

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO:
ANÁLISES E APONTAMENTOS



Editora da Universidade Estadual de Maringá

Reitor: Prof. Dr. Júlio Santiago Prates Filho. **Vice-Reitora:** Profa. Dra. Neusa Altoé. **Diretor da Eduem:** Prof. Dr. Ivanor Nunes do Prado.
Editor-Chefe da Eduem: Prof. Dr. Alessandro de Lucca e Braccini.

Conselho Editorial

Presidente: Prof. Dr. Ivanor Nunes do Prado. **Editores Científicos:** Prof. Adson C. Bozzi Ramatis Lima, Profa. Dra. Ana Lúcia Rodrigues, Profa. Dra. Anaete Regina Schelbauer, Prof. Dr. Antonio Ozai da Silva, Prof. Dr. Clóves Cabreira Jobim, Profa. Dra. Eliane Aparecida Sauches Tonolli, Prof. Dr. Eduardo Augusto Tomanik, Prof. Dr. Eliezer Rodrigues de Souto, Profa. Dra. Ismara Eliane Vidal de Souza Tasso, Prof. Dr. Evaristo Afêncio Paredes, Prof. Dr. João Fábio Bertonha, Profa. Dra. Larissa Michelle Lara, Profa. Dra. Luczia Marta Bellini, Prof. Dr. Manoel Messias Alves da Silva, Profa. Dra. Maria Suely Pagliarini, Profa. Dra. Maria Cristina Gomes Machado, Prof. Dr. Oswaldo Curty da Motta Lima, Prof. Dr. Raymundo de Lima, Prof. Dr. Reginaldo Benedito Dias, Prof. Dr. Ronald José Barth Pinto, Profa. Dra. Rosilda das Neves Alves, Profa. Dra. Terezinha Oliveira, Prof. Dr. Váldeci Soliani Franco, Profa. Dra. Valéria Soares de Assis.

Equipe Técnica

Fluxo Editorial: Edilson Damasio, Edneire Francison Jacob, Mônica Tanamati Hundzinski, Vania Cristina Scomparin. **Projeto Gráfico e Design:** Marcos Kazuyoshi Sasaka. **Artes Gráficas:** Luciano Wiltan da Silva, Marcos Roberto Andreussi. **Marketing:** Marcos Cipriano da Silva. **Comercialização:** Norberto Pereira da Silva, Paulo Bento da Silva, Solange Marly Oshima.

MÁRIO LUIZ NEVES DE AZEVEDO
ANGELA MARA DE BARROS LARA
(Org.)

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO: ANÁLISES E APONTAMENTOS

Prefácio

Afrânio Mendes Catani



Copyright © 2011 para os autores.

Todos os direitos reservados. Proibida a reprodução, mesmo parcial, por qualquer processo mecânico, eletrônico, reprográfico etc., sem a autorização, por escrito, os autores.

Todos os direitos reservados desta edição 2011 para Eduem.

Revisão textual e gramatical: Tânia Braga Guimarães

Normalização textual e de referências: Marinalva Aparecida Spolon (CRB 9-1094)

Projeto gráfico/diagramação: Marcos Kazuyoshi Sassaka

Imagens: fornecidas pelos autores

Capa - escultura: Gerhard Marcks (1889-1981), "Prometheus Bound II" (1944-1948), The Baltimore Museum of Art; Alan and Janet Wurtzburger Collection (BMA 1966.55.18)

Capa - fotografia: Mário Azevedo, em 28 dez 2008, câmera Sony DSC-W50

Capa: Luciano Wilian da Silva

Ficha catalográfica: Edilson Damasio (CRB 9-1123)

Fonte: Verdana, Aldine401 BT, Impact, Arial

Tiragem - versão impressa: 300 exemplares

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Eduem - UEM, Maringá – PR., Brasil)

P769 Políticas para a Educação : análises e apontamentos / Mário Luiz Neves de Azevedo , Angela Mara de Barros Lara (organizadores) ; prefácio Afrânio Mendes Catani. -- Maringá : Eduem, 2011.
276 p. : il., tabs., color.

Vários autores.
ISBN 978-85-7628-335-5

1. Política educacional. 2. Políticas públicas. 3. Educação. 4. Estado. I. Azevedo, Mário Luiz Neves de, org. II. Lara, Angela Mara de Barros, org. III. Título.

CDD 21.ed. 379



Eduem - Editora da Universidade Estadual de Maringá

Av. Colombo, 5790 - Bloco 40 - Campus Universitário

87020-900 - Maringá-Paraná - Fone: (0xx44) 3011-4103 - Fax: (0xx44) 3011-1392

Site: www.eduem.uem.br - E-mail: eduem@uem.br

SUMÁRIO

PREFÁCIO	7
APRESENTAÇÃO	11
1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA: APONTAMENTOS PARA ESTUDOS DE POLÍTICA EDUCACIONAL Eneida Oto Shiroma	15
2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR Dalvonete Aparecida dos Santos Dalila Andrade de Oliveira	39
3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO: DIMENSÕES PRIMORDIAIS NO PROCESSO DE FORMAÇÃO HUMANA Aparecida do Carmo Lima Irizelda Martins de Souza e Silva	67
4 A ESCOLA E 'A REPRODUÇÃO': REVISITANDO A OBRA DE BOURDIEU E PASSERON Vanessa Alves Bertolleti Mário Luiz Neves de Azevedo	89

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

5		
	HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE: O PROJETO PRINCIPAL DE EDUCAÇÃO (1980-2000)	
	Amélia Kimiko Noma	105
6		
	DO CARAMURU AO MERCOSUL: AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DE INFÂNCIA E TRABALHO PRECOCE	
	Maria Aparecida Cecílio	135
7		
	AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA – O CASO DA CIDADE DE BUENOS AIRES A PARTIR DOS ANOS 1990	
	Angela Mara de Barros Lara	159
8		
	UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL: AS PESQUISAS EM MINAS GERAIS (1983-2009)	
	Livia Maria Fraga Vieira.....	181
9		
	O ENSINO MÉDIO NUM CONTEXTO DE CRISE E (RE) DEFINIÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO	
	Eliane Cleide da Silva Czernisz.....	225
10		
	TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: O ACORDO GERAL DE COMÉRCIO E SERVIÇOS E AS INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	
	Marisa Ribeiro Teixeira Duarte	
	Karla Silva Costa	243
	DOS AUTORES.....	275

Prefácio

A EDUCAÇÃO DO OLHAR

A terra pertence ao dono, mas a paisagem a quem sabe olhar.
Miguel Sousa Tavares
(*No teu deserto*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 49)

Políticas para a educação: análises e apontamentos, organizado por Mário Luiz Neves de Azevedo e Ângela Mara de Barros Lara, docentes da Universidade Estadual de Maringá (UEM), reúne em dez capítulos, escritos por 14 autores de seis Instituições de Ensino Superior distintas, colaborações que procuram indicar pistas e caminhos analíticos para as pesquisas desenvolvidas no domínio das políticas educacionais brasileiras.

Há muito a ser aproveitado da presente coletânea, a saber: as redes sociais em ação, condicionando e formatando práticas, discursos e políticas educacionais; as implicações das reformas educacionais no trabalho do diretor escolar; o movimento social e a educação por meio da ação política do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); a releitura de *A reprodução: elementos para uma teoria dos sistemas de ensino* (1970), de Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron; uma visão panorâmica das políticas educacionais colocadas em prática na América Latina e no Caribe; as representações sociais de infância e do trabalho precoce, bem como as políticas públicas para a infância

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

na Argentina e a produção de conhecimento universitário na área da Educação Infantil; o Ensino Médio em um contexto de profundas transformações; a transnacionalização da Educação Superior, o Acordo Geral de Comércio e Serviços e as instituições privadas desse nível de ensino.

Na realidade, a coletânea que Mário e Ângela organizaram nos fornece, pela leitura atenta das contribuições dos pesquisadores, um conjunto de hipóteses explicativas que, em linhas gerais, procuram abordar, de forma articulada, dimensões nacional e internacional, micro e macro, governamental e não-governamental, com a finalidade de “... se ampliar as possibilidades de compreensão das rupturas e continuidades nas recentes reformas educativas” que se desenvolvem na América Latina e no Caribe.

Na impossibilidade de recuperar as linhas gerais de todos os trabalhos inseridos nesta rica obra, opto por destacar o texto de Eneida Oto Shiroma, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) “Redes sociais e hegemonia: apontamentos para estudos de política educacional”, exemplar no que se refere ao estabelecimento de temas relevantes para uma agenda de pesquisa para a política educacional no Brasil. Segundo a autora, o estudo do fenômeno de multiplicação de organizações não-governamentais (o denominado terceiro setor), e a criação das organizações sociais, merece estudo aprofundado: “ações como *Todos pela educação*, as redes de responsabilidade social, como o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), expressam a reconfiguração institucional promovida pela reforma do aparelho do Estado”.

Outro tema se refere à ideia de “permeabilidade das fronteiras entre governamental e não-governamental, estatal e não-estatal, sugerindo estudos sobre a tênue fronteira público-privado”, permitindo apreender “as relações entre estado e sociedade civil”. Um terceiro caminho vem a ser o “estudo das parcerias empresa-escola, das franquias, das ações

PREFÁCIO

que têm origem nas empresas sob a forma de responsabilidade social e dos modos pelos quais constituem projetos educacionais”.

Há, também, a possibilidade de se ancorar na ideia segundo a qual se observa “continuidades e rupturas na proposição e implementação de políticas educacionais”. Contudo, a autora adverte acerca da necessidade de “verticalizar a explicitação das determinações econômicas na definição dos rumos dessas políticas, avançando nas abordagens que articulem economia, política e reforma educativa, tendo em vista compreender tanto os elementos de mudança social, quanto os de permanência”.

Finalmente, Eneida Shiroma destaca que ainda existe grande lacuna na produção de estudos sobre a construção da hegemonia capitalista no campo educacional que explicitem “suas tensões, contradições e disputas, bem como as estratégias de produção da contra-hegemonia”.

Esse conjunto de dez trabalhos contribui de maneira significativa para uma educação do olhar do pesquisador que pode, em muito, nos auxiliar na transformação da paisagem que nos cerca.

São Paulo, 6 de novembro de 2010

Afrânio Mendes Catani

Faculdade de Educação – USP

Prolam – USP

Pesquisador do CNPq



APRESENTAÇÃO

Os textos que serão apresentados têm como eixo principal a Política Educacional Brasileira. Nesse sentido, cabe salientar que optamos por não dividir em seções os textos a serem publicados, mas buscamos colocar na ‘ordem do dia’ as questões aqui escolhidas para compor esta obra coletiva.

Dessa maneira, para abrir o livro, Encida Oto Shiroma nos brinda o capítulo *Redes sociais e hegemonia: apontamentos para estudos de política educacional*, que tem como proposta discutir e analisar ‘as mediações entre global e local, entender como as recomendações dos projetos internacionais chegam às escolas e modificam discursos, práticas e relações em seu interior, influenciando a gestão e organização do trabalho docente’, como salienta a própria autora.

O segundo capítulo, *As implicações das reformas educacionais no trabalho do diretor escolar*, foi elaborado por Dalila Andrade de Oliveira e Dalvonete Aparecida dos Santos e tem por perspectiva ‘discutir as mudanças trazidas pelas reformas educacionais iniciadas na década passada, na estrutura, organização e gestão escolar e as implicações dessas reformas no perfil e trabalho do diretor. Sugerem que as reflexões trazidas neste texto são resultantes de pesquisa realizada com diretores nas escolas municipais de Betim/MG’.

Movimento social e a educação: dimensões primordiais no processo de formação humana, o capítulo 3, foi trabalhado pelas pesquisadoras Aparecida do Carmo Lima e Irizelda Martins de Souza e Silva, ‘abordando a

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

relação entre Movimento Social e Educação com fundamento na ação política do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). As autoras identificaram o percurso do Movimento Social e na luta, também, por políticas sociais e públicas para a educação em tempos de Reforma Agrária, priorizando as dimensões primordiais da formação humana para a emancipação. Dessa maneira, analisaram a construção da relação entre Movimento Social e Educação, objetivando dar ênfase à ação política desencadeada pelos sujeitos sociais Sem Terra em relação com a Educação no sentido amplo e, em especial, na luta pela educação escolar no campo’.

O capítulo 4, *A escola e ‘a reprodução’: revisitando a obra de bourdieu e passeron*, foi elaborado por Vanessa Alves Bertolleti e Mário Luiz Neves de Azevedo. ‘O texto recupera a investigação a respeito do papel da escola, segundo a interpretação de Pierre Bourdieu (1930-2002) e Jean-Claude Passeron (1930-__), sociólogos franceses que se destacaram no último terço do século XX, em pesquisas acerca do sistema de ensino na França. Essa (re)visita da obra de Bourdieu e Passeron pode suscitar novas discussões acerca da educação brasileira, tendo em vista que a escolarização tem sido entendida como solução principal para as desigualdades sociais’.

História das políticas educacionais para a América Latina e o Caribe: o projeto principal de educação (1980-2000), o quinto capítulo, foi produzido por Amélia Kimiko Noma, que ‘analisou as principais diretrizes acordadas nas Reuniões do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe, denominadas de Promedlac. Esse Projeto foi coordenado pela Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Orealc), subordinada à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)’.

O capítulo 6, *Do caramuru ao mercosul: as representações sociais de infância e trabalho precoce*, escrito por Maria Aparecida Cecílio, procurou

APRESENTAÇÃO

‘caracterizar as contribuições da ciência na constituição do pensamento ético que orienta a vida social e sustenta diferentes representações de infância sob distintas condições de vida em diferentes tempos históricos. Para tanto, demarcou tempos de observação histórica retratados em obras de autores brasileiros a partir da categoria trabalho precoce’.

As políticas públicas para a infância na argentina – o caso da cidade de buenos aires a partir dos anos 1990, o capítulo 7, foi escrito por Angela Mara de Barros Lara, buscando ‘apresentar os condicionantes e as perspectivas da conjuntura social Argentina da década de 1990 e analisando a relação entre o global e o local, a autora elegeu como objeto de pesquisa a educação inicial na cidade de Buenos Aires’.

Lívia Maria Fraga Vieira, no capítulo 8, *Universidade, produção de conhecimento e a educação infantil: as pesquisas em minas gerais (1983-2009)*, ‘constrói um mapa da produção sobre a temática geral ‘educação infantil’, com base nas monografias, nas dissertações, nas teses e nos relatórios de pesquisa que tomam como objeto o contexto de Minas Gerais, municípios mineiros e instituições educacionais concernentes, realizadas no período de 1983 a 2009, totalizando 97 referências. A autora demonstra que o Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMG é responsável pela orientação de quase a totalidade das pesquisas realizadas até 2005’.

O capítulo 9, *O ensino médio num contexto de crise e (re)definição do projeto pedagógico*, de Eliane Cleide da Silva Czernisz, ‘trata a respeito do papel do Ensino Médio, provocando reflexões sobre os valores constantes na formação da cidadania para o século XXI, que poderá conduzir a humanidade a extremos (suicidas) de competitividade’.

O livro é fechado com o décimo capítulo, *Transnacionalização da educação superior: o acordo geral de comércio e serviços e as instituições privadas de educação superior no brasil*, de Marisa Ribeiro Teixeira Duarte e Karla Silva Costa Marisa Duarte e ‘trata a respeito das regras da Organização

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Mundial do Comércio para o comércio de serviços educacionais, tomando por base a bibliografia atualizada sobre a temática e a experiência de transnacionalização da educação superior no Brasil’.

Gostaríamos, por fim, de reconhecer o esforço público para que esse livro pudesse vir a lume. Assim, agradecemos aos autores pelas prestimosas e qualificadas contribuições, à Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Paraná, por intermédio do Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM, pelo financiamento, e a todos os servidores e colaboradores da EDUEM pela atenção, competência e carinho sempre dispensados.

Mário Luiz Neves de Azevedo
Angela Mara de Barros Lara
Organizadores

1

REDES SOCIAIS E HEGEMONIA:

apontamentos para estudos de política educacional

Eneida Oto Shiroma (UFSC)¹

Vários estudos sobre as mudanças educacionais em curso na América Latina nas últimas duas décadas apontaram as similaridades entre as reformas nos diferentes países despertando nosso interesse pelo estudo do ‘contexto de influência’ na produção das políticas educacionais (BOWE; BALL; GOLD, 1992). Nosso grupo de pesquisa² tem se dedicado à análise dos principais projetos de educação para o século XXI da UNESCO e do Banco Mundial, e para a América Latina e Caribe, em especial o Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe (PRELAC) e as Conferências da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Os três projetos recomendam que os Estados latino americanos adotem reformas consideradas exitosas em alguns países centrais. A presença de representantes de Organismos Multilaterais nas

1 Uma versão preliminar deste trabalho foi apresentada na Sessão Especial *As recentes reformas e políticas educacionais: rupturas e continuidades* durante a 31ª Reunião Anual da ANPED (2008).

2 Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho – GEPETO, do Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal de Santa Catarina.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Conferências em que tais documentos foram apresentados sinaliza sua forte influência na definição dos acordos e interesses nos compromissos firmados pelos ministros de educação em tais reuniões. Essas constatações corroboram a tese desenvolvida por Roger Dale (2001, p. 135) sobre a existência de uma “agenda globalmente estruturada para a educação”. Mais do que um construto teórico, essa agenda encontra-se registrada no documento da OEA intitulado *Los proyectos hemisféricos en educación: matriz de aportaciones de organismos internacionales* (OEA, 2003). Nela são apresentadas as tarefas e linhas de ação atribuídas a cada organismo e/ou programa internacional.

Sabemos, contudo, que a efetivação de reformas planejadas em nível global nos diferentes países corresponde a um complexo processo social marcado por resistências e contradições, em que as recomendações dos *policy-makers* internacionais nem sempre são acatadas. Compartilhamos do entendimento de que planos de educação e textos oficiais (leis, diretrizes, dispositivos jurídico-normativos) são apenas parte da construção de uma política, mas não são capazes de assegurar que será implementada tal como foi pensada, posto que uma política é expressão de embate de interpretações diversas (BALL, 1994; BOWE; BALL; GOLD, 1992) e interesses de classes distintos. Assim, a mera difusão de diretrizes – internacionais ou nacionais – por regulamentação não assegura sua implantação nas escolas. Não obstante, encontramos nos discursos de professores e gestores argumentos muito similares aos presentes nos documentos internacionais analisados e observamos que as instituições educacionais, mesmo quando deles discordes, estão adotando as medidas neles propostas e aproximando-se do feitiço delineado pelos reformadores.

Compreender as mediações entre global e local, entender como as recomendações dos projetos internacionais chegam às escolas e modificam discursos, práticas e relações em seu interior, influenciando

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

a gestão e organização do trabalho docente, é o propósito da pesquisa³ que estamos desenvolvendo. Para problematizar essa aparente sintonia entre o prescrito e o realizado, em especial o papel dos sujeitos nesse processo, começamos a pesquisar as mediações entendendo que não se trata de uma transmissão de prescrições de cima para baixo. Era preciso compreender como tais prescrições foram tão rapidamente difundidas, tornando-se *slogans* nos discursos sobre educação. Era preciso ir além dos documentos e mergulhar no estudo do contexto de influência e difusão das ideias sobre as reformas educativas. Pareceu-nos particularmente promissor investigar com maior profundidade as ações das redes em prol da educação que se proliferam, em especial as redes políticas, abordadas na literatura como *think tanks*.

Verificamos que o apoio e o incentivo ao uso de redes sociais na educação foram sugeridos em vários fóruns e documentos internacionais. O documento de Políticas Operativas Setoriais para a Educação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID, 2008), por exemplo, explicita que “o objetivo básico dos programas é melhorar a qualidade e a eficiência das atividades educativas e ampliar os níveis de participação sem aumentos consideráveis nos custos”.

O PRELAC, por sua vez, estabeleceu um conjunto de ações de apoio, monitoramento e avaliação para implantar, até 2015, as propostas no Marco da Ação de Educação para Todos, de Dakar. Dentre elas encontram-se

[...] maior participação de atores e instâncias e *criação de redes*. A aprendizagem ao longo da vida e a articulação entre educação e trabalho demandam a participação de uma maior diversidade de atores e instâncias para aumento da oferta de oportunidades. Isso afeta a organização do conjunto do sistema educacional e os rumos e a função

3 O projeto *Do Global ao local: redes sociais reformam redes sociais, reforma educativa e gestão do trabalho docente*, contou com a participação de Kátia de Carvalho Lopes, Natália Veiga e Silva, Cláudio Zainaghi que, em diferentes momentos, atuaram como bolsistas de Iniciação Científica dessa pesquisa realizada com apoio do CNPq.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

da educação escolar. Também incide na *institucionalização de redes*, as quais supõem uma organização muito diferente daquelas existentes nos sistemas educacionais atuais, já que exigem uma estrutura aberta, uma grande autonomia, hierarquias não lineares, múltiplas conexões e limites flexíveis. Isso significa um grande desafio na reordenação dos sistemas educacionais (PRELAC, 2002, p. 22, grifo nosso).

De acordo com o documento, as redes representam uma grande contribuição no acompanhamento e avaliação do PRELAC.

O Banco Mundial também faz referência ao importante papel das redes afirmando que “redes têm se mostrado um dos catalisadores mais eficientes para a formação de professores e contínuo reforço de treinamento” (DELANNOY; SEDLACEK, 2000, p. 12). No documento de 2006, em que torna públicas as atualizações para o Setor da Educação, destaca-se o uso estratégico das redes sociais, anunciando que: “o **Banco se articulará com redes nacionais e regionais** de pesquisa para **construir sentimento de pertença** e foco nos resultados e **sustentá-los** localmente” (BANCO MUNDIAL, 2006, grifo nosso).

Redes sociais são definidas como um conjunto de pessoas e/ou organizações que se agregam com interesse comum, contribuem para a produção e disseminação de informações, criam canais de comunicação e estimulam a participação da sociedade. Entretanto, as concepções de redes utilizadas nos documentos analisados evidenciam os interesses dos reformadores internacionais em determinadas finalidades para o uso de redes regionais e nacionais; revelam um sentido ainda pouco discutido sobre redes e sobre descentralização na educação, mas explicitado por Hanson (1997, p. 7, grifo nosso) ao afirmar que uma “estratégia de descentralização eficaz requer um equilibrado acordo de poder compartilhado entre **o centro que estabelece as políticas e a periferia que as aplica**”.

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

Estudos dos projetos internacionais de educação para esta década fazem referências às redes sociais articuladas à noção de governança. A noção de governança em rede tem sido adotada em pesquisas mais recentes que consideram que as funções educativas públicas não se realizam em âmbito exclusivo de Estado e apontam a emergência de novas formas da regulação da educação (LIMA, 2007). Num contexto de investidas neoliberais, ideias que nortearam a Reforma do Estado como a de que ‘menos Estado significa melhor Estado’, promoveram a criação de ONGs e organizações sociais de diversos matizes e patrocinaram sua articulação em redes ampliando a relevância do estudo sobre governança no campo das políticas públicas. Num sentido amplo, a governança é entendida como gestão pública de complexas redes interorganizacionais que substituem as funções tradicionais do Estado na oferta de serviços públicos à população.

Estudos recentes (MARQUES, 2006) tentam compreender o fenômeno do crescimento das redes e o surgimento de práticas políticas articulatórias decorrentes das ações localizadas, o que demanda o desenvolvimento de metodologias que permitam entender as formas de atuação dessas redes.

A compreensão da dinâmica da implantação das reformas educacionais demanda um referencial analítico que considere a rede tomada numa perspectiva de totalidade, caso contrário, pode induzir a análises pouco explicativas se ficar limitada à identificação dos componentes das redes egocentradas, ou de uma perspectiva de análise da rede como sistema fechado, que pouco ajuda a compreender as relações, as determinações, os processos contraditórios envolvidos na produção de políticas educacionais. Trata-se de passar da análise de organizações específicas, tomadas isoladamente, para a compreensão do movimento que decorre da ação articulada de sujeitos e organizações, buscando apreender, numa perspectiva de totalidade, as interconexões entre global e local.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

A metodologia que estamos desenvolvendo para estudar o papel das redes sociais na construção de hegemonia e governança nas políticas educacionais recebeu contribuições de diversas áreas; ressaltaremos, no próximo tópico, as oriundas da sociologia do trabalho pelo referencial analítico que fornece para entendimento da rede em estudo.

