciola Licínio de Castro Paixão Santos e Livia Maria Fraga Vieira*, p. 777.

[10] Ver Resolução CEB nº 2, de 7 de abril de 1988, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental e Resolução CEB nº 3, de 26 de junho de 1988, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.

[11] Ver <http://portal.mec.gov.br/cne>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, Miguel. Universidade e Sociedade. *Revista ANDES Nacional*. Ano I, n.1, fev. 1993.

BOTO, Carlota. A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. In: *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, CEDES, n.92, v.26, Número Especial, 2005.

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

_____. Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, de 26/07/2004. Brasília, DF.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios*, 2003, Brasília, DF.

_____. Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB nº 22, de 17 de dezembro de 1998. Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil. *Diário Oficial da União* de 23/3/1999, Seção 1, p.8. PARECER CNE/CEB 22/1998 – HOMOLOGADO

_____. Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB nº 04, de 29 de janeiro de 1998. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental. http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/PCB04_1998.pdf, acesso em 10/03/2007.

_____. Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB nº 6, de 8 de junho de 2005. Reexame do Parecer CNE/CEB 24/2004, que visa o estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. *Diário Oficial da União* de 14/07/2005.

_____. Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB nº 1, de 7 de abril de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. *Diário Oficial da União* de 13/4/1999, Seção 1, p. 18.

_____. Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB nº 3, de 26 de junho de 1998. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_98.pdf, acesso em 1/03/2007.

_____. Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB nº 3, de 3 de agosto de 2005. Define normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração. *Diário Oficial da União* de 08/08/2005, Seção I, pág. 27.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para Instituições de Educação Infantil*. Brasília, DF, 2006.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil*, Volume I. Brasília, DF, 2006.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Comissão de Educação e Cultura. *Avaliação Técnica do Plano Nacional de Educação*, Brasília, 2004.

_____. Comissão de Educação e Cultura. *Plano Nacional de Educação*, Brasília 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil et al. (1996). A relação educação, sociedade e Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988*. Campinas: Autores Associados, 1996, p.5-30.

HORTA, José Silvério Bahia. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. *Cadernos de Pesquisa*. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, n. 104, jul.1998 p. 5-34.

MACHADO, Lucília. Ensino Médio e Ensino Técnico com Currículos Integrados: Propostas de Ação Didática para uma Relação Fantásiosa. In: *Ensino Médio Integrado à Educação Profissional: Integrar para que?* Brasília: Ministério da Educação, 2007, p.41-66.

PEREIRA, Eva Waisros e TEIXEIRA, Zuleide Araújo. A educação básica redimensionada. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. São Paulo: Cortez, 1997, p.83-105.

POLÍTICA PÚBLICA DA EDUCAÇÃO: Qualidade e Democracia. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicação, 2004. (Série ação parlamentar; n. 298).

PROJETO BRASIL TRÊS TEMPOS. Qualidade da Educação Básica nas Escolas Públicas. Coordenação: Regina Vinhaes Gracindo. Parceria: Núcleo de Pesquisa em Política e Gestão da Educação/UnB, Centro de Gestão de Estudos Estratégicos/ Ministério de Ciência e Tecnologia e Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Brasília, DF, 2007.

ROCHA, Edilene. Política para o Ensino Médio e Educação Profissional. In: *Educação e Cultura Contemporânea*. V3, n.5, jan. 2006, Rio de Janeiro: Universidade Estácio de Sá, Mestrado em Educação, 2006.

SANTOS, Lucíola Licínio de Castro Paixão e VIEIRA, Lívia Maria Fraga. “Agora seu filho entra mais cedo na escola”: a criança de 6 anos no ensino fundamental de 9 anos em Minas Gerais. In: *Educação e Sociedade*, Campinas, SP, CEDES, n.96, v.27, Número Especial, 2006.