Contribuições dos estudos sobre trabalho

Na primeira metade dos anos de 1990, quando os pesquisadores da área de trabalho e educação estavam voltando suas pesquisas para dentro de empresas a fim de estudar os impactos da reestruturação produtiva sobre a organização do trabalho e as demandas de qualificação, Leda Gitahy (1996), com base em estudos no campo da Sociologia do Trabalho, lançou uma reflexão sobre a importância de se olhar as redes para compreender o processo de reestruturação produtiva no Brasil, focando a formação das cadeias produtivas.

Segundo a pesquisadora da Unicamp, o estudo das redes produtivas mostrava-se um caminho promissor para a investigação dos processos de reestruturação produtiva em nível internacional, associado à globalização da economia que provocavam movimentos simultâneos de destruição/reconstrução das relações produtivas tradicionais. Estudamos as mudanças significativas nas relações inter-firmas em diferentes cadeias produtivas, nos mercados de produtos e de trabalho, na mobilidade dos trabalhadores e nos requerimentos de qualificação. A implantação da produção flexível a desregulamentação do mercado de trabalho e a adoção de novas formas de gestão contribuíram sobremaneira para a fragmentação de ações coletivas dos trabalhadores. A opção capitalista para assegurar a apropriação do excedente foi pelo desemprego e precarização do trabalho. Estes processos reacenderam

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

o interesse pela forma com que se articulam a organização da produção e do trabalho, as condições de emprego e as exigências de qualificação, o que tornava necessária a análise simultânea do que ocorria dentro e fora das empresas.

A globalização econômica forçou a mudança da abordagem das pesquisas sobre competitividade das empresas e, a partir dos anos de 1990, a abordagem dos estudos sobre a reestruturação produtiva no Brasil extrapolou o âmbito da unidade fabril ou da empresa para considerar também a construção social das redes produtivas e suas novas formas de articulação institucional. Essa nova perspectiva de estudar os arranjos produtivos e a articulação entre setor produtivo e educacional trouxe renovado fôlego às pesquisas do trabalho e à investigação dos *clusters* e cadeias produtivas.

Gitahy (1996) empreendeu uma revisão da literatura internacional sobre redes, da qual destacamos o conceito de ‘redes tecno-econômicas’ desenvolvido por Michel Callon, ressaltando a fecundidade destes estudos sobre inovação tecnológica que articulam as esferas social e econômica. O autor define as redes tecno-econômicas como um conjunto coordenado de atores heterogêneos (empresas, organizações financeiras, laboratórios públicos, centros de pesquisa tecnológica, usuários e governos) que participam coletivamente na concepção, desenvolvimento, produção e distribuição ou difusão de procedimentos para produzir bens e serviços, alguns dos quais levam a transações no mercado. Uma das ferramentas analíticas utilizadas por Callon denomina-se ‘intermediários’. Intermediários são os elementos que unem os nós de uma rede, que colocam os atores e as organizações em relação. Um produtor e um consumidor entram em relação por meio de um produto ou serviço que um fornece ao outro que demanda.

Quatro são os intermediários propostos por Callon para o estudo das redes tecno-econômicas que pretendemos adaptar para estudos das redes no campo educacional: 1) textos: documentos, relatórios, livros,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

artigos, jornais, revistas ou outro veículo que garanta o transporte de ideias; 2) artefatos técnicos: instrumentos, máquinas, *softwares*, *sites*, redes e tecnologias de comunicação e informática); 3) seres humanos e *skills (know how)*: referem-se aos sujeitos influentes e sua capacidade de mobilizar lideranças e outras redes sociais de diversos tipos e 4) dinheiro, em todas as suas formas: instrumento de intercâmbio, estabilizando relações entre clientes e fornecedores, e como reserva de valor. A decodificação dos fluxos de dinheiro, segundo Callon, permite-nos mapear uma variedade de relações. Gitahy alerta que, na realidade, encontramos intermediários híbridos, ou seja, constituídos por algum tipo de combinação dos intermediários descritos acima.

Para estudar as possíveis formas de atuação das redes no campo da política educacional, elegemos o Programa Regional da Reforma Educativa na América Latina (PREAL) pela função estratégica a ele atribuída de construir consensos e “convocar outros atores sociais para potencializar o impacto e a legitimidade do projeto” (OEA, 2003, p. 2).

Como veremos a seguir, desta rede participam brasileiros da mais alta expressão no cenário político. Iniciamos o estudo de ‘redes sociais’ como ferramenta analítica para a pesquisa, a fim de trazer mais elementos para a compreensão do contexto de influência da produção da política educacional contemporânea.

A rede PREAL

O Programa Regional da Reforma Educativa na América Latina (PREAL), criado em 1995, é uma parceria entre organizações do setor público e privado que procura identificar problemas, promover e implementar políticas educacionais. Em seu *website*, apresenta-se como

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

organização da sociedade civil que se propõe a influenciar no desenho de políticas públicas através da divulgação de novas ideias e da criação de bases de acordo, intelectual e técnico, para reformar os sistemas educativos, identificar novas práticas e promover a participação de todos na reforma educativa.

O PREAL possui três objetivos: envolver a sociedade civil na reforma educacional; monitorar o progresso da educação e enriquecer o pensamento dos tomadores de decisão (*decision-makers*) e formadores de opinião sobre política educacional. Suas atividades incluem o patrocínio de grupos de trabalho regionais sobre questões políticas, *workshops* e conferências, parceria empresa-educação, pesquisa e publicações. Para atingir seus objetivos, o PREAL desenvolve várias atividades, tais como: patrocínio de GTs regionais sobre questões políticas, pesquisa; publicações; *workshops* e conferências, parcerias para promover debates sobre política educacional, identificar e disseminar as práticas exitosas, monitorar progressos; estimula parceria empresa-educação, Rede internacional de especialistas que desenvolvam recomendações políticas. As atividades do PREAL recebem apoio da *United States Agency for International Development* (USAID), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Mundial, Fundação *General Electric*, entre outros.

Do PREAL participam vários brasileiros como o deputado Paulo Renato Souza, ex-Ministro da Educação (1994-2002), Maria Helena Guimarães, assessores do BID e Banco Mundial, como Cláudio Moura Castro, Guiomar Namó de Mello, empresários como Gustavo Ioschpe, Marcelo Aguilar diretor da Qualiware, David Saad, da Fundação Victor Civita, entre outros.

Iniciamos o trabalho identificando os membros brasileiros que participam do GT Profissão Docente (GTD) do PREAL e mapeando os cargos públicos que ocuparam ou ocupam, vínculos com Organismos Internacionais, ONGs e organizações a que pertencem atualmente.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Encontramos diversos tipos de relações interessantes neste GT do qual participam o ex-ministro da Educação, ex-membros do Conselho Nacional de Educação (CNE), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) que já ocuparam postos estratégicos no cenário educacional e, agora, atuam no legislativo, em Secretarias de Educação ou mesmo fora do aparelho de Estado, como consultores, assessores da elaboração de planos de educação e da implantação de reformas educacionais em vários estados e municípios. Atuam também em fundações e organizações voltadas à formação de professores e gestores em parceria com Secretarias de Educação, União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED).

O referencial proposto por Callon contribuiu para identificarmos os chamados ‘nós’ e os ‘intermediários’ da rede formada pelos membros do PREAL, considerando sua atuação nas diversas instâncias do Estado, dos bancos e organismos multilaterais, do mercado, empresas, editora, mídia, telecomunicações, educação a distância, formação inicial e continuada, consultorias. Os intermediários também abrem a possibilidade para se acompanhar o fluxo do dinheiro e de influência na rede, mapeando desde os financiadores do próprio Programa até as relações entre as empresas, identificando os clientes, promotores e os parceiros.

Para conhecer a abrangência da rede PREAL, mapeamos a partir de informações de domínio público obtidas nos *websites* institucionais, as participações de alguns dos membros brasileiros do PREAL em organizações governamentais, não governamentais, públicas ou privadas, nacionais e internacionais.

Paulo Renato de Souza foi especialista e dirigente regional no Chile da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da Organização das Nações Unidas (ONU) nos anos 70, do século XX. Em 1984, foi secretário da educação do Estado de São Paulo. De 1986 a 1990,

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

foi reitor da Unicamp. Nos anos de 1990, foi gerente de operações e vice-presidente-executivo do BID. De 1994 a 2001, foi Ministro da Educação no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Ao deixar o governo, o ex-ministro fundou uma empresa com ex-membros do governo FHC. A Consultoria Paulo Renato Souza e Associados atua nas seguintes áreas: busca oportunidades de investimento; captação de recursos com organismos multilaterais e assessoria à área pública; Organismos Internacionais e bancos multilaterais em especial nos tópicos referentes às reformas educacionais; formulação da política educacional e desenho do marco institucional para a política educacional. Dentre os clientes dessa empresa, encontram-se Banco Mundial, BID, Grupo Prisa (do qual faz parte a Editora Moderna), Grupo Positivo, Fundação Gerdau, Fundação Jacobs, Fundação Lemann, entre outras. Paulo Renato Souza também integra o quadro diretor da Fundação Lemann de capital suíço.

A Fundação Lemann (2007) possui um Instituto de Gestão Educacional (IGE) que fornece cursos e ações para gestores da educação em vários estados brasileiros. Segundo informações obtidas no site da Fundação,

o objetivo do IGE de promover a qualidade do ensino público, a partir do trabalho direto com as lideranças do sistema educacional — secretários de educação, dirigentes escolares e suas respectivas equipes [...] [...] tem o objetivo de fortalecer a auto-imagem das escolas, consolidar, por meio de premiação, as estratégias mais eficazes adotadas pelas escolas para enfrentar e solucionar problemas de sua realidade [...].

Um dos objetivos da Fundação Lemann (2007) é dar “apoio à elaboração de Planos Municipais de Educação junto às Secretarias Municipais de Educação”. Para isso, desde 2003, oferece o curso *Gestão para o sucesso escolar* (GSE), já atuou na formação de gestores de escolas

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

de São Paulo, Santa Catarina, Ceará, Tocantins. O projeto tem como parceiros a UNESCO, a UNDIME/SP, governos estaduais e conta com a colaboração do Consulado Geral dos Estados Unidos no Brasil, o Conselho Britânico, Cultura Inglesa e o Canal Futura.

O IGE oferece o curso *Gestão para o sucesso escolar* que é um programa de formação em serviço para diretores de escolas públicas que tem por objetivos “introduzir a lógica da gestão por resultados na prática gerencial das escolas participantes, estimular a formação de lideranças participativas”. Segundo informações do *website* da Fundação, em 2007, o GSE estava na quinta turma, totalizando 600 diretores de 207 municípios, atingindo cerca de 355 mil alunos (FUNDAÇÃO LEMANN, 2007). Esse curso foi realizado em parceria com o Instituto de Protagonismo Jovem e Educação - Protagonistés, cuja diretora-presidente é Tereza Roserley Neubauer.

Tereza Roserley Neubauer foi Secretária de Educação de São Paulo, no governo Covas (1995-2001), membro do Conselho Nacional de Educação (CNE) nas gestões FHC, consultora do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), consultora da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP/MCT), membro do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e assessora do Banco Mundial (1995-2002). O Instituto Protagonistés é uma Organização Não Governamental voltada à formulação e acompanhamento de políticas públicas na área educacional. Desenvolve projetos de parcerias na elaboração de planos municipais de Educação e é responsável pela elaboração e edição da cartilha *Direitos do estudante*, distribuída gratuitamente às escolas, secretarias de educação e conselhos tutelares.

A Fundação Lemann também desenvolve, desde 2001, o projeto *Escola campeã*, em parceria com o Instituto Ayrton Senna. O projeto, que já atingiu 51 municípios em 24 estados brasileiros, utiliza a metodologia da Fundação Luis Eduardo Magalhães (FLEM) com sede

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

na Bahia. Uma das principais publicações dessa Fundação intitula-se *Gerenciando a Escola Eficaz* distribuída às escolas do estado da Bahia. Esse livro foi coordenado por João Batista Araújo de Oliveira, consultor do Banco Mundial e autor de *A pedagogia do sucesso*, editado pelo Instituto Ayrton Senna. Podemos imaginar a influência das ideias e propostas nele contidas, se considerarmos que a Secretaria de Educação do Estado da Bahia adotou-o como ‘manual’ para a qualificação de dirigentes escolares

Na perspectiva de assegurar eficácia nos cursos oferecidos, adotou-se como princípio, consultar aos dirigentes sobre os temas considerados necessários para garantir o desenvolvimento profissional. Todo o material de suporte ao aperfeiçoamento contínuo do gestor estava sistematizado no Manual *Gerenciando a Escola Eficaz* (REIS, 2009, p. 5, grifo do autor).

É interessante observar que a primeira edição deste livro foi lançada em 2000, durante a gestão do PFL e que ainda hoje é adotado como manual na gestão do PT que assumiu o governo do estado da Bahia em 2007. Este fato nos leva a ponderar a força dos textos como intermediários segundo Callon, veículos de propostas e estratégicos na construção de hegemonia na medida em que asseguram a reprodução das ideias e ideais nos oferecendo mais elementos para pensar as continuidades e rupturas a despeito da troca de governos.

A FLEM desenvolve também um Sistema de Certificação Ocupacional que visa estabelecer padrões de mérito e competência para a escolha de profissionais. Possui uma *Agência de Certificação Ocupacional* composta de Câmara de Educação e Câmara da Gestão Pública na qual tem assento representantes da UNESCO, de secretarias da educação, de Conselhos Estaduais de Educação e de universidades.

A aprovação no exame de certificação da FLEM está prevista no Plano de Carreira do Magistério Público da Bahia. Em 2003, a

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Secretaria da Educação da Bahia vinculou a progressão horizontal na carreira à certificação ocupacional e a re-certificações a cada três anos. O atual governo suspendeu esta vinculação enquanto discute uma outra forma de avaliar o desempenho dos professores.

Ainda no que se refere à importância do mercado editorial na rede, percebe-se a relevância não só dos livros, mas também dos jornais, revistas semanais e publicações voltadas aos professores e gestores educacionais. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) garante a distribuição do periódico *Nova Escola*, produzido pela Fundação Victor Civita (FVC), um dos mais populares entre os professores da educação básica. Além dessa revista, a FVC também edita as coleções *Ofício de professor* e *Ofício de gestor* e participa do projeto *Reescrevendo a Educação* com a Editora Ática e Scipione, do qual participam como articulistas outros membros do GTD do PREAL, como Cláudio Moura Castro, Gustavo Ioschpe, Paulo Renato de Souza e Jorge *Gerdau* Johannpeter, presidente do Grupo Gerdau.

A ex-diretora executiva da Fundação Victor Civita, Guiomar Namó de Mello, também membro do GT Profissionalização Docente do PREAL, foi Secretária Municipal de Educação de São Paulo, no governo do prefeito Mario Covas (1982-1985), consultora do Banco Mundial, membro do CNE no governo FHC, relatora e membro de comissões que elaboraram pareceres importantes para a reforma educacional, como as diretrizes curriculares para o Ensino Médio (1998), para a Educação Profissional (1999) e para a formação de professores da Educação Básica (2001).

Em 2006, a FVC tinha como parceiras várias das organizações já mencionadas neste texto, a UNDIME, o CONSED, o MEC, a UNESCO, o Conselho Britânico, a Fundação Roberto Marinho, o PREAL, o CINDE e o Diálogo Interamericano. Essa imensa rede institucional certamente decorre dos relacionamentos de seus dirigentes. Por exemplo, Roberto Civita foi membro do Diálogo,

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

Claudia Costin, vice-presidente da Fundação Civita, foi Gerente de Políticas Públicas do Banco Mundial. Integram o Conselho Curador da FVC Cláudio Moura Castro e o Jorge Gerdau Johannpeter, presidente da Gerdau.

O PREAL foi criado pelo Diálogo Interamericano e publica boletins com informações sobre educação na região com base em dados e análises fornecidos pela UNESCO, CEPAL, BID e Banco Mundial e conta com

o apoio generoso da *United States Agency for International Development* (USAID), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a *AVINA Foundation*, a *Tinker Foundation*, o Banco Mundial, a *GE Foundation* e outras. Estas instituições têm demonstrado um compromisso permanente com a reforma educacional na América Latina. Seu apoio contínuo e flexível ao PREAL foi crucial para a conformação das redes institucionais e de informações necessárias para fazer com que este projeto fosse bem-sucedido (PREAL, 2006, p. 8).

Brasileiros de expressão já foram membros do Diálogo Interamericano como Armínio Fraga e Henrique Meirelles, presidentes do Banco Central, Roberto Teixeira da Costa, Luiz Felipe Lampreia e Celso Lafer (ex-ministros das relações exteriores), Bolívar Lamounier (MARE), Roberto Civita e o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.

Diante do enorme conjunto de informações, buscamos um recurso que permite visualizar essa rede. Optamos pelo Programa UCINET 6.0 para sinalizar graficamente essas relações entre os sujeitos e organizações.

Num primeiro momento, procuramos apenas registrar as vinculações institucionais presentes e anteriores a organismos internacionais, Estado, ONGs, empresas, mídia, institutos de pesquisa dos membros do GT Profissionalização Docente do PREAL (Figura 1).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

O mapeamento de uma rede possibilita a melhor visualização de sua capilaridade e abrangência, dando uma noção da força e influência das ações que executam articuladamente.

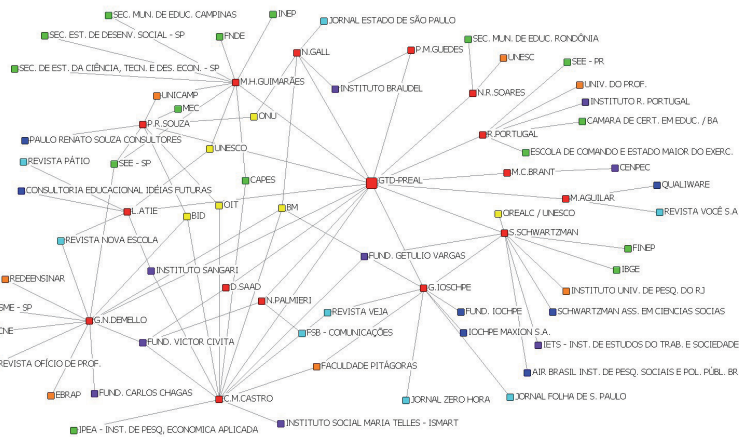


Figura 1: Vinculações institucionais

Num segundo momento, procuramos conhecer as ações desenvolvidas por essas instituições, buscando compreender como iriam realizar os objetivos do PREAL, em particular o de enriquecer o pensamento dos tomadores de decisão (*decision-makers*) e formadores de opinião sobre política educacional.

Constatamos que essa articulação entre organizações internacionais e nacionais, públicas e privadas, de empresários e educação, tão valorizada nas políticas públicas contemporâneas deu origem a um evento importante no Brasil. Em junho de 2006, a Fundação Lemann, a Fundação Jacobs e o Grupo Gerdau promoveram a Conferência intitulada *Ações de responsabilidade*

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

social em educação: melhores práticas na América Latina que tinha como objetivos:

Identificar as práticas criativas de parcerias público-privadas que se tenham provado exitosas para o melhoramento da qualidade educativa na América Latina;
tornar públicas as melhores práticas baseadas em experiências de cooperação entre os sistemas públicos de educação, personalidades proeminentes do mundo empresarial e dirigentes de instituições vinculadas a educação;
estimular e comprometer os principais líderes empresariais na área educativa nos níveis nacionais, estatais e municipais para que adotem as mais exitosas práticas como uma medida para melhor preparar os jovens da região para as demandas do mercado de trabalho do século XXI (ETHOS, 2006).

Vários membros do GTD, representantes do PREAL e do IAD participaram das sessões como conferencistas, palestrante ou comentaristas. Um dos momentos mais aguardados da conferência internacional foi a reunião de países em seis grupos. O grupo do Brasil reuniu personalidades e representantes de empresas para propor compromissos concretos para a melhoria da educação, discutindo ações que comporiam documento final intitulado *Compromisso todos pela educação. Dentre os membros que compõem o conselho de governança, o comitê gestor e as comissões técnica e de articulação deste movimento, encontramos muitos dos membros brasileiros do PREAL.*

O *Compromisso todos pela educação* visa mobilizar a iniciativa privada e organizações sociais para atuar de forma convergente, complementar e sinérgica com o Estado na definição das políticas públicas. O ponto central de sua estratégia é a co-responsabilidade e a busca de eficiência, eficácia e efetividade. Seu enfoque é primordialmente voltado à melhoria da qualidade do ensino traduzida em resultados mensuráveis obtidos por meio de avaliações externas.

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

Desenvolvimento da Educação (PDE), permite observar a marcante influência da rede e dos organismos internacionais na definição das políticas educacionais, nas atividades das fundações que, por meio das parcerias, disseminam valores, concepções, propostas, atuando de diversas formas sobre gestores, legisladores, os tomadores de decisão e também sobre os formadores de opinião com atenção especial à mídia, educação à distância e mercado editorial.

Ora ocupando cargos no governo, ora em fundações e organizações não-governamentais, ou em empresas privadas, percebe-se que os membros do PREAL continuam influentes nos rumos da reforma educacional brasileira, ocupando cargos no legislativo ou em governos estaduais, fornecendo consultorias, assessorando a construção de planos Estaduais e Municipais de educação, dirigindo instituições que formam os professores e gestores educacionais, certificando suas competências, atuando em instituições que fazem consultorias para implantar a reforma educacional em estados e municípios brasileiros.

A visualização das redes sociais aponta para a necessidade de abordagens que tomem articuladamente o macro e micro, as instâncias governamentais e não-governamentais, a via oficial e não-oficial. A análise que empreendemos até o momento tornou possível colocar em questão o papel das empresas de comunicação, das fundações e institutos de pesquisa e dos intelectuais na composição das redes sociais juntamente com empresários, OM, com as finalidades e formas de atuação mencionadas. Também leva a indagar quem produz e divulga as informações e análises sobre indicadores da educação e as propostas para reformá-la. Ademais, possibilita questionar a tese da descontinuidade de políticas e traz elementos para pensarmos na continuidade quando ocorre troca de governos.

O mapeamento da rede contribui para desconstrução de um certo sentimento de autopiedade presente em algumas análises que colocam o Brasil em posição de vítima das agências financeiras internacionais,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

como apontou Cunha (2002). Identifica frações de classe, grupos de interesse, intelectuais, fundações cujos objetivos convergem com os dessas agências tanto que defendem e reproduzem suas prescrições para a política econômica e social. Em suma, longe de se atribuir a implantação de determinada política aos Organismos Multilaterais, colocando os governos quase que como vítimas de suas políticas, a metodologia de mapeamento e análise de redes sociais possibilita pensar nas contradições envolvidas, nos interesses antagônicos, nas relações de interdependência, nas múltiplas influências e articulações entre capital nacional e internacional, organismos internacionais e governos locais, e no papel dos intelectuais na construção das políticas públicas.

Breves apontamentos para pesquisa

Captar a configuração de redes sociais, certamente, não constitui um fim em si mesmo. Por meio de sua apreciação pretendemos mostrar que a configuração da rede pode fornecer subsídios para a construção de hipóteses explicativas. Essa empreitada demanda um referencial teórico, uma abordagem teórico-metodológica que tome articuladamente nacional e internacional, micro e macro, governamental e não-governamental, para se ampliar as possibilidades de compreensão das rupturas e continuidades nas recentes reformas educativas.

Pesquisar a produção de consensos, a assimilação de conceitos e adesão de governos e gestores até a efetiva implementação das reformas educacionais nas escolas pressupõe entender o caminho de produção, avaliação, diagnósticos e difusão das informações, indicadores e ideias sobre a qualidade da educação que influenciarão a opinião pública e os

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

‘tomadores de decisão’. Esse mapeamento da rede, realizada por meio do acesso às informações de domínio público, permite inferir que, como previsto na Matriz da OEA, o PREAL realiza uma parte substancial da implementação da reforma educacional, particularmente no que tange à difusão de ideias, informações, avaliações e análises. Seus intelectuais são formadores de opinião, influenciam os tomadores de decisão, fazem consultoria para UNDIME, CONSED, estão articulados a organismos multilaterais e prestam assessoria para formação de professores e gestores em vários estados do Brasil, exercendo um papel fundamental para que as recomendações internacionais, por diversos caminhos, cheguem até os professores.

As conclusões preliminares a que chegamos sugerem alguns temas para uma agenda de pesquisas:

- 1) um primeiro tema refere-se ao estudo do fenômeno da multiplicação de organizações não-governamentais, o chamado terceiro setor, e o da criação das organizações sociais. Ações como o *Todos pela educação*, as redes de responsabilidade social, como o *Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE)*, expressam a reconfiguração institucional promovida pela reforma do aparelho do Estado e merecem ser investigadas;
- 2) outro tema relaciona-se à ideia da permeabilidade das fronteiras entre governamental e não-governamental, estatal e não estatal, sugerindo estudos sobre a tênue fronteira público-privado e permita apreender, em sua dinamicidade, as relações entre Estado e sociedade civil. Um novo campo pode ser aberto tomando como unidade de análise não as escolas, ou sistemas educacionais, mas as redes sociais de instituições diversas atuando na área da educação;
- 3) um terceiro veio que parece relevante é o estudo das parcerias empresa-escola, das franquias, das ações que têm origem nas

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

empresas sob a forma de responsabilidade social e dos modos pelos quais constituem projetos educacionais;

- 4) uma quarta possibilidade baseia-se na ideia de que há continuidades e rupturas na proposição e implementação de políticas educacionais. Contudo, é necessário verticalizar a explicitação das determinações econômicas na definição dos rumos dessas políticas, avançando nas abordagens que articulem economia, política e reforma educativa, tendo em vista compreender tanto os elementos de mudança social, quanto os de permanência;
- 5) considerando os estudos sobre redes sociais que indicam sua interferência profunda na regulação da educação no Brasil, um quinto tema refere-se aos estudos sobre a construção da hegemonia capitalista no campo educacional, tomando em conta suas tensões, contradições e disputas, bem como as estratégias de produção da contra-hegemonia.

Referências

BALL, S. What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. In: _____. *Education Reform: a critical and post-structural approach*. Buckingham: Open University Press, 1994. p. 14-27.

BANCO MUNDIAL. *Education Sector Strategy Update (ESSU): achieving education for all, broadening our perspective, maximizing our effectiveness (final draft)*. 2006. Disponível em: < http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/Education_Sector_Strategy_Update.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2007.

BID-Banco Interamericano de Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.iadb.org/aboutus/pi/OP_743.cfm?language=Spanish>. Acesso em: 23 ago. 2008.

1 REDES SOCIAIS E HEGEMONIA

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. The policy process and the process of policy. In: _____. *Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology*. London: Routledge, 1992. p. 6-23.

BRASIL. *Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio*. Brasília, DF, 1998. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb03_98.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2009.

BRASIL. *Parecer CNB/CEB nº 16/99*, de 21 de janeiro de 1999. Trata das diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional de nível técnico. Disponível em: <portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf1/proejaparecer16_1999.pdf>. Acesso em: 14 jan. de 2009.

BRASIL. *Parecer CNE/CP nº 009/2001*. Diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores da educação básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/julho04.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2009.

CUNHA, L. A. As agências financeiras internacionais e a reforma brasileira do Ensino Técnico: a crítica da crítica. In: ZIBAS, D.; AGUIAR, M.; BUENO, M. S. *O ensino médio e a reforma da educação básica*. Brasília, DF: Editora Plano, 2002. p. 103-134.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma 'cultura educacional mundial comum' ou localizando uma 'agenda globalmente estruturada' para a educação. *Educação, Sociedade & Culturas*, Porto, n. 16, p. 133-169, 2001.

DELANNOY, F.; SEDLACEK, G. *Brazil: teachers development and incentives: a strategic framework*. 2000. (World Bank Report, 20408-BR). Disponível em: <<http://www1.worldbank.org/education/est/resources/case%20studies/brazil-%20tea%20-%20full.doc>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

ETHOS. Conferência sobre responsabilidade social em educação. 2006. Disponível em: <<http://www.ethos.org.br/DesktopDefault.aspx?TabID=3342&Lang=pt-BR&Alias=Ethos&itemEvenID=2344>>. Acesso em: 20 out. 2008.

FUNDAÇÃO LEMANN. Projeto Gestão para o Sucesso Escolar. Disponível em: <<http://www.fundacaolemann.org.br/conteudo/detalhesERelacionadosSemTitulo.aspx?codConteudo=19>>. Acesso em: 22 out. 2007.

GITAHY, L. Redes e flexibilidade: o conceito de 'redes' e sua utilidade para estudar o processo de reestruturação produtiva na América Latina. In:

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

SEMINARIO-TALLER: RECONVERSIÓN, ESLABONAMIENTOS PRODUCTIVOS THE PRODUCTIVE RESTRUCTURING PROCESS IN LATIN AMERICA, IN PORTUGUESE) Y COMPETENCIAS LABORALES.

Paper presented at... Brasília, DF: Red Latinoamericana de Educación y Trabajo/MTB/ OIT/Brasil, 1996. Mimeo.

HANSON, M. *La descentralización educacional: problemas y desafíos*. Santiago: Preal, 1997.

LIMA, J. Á. de. Redes na educação: questões políticas e conceituais. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, v. 20, n. 2, p. 151-181, 2007.

MARQUES, E. Redes sociais e poder no Estado brasileiro: aprendizados a partir de políticas urbanas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 15-41, 2006.

OEA- Organização dos Estados Americanos. Los proyectos hemisféricos en educación: matriz de aportacion projetos hemisféricos. In: REUNIÓN DE MINISTROS DE EDUCACIÓN, 3., 2003, México. Disponível em: <www.oas.org/udsc/informeIIIministerial/informe/8_projectos.doc>. Acesso em: 02 ago. 2008.

PRELAC. *Modelo de acompanhamento: apoio, monitoramento, avaliação – do Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe*. Havana, 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001316/131687porb.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2007.

REIS, N. M. V. Projeto fortalecimento da gestão escolar: reflexões sobre os desafios e possibilidades vivenciados na construção progressiva da gestão democrática e da autonomia escolar a partir de uma experiência baiana. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 8., Panamá, 2003. Disponível em: <<http://xa.yimg.com/kq/groups/17003889/256917905/name/Gest%C3%A3o+escolar.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2009.

TODOS pela educação. Institucional. 2007. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/todospelaeducacao/default.aspx?tabid=123>>. Acesso em: 18 nov. 2007.

2

AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

Dalvonete Aparecida dos Santos

Dalila Andrade de Oliveira

Este capítulo discute as mudanças trazidas pelas reformas educacionais iniciadas na década passada, na estrutura, organização e gestão escolar e as implicações dessas reformas no perfil e trabalho do diretor. Parte da premissa de que a adoção do princípio constitucional da gestão democrática, a partir de 1988, trouxe mudanças para a organização e gestão escolar. Considera-se que as reformas educacionais implantadas no referido período resultaram em uma nova regulação educativa, trazendo consequências para a gestão escolar e para o trabalho docente.

As reflexões trazidas neste capítulo são resultantes de pesquisa realizada com diretores nas escolas municipais de Betim/MG. Para a sua realização foi utilizada a combinação de estudos quantitativos e qualitativos em três escolas municipais de Betim e foi realizada em cinco fases: revisão de literatura em artigos e periódicos,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

dissertações, teses e livros sobre a temática, pesquisa documental e dados estatísticos do município, observação com o diário de campo, aplicação de questionário e entrevista aos oito dirigentes diretores e vice-diretores das três escolas pesquisadas. O questionário continha trinta e oito perguntas pelas quais se procurava conhecer o perfil sócio-profissional dos dirigentes, suas condições de trabalho, a dinâmica da gestão escolar das escolas e a percepção dos dirigentes sobre as mudanças trazidas pelas reformas educacionais em seu trabalho. O objetivo da entrevista foi complementar os dados existentes e preencher as lacunas deixadas pelos outros instrumentos utilizados na pesquisa.

A pesquisa revelou que a regulamentação da gestão democrática, sem a devida adequação das condições materiais, de trabalho e de reorganização do tempo e da estrutura administrativo-pedagógica da escola resulta em desafios e novas responsabilidades ao trabalho do diretor. Tal processo tem aumentado as responsabilidades e funções do diretor escolar, alterando a natureza de suas atividades e seu perfil.

As reformas iniciadas na década de 1990 e em vigência no país têm trazido mudanças significativas para o sistema educacional e para as instituições escolares. Tais mudanças são responsáveis por engendrar uma nova regulação educativa em que predominam a modernização dos processos escolares, a descentralização de competências dos órgãos centrais para as escolas elegendo-a núcleo do planejamento e da gestão (OLIVEIRA, 2000). Essa nova regulação educativa trouxe repercussões para a organização e gestão escolares provocando uma reestruturação do trabalho docente e da dinâmica da escola podendo alterar, inclusive, a sua natureza e definição (OLIVEIRA, 2004).

Sob o imperativo da gestão democrática, percebe-se maior responsabilização das unidades escolares e dos docentes na gestão e

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

organização do trabalho escolar, na complementação dos recursos financeiros e pelo êxito ou insucesso dos programas educacionais. Têm sido demandadas dos professores novas funções como participar do colegiado escolar, da eleição de diretores, da elaboração e execução do projeto político-pedagógico, enfim, a exigência é que os docentes trabalhem em equipe e que a gestão escolar seja democratizada com a participação de todos os envolvidos no processo educativo. Pode-se observar que a maior flexibilidade nas estruturas curriculares e nos processos de avaliação, bem como formas mais descentralizadas e participativas de administração das responsabilidades e dos recursos, confirmam os novos padrões de organização do trabalho escolar, o que gera repercussões no trabalho docente e, sobretudo, no trabalho do diretor.

Pode-se considerar então, que as reformas dos anos 1990 trouxeram a marca da descentralização e a conquista de maior autonomia das escolas resultando em aumento da sobrecarga de trabalho administrativo, na maioria das vezes, sem oferecer aos estabelecimentos escolares as condições materiais necessárias à realização do trabalho na perspectiva da democratização da gestão escolar. Sendo assim, os diretores, imbuídos do propósito de fazer com que a escola funcione bem, assumem novas tarefas administrativas, o que tem aumentado as suas responsabilidades e funções, provocando uma intensificação do seu trabalho.

É importante destacar a centralidade que as reformas educacionais têm atribuído à administração escolar, elegendo a como núcleo do planejamento e de gestão. O financiamento *per capita*, a implantação dos exames nacionais de avaliação, a avaliação institucional e de desempenho e o incentivo ao fortalecimento de mecanismos que garantam a participação da comunidade (OLIVEIRA, 2004), são exemplos da centralidade na gestão escolar e de políticas educacionais que compõem o novo modelo de regulação educacional vigente.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Como a rede municipal de Betim se organizou para responder ao ordenamento legal da gestão democrática?

O município de Betim, situado na Região Metropolitana de Belo Horizonte Minas Gerais, desde o início da década de 90, em consonância com políticas educacionais brasileiras e com o início em 1993 da gestão do primeiro Governo Democrático Popular na cidade, iniciou debates, diversas frentes de trabalho e fóruns na perspectiva de promover mudanças fundamentais na concepção e nas práticas pedagógicas na rede municipal de educação.

Em 1996, ocorreu o I Congresso Municipal de Educação de Betim, o qual foi intitulado *Escola democrática onde todos aprendem*, como o marco inicial de uma nova política educacional para o município, alicerçada “em princípios e fundamentos que garantam a construção de seres humanos íntegros e comunicativos” (PREFEITURA MUNICIPAL DE BETIM, 1998, p. 6). O objetivo dos três primeiros congressos foi estabelecer as diretrizes para a criação de um Referencial Político-Pedagógico para a rede municipal que foi intitulado *Escola Democrática*.

O *Projeto Escola Democrática* foi pensado tendo como princípio norteador a democracia que “torna-se o princípio estruturante e organizativo do tempo, do espaço, do trabalho e do currículo no interior da escola, ou seja, constitui o pilar da construção coletiva do projeto que dá sentido à ação (e a interação) educativa da comunidade escolar como um todo” (PREFEITURA MUNICIPAL DE BETIM, 1998, p. 26). As escolas municipais de Betim passaram a construir seus Projetos Político-Pedagógicos com base no princípio democrático, promovendo no interior das escolas atividades em que os segmentos escolares (profissionais da escola,

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

alunos/as e seus/suas familiares) pudessem apresentar propostas e tomar decisões.

Em 1998, foi editado pela Secretaria Municipal de Educação o *referencial político-pedagógico de Betim: escola democrática 'onde todos aprendem'*. Os princípios que nortearam a construção do *Projeto Escola Democrática* foram: a democracia como valor universal, a escola como espaço de interação de sujeitos socioculturais, o ensino/aprendizagem como (re) construção da cultura, a educação como dinâmica de desenvolvimento pleno do ser e o diálogo como base da ação coletiva (PREFEITURA MUNICIPAL DE BETIM, 1998).

A partir de pesquisa realizada em documentos da Secretaria Municipal de Educação do período de 1993 a 2007, podem-se citar algumas ações concretas no decorrer das reformas que visavam à organização da gestão democrática nas escolas municipais de Betim:

- 1- Implantação do processo de escolha eletiva para os dirigentes escolares e dos colegiados;
- 2- Construção e aprovação do Referencial Político-Pedagógico para a rede municipal;
- 3- Criação das Regionais Pedagógicas com o objetivo de descentralizar o trabalho da SEED;
- 4- Criação do Caixa Escolar Unificado com repasses financeiros diretos para as escolas;
- 5- Implantação dos Ciclos de Ensino/Aprendizagem com progressão continuada na rede municipal;
- 6- Substituição do Conselho de Classe pelo Conselho Pedagógico com a participação de pais, alunos e funcionários;
- 7- Criação da Escola de Pais;
- 8- Fortalecimento do Colegiado escolar por meio de cursos de formação para os membros dos colegiados das escolas;
- 9- Criação de fóruns intersetoriais (Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Educação, Promotoria

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Pública, Conselho da Criança e do Adolescente e Gestores de programas suplementares) para discutir e definir estratégias para a oferta da educação inclusiva e o combate à evasão escolar.

Quem são os dirigentes escolares de Betim?

Dos oito dirigentes que responderam ao questionário, 75% são do sexo feminino. No Brasil, mesmo com as discriminações de gênero existentes, 78,2% das direções escolares são ocupadas por mulheres, enquanto que 21,8% das escolas são homens (SOUZA, 2006). Todos os dirigentes são casados, tem em média dois filhos e têm idade superior a trinta e cinco anos. Outro dado interessante refere-se à distância que os dirigentes moram da escola; 87,5% dos dirigentes moram próximo à escola em que atuam num raio de dois a cinco quilômetros. Dos oito dirigentes pesquisados, seis são professores e dois pedagogos; todos possuem cursos de Pós-Graduação.

De acordo com os dados do questionário, 50% dos diretores recebem acima de R\$3.840,00, e, os que possuem menor salário, 12,5%, recebem de R\$1.441,00 a R\$2.160,00. Os outros 12,5%, recebem de R\$2.881,00 a R\$3.840,00 e o restante 25% recebem de R\$2.161,00 a R\$2.880,00. Ao serem perguntados sobre a satisfação com o salário, 87,5% dos diretores responderam que não estão satisfeitos. Durante a realização da entrevista, ao avaliar as condições de trabalho em que atuam, a maioria dos diretores demonstrou insatisfação com o salário que recebem diante das responsabilidades que assumem.

A jornada de trabalho

Normalmente, os diretores chegam à escola antes das sete horas da manhã, horário em que tem início o primeiro turno e são os últimos a saírem da escola após o encerramento dos turnos. Constatase que a ampliação da jornada de trabalho do diretor ocorre dentro da própria unidade escolar ao trabalhar além da jornada remunerada (8 horas); 50% dos diretores pesquisados na rede municipal de Betim informaram trabalhar dez horas diárias. 87,5% dos dirigentes trabalham mais de oito horas diárias. Além da ampliação da jornada de trabalho com o aumento da carga horária diária, 75% dos dirigentes afirmavam levar trabalho para casa. Outra dimensão importante refere-se ao acúmulo de tarefas e de responsabilidades que vão sendo incorporadas pela direção da escola para responder às exigências trazidas pela gestão democrática. Os diretores reclamaram da falta de controle sobre seu tempo para planejamento e discussão com a própria equipe da direção e com os demais setores da escola. Demonstraram insatisfação com as cobranças e exigências que ocorrem por parte das Regionais Pedagógicas e SEMED, o que corrobora, segundo eles, para o aumento do trabalho na escola.

Um dos motivos do aumento da jornada de trabalho ou da falta de tempo dos diretores está relacionado à falta de pessoal de apoio administrativo para a realização do trabalho na escola. Nilma, uma das diretoras pesquisadas, aponta a falta de pessoal para auxiliar a direção no trabalho escolar como o principal motivo da intensificação do seu trabalho. Para exemplificar, ela cita o caso de uma agente de serviço escolar que teve um problema de saúde e ficou uma semana afastada, e que a Secretaria Municipal de Educação não liberou a substituição da mesma. As liberações só são concedidas após quinze dias de licença. E nestes casos a direção tem que se organizar para que a escola continue

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

funcionando. Situações como estas provocam a intensificação do trabalho dos profissionais e da direção.

A diretora Rosa alega que “não tem como não fazer mais de oito horas não”. O fato de morar em frente à escola é mais um agravante no que diz respeito à ampliação da jornada de trabalho. Ela tenta dividir o seu tempo entre a casa, família e a escola, mas, fica segundo o seu depoimento, a maior parte do tempo na escola.

Constata-se pelo o depoimento de Rosa que a mesma encontra dificuldade de fazer a separação entre o trabalho doméstico e o trabalho profissional. Ela atribui a ampliação de sua jornada de trabalho ao vínculo político que tem com a comunidade.

Se eu fico em casa, eles vão lá, eles querem ser atendidos, sabe? Apesar de que eu não sei se é porque gostam de conversar com a gente, alguma coisa assim, ou acho que eu sou uma pessoa muito política, mesmo, pode ser isso também, né? Que eu tenho envolvimento com o povo, mesmo, massa popular. Talvez seja por isso. Agora eu sempre gosto de estar presente nos três turnos, porque tem vez que eu não venho à noite, aí o aluno reclama, ‘ah, Rosa, você não veio ontem. Porque você não veio ontem? A gente sentiu sua falta’, Os alunos da noite principalmente. Eles reclamam quando eu não venho à noite, à tarde também, de manhã menos um pouquinho. Porque os meninos, graças a Deus, gostam de mim mesmo, eu percebo que eles gostam de mim, gostam de conversar. As meninas da oitava série, as adolescentes, chegam, ‘Rosa, posso conversar com você só um pouquinho?’, aí fala assim: ‘tá em horário de aula, na hora do recreio você vem’, na hora do recreio, vem 15, 20 minutos, às vezes eu deixo de estar lá, pra ficar com os meninos na hora do recreio, porque elas querem conversar. Então, eu acho que eu sou uma diretora meio mãezona, talvez, desses meninos (Informação verbal, Rosa).

É importante observar que o trabalho político consome tempo. Percebe-se pelos depoimentos colhidos com a entrevista semi-estruturada e com a observação nas escolas que há alteração nas características da gestão escolar. Diante das condições de trabalho precárias, os diretores assumem novas funções e responsabilidades

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

sobrecarregando o seu trabalho diário. É importante observar segundo Oliveira (2006), que a intensificação do trabalho docente resulta não apenas do aumento da jornada de trabalho dentro e fora do estabelecimento escolar, mas também do aumento de responsabilidades que são incorporadas aos trabalhadores para responder às exigências dos órgãos centrais e da comunidade escolar.

A infra-estrutura física e de pessoal

Segundo os diretores, os materiais pedagógicos e os equipamentos existentes atendem às necessidades da escola; 62,5% dos pesquisados responderam que os mesmos são suficientes para a realização do trabalho. Já a estrutura física (espaço e conservação do prédio) foi mencionada por todos como uma das dificuldades para a realização do trabalho. O espaço físico não atende à realidade escolar: “O espaço nosso, apesar da escola ser enorme, né, ainda é pequeno pra atender à demanda da comunidade”, diz Lúcia. Em todas as três escolas, observou-se que ainda faltam depósitos para materiais, espaços para a realização de projetos que envolvam a comunidade, salas para os vice-diretores e tesoureiros, sala para a reprografia, e a cantina não comporta o número de alunos que a escola atende, dentre outros problemas levantados.

Ao analisar os resultados do questionário aplicado aos diretores, percebe-se que grande parte (75%) dos diretores levam trabalho para casa, seja por falta de tempo de realizar todas as tarefas na escola, seja por falta de espaço adequado para a realização de determinadas atividades que exigem tranquilidade e concentração.

Quanto ao pessoal de apoio administrativo, percebe-se a carência em alguns setores da escola. 62,5% dos diretores avaliaram

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

que não há pessoal suficiente para garantir o apoio administrativo e o bom funcionamento da instituição. Essa carência de pessoal afeta diretamente o trabalho da direção. As pesquisas vêm demonstrando que está ocorrendo uma sobrecarga administrativa na rotina escolar, sem uma correspondência nas condições materiais da escola, o que tem resultado em um envolvimento quase absoluto do diretor nessas tarefas, provocando uma intensificação brutal do seu trabalho (OLIVEIRA, 2002). Foram observados com frequência nas escolas, diretores fazendo serviços de reprografia para os professores, abrindo e fechando o portão da escola, controlando a fila da merenda e resolvendo questões disciplinares de alunos. Atividades como essas têm sobrecarregado o diretor e impossibilitado uma maior intervenção política e pedagógica no cotidiano escolar.

Outra dificuldade levantada pela diretora Lúcia diz respeito à estrutura física e humana para a realização do trabalho na perspectiva dos ciclos de formação humana. “A rede tem que definir se ela quer ciclo ou seriação porque nós estamos com um esquema de ciclo numa estrutura de seriação”.

A complementação de recursos

Todos os diretores afirmaram que a escola precisa complementar os seus recursos financeiros com promoção de festas, realização de gincanas, venda de merenda, contribuição dos pais e alunos, patrocínio de projetos por empresas, bazares e rifas.

O discurso utilizado pelos governantes em defesa da descentralização financeira para as escolas é que o repasse direto dos recursos financeiros à escola possibilita melhor utilização e otimização dos recursos. Sendo assim, aumentaram as exigências

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

e pressões para que o diretor conseguisse fazer render os recursos recebidos pela escola, ou mesmo os multiplicasse, buscando contribuições junto à comunidade e às empresas ou, ainda, procurando soluções criativas para burlar o orçamento e melhor redistribuí-los segundo as necessidades específicas (OLIVEIRA, 2002). Durante a realização da pesquisa de campo duas das escolas pesquisadas estavam rifando materiais esportivos e materiais eletrônicos para angariar fundos para a caixa escolar. Em todas as escolas existe uma lanchonete para vender merenda (guloseimas) durante o recreio para os alunos; é comum também a promoção de festas juninas, festa da família, festa da primavera e feijoadas com o objetivo de complementar os recursos financeiros da escola. Percebe-se que essas são algumas das estratégias adotadas pelo diretor para a complementação de recursos por meio do voluntarismo e do comunitarismo.

Tarefas como essas reforçam o caráter administrativo da função do diretor escolar e retira-lhe o tempo que poderia ser destinado às questões pedagógicas e ao fortalecimento da dimensão política do cargo. É importante observar que ao mesmo tempo em que o imperativo da gestão democrática tem demandado dos diretores escolares um perfil mais político para relacionar com os profissionais e alunos envolvendo a comunidade na gestão escolar, incentivando o trabalho em equipe, ampliaram-se também as suas atividades administrativas, o que provoca nos diretores o sentimento de excesso de responsabilidades e de compromissos gerando desconfortos e cansaço.

A reestruturação do trabalho docente e da dinâmica da escola para atender ao dispositivo constitucional da gestão democrática sem as devidas e necessárias alterações na estrutura organizacional e no orçamento tem levado à precarização do trabalho docente (OLIVEIRA, 2004).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

A Gestão escolar

O modelo de gestão escolar adotado a partir das reformas educacionais dos anos 1990, traz a combinação de formas de planejamento e controle central na formulação de políticas e a descentralização da execução destas políticas para órgãos locais e para a escola. Estudos e pesquisas recentes identificam nessas reformas no Brasil uma nova regulação das políticas educacionais. Muitos são os fatores que indicam essa nova regulação, dentre eles merece destacar: a centralidade atribuída à administração escolar nos programas de reforma, elegendo a escola como núcleo do planejamento e da gestão (OLIVEIRA, 2004).

Essa nova regulação repercute diretamente no funcionamento e organização da escola e apresenta novas demandas de trabalho aos diretores. Além de cuidar das questões administrativas e das questões pedagógicas, o diretor tem que envolver os profissionais da escola, os alunos e a comunidade na gestão escolar por meio de conselhos e na elaboração do planejamento. Ao perguntar os diretores quais atividades mais absorvem o seu tempo na escola, foram destacadas: as relações de indisciplina dos alunos e a relação com a comunidade, seguidas das atividades pedagógicas e os afazeres administrativos. Cabe ainda aos diretores a responsabilidade pelo setor financeiro seja na efetivação das compras, na manutenção do prédio, no pagamento de impostos e na prestação de contas das verbas que a escola recebe. Sendo assim, ao mesmo tempo em que a escola conquista maior autonomia com o repasse dos recursos financeiros diretamente para a escola e com a elaboração do projeto pedagógico, há sobrecarga de trabalho do diretor e dos docentes que tomam para si a responsabilidade pelo sucesso ou insucesso dos programas e da aprendizagem dos alunos. A esse respeito o diretor Mário diz:

50

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

Eu acho que mudou muito o trabalho do diretor de dez anos atrás e agora. Porque o diretor, ele era mais um diretor administrativo, envolvia em algumas coisas pedagógicas. Hoje não, hoje ele já se envolve também com a parte pedagógica da escola. Eu acho que é a necessidade da escola, em si, né, a forma de tá trabalhando. Porque antes a parte pedagógica era de responsabilidade e autonomia do professor dentro da sala de aula. Hoje tudo envolve o coletivo; é o pedagogo mais o diretor, mais os professores que tem que envolver na parte pedagógica (Informação verbal, Mário).

Lúcia reconhece que o trabalho do diretor mudou nos últimos anos, hoje nós temos uma gestão muito mais democrática. Temos mais atividades extra-muro, temos parcerias com universidades, né? O gestor, ele, depois da eleição tenta dar o melhor de si e a escola ganha com isso.

Não há como negar que o perfil do diretor escolar mudou nos últimos anos, principalmente nos municípios onde o provimento ao cargo de diretor passou a ocorrer via eleição direta. As principais mudanças referem-se à rotina administrativa das escolas com as medidas descentralizadoras na gestão educacional por parte dos órgãos centrais (OLIVEIRA, 2002).

O papel político do diretor escolar

Outra importante mudança que houve no ambiente escolar diz respeito ao surgimento da eleição direta para dirigentes escolares em contraposição à indicação feita por políticos. Com a instituição das eleições diretas novas funções foram introduzidas na rotina administrativa da escola, ocasionando transformações que ressaltaram as características políticas do diretor (OLIVEIRA, 2002).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Dourado (2006, p. 82) entende que a administração escolar não se resume à dimensão técnica. Para ele,

A administração escolar configura-se, antes do mais, em ato político, na medida em que requer sempre uma tomada de posição. A ação educativa, e, conseqüentemente, a política educacional em qualquer das suas feições não possuem apenas um dimensão política, mas é sempre política, já que não há conhecimento, técnica e tecnologias neutras, pois todas são expressão de formas conscientes ou não de engajamento.

Em relação ao papel político do diretor Rosa foi enfática ao dizer:

Se o diretor não assumir a função política as coisas não caminham, se você não tiver grito de argumentação como político, as coisas não caminham você não consegue nada. Você tem que correr atrás entendeu? Acho que tem que ter esse vínculo de política sim, com a educação, não tem como não. Demanda, sim, uma pessoa ser politizada e ser político, mesmo (Informação verbal, Rosa).

Rosa atribui as mudanças na função do diretor ao processo eletivo. Para ela, o diretor indicado trabalha de acordo com o que o prefeito quer e com o que o governador quer; “no nosso caso, que fomos eleitos pela comunidade escolar, você não tem aquele vínculo direto com o prefeito. Você trabalha pensando na comunidade da sua escola”.

Apesar de a gestão democrática apontar para a necessidade de ressaltar a função política do diretor, percebe-se uma contradição no processo; ao mesmo tempo, que a retórica valoriza a dimensão política do dirigente, este é sobrecarregado com as ações administrativas rotineiras resultantes da descentralização administrativa, financeira e pedagógica para as unidades escolares. Com a pesquisa de campo, constatou-se que os diretores dedicam a maior parte do seu tempo aos afazeres administrativos, sobrando pouco tempo para dedicar-se às questões político-pedagógicas.

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

Há um conjunto de questões feitas aos diretores por meio do questionário e da entrevista que ensejou identificar as condições políticas sobre as quais os processos de gestão escolar estão edificados. A maioria dos diretores ao responderem se há apoio de instâncias do sistema público de educação para a realização do seu trabalho, afirmaram que têm esse apoio; 87,5% disseram que têm apoio das instâncias superiores e 75% afirmaram também ter apoio da comunidade escolar. Neste caso, os diretores atestam receber apoio de seus superiores e também da comunidade escolar. Se ele se percebe apoiado pela comunidade e é apoiado pelas instâncias superiores, parece que não há contradição, não há interesses opostos entre ambos os lados. Conforme menciona Paro (2003), o diretor está constantemente no meio de um fogo cruzado entre os interesses do poder público de um lado, e dos interesses da comunidade escolar de outro. Será que existem divergências e choques de interesses entre comunidade escolar e Estado e o diretor como articulador da política escolar tenta atender ambos os lados, por entender que este é o seu papel devendo ficar do lado da comunidade que o considera liderança e o elegeu, quanto dos seus superiores hierárquicos, pois afinal estes são seus chefes (SOUZA, 2006). Se essa hipótese explica a aparente contradição, a pergunta a se fazer é: o diretor realmente recebe apoio de ambos os lados? É provável que sim, o diretor receba apoio de ambos os lados, pois na medida em que busca atender aos interesses da comunidade e dos órgãos superiores, estes também, ao se sentirem representados, tendem a lhe dar o suporte necessário. O diretor exerce o papel de interlocutor político entre os dois lados, conforme relata Mário,

O diretor tem que fazer esse intercâmbio entre a escola e a Secretaria. E nesse relacionamento com a Secretaria, e às vezes com outros órgãos, né, da Prefeitura, outros órgãos da sociedade civil, ele tem que ter esse

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

jogo político prá tá conseguindo muitas das coisas (Informação verbal, Mário).

As tarefas desempenhadas pelos diretores

As principais tarefas desenvolvidas e identificadas pelos diretores são: o acompanhamento pedagógico, o monitoramento do planejamento da escola, a questão da disciplina, a relação com a comunidade, os afazeres administrativos, a prestação de contas dos recursos financeiros que a escola recebe, dentre outros.

Outra atividade desempenhada pelos diretores é o gerenciamento das questões interpessoais. Lúcia diz: “eu passo o tempo inteiro gerenciando conflitos. Tanto entre alunos, quanto professores e funcionários”.

Nilma alega que o dia-a-dia é corrido demais e que às vezes às vezes “não temos tempo nem para respirar”. Quanto às atividades que realiza, mencionou o controle do estoque de merenda, das atividades dos agentes de serviços escolares, a distribuição e controle do material didático pedagógico para os professores, a disciplina dos alunos, o controle da entrada e saída dos turnos, o atendimento aos pais, alunos e funcionários, e várias outras coisas que surgem no dia-a-dia. Ela demonstrou frustração e cansaço.

Ao final desses dois anos, eu me sinto cansada, eu não pensei que fosse tão trabalhoso assim ser vice-diretor. Na verdade, o papel de vice-diretor não está definido, ele faz de tudo um pouco na escola; ele faz de tudo e não vê o resultado muitas vezes do seu trabalho (Informação verbal, Nilma).

Observou-se com o trabalho de campo que o dia-a-dia do diretor é marcado por realização de tarefas rotineiras, acúmulo de atividades,

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

correria e improviso; parece que ele deve estar atento a tudo, sempre presente para que a escola funcione. Percebe-se que o trabalho do diretor envolve diversas responsabilidades e é altamente variado. De modo geral, os diretores realizam outras funções além das que estão previstas na legislação que já são inúmeras. Observou-se que eles realizam com prioridade as questões administrativas, financeiras e gestão das relações internas; em segundo plano, dedicam à gestão pedagógica juntamente com os pedagogos. A falta de tempo para articular a participação da família na escola e a construção coletiva do projeto político-pedagógico foi uma queixa de todos os diretores. O excesso de tarefas e acúmulo de funções administrativas acaba sobrecarregando os diretores e impossibilitando maior intervenção nas ações e processos político-pedagógicos. O desempenho de inúmeras atividades para responder ao imediatismo da escola na maioria das vezes sem planejamento impede que os diretores tenham uma intervenção política nas múltiplas relações e ações com a comunidade escolar e com a sociedade. Os diretores manifestaram certa frustração, impotência e sentimento de desvalorização do seu papel.

Os desafios e as dificuldades do diretor escolar

No que diz respeito aos desafios e dificuldades encontradas no exercício da função de diretor escolar, o diretor Mário considera que:

O maior desafio é fazer o planejamento, e dar conta de cumprir com o calendário escolar. Que a gente tem essa dificuldade das reuniões, que a gente precisa, a gente sabe que é necessidade da escola, principalmente na parte pedagógica precisa fazer essas reuniões pedagógicas e o calendário da escola tá engessado lá dentro dos 200 dias letivos e isso traz uma grande dificuldade prá gente contornar. Na verdade, a Secretaria faz até uma vista grossa em cima dessas reuniões

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

e tudo e a gente fica nessa dificuldade. A gente não pode parar por tempo integral, tem que ser só meio horário. E, às vezes, a escola tem essa necessidade que a gente não consegue atender.

Já Lúcia acredita que o principal desafio da direção escolar é conseguir articular a parceria com a família para o acompanhamento do aprendizado dos seus filhos. Como se observa, as dificuldades apresentadas pelos diretores, seja em garantir a participação e acompanhamento dos pais na vida escolar de seus filhos, na reorganização dos tempos e espaços escolares, na busca de melhor qualidade na educação e a relação com a comunidade, são alguns dos desafios que os diretores encontram para responder aos anseios de democratização da escola. Cada vez mais, os diretores se veem diante de dificuldades e desafios sem a devida reorganização da dinâmica da escola, com precárias condições materiais (estrutura física, falta de pessoal de apoio, falta de espaços e tempos para o planejamento e trabalho coletivo) sem autonomia para decidir os rumos da escola, e com ampliação de responsabilidades e do tempo da jornada de trabalho, devido a maior intensidade de ações e tarefas que lhe são apresentadas no exercício da função.

O projeto político-pedagógico

Outro instrumento da gestão escolar é o projeto político-pedagógico. Trata-se de um documento de referência escolar, que organiza o planejamento escolar e expressa as concepções das pessoas que atuam/na sobre a escola acerca da função social desta instituição.

Quanto à elaboração do projeto político-pedagógico, segundo 50% dos dirigentes pesquisados, está em processo de elaboração; para

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

37,5% o projeto político-pedagógico foi elaborado pelo coletivo da escola e 12,5% afirmou que foi elaborado por consultores externos. Interessante observar a contradição entre as respostas dos dirigentes da mesma escola. Na Escola A, esta questão obteve três respostas diferentes: um respondeu que o projeto político-pedagógico está em fase de elaboração, o outro, que o projeto foi construído pelo coletivo da escola, e o terceiro, que o projeto foi elaborado por consultores externos. Na Escola B, um dos dirigentes respondeu que está em fase de elaboração e o outro que foi elaborado pelo coletivo da escola. Na Escola C, dois dos dirigentes responderam que o projeto político-pedagógico está em fase de elaboração, enquanto o outro dirigente respondeu que foi elaborado pelo coletivo da escola. Parece que a maioria dos dirigentes deu a resposta que achou correta e não a resposta que correspondia à realidade. Como a produção do projeto político-pedagógico com a participação dos professores é uma exigência legal (LDB, art.13), os dirigentes optam por dizer que o projeto político-pedagógico foi elaborado pelo coletivo da escola ou está em fase de elaboração.

O calendário escolar

Ao analisar o calendário das três escolas, percebe-se que o calendário é o mesmo; a informação dada pelos diretores durante as entrevistas é que o calendário é único para todas as escolas da rede municipal de Betim. O calendário previsto para o ano de 2007 estabelece o dia 25 de janeiro para reunião administrativa e os dias 26 de janeiro e 01 de agosto para dias escolares (encontro com o coletivo sem alunos), e os outros 200 dias letivos com alunos, perfazendo um total de 203 dias de trabalho para os profissionais da educação. Ao serem indagados sobre

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

quem elabora o calendário escolar, os diretores foram unânimes em dizer que o mesmo é elaborado pela SEMED e que só resta à escola fazer os 'ajustamentos' como: troca de sábados letivos, realização de reuniões de pais e de conselhos com todos os alunos presentes na escola. Normalmente, a escola faz a divisão entre os profissionais para a realização destas atividades sem prejuízo do funcionamento das aulas para os alunos.

O calendário torna-se um entrave para a realização do trabalho em equipe, para a participação dos docentes na construção do projeto pedagógico e na gestão escolar. Como garantir a dedicação dos professores ao planejamento, à elaboração de projetos, à discussão coletiva sem os momentos para tal fim? Como dominar as novas práticas e novos saberes no exercício de suas funções incluindo a pedagogia dos projetos, a transversalidade dos currículos, a avaliação contínua, o trabalho em equipe, sem a devida reorganização dos espaços e tempos escolares? O fato é que a reestruturação do trabalho pedagógico e da organização escolar sem as adequações necessárias, parecem implicar processos de precarização do trabalho docente (OLIVEIRA, 2004).

A autonomia

Embora a autonomia da escola seja valorizada cada vez mais na retórica política, assiste-se à intensificação e à padronização dos processos de avaliação e de programas que compõem o atual modelo de regulação educativa. Neste novo contexto, a escola está assumindo a responsabilidade pelo desempenho dos alunos e pelo sucesso ou insucesso dos projetos por ela desenvolvidos.

Ao responderem o questionário, 100% dos diretores avaliaram que a escola tem autonomia para definir sua proposta pedagógica e

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

62,5%, acreditam que têm autonomia para definir sobre os processos de avaliação dos alunos.

A portaria da SEMED nº 006 de 20 de novembro de 2006 trata da redefinição dos critérios de avaliação e progressão continuada. A SEMED recorrendo aos artigos 205 e 208 da Constituição Federal de 1988, aos artigos 22, 23 e 24 da LDB, ao artigo 50 da Lei Orgânica do Município que estabelece que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, e ao Referencial Político Pedagógico de Betim de 1998 que institui o Ciclo de Formação Humana, por meio da portaria resolve:

Art. 1º. A avaliação escolar se constitui parte integrante do processo de ensino aprendizagem e deve ocorrer de forma permanente, constante e continuada, durante todo o processo letivo, de sorte a preservar a progressão continuada do aluno e a sua permanência na escola.

Art. 3º. A progressão continuada deve ter como meta de sucesso escolar a erradicação da retenção, com base na ruptura convencional da relação espaço/tempo/ritmo na escola.

Art. 5º. Para o acompanhamento do Ciclo de Formação Humana, estruturado em quatro ciclos, a partir de 2006, compondo nove anos de escolaridade do Ensino Fundamental, ficam estabelecidos os seguintes critérios de retenção:

- para o final do 1º. Ciclo - retenção de alunos ao limite de 15%;
- para o final do 2º. Ciclo – retenção de alunos ao limite de 15%;
- para o final do 3º. Ciclo - retenção de alunos ao limite de 10%;
- para o final do 4º. Ciclo - retenção de alunos ao limite de 5%;

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Ao analisar as determinações estabelecidas pela portaria e a percepção dos diretores ao responderem o questionário em relação à autonomia para definir sobre os processos de avaliação dos alunos, cabe aqui questionar: que autonomia é essa que a escola possui em relação à avaliação dos alunos, se os critérios e percentuais de retenção dos alunos são estabelecidos pela SEMED, via portaria?

Barroso (2006) ao discutir o conceito de autonomia, critica a visão estreita que reduz a autonomia à dimensão jurídico-administrativa. Para ele, os defensores deste ponto de vista estão simplesmente respaldando a transferência de competências da administração central e regional para as escolas. Na visão do autor, uma política de reforço da autonomia das escolas deve criar condições para que ela seja construída em cada unidade escolar de acordo com suas especificidades locais. Não há para Barroso, autonomia da escola sem autonomia dos indivíduos que a compõem.

Outro aspecto a ser discutido, nessa temática da autonomia refere-se ao controle sobre o trabalho. 62,5% dos diretores responderam que estão satisfeitos com o controle sobre o seu trabalho, 25% dos diretores disseram que não estão satisfeitos.

Apesar de a maioria dos diretores afirmarem que estão satisfeitos com o controle sobre o seu trabalho, constata-se ao longo da pesquisa de campo a falta de controle dos diretores sobre o seu tempo de trabalho, a falta de espaços e tempos para a realização de planejamento e reflexão entre a equipe da direção e entre os profissionais da escola. Durante a entrevista, em diversos momentos, eles falaram desta falta de controle sobre o seu trabalho, referindo-se à falta de autonomia que a escola e os diretores possuem e da cobrança da SEMED e das Regionais Pedagógicas por tarefas e prazos a serem cumpridos e também da falta de recursos físicos e humanos para garantir uma gestão eficaz e conseqüentemente uma educação de qualidade. Mário disse que,

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

se tivesse ampla autonomia, faria outro calendário escolar; “se eu tivesse poder de fazer o calendário, ele seria de 180 dias letivos e de 20 dias de reuniões pedagógicas. Se eu pudesse ir à Brasília e mudar a lei, eu faria essa proposta”.

Interessante observar que durante a realização da entrevista a fala de alguns diretores contradiz as informações que os mesmos prestaram sobre a autonomia ao responder o questionário.

A diretora Márcia avalia que a escola está perdendo a autonomia que possuía nos últimos anos,

A gente tinha mais autonomia. Até 99, né, que eu fui diretora, eu tinha muito mais autonomia antes do que agora. Agora, tudo que você pensa em realizar na escola tem que ir à Secretaria, e tá discutindo, e tá argumentando. Mudou, sim. Hoje a escola não tem poder nem para realizar uma excursão com os alunos sem pedir autorização à SEMED. Eu acho que não é só questão assim mais em nível de Secretaria, de Prefeitura, não. Eu acho que, hoje, a comunidade, ela cobra muito mais, né, tá mais consciente; então ela cobra muito mais. Os professores, também (Informação verbal, Márcia).

Rosa argumenta que uma das principais mudanças que precisa ocorrer para a melhoria do trabalho dos diretores é a conquista de maior autonomia aos diretores e as escolas.

Tendo autonomia diante do coletivo de professores, funcionários, em geral, pois eles cobram da gente as decisões, e você não sabe o que faz, e fica sem reação. Mas como fazer? Eu não tenho autonomia da Secretaria, a autonomia... não, foi me dada essa autonomia pra eu tomar essa decisão. Então, é autonomia que falta sim (Informação verbal, Rosa).

De uma maneira geral, os diretores consideram que a escola carece de mais autonomia para a realização do trabalho. Eles acreditam que se a escola tiver maior autonomia os resultados e a qualidade do trabalho podem ser melhores.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Como já mencionado, as escolas passam a ter mais autonomia com a gestão democrática, e conforme argumenta Contreras (2002), essa autonomia se restringe ao âmbito da gestão, não alcançando a dimensão política. Com isto, podemos entender que há autonomia para a execução das ações dentro da escola e não nas decisões e formulações das políticas públicas. A descentralização pedagógica, administrativa e financeira permite uma maior autonomia, favorecendo a participação da comunidade e o trabalho coletivo na gestão da escola, mas, por outro lado, impõe também maiores responsabilidades e compromisso da própria instituição na solução dos problemas. As escolas passam a decidir e resolver suas questões cotidianas com mais agilidade, buscando inclusive a complementação orçamentária por sua própria conta junto às empresas e também a contribuição da comunidade local (OLIVEIRA, 2002).

O trabalho do diretor escolar na gestão democrática: considerações finais

Após a Constituição Federal de 1988, várias mudanças começaram a ser implantadas nas escolas públicas em decorrência do cumprimento do artigo 206, inciso VI, que dispõe sobre a gestão democrática do ensino público. Dentre estas mudanças, destacam-se o processo de eleição de diretores, a constituição dos colegiados escolares, a elaboração do projeto pedagógico feito pela própria escola, o reforço ao trabalho coletivo e a participação da comunidade na gestão escolar. Além das mudanças trazidas pela legislação educacional, assiste-se à emergência de uma nova regulação educacional tendo como eixo central a descentralização de tarefas administrativas, pedagógicas

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

e financeiras para as unidades escolares. Tais mudanças refletiram diretamente sobre a organização e gestão da escola alterando o perfil e o trabalho do diretor escolar.

É inegável que essas mudanças trouxeram novidades organizacionais, muitas delas, originadas dos processos de lutas dos trabalhadores em educação e da comunidade escolar que pleiteavam uma administração escolar mais democrática. A escolha dos diretores via processo eleitoral com a participação da comunidade escolar e dos profissionais, a legitimação de práticas coletivas de trabalhos e o repasse direto de recursos financeiros para a escola, não deixam de representar ganhos e certo grau de autonomia para a instituição e para os docentes. Ocorre que, na maioria das vezes, não são garantidas às escolas as condições necessárias à plena realização do trabalho na ótica da democratização da gestão escolar. A falta de recursos materiais e pedagógicos, a inadequada infra-estrutura física, os baixos salários e a falta de pessoal de apoio administrativo, são alguns dos problemas que as escolas enfrentam para realizar o seu trabalho.

É inegável também que a escola hoje é considerada mais democrática e participativa e que a descentralização pedagógica, administrativa e financeira permite maior autonomia aos docentes e a instituição escolar favorecendo a participação da comunidade na gestão escolar. No entanto, a autonomia resultante da descentralização tem acarretado maiores responsabilidades aos docentes e aos demais profissionais, sobrecarregando a escola e, sobretudo, o diretor escolar.

As mudanças organizacionais advindas da gestão democrática requerem um novo perfil de diretor frente às novas exigências pedagógicas e políticas. Neste novo contexto, o diretor precisa ter um perfil político, ser um articulador entre a comunidade, os profissionais e ainda, corresponder às expectativas dos órgãos superiores. Ele deve se relacionar bem com os alunos, garantir a construção coletiva do projeto pedagógico, o funcionamento do colegiado escolar, enfim,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

envolver os profissionais, alunos e comunidade na gestão escolar. Imbuído do propósito de garantir maior participação e democratização da gestão escolar, o diretor sente-se obrigado a aumentar a carga diária de trabalho, perdendo muitas vezes o controle sobre o seu próprio tempo.

A concretização da gestão democrática requer um dirigente com novo perfil profissional. No entanto, a sua efetivação não depende somente da existência do diretor que tenha este novo perfil profissional. É preciso prover as escolas de autonomia para construírem suas alternativas, fundadas em suas reflexões a partir da sua realidade; é preciso garantir-lhes as condições materiais necessárias para a realização da prática educativa; é preciso haver a reorganização da dinâmica social da escola com novos espaços e tempos que permitam de fato métodos e ações democráticas para garantir uma efetiva participação no pensar e no fazer as políticas educacionais. Talvez esses sejam os desafios a serem superados para que a gestão democrática se torne realidade nas escolas: autonomia, condições de trabalho, participação e democracia.

Referências

BARROSO, J. O reforço da autonomia das escolas e a flexibilização da gestão escolar em Portugal. In: CARAPETO, N. S. F. *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 11-32.

BETIM. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Escola democrática: referencial político-pedagógico. In: CONGRESSO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BETIM, 3., 1998, Betim. Betim, 1998.

BETIM. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Portaria nº 006, de 20 de novembro de 2006. Redefine critérios de avaliação escolar, progressão continuada, revigora políticas pedagógicas constantes da portaria nº 014, de 09 novembro de 2005 e acrescenta novas estratégias de

2 AS IMPLICAÇÕES DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NO TRABALHO DO DIRETOR ESCOLAR

eficiência do sistema de avaliação e dá outras providências com base no interesse público.

CONTRERAS, J. *A autonomia dos professores*. São Paulo: Cortez, 2002.

CURY, C. R. J. *LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação*. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, N. S. C. *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 77-95.

OLIVEIRA, D. A. *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, D. A. Mudanças na organização e gestão do trabalho na escola. In: OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. de F. F. *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002. p. 125-143.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, 2004.

OLIVEIRA, D. A. Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n. 44, p. 209-227, 2006.

PARO, V. H. *Gestão democrática da escola pública*. 3. ed. São Paulo: Ática, 2003.

SOUZA, Â. R. de. *Perfil da gestão escolar no Brasil*. 2006. 294 f. Tese (Doutorado em Educação)-Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.



3

MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO: dimensões primordiais no processo de formação humana

Aparecida do Carmo Lima

Irizelda Martins de Souza e Silva

Introdução

Neste texto aborda-se a relação entre Movimento Social e Educação com fundamento na ação política do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Identifica-se no percurso do Movimento Social e na sua relação com a Educação a luta por políticas sociais e públicas para a educação na Reforma Agrária que prioriza as dimensões primordiais da formação humana para a emancipação.

Analisa-se a construção da relação entre Movimento Social e Educação, objetivando dar ênfase à ação política desencadeada pelos sujeitos sociais Sem Terra, integrantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a sua relação com a Educação no sentido amplo e também na luta pela educação escolar no campo.

Entende-se que o Movimento Social, e a sua relação com a Educação, é resultante das contradições produzidas pela lógica da sociedade dividida em classe. Situado em aspectos amplos da vida social e

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

também da particulares, da sociedade brasileira, é articulado ao projeto de campo, sob relações de produção e relações sociais antagônicas. O Movimento Sem Terra se constitui na luta por transformação na estrutura da sociedade para a superação das desigualdades sociais, reivindicado a distribuição da terra e das riquezas (materiais e imateriais) como condição para alicerçar a vida com dignidade.

Percurso do MST e a Educação

A gênese da formação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) deve-se a vários fatores. De acordo com Stédile e Fernandes (1999, p. 15), “[...] o principal deles foi o aspecto socioeconômico das transformações que a agricultura brasileira sofreu na década de 1970”, do qual emergiu a necessidade de retomar a luta pela terra. Em janeiro de 1984, ocorreu o I encontro do MST em Cascavel, Estado do Paraná. A partir desse momento, começou a construção de um movimento social e de massas, orgânico, com objetivos e linhas políticas definidas. Foram definidos três objetivos: a luta pela terra, pela reforma agrária e a luta pela transformação social sem classes. Em consonância com a sua ação política, o MST foi adquirindo certa autonomia, criando seus símbolos, princípios políticos e organizativos, bem como suas instâncias políticas e seus setores de trabalho.

A insistência do Movimento Social MST foi investir na formação humana, construindo espaços alternativos à lógica do capital que possibilitasse uma ação prepositiva na formação do sujeito consciente, que poderá alterar as relações de produção e as relações sociais.

A partir dos anos de 1990, as dificuldades para os sujeitos sociais do campo foram aprofundadas pela ausência de uma vontade política e

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

de uma política agrícola, voltada para os interesses dos trabalhadores do campo. Para Stédile (1997), as políticas neoliberais para a agricultura e o meio rural caracterizam um agravamento do problema agrário. A “[...] adoção do modelo neoliberal na sociedade brasileira, representa a submissão completa das elites nacionais que abandonaram totalmente projetos de desenvolvimento nacional e se submeteram à vontade do capital financeiro e do capital estrangeiro [...]” (STÉDILE, 1997, p. 101). Nesse período, os sujeitos sociais do campo, organizados em Movimentos Sociais¹, enfatizam a necessidade da luta pelo direito por políticas sociais e políticas públicas de saúde, moradia, política de crédito, educação e cultura.

Apartir do ano de 2000, o MST pauta o imperativo de intervenção na forma de organizar a produção, nas relações sociais e suas contradições no interior das áreas de Reforma Agrária, realizando o debate sobre a função destes espaços na luta pela Reforma Agrária na sociedade e na transformação social. Alicerçado por este projeto político, decidiu-se desencadear um processo permanente de formação humana, político-técnica de jovens e adultos, por meio da apropriação do conhecimento histórico.

Na luta dos Movimentos Sociais Populares, busca-se construir práticas educativas coerentes com os seus princípios políticos. Em texto de Rabelo (2008, p. 103), que aborda o tema Trabalho de Base e Formação de Militantes nos Movimentos Sociais do Campo – Paraná, consta que “[...] a prática educativa é todo processo de relações sociais e vivência que compõem o movimento dialético”. É desenvolvida

1 Pontua-se os Movimentos Sociais Populares do Campo (MSPdoC), como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), faz parte também as organizações populares, a exemplo a Comissão Pastoral da Terra (CPT) ambas fazem parte da articulação da Via Campesina. A Via Campesina é um movimento internacional que coordena organizações camponesas de pequenos e médios agricultores, trabalhadores agrícolas, mulheres rurais e comunidades indígenas da Ásia, África, América e Europa.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

uma ação no coletivo pelos sujeitos sociais, “[...] possibilitando uma reflexão a partir de sua realidade concreta, e a construção de uma identidade cultural, uma condição fundamental para a formação humana” (RABELO, 2008, p. 103).

Entende-se que uma prática educativa no processo de formação humana está associada à concepção de educação no sentido amplo; além da ocupação da escola, deve-se ter a intencionalidade política e pedagógica da educação política na formação dos sujeitos do campo. Essas práticas incluem: lutas sociais, os cursos não-formais, os encontros, as atividades intersetoriais, os centros/escolas de formação, as marchas, as romarias, a feira da comunhão e partilha e as manifestações /protestos.

Devido à complexidade das relações construídas e interligadas nas práticas educativas de caráter formal e informal, a tarefa de contribuir na formação de sujeitos críticos e históricos exige permanente reflexão, sobretudo pelo desafio de construir uma educação vinculada à luta social, à organização coletiva, à formação da consciência e à produção para além do capital.

No trajeto histórico do MST, este tem se constituído como o maior Movimento Social Popular do Brasil, vem estabelecendo trabalho cooperado no contexto da lutas sociais com os Movimentos Sociais da Via Campesina. Está presente em 23 Estados do Brasil, sendo que faz parte da sua base social, cerca de 2 milhões de pessoas, uma média de 350 mil famílias assentadas e 160 mil famílias acampadas. Conquistou cerca de “[...] 2.000 escolas públicas nos assentamentos em todo país. Mais de 200 mil crianças e adolescentes Sem Terra estão estudando, cerca de 95% a partir do Currículo especial para jovens do campo” (CESTILLE, 2009, p. 103)

As conquistas obtidas devem-se à ação política dos sujeitos Sem Terra. Mas o desafio de ampliá-las se insere nas relações sociais totalizantes da sociedade capitalista. Diante da necessidade de forjar

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

as condições vitais para a garantia da vida, os sujeitos sociais do campo devem vivenciar a experiência de ampliar a sua ação política, para tornar o campo, o assentamento, em um território que possibilite viver com dignidade. Mesmo que, na efetivação do projeto, manifestem-se as contradições da sociedade vigente.

Compartilha-se da reflexão de Caldart (2006) de que o Movimento Social tem se constituído como o lugar ou a forma específica de formação de novos sujeitos coletivos e, portanto, de educação. A “[...] dinâmica do Movimento Social desencadeia e se constitui como um processo intensivo de formação humana” (CALDART, 2006, p. 137). Para a autora, a luta social que efetivamente forma sujeitos coletivos é aquela que se projeta como práxis revolucionária “[...] na perspectiva da luta de classes e para a transformação mais radical da sociedade e das pessoas”. Na compreensão desta autora, na Pedagogia do Movimento – uma das materializações históricas da Pedagogia da Práxis ou da “práxis como princípio educativo”-, a “[...] luta social é uma das expressões históricas da práxis, assim como são o trabalho e a cultura” (CALDART, 2006, p. 142).

Na construção da proposta de educação do MST, a organização coletiva e a luta social têm se constituído como uma dimensão educativa na formação dos sujeitos Sem Terra, ou seja, as duas dimensões acima fazem parte das relações sociais necessárias para garantir a organização da produção e dos processos sociais da vida tanto nos acampamentos como nos assentamentos. Estes aspectos estão associados à concepção de educação do MST, que leva em consideração que as contradições da vida social – estruturais e conjunturais – influenciam na relação e na ação do Movimento Social, uma vez que estas questões se constituem nas relações sociais dos grupos antagônicos que atuam no campo brasileiro, na materialidade concreta da luta pela organização do modo de vida.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

No texto da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional nº 9.394, de 1996, o conceito de educação se aproxima da concepção de educação no MST, ou seja, a “[...] educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL, 2003, p. 27).

Na construção dos princípios da educação no MST/PR (2004a, p. 11), fica explícita que a educação para a transformação é entendida como um

[...] processo pedagógico que se assume como político, que está vinculada organicamente com o processo social e busca a transformação da sociedade e construção de uma nova ordem social, onde haja justiça social, radicalidade democrática e valores humanistas e socialistas.

Tendo por base isto, busca-se vivenciar a educação no Movimento Social como uma educação de classe, uma educação massiva (garantir a educação a todos nas suas diversas práticas educativas, em especial na educação escolar), uma educação organicamente vinculada ao Movimento Social e aberta para o mundo.

A concepção de Educação e Escola vai para além das práticas específicas de educação, ou seja, “a Pedagogia do Movimento, pensada desde o MST, diz respeito ao processo de formação do sujeito Sem Terra na materialidade da luta e da organização do MST, mas inserido nos processos sociais mais amplos e que visam à transformação da sociedade capitalista” (MST, 2008a, p. 10).

No campo educacional, entendidas, aqui, a educação política e a educação escolar, o Movimento Social tem construído um processo dialético, um todo organizado, no sentido da produção do conhecimento pautada na práxis política, dos processos sociais, da produção e cultura.

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

Os fundamentos da educação e formação estão sistematizados com base na produção coletiva do conhecimento histórico e, também, dos processos socioculturais forjados na luta de classe contemporânea. As tensões, os conflitos, as contradições, os limites e as possibilidades de construir a educação e a escola são vivenciados como ferramentas na construção do projeto emancipatório.

Para Caldart (2004), a compreensão da história da constituição da educação do e no MST – e dentro dela uma concepção de escola – se dará mediante a apreensão do sentido educativo deste como Movimento Social e como experiência de formação mais ampla da formação humana, tratando, aqui, da formação do Sujeito Sem Terra. No processo desencadeado pela luta política, estes vão se construindo e propondo uma escola que passa a fazer parte do seu trajeto de luta e da produção de vida no campo.

A relação do Movimento Social com a Educação, em particular na formação do Sujeito Sem Terra no final dos anos de 1980 e na atualidade, tem forte vínculo com a dinâmica do Movimento Social que “[...] forma novos sujeitos, que transforma desraizados em uma coletividade em luta, se produz uma identidade tanto política como cultural” (CALDART, 2004, p. 32).

Alerta Caldart (2004) que a luta social e a organização coletiva têm peso na formação do sujeito coletivo, por trabalharem com as contradições que têm um forte vínculo com a matriz formadora do trabalho, e que se articula à cultura e à prática social, visto que ambas contribuem e são significativas para o processo de formação humana. Afirma a autora que

[...] é importante ter presente a centralidade das relações de trabalho na conformação do ser humano: é necessário mexer nas relações de trabalho, em que estão envolvidas as pessoas, pode-se correr o risco de não mexer em sua consciência, e não consolidarmos os aprendizados humanos produzido na luta social (2004, p. 149).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Logo, a formação do Sem Terra não se resume às atividades desenvolvidas na escola, mas esta é forjada, também, nas matrizes pedagógicas da formação humana que são; a Educação Popular, Formação Política, Trabalho/Economia, Coletividade, Capacitação e Pedagogia do Movimento (ITERRA, 2004).

A Luta do Movimento Social e a Educação: Processos associados à conquista de políticas sociais e educacionais no campo

Neste escrito, opta-se em pontuar os fatores que influenciaram a política de modernização do campo, presentes na configuração das questões educacionais. Não temos a pretensão de aprofundar tais questões. Apresentam-se os elementos que contribuem para visualizar a relação entre a política agrária, a constituição do Movimento Social e a sua luta pela educação.

No processo de consolidação da sociedade capitalista brasileira, as questões referentes ao campo educacional, à educação escolar, objetivaram formar os quadros necessários para a consolidação do projeto da classe dominante. Com o desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro, a política educacional implantada pauta-se na dicotomia histórica entre o campo e a cidade. Quanto à história da educação brasileira, conforme Ribeiro (1981) tem como característica a consolidação do projeto da sociedade capitalista. Para tanto, a política educacional destinada às populações do campo pauta-se na condição de política compensatória, que visa a atender aos interesses dos grupos dominantes e de grupos políticos interligados com os mesmos.

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

Na sociedade organizada em classes sociais, a conquista de condições necessárias para reproduzir a vida da maioria da população tem seus determinantes, no caso do Movimento Social, expressos na capacidade de mobilização e aglutinação de força em cada momento histórico, em pautar e realizar as conquistas na esfera das políticas sociais, a exemplo da dimensão econômica, da saúde e da educação.

No percurso de constituição das políticas sociais e educacionais para o campo, as instituições que propuseram atividades para atender aos povos do campo estruturaram ações articuladas à divisão social do trabalho. Tinham como objetivo uma formação instrumental, com ênfase à profissionalização, à socialização de conteúdos básicos que possibilitassem aos trabalhadores operar as ferramentas por meio de técnicas e maquinarias incorporadas ao processo de modernização e industrialização parcial do campo.

No documento da SEED/PR (PARANÁ, 2006, p. 17), consta que

[...] após a II Guerra Mundial, foi criada a Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais, no âmbito da interferência política norte-americana no país. Foram instaladas as Missões Rurais e, ao final dos anos de 1940, foi criada a Assistência Técnica e Extensão Rural.

Paralelamente, “[...] as ações governamentais eram marcadas pelo entendimento do camponês carente, subnutrido, pobre e ignorante” (PARANÁ, 2006, p. 17). Nas décadas seguintes, as ações governamentais em relação à educação para os camponeses deram-se por meio da criação de outras instituições, sempre mudando o foco das demandas e da abrangência da formação, desde a educação escolar com ênfase na alfabetização até a formação de técnicos.

Entende-se que as políticas educacionais de abrangência às populações do campo, na transição da década de 1980 para os anos

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

de 1990, mantiveram as características e traços da Educação Rural, associada à política de ação do Governo Federal e às reformulações da política agrária e agrícola brasileira. Na história da política educacional brasileira, a atenção por parte do Estado, com as populações e as escolas do campo nas décadas de 1980, ocorreu com a aprovação da Constituição de 1988, que teve como lócus a educação como direito de todos e ampliou-se nos anos seguintes.

Apartir dos anos de 1990, os sujeitos sociais do campo, pertencentes aos Movimentos Sociais Populares, demarcam presença na sociedade. Reivindicam a necessidade de garantir, pela intervenção do Estado, a implantação e manutenção das políticas sociais e políticas públicas; a democratização da propriedade privada da terra e do conhecimento, na qual está referida a educação escolar; políticas de investimento e acompanhamento técnicos na organização da produção, distribuição da riqueza e da renda, entre tantas outras.

Dentro dos marcos da difusão do projeto neoliberal, é aprovada a legislação que marca presença, em âmbito do direito jurídico, sobre o reconhecimento da diversidade e abrangência da educação do campo, atualmente contemplada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96. Para Saviani (2000), a LDB ressalta ideais centrais sobre a necessidade de uma outra Política Educacional, já que as políticas educacionais constituídas ao longo da história têm influência das relações político- econômicas da sociedade capitalista.

No século XXI, agravam-se as relações sociais diante da crise do capital e trabalho e das desigualdades sociais, recriou-se a crença de que a educação é uma das questões estratégicas para superar a crise. Isto é visível na Resolução CNE/CEB nº 1, de 3 de abril de 2002, a qual, ao instituir Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, expressa que “[...] deve garantir a universalização do acesso da população do campo à Educação Básica e à Educação Profissional de Nível Técnico” (BRASIL, 2002, p. 42).

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

A luta pelo direito ao trabalho, à educação e por políticas sociais e públicas para efetivar a construção da escola no e do campo tem se constituído como uma das ferramentas de luta dos trabalhadores organizados do campo. E na luta pela educação nas áreas de Reforma Agrária, o MST tem feito lutas a favor da educação, que compreendem as diversas áreas do conhecimento, abrangendo desde a educação básica até educação superior e a pós-graduação.

No percurso da constituição do MST, e com o acúmulo das ações dos Movimentos Sociais Populares do Campo, com a participação das organizações populares e das instituições pública de ensino, tem-se a síntese dos processos socioculturais em construção no campo. Com a efetivação das práticas educativas realizadas pelos sujeitos do campo e a compreensão de que as mesmas carecem de investimentos e atendimento por parte da ação do Estado pauta-se no interior da sociedade brasileira, a demanda da educação do campo.

Entende-se que o conceito de Educação do Campo é novo, próprio do tempo histórico atual, e decorre da luta e mobilização das populações do campo. De acordo com Caldart (2008), educação do campo somente pode ser compreendida e discutida no contexto do seu surgimento. É um conceito novo e em disputa, porque o movimento da realidade que ele busca expressar é marcado por contradições sociais muito fortes, sendo assim, considera-se importante investir em estudos que o compreendam.

A Educação do Campo nasceu como mobilização dos povos do campo organizados em Movimentos Sociais Populares do Campo por uma política educacional para as comunidades camponesas. Na reflexão de Caldart (2008, p. 81), “[...] a materialidade educativa de origem da Educação do Campo está nos processos formadores dos sujeitos coletivos da produção e das lutas sociais do campo”. O novo conceito teórico e prático “[...] desafia o pensamento pedagógico a entender estes processos, econômicos, políticos, culturais como

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

formadores do ser humano e, portanto, constituintes de um projeto de educação para a emancipação, onde quer que ela aconteça inclusive na escola” (CALDART, 2008, p. 81).

Em 2002, houve a criação de resoluções que tratavam sobre a especificidade da Educação do Campo e também das modalidades de ensino da educação básica de direito das populações do campo sob responsabilidade do poder público. Mas é com as lutas e pressões políticas feitas pelos Movimentos Sociais do Campo que se tem a aprovação de uma resolução sobre a política da Educação do Campo. O Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução 01/2002, instituiu as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo. Através desta medida, a ação do poder público para sua implantação, se dá por da intervenção² das Secretarias de Educação Estaduais no que tange às questões sobre a educação básica da educação escolar do campo e, também, pela instância Federal por intermédio de programas educacionais.

Mediante ação política, buscou-se a implementação das políticas sociais e educacionais sob responsabilidade do poder público nas comunidades do campo, tais como: a construção de escolas e investimento visando garantir seu funcionamento; políticas públicas para a formação e capacitação dos educadores; a viabilização e garantia de recursos de investimento para ampliação do acesso e garantia da efetivação das modalidades da educação básica no campo. Vale lembrar que, em muitas regiões brasileiras, persistem as experiências da educação e da escola rural, ainda é uma questão que urge atenção e superação.

2 Em Caldart (2004, p. 15), identificamos que desde 2003 “existe no Ministério da Educação um Grupo de Trabalho de Educação, que inclui a participação de representantes de movimentos sociais e sindicais de trabalhadores do campo”. A partir de 2004, entrou em funcionamento a Coordenadorias da Educação do Campo vinculada à Secretária de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad/MEC).

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

Mesmo vivenciando dificuldades e conflitos para a efetivação concreta do direito à educação como dever do Estado, a partir dos anos de 1990, os Movimentos Sociais passam a contribuir significativamente na história da educação brasileira, especialmente para e com os sujeitos sociais do campo. Quanto ao MST e à sua relação com a educação, deve-se à ação coletiva com os demais Movimentos Sociais do Campo. Mas, desde a sua origem, tem combinado a luta pela terra e pela Reforma Agrária, a luta também por educação, por isso, de 1990 até a atualidade, mantém presença política e organizativa no campo das lutas por políticas públicas através das lutas sociais e da organização coletiva. Tem ampliado os processos educativos na perspectiva do acesso à universalização da educação básica, atendem desde a Educação Infantil e o Ensino Fundamental até Ensino Médio.

Quanto ao Ensino Superior e aos Cursos Formais, sejam na modalidade do Curso Pós-Médio e o Curso de Ensino Médio Integrado, estes, quando conquistados mediante aprovação de projeto, são realizados através da política social e pública de educação, sob subsídio da conquista do Programa Nacional de Educação nas Áreas de Assentamentos da Reforma Agrária (PRONERA). Compartilha-se com Santos (2008, p. 11) que este Programa “[...] é uma política pública de educação dirigida a trabalhadores e trabalhadoras das áreas de reforma agrária [...]” em parcerias com instituições públicas de ensino e com o subsídio de programas governamentais, de modo concreto tem-se o redimensionado pelo PRONERA, por intermédio do Instituto de Nacional de Colonização da Reforma Agrária (INCRA).

Além da educação básica que acontece nas escolas públicas dos assentamentos, as demais práticas educativas acontecem em parceria com as Escolas Técnicas das Universidades Federais e Estaduais, tais como: os Cursos Técnicos em Agropecuária e Agroecologia; o Curso de Ensino Médio Profissionalizante na área da administração de

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

cooperativas, gestão e contabilidade; Curso de Formação de Agentes Comunitário em Saúde e a Formação em Magistério.

Mediante aprovação de projetos junto às Instituições de Ensino Superior (IES), realizam-se os Cursos de Extensão e Especialização em Educação do Campo, em Economia Política e outros, Curso de Nível Superior, em particular o Curso de Licenciatura Plena de Pedagogia para Educadores do Campo, Agronomia e Agroecologia, Curso de Direito e Sociologia Rural, Licenciatura em Educação do Campo. Outra política pública desencadeada é a conquista da Escola Itinerante³, tendo como primeira experiência no Estado do Rio Grande do Sul, posteriormente, amplia-se e se efetiva no Estado do Paraná e na Região Nordeste do Brasil. Garante o acesso à escola pública para as crianças Sem Terra e o acesso e permanência na Manutenção e Formação dos Educadores, articulados com a Secretaria Estadual de Educação.

O Movimento Social, diante da necessidade da educação para todos os sujeitos Sem Terra, constrói estratégias, sobretudo, para dar resposta, aos problemas enfrentados seja de forma autônoma ou em cooperação com os Movimentos Sociais da Via Campesina e organizações populares, assim como em parceria com as IES. O MST, nos seus 25 anos, tem realizado práticas educativas com ênfase na educação política dos sujeitos Sem Terra, as quais são organizadas e conduzidas sob a intencionalidade política e pedagógica do MST.

Parcialmente, tais práticas educativas são coordenadas por formadores que se orientam pelas diretrizes gerais do MST, sob responsabilidade da Escola Nacional Florestan Fernandes e do trabalho conjunto com os setores responsáveis por tais questões, e articuladas ao contexto e às necessidades das famílias Sem Terra. As práticas educativas - nos

3 A Escola Itinerante do MST é uma realidade. Para Greein (2008), ela não pode ser mais considerada como uma experiência pedagógica. Atualmente no Paraná, tem-se 11 Escolas Itinerantes. Em 2008, completou cinco anos de reconhecimento pelo Poder público, pelo Conselho Estadual de Educação através do parecer 1012/2003, como uma experiência por dois anos. Em 2005 foi renovada pelo mesmo conselho, sob o parecer nº 735/05.

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

Centros/Escolas de Formação, nos Cursos Formais e Informais e nas Escolas Itinerantes - são processos que vêm se constituindo, mediante diálogo, com os princípios filosóficos e pedagógicos da educação do MST.

Na construção do projeto educativo do MST, este propõe outras atividades que possam contribuir para a qualidade e o aprimoramento do processo de formação humana dos Sujeitos Sem Terra. Por meio de pesquisa em documentos produzidos pelo MST, com ênfase nas cartilhas de estudo elaboradas sobre a trajetória do MST nos seus 20 anos, identifica-se que, a partir do ano de 2004, diversas atividades de amplitude nacional foram realizadas, decorrentes da correlação de força entre as classes sociais e da disputa de projeto político, envolvendo a esfera das questões estrutural e conjuntural da sociedade.

Identifica-se ação expressiva dos Movimentos Sociais na luta em: a) contraposição à lógica especulativa do capital, particularmente na agricultura, pela via predominante das empresas transnacionais; b) no campo da educação e da escola emerge o debate e os processos educativos contrários à educação defendida pelo neoliberalismo, atribui-se significado aos processos de educação associados aos processos da produção da vida, buscando compreender o significado da educação para a emancipação; c) aprofunda-se o estudo sobre a importância da pesquisa, como questão principal na construção do conhecimento e no aprimoramento da intervenção social; d) estudos e ações em torno da reorganização dos assentamentos e da produção, em função de compreender as questões totalizantes que perpassam a produção da vida e as relações sociais, dando ênfase à construção de forma de viver mais coerente aos princípios do MST (Cuidado com a Vida, com a Terra e os Seres da Natureza); e) o debate e a opção pela Agroecologia, emersa dos processos de organização da produção e das práticas educativas de formação político-técnica dos Sem Terra caracteriza-se como uma ferramenta na construção da Reforma Agrária e do projeto popular-, a

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

apropriação deste paradigma vincula-se à opção política de modo de vida.

Compreende-se que se torna prioridade o estudo acerca da infância das crianças Sem Terra e a busca da construção de práticas educativas que objetivam atender aos Sem Terrinha. Amplia-se o trabalho com a juventude e com as mulheres. Em âmbito nacional, os Sem Terra assumem a tarefa de estudar como dimensão primordial no processo de formação humana, para elevar o nível de consciência de classe, compreender a realidade e poder intervir para transformá-la. Os sujeitos Sem Terra alargam a compreensão acerca da educação escolar, sua função, limites e possibilidades, em especial ante o (re) olhar para as escolas públicas conquistadas nos assentamentos de Reforma Agrária. Juntamente a esta questão, é dedicado tempo para estudar a educação básica do ensino Médio, o conteúdo dos cursos profissionalizantes. Ampliam-se as conquistas dos cursos formais de formação de educadores, da capacitação das Coordenações Políticas Pedagógicas atuantes nos Centros/Escolas de Formação, nos cursos formais e informais e, também na educação política.

Percebe-se que o percurso dos 25 anos da construção do Movimento Social e de sua relação com a Educação caracteriza-se como um período de acúmulo de processos educativos e formativos, ampliando a atenção para o campo de luta por políticas sociais e públicas da educação.

O Movimento Social e a Educação: Dimensões primordiais na formação humana

O Movimento Sem Terra, na construção de seus objetivos e na luta pela educação, entendida como educação escolar, foi compreendendo a importância do conhecimento historicamente produzido na

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

formação dos sujeitos Sem Terra e da classe trabalhadora. Para Caldart (2006, p. 146), a escola pode ser transformada, no sentido de superar as relações de reprodução social da atualidade, desde que vinculada “[...] à práxis pedagógica dos Movimentos Sociais Populares, os quais podem ajudar na re-significação dos processos educativos escolares, na perspectiva da formação de sujeitos da transformação social e autotransformação humana”. A prática educativa em estudo insere-se no desafio permanente de constituir-se em uma escola da classe trabalhadora que se contraponha à educação atrelada à sustentação das relações dominantes, bem como “[...] a escola, se participar da práxis formadora dos Movimentos, poderá ajudar a fazer a reflexão crítica sobre o próprio movimento, sua intencionalidade formadora, suas práticas educativas específicas” (CALDART, 2006, p. 146).

No seu percurso histórico e em sua relação com a educação, O MST tem, como marca de origem, o traço do projeto de Reforma Agrária, seja no acampamento e, posteriormente com a conquista do assentamento, as famílias Sem Terra começaram a lutar pelo acesso dos sujeitos Sem Terra à educação escolar. Na luta pela terra, os Sem Terra passam à

luta por escolas públicas nas áreas de assentamentos e acampamentos [...] agimos para provocar o Estado a agir, construímos e pressionamos políticas públicas para a população do campo. Por isso chegamos primeiro na prática e depois no conceito, à educação do campo [...] (MST, 2004b, p. 12).

O Movimento passa a ocupar a escola para garantir a apropriação do conhecimento historicamente produzido e também para repensá-lo sob uma intencionalidade política e pedagógica contrária à lógica da reprodução e conformação das relações sociais dominantes.

No ano de 2007, o MST realiza e amplia a sua reflexão, nacionalmente, sobre a importância e a necessidade de (re) olhar o

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

trabalho com as escolas conquistadas na dura luta pela Reforma Agrária. Esta atividade deve-se à compreensão construída pelo conjunto do MST sobre a importância da educação escolar na formação dos trabalhadores para a atualidade da luta de classe e a preocupação com a baixa qualidade da educação em muitas escolas nas áreas de Reforma Agrária.

Em 2008, fruto da reflexão acima, acontece o Seminário Nacional do MST e a Escola, que teve por objetivo discutir o lugar da escola no projeto político e educativo do MST e as formas de trabalho com as Escolas Públicas das áreas de Reforma Agrária (MST, 2008a). O processo de trabalho do MST com as escolas esteve articulado à totalidade das questões sociais, articuladas aos processos de luta, conquista e resistência. Mediante alterações estruturais e conjunturais na sociedade de classe, tanto o Movimento Social e a educação e a escola sofreram influências, ambos estão inseridos e manifestam as relações singular e universal do movimento da história em cada momento político.

Em relação à função da escola sob o olhar dos trabalhadores organizados do campo, esta é tomada como um dos espaços primordiais para a socialização do conhecimento produzido historicamente. Mas observa-se, de acordo com Mészáros (2005), que a educação deve contribuir para problematizar e superar anti-valores e atitudes que se sustentam pela lógica de reprodução das relações sociais dominantes.

Na análise do MST (2008a, p. 10) sobre a concepção de Educação e de Escola, faz-se a denúncia e a crítica que, tanto no campo como no conjunto da sociedade, predomina “[...] uma educação que conforma as pessoas, as famílias a uma lógica que é de sua própria destruição: como classe, como grupo social e cultural, como humanidade [...]”. E também, anuncia que, para romper com a lógica do capital, “[...] é preciso trabalhar para instaurar um projeto educacional que coloque

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

os trabalhadores e trabalhadoras do campo, suas famílias, em um movimento de construção de alternativas abrangentes de trabalho, de vida” (MST, 2008a, p. 10).

Entende-se que o Movimento Social e a Educação devem possibilitar que os sujeitos que vivenciam os processos socioculturais na luta social, na organização coletiva e na reorganização do modo de vida possam fazer a leitura da realidade, ‘desnaturalizando’ as relações sociais, e “[...] não se sujeitar à manutenção da sociedade de classe, mas compreendê-la e construir instrumentos para transformá-la” (MÈSZÁROS, 2005, p. 52).

Algumas Considerações

Entende-se que, no percurso dos 25 anos de luta do Movimento Sem Terra, muitas foram as conquistas, os aprendizados e os desafios alicerçados coletivamente pelos sujeitos Sem Terra. O MST tem articulado as suas ações e estratégias com a luta pela reforma agrária, pela educação e pela transformação social. Em conjunto com os Movimentos Sociais Populares do Campo e com o apoio das Instituições de Ensino Superior e de Programas Governamentais - a exemplo do Programa Nacional de Educação nas áreas de Reforma Agrária (PRONERA)-, tem desencadeado luta por políticas sociais e políticas públicas, especialmente no campo da educação, objetivando a superação do analfabetismo nos espaços conquistados na Reforma Agrária e a constituição de ‘territórios livres do analfabetismo’.

Diante da crise do projeto da sociedade capitalista, identifica-se a necessidade da construção de um projeto alternativo emancipatório. Destarte, a luta pela superação dos problemas estruturais implica

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

em assegurar as condições para produzir a vida com dignidade. O Movimento Social e a Educação constituem-se como dimensões primordiais e necessárias para somar nesta construção.

No referido contexto, a educação para a transformação demanda a formação do sujeito crítico e protagonista, pela mediação, de processos formativos que atribuem materialidade para a ‘educação para além do capital’. Compartilhamos com Tonet (2007) que a atividade educativa deve possibilitar aos sujeitos a apropriação do conhecimento histórico produzido coletivamente pela humanidade. É por esta via que a educação compromissada com a transformação social norteia-se na luta pela superação da sociedade capitalista.

Referências

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação: Lei 9.394/96*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

_____. Conselho Nacional de Educação. *Resolução nº 01/2002*. Institui as diretrizes operacionais para a educação básicas nas escolas do Campo. Brasília, DF, 2002.

CALDART, R. N. *Pedagogia do Movimento Sem Terra*. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

CALDART, Roseli S. Teses sobre a Pedagogia do Movimento. In: MST. Educação Básica de Nível Médio nas áreas de Reforma Agrária: Textos de Estudo. *Boletim da Educação*, São Paulo, n. 11, p. 137-149, 2006.

_____. Sobre a educação do Campo. In: SANTOS, C. dos S. (Org.). *Educação do Campo: Campo – políticas públicas – educação*. Brasília, DF: INCRA, 2008.

CESTILLE, Jovana Aparecida. *As atividades culturais na proposta educativa dos cursos técnicos de nível médio integrados do MST-PR*. 2009. 167f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

3 MOVIMENTO SOCIAL E A EDUCAÇÃO

GREIN, M. I.; GEHRKE, M. Escola Itinerante no desafio da luta pela reforma agrária. In: MST/PR. Setor de Educação. Itinerante: a escola dos Sem Terra: trajetórias e significados. *Caderno da Escola Itinerante – MST*, local, v.1, n. 2, 2008.

ITERRA-Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária. Método pedagógico. *Cadernos do ITERRA*, Veranópolis, v. 4, n. 9, 2004.

MÈSZÁROS, I. *A educação para além do capital*. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

MST/PR. *A organicidade e o planejamento: construindo coletivamente*. Curitiba: Gráfica Popular, 2004a. (Cartilha de Estudo, n. 3).

MST. *Educação no MST balanço 20 anos*. São Paulo: Gráfica e Editora Peres, 2004b. (Boletim da educação, n. 9).

_____. *O MST e a escola*. Brasília, DF, 2008. Mimeo.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. *Diretrizes curriculares da rede pública de educação básica do Estado do Paraná*. Curitiba: SEED, 2006. (Cadernos temáticos: educação no campo).

RABELO, A. K. et al. (Org.). *Vivência e práticas pedagógicas: sistematizando a Turma Antonio Gramsci: pedagogia da terra 2004-2008*. Cascavel: Universidade Estadual do Oeste do Paraná, 2008.

RIBEIRO, M. L. S. *História da educação brasileira: a organização escolar*. 3. ed. São Paulo: Moraes, 1981.

SANTOS, C. dos S. (Org.). *Educação do campo: campo- políticas públicas –educação*. Brasília, DF: Incra, 2008.

SAVIAMI, D. *Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional*. 3. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2000 (Coleção educação contemporânea).

STÉDILE, J. P. A luta pela reforma agrária e o MST. In: STÉDILE, J. P. (Org.). *A reforma agrária e a luta do MST*. Petrópolis: Vozes, 1997.

_____; FERNANDES, B. M. *Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

TONET, I. *Educação contra o capital*. Maceió: Edufal, 2007.



4

A ESCOLA E ‘A REPRODUÇÃO’: revisitando a obra de Bourdieu e Passeron

Vanessa Alves Bertolleti

Mário Luiz Neves de Azevedo

Introdução

[...] na literatura conceitual, na qual se dedica o pesquisador em Ciências Sociais, a reescrita dos enunciados e do encadeamento dos argumentos conduz sempre ao aperfeiçoamento do raciocínio. *Writing is rewriting* [...] ¹ (PASSERON, 2003, p. 84, tradução nossa).

‘Nunca na história desse país’ pesquisou-se e discutiu-se tanto acerca da educação e da escola. Vive-se uma época em que a escola é chamada para responder um variado leque de atribuições, para além da clássica missão de transmitir o conhecimento e os valores, no sentido axiológico, acumulados pela humanidade. As notícias na imprensa e os títulos das conferências e eventos são exemplos de

1 Passagem extraída de texto de Passeron em homenagem à memória de Bourdieu, recordando o trabalho da dupla ao escrever a obra *A reprodução*: “Je crois en tout cas que, dans la littérature d’idées et d’argumentation à laquelle est voué un chercheur en sciences sociales, la réécriture des énoncés et de leurs enchaînement conduit toujours à refonte et amélioration du raisonnement. *Writing is rewriting*”

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

que se lançam para a escola questões que vão da educação ambiental à educação para o trânsito, da educação sexual à educação fiscal, da capacidade de viver juntos à capacidade de aprender a aprender.

Assim, o presente texto consiste em uma investigação a respeito do papel da escola, segundo a interpretação de Pierre Bourdieu (1930-2002) e Jean-Claude Passeron (1930-___), sociólogos franceses que se destacaram no último terço do século XX por terem encaminhado pesquisas a respeito do sistema de ensino na França. Como objeto principal de análise, desta maneira, destaca-se uma das mais conhecidas obras sobre o sistema de ensino francês, intitulada *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*, procurando atentar a respeito das reflexões evidenciadas pelos autores sobre a pretensa neutralidade do sistema de ensino, da meritocracia, da transmissão de conhecimentos e do papel desempenhado pela escola enquanto auxiliadora no processo de perpetuação das desigualdades sociais. Essa (re)visita à obra de Bourdieu e Passeron pode suscitar novas discussões acerca da educação brasileira, tendo em vista que a escolarização tem sido entendida como (única) solução para as desigualdades sociais e formação para a cidadania.

Deste modo, primeiramente, busca-se construir uma caracterização da obra *A reprodução*, destacando sua relevância na produção intelectual de Pierre Bourdieu. Posteriormente, objetiva-se destacar o papel da escola, o que é ressaltado na obra *A reprodução* e, por fim, estabelecer uma relação com os aspectos evidenciados na vivência escolar (ação pedagógica, autoridade pedagógica, trabalho pedagógico e o trabalho escolar) e os demais aspectos que compõem a função da instituição educativa na sociedade contemporânea.

Bourdieu e Passeron: referenciais de análise

Pierre Bourdieu (1930-2002) é considerado um pensador seminal, devido, principalmente, às suas valiosas e originais contribuições à sociologia. Iniciou seu trabalho acadêmico com uma pesquisa acerca dos camponeses argelinos e logo depois passou a envolver-se em outros temas, tais como economia, artes e educação. Bourdieu destacou-se nos anos 1960 e 1970, do século XX, no cenário educacional por seus estudos acerca do sistema de ensino na sociedade francesa, tratando, em suas obras, a respeito do papel da instituição escolar na reprodução e legitimação das desigualdades sociais. De acordo com Azevedo,

Esse livro (*A Reprodução*) trata a respeito da complexidade, da sofisticação e da sutileza existentes na legação do poder por intermédio do sistema de ensino na França. Alguns intérpretes brasileiros, equivocadamente², a partir da publicação dessa obra, passaram a 'classificar' Bourdieu como 'reprodutivista'. Bourdieu ganhou a fama do efeito social de seu objeto de estudo, apesar de suas convicções antireprodutivistas (2008, p. 238).

Contrapondo-se ao individualismo metodológico, Bourdieu procurou se desvencilhar das múltiplas armadilhas inerentes ao objetivismo e ao subjetivismo. Para isso, o autor elaborou conceitos, visando encontrar as múltiplas determinações das relações sociais. Dessa forma, Bourdieu rediscute a estrutura social, buscando em autores como Karl Marx, Max Weber e Émile Durkheim uma original síntese teórica³.

2 Referenciando-se em Guilherme de Ockam (1979, p. 372-373), Azevedo afirma que "contrariamente ao senso comum, o 'equivoco' não equivale, simplesmente, a um 'erro'. 'A Reprodução' é um conceito que se subordina a mais de um conceito, não se trata de um termo 'unívoco', subordina-se a diversas interpretações conceituais provenientes de variadas áreas do conhecimento., ao discutir problemas lógicos" (2008, p. 238).

3 Segundo Philippe Corcuff, Bourdieu "soube combinar três 'pais fundadores' da sociologia que, antes dele, tradicionalmente colocavam-se em lados opostos: Karl Marx, Émile Durkheim e Max Weber" (1995, p. 30).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Considerando a relevância de sua análise educacional, por se tratar de um tema que continua atual, mesmo que tenha sido produzida no último terço do século XX, o objetivo deste trabalho consistirá em evidenciar apontamentos sobre sua produção no campo educacional, mais precisamente, sobre sua análise acerca do funcionamento do sistema de ensino.

Os sociólogos Pierre Bourdieu e Jean Claude Passeron, pouco conhecidos até então no campo de pesquisa educacional, anunciaram em suas obras acerca do campo educacional Francês, no último terço do século XX, suas teorias acerca do sistema escolar. De acordo com a concepção apresentada pelos autores, a instituição educativa representa com precisão a realidade social, destacando as relações entre a estrutura social, os capitais e a instituição de ensino. Segundo Vasconcellos:

Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron desenvolveram uma análise muito aguçada do sistema de ensino como um importante sistema de auto-reprodução e de reprodução sociocultural, que elucidava as funções sociais da escola e da cultura, assim como as relações que existem entre a seleção escolar e a estrutura de classes da sociedade francesa (2002, p. 79).

Nesse sentido, o sistema escolar teria papel preponderante na reprodução das desigualdades sociais. Posterior à publicação do livro *Les Héritiers* (Os Herdeiros), Bourdieu e Passeron publicaram sua obra mais conhecida no campo da educação, *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Essa obra, passou então a ser amplamente discutida e difundida no campo da educação brasileira. No entanto, seus pressupostos não foram aceitos integralmente. Alguns intelectuais no Brasil, segundo Prado Junior et al. (1980), realizaram uma apropriação superficial das teses defendidas pelos autores e demais análises contidas na obra *A reprodução*,

4 A ESCOLA E 'A REPRODUÇÃO'

desde sua publicação, não faltaram análises críticas das telas dos autores em tela, principalmente as objeções de inspirações marxistas, que insistem, sem descontinuar, no fato de que Bourdieu e Passeron, depois de descreverem a função reprodutiva da escola, calam a maneira pela qual é refletido, no espaço interior das relações pedagógicas, o conflito de classes que atravessa o todo da sociedade [...] A reprodução é uma obra que dá o que pensar, tanto ao nível de uma teoria geral da educação [...] quanto àquele mais próximo, da recente história da escola. Não apenas porque foi o ponto de partida de todo um processo de 'desconstrução' da representação vulgar das instituições pedagógicas [...] (p. 17).

Dessa maneira, a obra *A reprodução* traz como tese central a ideia de que o pressuposto da autonomia do sistema de ensino e a neutralidade da escola não é real e que, ao contrário, colaborariam para a reprodução social e a transmissão de uma cultura dominante.

A escola é enfatizada pelos autores como instituição responsável pela transmissão do saber. Objetivo que se cumpre por meio da difusão de mensagem pedagógica entre os que a emitem (professores) e aqueles que a recebem (alunos) (CATANI, 2002). O enfoque principal da análise da obra *A reprodução* está na forma como incidem as transmissões das mensagens pedagógicas. Ao fazerem esta observação, Bourdieu e Passeron atentam para os aspectos como classe social dos receptores, a cultura familiar recebida e adquirida, as oportunidades de acesso à cultura e os investimentos feitos pela família quanto seu grau de escolaridade e trajetória escolar.

A escola na concepção de Bourdieu e Passeron, do modo como estava estruturada, era interpretada por seus membros, enquanto instituição promotora da reprodução das relações entre classes e grupos sociais. Suas práticas, na concepção dos autores, consequentemente, determinariam a reprodução das estruturas sociais vigentes, perpetuando assim as relações na sociedade entre dominantes e dominados.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

A escola e a seleção de seus membros

Não é ocioso lembrar que as instituições escolares desempenham papel social de grande importância para, por exemplo, a formação cidadã. Entretanto, Bourdieu e Passeron (1975) enfatizam que o processo pelo qual a escola seleciona e transmite os saberes aos seus frequentadores ultrapassa as simples regras institucionais, tornando-se instituição de manutenção da ordem social estabelecida. Dessa maneira, a escola acaba por constituir-se em uma instituição que legitima e transmite a seus frequentadores a cultura e o saber que localiza os agentes em seu espaço social correspondente. Segundo Bourdieu e Passeron,

[...] ao se pretender apreender os mecanismos pelos quais o sistema seleciona, aberta ou tacitamente, os destinatários legítimos de sua mensagem, impondo exigências técnicas que são sempre, em grupos diversos, exigências sociais, não se pode, como já foi visto, compreender a dupla verdade de um sistema definido pela capacidade de colocar a serviço de sua função externa de conservação social a *lógica interna* de seu funcionamento quando se deixa de relacionar todas as características, presentes e passadas, de sua organização e de seu público com o sistema completo das relações que se estabelecem, numa formação social determinada, entre o sistema de ensino e a estrutura de relação de classe. Conceder ao sistema de ensino a independência absoluta a qual ele pretende ou, ao contrário, não ver nele senão o reflexo de um estado do sistema econômico ou a expressão direta do sistema de valores da 'sociedade global' é deixar de perceber que sua autonomia relativa lhe permite servir às exigências externas sob as aparências de independência e da neutralidade, isto é, dissimular as funções sociais que ela desempenha e, portanto, desincumbir-se dela mais eficazmente (1975, p. 189).

Assim, os alunos que ingressam no sistema de ensino são colocados em níveis iguais, independentes das classes as quais pertencem. A relação dos agentes com a cultura escolar passa a ser determinada pela posse dos capitais e pela herança cultural transmitida pela família aos

4 A ESCOLA E 'A REPRODUÇÃO'

seus descendentes. Isso ocorre de acordo com o nível socioeconômico e sociocultural, já que cada família, segundo sua classificação social e seu *habitus*⁴, transfere seu capital cultural a seus herdeiros. Segundo Bourdieu e Passeron (1975, p. 43): “cada família transmite a seus filhos, mais por vias indiretas que diretas, um determinado capital cultural”.

O sucesso escolar dos alunos relaciona-se, fundamentalmente, à herança cultural familiar. Deve-se considerar que, para Bourdieu e Passeron, para além da herança patrimonial tangível recebida por cada agente, o patrimônio intangível, o capital cultural, interfere sensivelmente no processo educativo. De acordo com o referencial de análise de Bourdieu, não há dúvida de que o acúmulo de capitais econômico, cultural, social e simbólico é decisivo na trajetória dos agentes no sistema de ensino.

Desta forma, características como o nível de instrução dos pais e parentes próximos, frequência a museus, teatros e cinemas, que permitem um maior contato com a cultura da classe dominante, contribuem, consideravelmente, para aumentar as chances dos descendentes atingirem níveis mais altos de escolarização e de ascensão social.

4 O *habitus* descreve-se em um sentido amplo como as características pessoais que são herdadas e adquiridas pelo sujeito, são modificadas ao serem incorporadas e transmitidas por ele através de suas ações. Tais características seguem regras em seu processo de incorporação e na forma como se manifestam através do indivíduo. Estas encontram-se ligadas a algo maior, a toda estrutura que fundamenta a sociedade em partes e que coloca o sujeito em patamares diferenciados em sua inserção social. Este processo inicia-se com as primeiras experiências formativas do agente. O *habitus* começa a ser formado desde o início da vida do sujeito, independente do meio social, através da bagagem cultural e de costumes que estão inseridos e são transferidos pela família e adquiridos pelos agentes, estes passam a ser modificados, transformados e afirmados durante todo sua trajetória social, independente de sua vontade. Segundo Bourdieu “o *habitus* completa o movimento de interiorização de estruturas exteriores, ao passo que as práticas dos agentes exteriorizam os sistemas de disposições incorporados (1974, p. XLI)”. Ou seja, o *habitus* se caracteriza por fundamentar a condição em que o sujeito existe. É ele que gera as práticas através de uma incorporação da estrutura já existente, pelo sujeito, incorporando costumes aos seus *habitus* e gerando a prática correspondente ao que foi adquirido.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

A escola, ao apresentar as hierarquias sociais como produtos de dom ou mérito e converter hierarquias sociais em hierarquias escolares, cumpre sua função de legitimação cada vez mais necessária à perpetuação da ordem social, uma vez que a evolução das relações de força entre as classes tendem a excluir a imposição de uma hierarquia fundada na força (BOURDIEU; PASSERON, 1975, p. 236).

Aqueles que não são detentores de um saber socialmente reconhecido acabam limitando suas chances, pois, com isso, legitima-se a existência de um 'dom', característica que é atribuída à apenas alguns eleitos, aqueles que alcançam o saber erudito.

[...] quando a cultura que a escola tem objetivamente por função conservar, inculcar e consagrar tende a reduzir-se a relação com a cultura que se encontra investida de uma função social de distinção só pelo fato de que as condições de aquisição monopolizadas pelas classes dominantes, o conservadorismo pedagógico que, em sua forma extrema, não assinala outro fim ao sistema de ensino senão o de conservar-se idêntico a si mesmo, é o melhor aliado do conservadorismo social e político, já que, sob aparência de defender os interesses de um corpo particular e de automatizar os fins de uma instituição particular, ele contribui, por seus efeitos diretos e indiretos, para a manutenção da ordem social (BOURDIEU; PASSERON, 1975, p. 207).

Segundo Bourdieu (1974), levando em conta que a escola pré-seleciona seus membros de acordo com o capital cultural possuído, os agentes realizam esforços para permanecerem no sistema e terem suas posições legitimadas.

[...] não recebendo de suas famílias nada que lhes possa servir em sua atividade escolar, a não ser uma espécie de boa vontade cultural e vazia, os filhos das classes médias são forçados a tudo esperar e a tudo receber da escola, e sujeitos, ainda por cima a ser repreendidos pela escola por suas condutas por demais 'escolares' [...] (BOURDIEU; PASSERON, 1975, p. 55).

Ao se exigir determinada familiaridade com os conteúdos e a cultura ensinada nos centros de ensino, o sistema limita a entrada de determinados grupos e classes sociais no sistema. Bourdieu e

4 A ESCOLA E 'A REPRODUÇÃO'

Passeron afirmam que “uma instituição que não se vê obrigada a transmitir metodicamente o que cobra está destinada a transformar-se em monopólio das classes capazes de transmitirem por si mesmas mediante a educação contínua os instrumentos necessários” (1975, p. 83). Dessa forma, ao considerarem a escola como reprodutora das desigualdades sociais, entendem que o sistema de ensino possui uma função social que vai além do que lhe é publicamente destinada, desvelando seu papel de perpetuadora das relações sociais dominantes, porém com uma imagem de neutralidade.

Assim o jogo de transmissão do capital cultural faz com que o capital cultural retorne as mãos do capital cultural. Assim se encontra reproduzindo a estrutura de distribuição do capital cultural entre as classes sociais, isto é, a estrutura de distribuição dos instrumentos de apropriação dos bens simbólicos que uma formação social seleciona como dignos de serem desejados e possuídos (BOURDIEU; PASSERON, 1975, p. 287).

Enfim, Bourdieu e Passeron percebem, ao analisarem o papel da escola na reprodução das desigualdades sociais, que os mais favorecidos e com potencial de ascensão são aqueles que apresentam capital cultural correspondente às expectativas da instituição. Já para aqueles que não possuem o capital exigido restam apenas possibilidades que se limitam, na maioria das vezes, a permanência dos indivíduos em posições correspondentes as ocupadas por eles na estrutura social.

Elementos para uma teoria do sistema de ensino

As instituições de ensino estão imbricadas em vários âmbitos da sociedade e não são neutras diante das relações de classe e grupos

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

sociais. Deste modo, é necessário interpretar os processos sociais escolares como próprios, não apenas de um campo determinado, mas de um complexo processo social com variados atores sociais e transversalizado espacialmente. Isto, pois, as instituições de ensino, especificamente, relacionam-se de variadas formas com o meio em que está inserida. Essas relações não se caracterizam como neutras. O *habitus* e o capital cultural são formados desde a educação familiar e de acordo com múltiplas experiências pré-escolares, o que implica, direta e indiretamente, na trajetória no interior do sistema de ensino.

No âmbito escolar, as transmissões de capital cultural e a incorporação de *habitus* ocorrem, formalmente, por ações educativas exercidas por autoridades encarregadas do trabalho pedagógico e, de maneira não explicitamente dirigida, na interação com os demais agentes sociais. Estas práticas são necessárias à transferência do saber e da cultura acumulados pela sociedade. De acordo com Bourdieu e Passeron (1975), o processo pedagógico varia de acordo com a formação social existente, ou seja, segundo as relações sociais existentes (grupos e classes sociais) e a luta entre os atores sociais.

Os meios utilizados pela instituição escolar para assegurar o processo de ensino não se circunscrevem apenas aos recursos reconhecidamente didáticos, a violência simbólica também se apresenta. De acordo com Nogueira (2002), certas práticas exercidas com o intuito de garantir e assegurar o processo de legitimidade pela instituição escolar ocorrem por meio da violência simbólica que, realizada de maneira oculta, é um modo de se exercer o domínio. Segundo Pierre Bourdieu e Passeron (1975), trata-se de toda imposição de um grupo como única e verdadeira forma cultural existente aos indivíduos dominados, que reconhecem a superioridade da cultura dominante, e a ela se convertem.

4 A ESCOLA E 'A REPRODUÇÃO'

A violência simbólica possui como característica a legitimação e a justificação das diferenças e desigualdades existentes entre distintos grupos e classes sociais. A violência simbólica é uma espécie de imposição não perceptível e, também, uma das formas mais utilizadas pelo sistema de ensino no exercício pedagógico. A violência simbólica encontra-se relacionada, mesmo que de forma não explícita, com a prática pedagógica nas instituições escolares. Constitui-se como parte do amplo processo pelo qual se dá a educação.

Toda ação pedagógica (AP) é objetivamente uma violência simbólica enquanto imposição, por um poder arbitrário, de um arbitrário cultural [...] A AP é objetivamente uma violência simbólica, num primeiro sentido, enquanto que as relações de força entre os grupos ou as classes constitutivas de uma formação social estão na base do poder arbitrário que é a condição da instauração de uma relação de comunicação pedagógica, isto é, da imposição e da inculcação de um arbitrário cultural segundo um modo arbitrário de imposição e de inculcação (educação) (BOURDIEU; PASSERON, 1975, p. 20-21).

O arbitrário cultural caracteriza-se como o conjunto dos conhecimentos e valores transmitidos pelas classes e grupos sociais dominantes aos que se encontram, relativamente, em posições inferiores. Essa imposição efetiva-se sem necessariamente pressupor a consciência e a compreensão do processo. Destarte, o arbitrário cultural, efetivado em grande medida por meio da uma violência simbólica, é constituído ao longo dos anos por agentes sociais que se impõem, como se fosse 'natural', em seu meio social. Desta forma,

[...] o trabalho pedagógico tende a reproduzir as mesmas condições sociais (de dominação de determinados grupos sobre outros) que deram origem áqueles valores dominantes. Assim, todo sistema de ensino institucionalizado visa em alguma medida realizar de modo organizado e sistemático a inculcação de valores dominantes e reproduzir as condições de dominação social que estão por trás de sua ação pedagógica. (RODRIGUES, 2004, p. 74).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Nesse sentido, o processo pedagógico é compreendido como arbitrário, por se tratar de algo imposto. No entanto, o entendimento do conceito de arbitrário cultural não se resume a apenas uma teoria, conhecimento verdadeiro ou meramente superior aos outros existentes. O arbitrário cultural corresponde a valores, conhecimentos, normas e padrões impostos socialmente ao longo dos anos. De acordo com Rodrigues (2004), o arbitrário cultural seria a concepção cultural de grupos e classes estruturalmente dominantes imposta a toda sociedade através do sistema educacional.

A escola frente à reprodução das desigualdades sociais

Diante dos aspectos abordados nos itens anteriores, na concepção de Bourdieu, compreende-se a escola como uma instituição que possui sua permanência social assegurada mediante suas práticas exercidas e legitimadas socialmente. Entre as ações que possibilitam as instituições escolares legitimarem suas práticas e assegurá-las como neutras estão às ações e autoridades que lhe são conferidas. Assim, a autoridade da instituição educacional, servindo-se de uma violência simbólica, impõe-se culturalmente (arbitrário cultural).

Nesse sentido, Bourdieu e Passeron salientam que a ação pedagógica é um meio de legitimação da autoridade exercida pelos grupos e classes sociais dominantes. Estas ações frequentemente encontram-se disfarçadas por práticas que, não sendo conscientes, passam a ser socialmente aceitas e legitimadas. Segundo Bourdieu e Passeron,

100

4 A ESCOLA E 'A REPRODUÇÃO'

Enquanto poder arbitrário de imposição que, só pelo fato de ser desconhecido como tal, se encontra objetivamente reconhecido como autoridade legítima, a AuP, poder de violência simbólica que se manifesta sob a forma de um direito de imposição legítima, reforça o poder arbitrário que a estabelece e que ela dissimula (1975, p. 27).

A autoridade que se legitima por meio da ação escolar, na realidade, somente alcança esse sucesso por ocultar esse interesse. Tanto a ação como a autoridade pedagógica são formas de exercício de uma violência simbólica que se efetiva por meio da transmissão da cultura dominante aos agentes sociais de classes e grupos dominados. A instituição, deste modo, legitima a dominação. Essa assimilação ocorre ao longo da vida escolar dos alunos, não se arranhando a imagem de neutralidade da escola e de sua importância social.

A instituição escolar é a única a deter completamente em virtude de sua função própria, o poder de selecionar e de formar, por uma ação sob o período de aprendizagem, aqueles aos quais confia a tarefa de perpetuá-la e se encontra, portanto na posição mais favorável para impor normas para sua auto perpetuação, na mínima, o fará usando seu poder de reinterpretar as normas externas (BOURDIEU; PASSERON, 1975, p. 206).

A escola, portanto, visa garantir condições para que, por meio de ações pedagógicas, haja a transmissão do que cabe a ela ensinar, perpetuar e legitimar. Portanto, as ações dentro da instituição devem gerar uma prática naqueles que a incorporam (*habitus*) (BOURDIEU; PASSERON, 1975).

De acordo com Bourdieu e Passeron (1975), a inculcação difere-se do trabalho pedagógico em razão de este poder vir a ensinar uma formas de pensar e agir alternativas ou a reforçar a que já havia sido aprendido. Além disso, o trabalho realizado na escola tende a ocultar

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

o arbitrário cultural, favorecendo a legitimação do princípio de ‘dom’ e ‘talento individual’.

Considerações finais

Bourdieu e Passeron questionam a pretensa neutralidade das instituições escolares e colocam em xeque seus processos de seleção. Além da discussão quanto à legitimidade de tal processo, os sociólogos franceses demonstram a existência da reprodução social.

Atualmente, tal pensamento continua a ter relevância para a compreensão da estrutura escolar. Vale ressaltar que, para além das apropriações por parte dos estudiosos acerca da obra de Pierre Bourdieu e Passeron, são autores que devem ser contextualizados. Pois, principalmente, Bourdieu é um autor de forte protagonismo na sociedade francesa. No entanto, faz-se necessário um aprofundamento quanto à sua teoria do sistema de ensino, na tentativa de evidenciar suas contribuições para a compreensão do papel das instituições escolares na sociedade. Nesse sentido, conforme lembra Azevedo,

Dermeval Saviani, importante referência do pensamento educacional no Brasil, foi um severo crítico da ‘teoria do sistema de ensino como violência simbólica’, alegando que seus formuladores, especialmente Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron, não ofereciam alternativas, somente a crítica. Entretanto, próximo de 30 anos após a formulação de suas impressões, Saviani reconhece a pertinência, a importância e o rigor da sociologia da educação denominada por ele de ‘crítico-reprodutivista’⁵ (AZEVEDO, 2008, p. 239).

5 “as referidas teorias já podem ser integradas no âmbito das abordagens clássicas da educação que, como tais, devem ser estudadas por todos aqueles que pretendem, de modo sério, protagonizar o ‘campo educativo’. E o conceito de ‘campo’ é outra categoria que devemos a Bourdieu” (SAVIANI apud AZEVEDO, 2008, p. 239).

4 A ESCOLA E 'A REPRODUÇÃO'

Enfim, o conjunto da obra de Pierre Bourdieu (e Passeron) estimula grandes discussões, pois, deve-se frisar, suas análises e teses colocam em questão o papel da escola que é interpretada como instituição educativa que contribui (ou não?) para a legitimação e reprodução das desigualdades sociais, que são, em resumo, o produto das relações entre, atores, classes e grupos sociais.

Referências

- AZEVEDO, M. L.N. As formas não conformadas do pensamento de Pierre Bourdieu: uma análise de certas categorias. In: TASSO, I. (Org.). *Estudos do texto e do discurso: interfaces entre língua(gens), identidade e memória*. São Carlos: Claraluz, 2008.
- BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. Organização Sergio Miceli. São Paulo: Perspectiva, 1974.
- BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*. Tradução Reynaldo Bairão. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.
- CATANI, A. M. A Sociologia de Pierre Bourdieu (ou como um autor se torna indispensável ao nosso regime de leituras). *Educação & Sociedade*, São Paulo, v. 23, n. 78, p. 57-75, 2002.
- CORCUFF, P. *Les nouvelles sociologies: constructions de la réalité sociale*. Paris: Nathan, 1995. (Collection '128').
- HEY, A. P.; CATANI, A. M. Reprodução social. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. *Dicionário de trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.
- PRADO JUNIOR, B. et al. *Descaminhos da educação pós- 68*. São Paulo: Brasiliense, 1980. (Caderno de debate, 8).
- NOGUEIRA, C. M. M.; NOGUEIRA, M. A. A sociologia da educação de Pierre Bourdieu: limites e contribuições. *Educação & Sociedade*, São Paulo, v. 23, n. 78, p. 15-36, 2002.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

OCKAM, G. de. Problemas lógicos. In: AQUINO, T. et al. *Seleção de textos*. 2. ed. Tradução de Luiz João Baraúna et al. São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Os pensadores).

PASSERON, J. Mort d'un ami, disparition d'un penseur. In: ENCREVÉ, P.; LAGRAVE, R.. *Travailler avec Bourdieu*. Paris: Champs/Flammarion, 2003. p. 17-90.

RODRIGUES, A. T. *Sociologia da educação*. 6. ed. Espírito Santo: Lamparina, 2004.

VASCONCELLOS, M. D. Pierre Bourdieu: a herança sociológica. *Educação & Sociedade*, São Paulo, v. 23, n. 78, p. 77-87, 2002.

5

HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE:

o projeto principal de educação (1980-2000)

Amélia Kimiko Noma

Neste texto, analisamos as principais diretrizes acordadas nas Reuniões do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe, denominadas de Promedlac¹. O Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PPE) foi coordenado pela Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Orealc)², que é subordinada à Organização das Nações Unidas para a

1 Sigla que significa Project Mayer dans le Domaine de l'Education em Amerique Latine et les Caribes.

2 A Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Orealc) da Unesco com sede em Santiago do Chile desde 1969 apóia, em colaboração com outras oficinas da Unesco e as Comissões Nacionais de Cooperação, os países da América Latina na definição de estratégias políticas em educação. Possui papel de destaque na mobilização dos países em torno das discussões sobre os grandes temas propostos pelas Conferências Internacionais.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)³. Nossa indagação é se as reuniões do Promedlac, promovidas no âmbito do PPE, podem ser consideradas espaços balizadores, na região latino-americana e caribenha, de políticas educativas acordadas em eventos internacionais.

Partimos do pressuposto de que, por um lado, é importante analisar as concepções que alicerçam os documentos de política; por outro, também, é essencial o desvelamento de importantes espaços técnico-políticos cujas influências nem sempre estão claramente explicitadas. Investigamos a influência da Unesco, por mediação da Orealc e do PPE, nos processos de definição e de implementação de políticas educacionais para a América Latina. Buscamos evidenciar articulações existentes entre os grandes compromissos balizados internacionalmente, durante a vigência do PPE, e as declarações e recomendações acordadas para as políticas educativas da região. Destarte, apreendemos a Unesco em ação, operando como laboratório de ideias, de geração de consenso e fixação de padrões, agindo como um fórum central disseminador para a região latino-americana e caribenha de princípios e orientações gerais para a educação.

Para dar conta do proposto, analisamos os conteúdos dos documentos selecionados e problematizamos os dados à luz da literatura pertinente, visando à apreensão da influência do Promedlac como espaço articulador e mediador de temas da agenda internacional com os da América Latina e do Caribe. Os documentos que utilizamos como fontes primárias – declarações, recomendações e planos de ação – resultaram de acordos em eventos de âmbito regional ocorridos na América Latina e Caribe, em reuniões do Promedlac. Na análise desses

3 A Unesco é agência do Sistema das Nações Unidas (ONU) especializada em educação, ciência e cultura, afirma trabalhar, desde a sua criação em 16 de novembro de 1945, para aprimorar a educação mundial. Define-se como “[...] um fórum central destinado a articulação dos temas éticos normativos e intelectuais do mundo contemporâneo” (UNESCO, 2004, p. 33).

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

documentos, trabalhamos com os textos como unidades de análise que permitem ter acesso ao discurso para compreender a política como processo e resultado exatamente por expressarem diagnósticos, prioridades, direcionamentos e orientações para a agenda política dos países-membros. Tratando esses documentos como objetos de interpretação, entendemos que estes não apenas prescreveram as prioridades e diretrizes a serem adotadas, mas também, conforme explicitam Shiroma; Campos; Garcia, (2005, p. 430), produziram o discurso ‘justificador’ das reformas de educação, as quais, “[...] preparadas em outros contextos, necessitavam erigir consensos locais para sua implementação”. Com base nisso, argumentamos que as reuniões do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe possibilitaram a articulação dos consensos regionais, formalizados nas declarações, nas recomendações e nos planos de ação assinados pelos estados-membros integrantes do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PPE).

As fontes primárias selecionadas foram lidas em consonância ao tempo e ao particular contexto em que foram produzidos. Para tal, estabelecemos uma distinção de ordem metodológica ao tomarmos consciência de que, se “[...] os textos são, ao mesmo tempo, produto e produtores de orientações políticas no campo da educação, sua difusão e promulgação geram também situações de mudanças ou inovações, experienciadas no contexto das práticas educativas” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 433). Levando em consideração que se tratavam de dois contextos diferentes – o internacional e o regional – consideramos que os documentos de políticas, regionalmente acordados, não foram transcrições mecânicas dos documentos de políticas internacionais. Levou-se em conta que “[...] os textos de políticas não são simplesmente recebidos e implementados, mas, ao contrário, dentro da arena da prática estão sujeitos à interpretação

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

e à recriação” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 433). Em sua concretização, expõem as autoras, ocorre uma reescritura das prescrições, na qual são processadas traduções, interpretações, adaptações em consonância de vicissitudes e de jogos políticos que configuram o campo da educação em cada país, região e localidade. Compartilhando do posicionamento de Saes (2001, p. 82), entendemos que não há como as políticas internacionais serem concretizadas ponto a ponto pelos governos regionais e nacionais, atendendo integralmente as suas recomendações. Isto porque as políticas não são implantadas num espaço social vazio, desprovido de qualquer historicidade e “[...] sim em sociedades capitalistas históricas, nas quais a política estatal repercute, há décadas, a influência de outros princípios econômicos”. Sendo assim, ao nos depararmos com distintos contextos de produção dos documentos de políticas, tivemos que levar em consideração a existência de diferenciações de sociedades, de contextos sociais e de distintos elementos econômicos, políticos, culturais, tradições políticas e associativas (SAES, 2001).

O contexto histórico

O Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PPE), proposto com a duração de vinte anos (1980-2000), foi desenvolvido em um momento em que a situação mundial, após permanecer razoavelmente estável no período que se seguiu logo após a Segunda Guerra até o início da década de 1970, começou a sofrer outra intensa crise econômica e política. A história dos vinte anos que se seguiram após 1973, de acordo com Hobsbawm (1995, p. 393), foi “[...] a de um mundo que perdeu suas referências e resvalou para a instabilidade e a crise”. De maneira similar, no Brasil, vivenciava-se

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

o fim da “[...] fase de ouro do modelo brasileiro de desenvolvimento” (SIMONSEN, 1975, p. 17), que durou de 1968 a 1973, durante o qual houve uma elevação na taxa de crescimento econômico sob a batuta do regime militar. Ao mesmo tempo em que o período foi considerado o auge do milagre econômico brasileiro, as contradições desse crescimento econômico tornaram-se mais evidentes.

Os anos 1980, para a maioria dos países da América Latina, foram sinônimos de crises econômicas, o período foi identificado como década perdida por muitos economistas, uma referência à estagnação econômica vivida pela região, identificada por uma forte retração da produção industrial e por uma diminuição no crescimento da economia como um todo.

O período de vigência do PPE, final do século XX, foi marcado por transformações intensas que decorreram da resposta do capitalismo mundial às crises de rentabilidade e de valorização que se tornaram mais evidentes a partir da década de 1970. A superação da crise mundial ocorreu com uma nova configuração e uma nova dinâmica da produção e da acumulação do capital. Houve um processo de reorganização do capital e do correspondente sistema ideológico e político de dominação cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo e de suas políticas econômicas e sociais. Na América Latina, o Chile foi o primeiro país do mundo a adotar políticas de alinhamento neoliberal quando da vitória de Pinochet, em 1973. Em meados da década de 1980, houve processo similar na Bolívia. De acordo com Anderson (2000), a virada continental em direção ao neoliberalismo ocorreu mais próximo a 1990, com a eleição de Salinas, em 1988 no México; de Menem, na Argentina em 1989; da segunda presidência de Perez, na Venezuela, em 1989; de Collor de Mello, no Brasil, no mesmo ano, e de Fujimori, no Peru, em 1990.

Nos anos 1990, muitos países da região latino-americana realizaram amplas reformas educacionais abrangendo várias dimensões do sistema

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

de ensino, ou seja, legislação, planejamento e gestão educacional, financiamento, currículos escolares, avaliação, entre outras. Essas reformas fizeram parte de um movimento internacional “[...] que vem outorgando à educação a condição de estratégia fundamental para a redução das desigualdades econômicas e sociais nacionais e internacionais” (ROSEMBERG, 2000, p. 153).

A apologia da educação como estratégia fundamental para o desenvolvimento econômico e social dos países capitalistas periféricos, entre eles os da América Latina, também faz parte do ideário de orientação neoliberal. A focalização de recursos estatais direcionados a parcelas mais pobres da população é uma das ações políticas decorrentes da doutrina neoliberal. É desse ponto de vista que se devem apreender os ajustes neoliberais, incluindo a reforma educacional latino-americana realizada durante a década de 1990: uma estratégia para garantir a governabilidade, a fim de trazer a essa região a estabilidade política (LEHER, 1998).

Com a definição da agenda para o combate à pobreza, na tentativa de conciliar os objetivos de uma política econômica pautada nos preceitos neoliberais, as políticas sociais focalizadas nos grupos mais vulneráveis socialmente passaram a integrar as recomendações das agências multilaterais para os países em desenvolvimento como forma de regulação social nestes países. A partir da década de 1990, com o redescobrimento da educação como elemento central do desenvolvimento e do crescimento econômico, a Unesco tem trabalhado para disseminar a ideia de que a educação pode contribuir para a promoção do “[...] desenvolvimento sustentável que favoreça a superação da pobreza, a redução das desigualdades e aumento da coesão social [...]”, para fomentar e concretização de “[...] relações estáveis e harmônicas entre as comunidades e promover a compreensão mútua, a tolerância, a democracia e a paz” (UNESCO, 1998, p. 17).

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

As reformas educacionais em pauta tiveram como marco a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia em 1990, convocada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial. Nesta Conferência, os países acordaram com as disposições contidas na *Declaração mundial sobre educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*, comprometendo-se com a universalização da educação básica, o que significaria sua extensão para toda a população. Foi aprovado, também, o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, que se tornou referência na formulação das políticas públicas de educação na década de 1990.

A Conferência de Nova Delhi, realizada em dezembro de 1993, foi outra referência para as políticas educacionais dos nove países em desenvolvimento mais populosos do mundo, conhecidos como E-9 - Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia. As deliberações foram firmadas na Declaração de Nova Delhi, na qual foram reafirmados os compromissos e as metas definidas pela Conferência de Jomtien de atender às necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos (DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 1993).

Em 2000, uma avaliação e retomada dos compromissos de Jomtien foram realizadas no Fórum Mundial de Educação de Dacar, Senegal. Nesse evento, foi acordado o Marco de Ação de Dacar Educação para Todos: atingindo nossos compromissos coletivos. Com base no balanço realizado, houve um pacto entre os participantes para alcançar, até 2015, um conjunto de metas mais simplificadas, associando, para isso, a educação ao combate à pobreza e unindo os esforços dos governos e das sociedades civis (EDUCAÇÃO PARA TODOS..., 2000).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

As Conferências Mundiais de Educação realizadas de 1990 a 2000 orientaram para a priorização da escolarização básica com um mínimo de oito anos como meta o crescimento econômico e para uma escola que preparasse alunos de acordo com as exigências do mercado de trabalho.

Outra importante influência sobre as políticas educacionais em âmbito mundial foi o Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI: Educação um tesouro a descobrir, conhecido como Relatório Jacques Delors. Trata-se do resultado do trabalho da comissão internacional convocada, em novembro de 1991, com objetivo de refletir sobre o educar e o aprender para o século XXI. Contando com apoio financeiro e vasto material de consulta e pesquisa da Unesco, a comissão elaborou um documento final entendido como um programa de renovação e de ação destinado aos responsáveis por tomar decisões relativas à educação em diversos países.

O Projeto Principal de Educação (PPE)

A ideia do PPE surgiu em 1979, numa reunião que ficou conhecida como ‘Conferência Regional de Ministros da Educação e Ministros Encarregados do Planejamento Econômico’ das Américas, realizada na cidade do México, sob o patrocínio da Unesco, da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal). Na Declaração de México (1979), documento aprovado nesta Conferência, foram expostos os objetivos e as prioridades das políticas para enfrentamento das dificuldades educacionais identificadas após avaliação da educação da região na década de 1970. Concordando que a superação desses problemas

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

seria fundamental ao desenvolvimento dos seus países, na referida declaração, os Estados-Membros foram convocados a assumir coletivamente o enfrentamento dos desafios presentes. Os signatários da Declaração de México (1979) solicitaram à Unesco a iniciativa de propor um Projeto Principal que contemplasse os elementos fundamentais contidos na declaração citada. Na 21ª Reunião da Conferência Geral da Unesco, em 1980, foi aprovada a Resolução 1/07 que formulou as diretrizes orientadoras do PPE em consonância com a Declaração do México. Neste documento, foi feita uma solicitação ao Diretor Geral da Unesco para organização de uma reunião regional inter-governamental, que foi agendada para 1981, na cidade de Quito, na qual foram definidos os objetivos, as estratégias e as modalidades de ação do PPE. O resultado desta reunião foi a adesão dos países ao PPE e a Recomendação do Quito, ambas assinadas pelos representantes dos Estados-Membros.

Na Reunião de Quito em 1981, o PPE foi apresentado e aprovado para ser desenvolvido durante vinte anos (1980-2000). Nesta ocasião, foram estabelecidos os objetivos, as estratégias e as modalidades de ação do PPE; aos Estados Membros recomendou-se que os seguissem em caráter prioritário. Os três objetivos específicos do PPE foram: 1) garantir a escolarização mínima de 8 a 10 anos a todas as crianças em idade escolar antes de 1999; 2) eliminar o analfabetismo antes do final do século e ampliar os serviços educativos para os adultos; 3) melhorar a qualidade e eficiência dos sistemas educacionais realizando as reformas que se fizessem necessárias (RECOMENDACION DE QUITO, 1981).

O principal desafio do PPE foi o de expandir a educação à maioria da população, priorizando o atendimento aos grupos socialmente mais vulneráveis: os que viviam em situação de pobreza crítica, “[...] indígenas, analfabetos de 15 anos ou mais, jovens e crianças do meio

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

rural, menores de 6 anos em situações desfavoráveis e crianças com necessidades especiais de aprendizagem” (UNESCO, 1998, p. 23).

No livro *A Unesco e a educação na América Latina e Caribe* (UNESCO, 1998), consta que o PPE significou uma esperança para muitos países da região e um chamado a democratizar o acesso à educação e colocá-la a serviços dos setores mais pobres. No período havia uma grande dívida externa, dificuldades para se obter novos créditos e modelos de produção inadequados às exigências do mundo econômico e do trabalho.

O PPE foi proposto e elaborado por consenso entre os representantes dos governos dos países da região e seus objetivos e tornou-se um fórum regional importante no campo da educação latino-americana. Vale lembrar que, nos anos 1980, a Unesco era a única agência das Nações Unidas a atuar na esfera da educação no continente, diferentemente do que ocorreu no decorrer da década de 1990, quando os bancos e outras agências internacionais também passaram a assumir papel predominante na formulação de políticas educacionais.

As Reuniões do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PROMEDLAC)

Foram realizadas sete reuniões do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (Promedlac), com a participação dos Ministros de Educação dos Estados-Membros e representantes oficiais. As reuniões ocorreram no México (1984), em Bogotá (1987), na Guatemala

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

(1989), em Quito (1991), em Santiago (1993), em Kingston (1996) e em Cochabamba (2001).

A primeira reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe (Promedlac) ocorreu na Cidade de México em 1984. Na ocasião, foi aprovado o Plano de Ação para o PPE. Foram recomendados aos Estados-Membros, com fundamento nas avaliações realizadas, projetos locais de desenvolvimento com participação ativa da comunidade; harmonização das modalidades formais e não formais; vinculação dos processos educacionais no âmbito da saúde e da nutrição, da educação pré-escolar e básica, dos setores produtivos e trabalhos na educação de jovens e adultos. Também foi ressaltada a necessidade de programas de promoção ao respeito à diversidade cultural.

A segunda reunião do Promedlac realizou-se em março de 1987, na cidade de Bogotá e coincidiu com a sexta Reunião de Ministros de Educação, o Minedlac VI. Nesse evento, objetivou-se renovar e reforçar os compromissos acordados nas reuniões anteriores, em função dos esforços empenhados pelos países da região. O Comitê Regional Intergovernamental do PPE encorajou os Estados-Membros a alcançarem avanços na concretização dos objetivos do Projeto Principal, nos quatro ou cinco anos seguintes, antes do final do século. Foram renovados os compromissos e a recomendação para os países adotarem uma política incisiva para estruturar e adotar os Planos Nacionais de Ação a fim de mobilizar os recursos humanos e materiais necessários para esta tarefa.

O Comitê avaliou os limites impostos pelas dificuldades financeiras que os países da região enfrentavam e que redundaram num impacto desfavorável do PPE. Foram identificados os obstáculos que dificultaram que os objetivos do Projeto Principal fossem considerados como prioridade para alcançar a construção de uma sociedade mais justa, integrada, para dinamizar o processo de desenvolvimento

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

socioeconômico e sociocultural, superar as carências e promover a satisfação das necessidades educativas básicas da população. Foram reafirmados os três objetivos do PPE: a universalização da educação básica, a alfabetização e educação para adultos com vistas à eliminação do analfabetismo e a melhoria da eficiência e da qualidade da educação. Foi enfatizado que a despesa pública em educação deveria ser prioritária para reduzir o *déficit* financeiro imposto pela crise econômica do período. Houve uma convocação de todas as instituições, públicas e privadas, a fim de envidar esforços consistentes e contínuos na luta contra a pobreza crítica, fortalecendo a articulação educacional com os outros setores, via programas integrados de desenvolvimento econômico e social para os grupos desfavorecidos da população.

A terceira reunião do Promedlac foi realizada na Cidade de Guatemala em junho de 1989. No evento foram analisados os progressos realizados na região para consolidar os processos democráticos, de paz e de vínculos de integração regional e sub-regional. Constatada a persistência da crise econômica que ocasionou o alto endividamento externo, concluiu-se que as possibilidades educativas da população foram profundamente afetadas, especialmente nos setores que viviam em pobreza extrema. O entendimento foi o de que houve neutralização, em grande medida, dos efeitos das ações levadas a cabo pelos países com o propósito de oferecer uma educação de qualidade a toda população.

O Comitê ressaltou a necessidade de enfrentamento dos problemas educativos com estratégias integrais por apresentarem maiores níveis de articulação entre os diferentes setores responsáveis das políticas sociais e econômicas. Foram identificadas como medidas inevitáveis em direção ao futuro: 1) o incremento da eficácia e da eficiência dos sistemas educacionais; 2) o aumento dos níveis de responsabilidade pelos resultados e a adequada articulação das ações do estado entre os níveis central, regional e local; 3) o fomento das ações dos

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

organismos do governamental, com aproveitamento pleno de sua potencialidade e dinamismo; 4) o desenvolvimento da inovação e da criatividade nas instâncias do sistema educativo (DECLARACION DE GUATEMALA, 1989).

Levando em consideração as graves condições socioeconômicas da região, o aumento da dívida externa e o desenvolvimento desigual do Projeto Principal, constatou-se que, com o empobrecimento generalizado dos países, os objetivos e as metas do PPE até o ano de 2000 ficaram comprometidos. Em consonância, o Comitê Regional Intergovernamental formulou o Segundo Plano de Ação do PPE. Houve a manutenção das metas do Plano de Ação anterior e foram recomendadas ações visando à melhoria da qualidade da alfabetização, da educação básica e a mobilização de novos recursos para a educação.

Na Recomendação da Guatemala, em razão das dificuldades mencionadas, o Comitê orientou aos Estados-Membros a intensificação das ações de difusão dos objetivos, das estratégias e das prioridades do Plano Nacional de Ação do PPE, junto à opinião pública e responsáveis pelas decisões, com o objetivo de motivar uma crescente conscientização sobre a prioridade conferida ao desenvolvimento da educação básica e da alfabetização focalizando-se nos grupos menos favorecidos das zonas rurais e urbano-marginais.

A quarta reunião do Promedlac aconteceu na Cidade de Quito, em abril de 1991, ocasião em que foi feita uma avaliação sobre as mais importantes metas alcançadas na expansão educativa no contexto de enormes dificuldades econômicas e sociais durante a década de 1980. Nesse evento, houve a consagração da *Educação para todos*, fato que levou agências e entidades internacionais a aumentar o financiamento para a área da educação. Concomitantemente, a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) divulgou a estratégia de desenvolvimento com equidade, que elegeu a

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

educação e o conhecimento como basilares para o desenvolvimento e para a cidadania. A estratégia proposta foi publicada no livro intitulado *Transformação produtiva com equidade* (CEPAL, 1990).

A recomendação do Promedlac IV foi de um novo modelo de desenvolvimento da educação norteado pela ‘transformação produtiva com equidade’, com vistas ao aumento da inserção das economias no mercado mundial; a harmonização das demandas com uma repartição igualitária de rendas; a promoção da cidadania e a democratização política dos estados. A orientação foi de uma nova estratégia centrada na gestão educacional para dar conta de um triplo desafio: melhoria da eficácia dos sistemas educativos; melhoria da equidade na distribuição dos serviços educativos por intermédio da oferta de educação de qualidade aos setores considerados prioritários; melhoria da eficiência dos sistemas educativos com o desenvolvimento da competência de aperfeiçoar a utilização dos recursos. Foi enfatizada a necessidade de “[...] impulsionar processos de descentralização, de regionalização e de desconcentração; de desenhar mecanismos de avaliação de resultados, de aplicar programas eficazes de compensação educativa [...]”. Salientou-se o imperativo de dar impulso aos “[...] programas de emergência recorrendo a mecanismos extraordinários para resolver situações críticas que afetam a populações em situação de pobreza e marginalidade, e desenhar sistemas de informação e investigação para a tomada de decisões” (DECLARAÇÃO DE QUITO, 1991).

Ao mesmo tempo, foi recomendada a estratégia da transformação pedagógica como um suplemento das mudanças na gestão. A melhoria da qualidade da educação foi associada a dois fatores: a) a profissionalização docente por intermédio da estratégia de melhoria da condição dos professores; b) a alteração curricular focalizando-se nas aprendizagens mais do que no ensino. Na Declaração de Quito é

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

conclamada a cooperação internacional para fomentar a solidariedade internacional, que tornaria possível a execução das estratégias propostas.

A quinta reunião do Promedlac ocorreu em junho de 1993, na cidade de Santiago, e representou um novo marco na história do PPE. Dela resultou a Declaração de Santiago que definiu a profissionalização dos docentes como núcleo das novas atividades do desenvolvimento educacional. A profissionalização envolveria o crescimento sistemático da educação fundado na ação e no conhecimento especializado, levando em consideração os avanços da ciência, os princípios étnicos, as características culturais e a priorização da educação inicial e das quatro primeiras séries da educação básica.

Na Declaração de Santiago (1993) foram considerados os acordos realizados nas Reuniões anteriores e o Plano de Ação elaborado na Conferência Mundial de Educação para Todos de 1990. A educação foi considerada um instrumento estratégico para impulsionar o desenvolvimento sustentável. Dois pontos foram definidos como prioritários: 1) o institucional, relativo aos ministérios de educação e às escolas, abrangendo a promoção das capacidades técnicas e políticas de seus funcionários, a criação de condições materiais e de incentivos para o melhor aproveitamento da nova autonomia da escola; e 2) o pedagógico – referente a processos de ensinar e a aprendizagem – dirigido para a escola regular e a educação de jovens e adultos, para a melhoria das remunerações dos profissionais, para as condições de trabalho docente, para a formação e para o aperfeiçoamento dos docentes. Vale lembrar que o período do Promedlac V coincidiu, no Brasil, com a aprovação do ‘Plano Decenal de Educação para Todos’ para o período 1993-2003, elaborado com o apoio da Unesco.

A sexta reunião do Promedlac realizou-se no ano de 1996, na cidade de Kingston (Jamaica), conjuntamente com a sétima Reunião dos Ministros de Educação, o Minedlac VII. Após consideração sobre

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

o novo contexto educacional, político, econômico, social, tecnológico, familiar e cultural da região, foi proclamada que era hora de reajustar o Projeto Principal de Educação (PPE). Em consonância, foram propostas como metas para o PPE, a universalização da educação básica e a alfabetização funcional. As metas foram definidas tendo como parâmetros os quatro pilares da educação expressos no Relatório Delors: “[...] aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos, aprender a ser [...]” (UNESCO, 2004, p. 38). Na reunião de Kingston, que foi associada ao Relatório Delors, foi reafirmado o princípio da educação permanente para todos. Foi dada ênfase na dimensão humana da educação e na valorização das aprendizagens significativas, concebidas como habilidades fundamentais para o sujeito estabelecer relações consigo mesmo, com o outro e com o meio ambiente. Consta na Recomendação de Kingston ((EDUCACION, DEMOCRACIA, PAZ..., 1996) a proposição de uma educação a serviço do desenvolvimento sustentável e da paz, concebida como resultado de justiça e produto da participação ativa de todos os cidadãos. Também faz referência a dimensão ética da Educação – definida como uma das orientações centrais do PPE – instrumentalizada pela introdução de valores éticos na agenda das transformações educativas. O cultivo da democracia foi indicado como o princípio para o desenvolvimento da educação na região.

A sétima reunião do Promedlac deu-se em março de 2001, na cidade de Cochabamba (Bolívia). Na mesma foi assinada a Declaração de Cochabamba estabelecendo que o cumprimento dos compromissos do PPE permanecia como prioridade básica para os países da região que ainda não haviam alcançado suas metas. Recomendou-se aos Estados-Membros o aceleração do ritmo de transformações para obter um salto qualitativo na educação, focalizando a qualidade dos processos pedagógicos, vinculando-os à gestão e aos resultados e promovendo

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

condições necessárias para as instituições educacionais possuir espaços adequados de aprendizagem para os alunos.

A preparação e a disposição do docente para ensinar são consideradas fundamentais e, como tal, são elencadas como tarefas urgentes para as próximas décadas. A função e a formação do docente requisitam um enfoque ordenado, a conexão da formação inicial com a formação continuada, a efetiva participação em projetos de melhoramento e a criação de centros educativos de equipes de trabalho docente em interação constante. O papel do profissional educador teria um reforço com a participação de novos atores e com a inserção de novas tecnologias. Para isso, devem ser criadas condições de modo a possibilitar ao professor desempenhar seu papel em condições dignas de trabalho e de desenvolvimento pessoal. Dentre essas são incluídas: remuneração apropriada, desenvolvimento profissional e de aprendizagem constantes, avaliação de seu desempenho e responsabilização pelos resultados do aprendizado (DECLARACION DE COCHABAMBA, 2001).

Na Declaração de Cochabamba (2001) é salientada a importância da participação de múltiplos atores e práticas intersetoriais na educação, com a integração da família e da instituição escolar, a fim de priorizar a articulação com o desenvolvimento local. A participação da comunidade é concebida como condição necessária à educação. O Estado é conclamado a assumir efetivamente seu papel de estimular a ação da sociedade na elaboração, na execução e na avaliação das políticas educativas. Também é salientado o uso pedagógico de tecnologias de informação e de comunicação que, nos anos vindouros, pode permitir a construção de um modelo escolar em que os alunos e docentes utilizem a tecnologia a serviço de seus respectivos processos de aprendizagem. A introdução nas escolas de tecnologias, como a computação, pode ser instrumento de igualdade de oportunidades e de democratização do acesso.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Na referida Declaração visando à melhoria da qualidade e da cobertura concernente à educação, considera-se um imperativo o aumento significativo de recursos econômicos e de uma repartição equitativa dos mesmos. Tendo como marco de referência a Declaração de Dakar, é requerida aos países uma renovada cooperação internacional que contribuisse nessas ações, fortalecendo a capacidade nacional de decisão e execução. Considerando-se os citados elementos e as demandas de uma ação na América Latina e Caribe de objetivos e espaços de ação comuns, é solicitado à Unesco a iniciativa de elaborar de um outro Projeto Regional de Educação, com base nas recomendações enunciadas em Cochabamba, para um prazo de quinze anos com avaliações periódicas a cada cinco anos. Com o término do PPE, em Havana, Cuba, em 2002, foi aprovado o **Projeto Regional de Educação para América Latina e o Caribe (PRELAC)** e seu **Modelo de Acompanhamento, com vigência para o período 2002-2017**.

Em consonância com a avaliação da Unesco e da Orealc (2001), o Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe foi um dos esforços mais importantes para o desenvolvimento da educação na região latinoamericana e na caribenha. Com o desenvolvimento do PPE constituiu-se um foro permanente de análises e de reflexões sobre a situação da educação na região por intermédio das reuniões do Promedlac e Minedlac. Nos vinte anos de sua vigência, o PPE foi desenvolvido em contexto marcado por crises sociais, econômicas e políticas. No período, merece destaque a permanência do compromisso celebrado nas reuniões do Promedlac de focalizar a atenção nos setores mais vulneráveis da população. Diferenças significativas foram constatadas no desenvolvimento educativo da região e estas resultaram por influenciar tanto na condução das políticas educativas dos países como na execução do PPE.

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

O projeto, na década de 1980, foi direcionado para o acesso de todos à educação básica e à igualdade de oportunidades educativas. Foi propalado que a educação estaria a serviço da luta contra a pobreza, em função das graves carências educacionais e sociais da região. Foram recomendadas medidas para aumentar a oferta da educação básica, realizar ações e oferecendo serviços educativos para a alfabetização de adultos e de grupos que viviam em situação de maior vulnerabilidade.

A análise das decisões tomadas pelos ministros da Educação da América Latina e do Caribe, na perspectiva de Sander (2008), revela uma clara mudança de enfoque a partir de 1984, quando passaram a focalizar a necessidade de adoção de novas estratégias de gestão dos sistemas educacionais, fundadas na modernização institucional e na eficiência econômica. Para o autor citado, na fase final das ditaduras militares, em 1987, a Unesco adotou os princípios de democracia e de participação na gestão da educação latino-americana. No final dos anos 1980, na reunião do Promedlac realizada na Guatemala em 1989, a referida agência preparou o consenso para a adoção de uma agenda educacional de tendência “[...] predominantemente liberal, utilizando, pela primeira vez, o conceito de *accountability* ou responsabilidade social e recomendando uma revisão em profundidade dos estilos de organização e de gestão educacional na América Latina e no Caribe” (SANDER, 2008, p. 162).

O PPE foi direcionado para a valorização da educação como um investimento social, sendo atribuída à mesma a função de fornecer resposta a demandas surgidas com as transformações produtivas e o desenvolvimento econômico e social, na transição dos anos oitenta para os noventa e durante a década de 1990. O seu foco foi orientado para promover um novo desenvolvimento educacional visando a uma educação de maior qualidade com equidade, por intermediação de

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

um novo modelo de gestão educacional fundado em amplos acordos nacionais.

Em 1992, a publicação do livro “Educação e conhecimento: transformação produtiva com equidade” (CEPAL/UNESCO, 1995) representou um divisor de águas que reconfigurou a agenda política e ideológica da educação na América Latina (SANDER, 2008). Nesse documento, observa-se o abandono da teoria da dependência pela Cepal e a adoção do paradigma da globalização, que procurou equacionar, com evidentes dificuldades conceituais, os princípios de competitividade e de equidade. Na mesma direção se alinharam a Unesco, a OEA e outras agências internacionais. Afirma Sander (2008) que a nova agenda política criou o consenso sobre a necessidade de promoção de reformas institucionais dos sistemas nacionais de ensino, sob a justificativa de fomentar a modernização, a descentralização administrativa e a competitividade para inserção no mundo globalizado. “Esse foi o momento da ruptura com o passado e da adoção definitiva da agenda liberal no âmbito das organizações internacionais e que se mantém até hoje” (SANDER, 2008, p. 162).

Acerca dessa discussão, Vieira e Albuquerque (2002, p. 45) expõem que os anos 1990 testemunharam “[...] nova onda de acordos internacionais e uma redescoberta da educação como campo fértil de investimentos”. Houve esforços para a definição de uma agenda internacional para a educação, concretizada em diferentes eventos, tais como: a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, a Conferência de Nova Delhi, o Fórum Mundial Educação de Dakar – eventos realizados em 1990, 1993 e 2000, respectivamente – e as reuniões do Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe, que trataram de pautas de interesses comuns debatidos pelos ministros de educação e emissários de países da região. Com a presença desses representantes em tais eventos – nos quais foram assinadas declarações de intenções e acordadas recomendações – os países signatários

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

comprometeram-se a cumpri-los, tornando-se, portanto, sócios da agenda definida em tais fóruns.

Ao fazer uma avaliação de sua atuação, a Unesco afirma concorrer de maneira importante para o desenvolvimento educacional na região latinoamericana e caribenha, desempenhando um fundamental papel “[...] como foro permanente de debate educacional e busca de soluções, contribuindo para a constituição da agenda educacional [...]” e para a promoção da “[...] cooperação internacional e horizontal com o objetivo de apoiar os processos de mudança” (UNESCO, 1998, p. 19).

As fontes primárias analisadas são testemunhas da obtenção de acordos regionais para se renovar os sistemas educativos nacionais, entendendo a educação como política de Estado e afirmando transcender as reformas baseadas em programas de governo. Expressam pactos de políticas educacionais que significam uma visão compartilhada internacionalmente sobre a necessidade de modernização dos sistemas de ensino e de adaptação às novas exigências da economia e da sociedade. Nas Reuniões do Comitê Intergovernamental do PPE, foram pensados mecanismos de acordo para se obter uma participação mais eficaz de diversos atores sociais no planejamento de estratégias regionais e nacionais de médio e longo prazos.

Nessas Reuniões, foram consensuadas orientações de política para a transformação dos sistemas escolares em consonância com as orientações e com os delineamentos estabelecidos nas declarações, definidas nos Planos de Ação e nas Recomendações assinadas pelos os países signatários dos diferentes acordos firmados em conferências e fóruns internacionais de educação, em razão do compromisso em cumpri-los, esses países tornaram-se sócios da agenda política definida em tais eventos.

Rejeitando a ideia de que os documentos de políticas regionalmente acordados, nas reuniões do Promedlac, foram

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

transcrições mecânicas dos documentos de políticas internacionais, como exposto anteriormente, por não poderem ser concretizadas ponto a ponto, pelos governos regionais e nacionais, atendendo integralmente às recomendações das instituições internacionais, o que ocorreu foram incorporações e adaptações consoantes com as diferenciações e as especificidades de condições dos países da América Latina e Caribe.

No período que se seguiu à Conferência Mundial de Jomtien, as orientações de políticas para a educação foram mais claramente consensuadas, nas reuniões de ministros, sobre o desenvolvimento da educação na América Latina e no Caribe, realizadas no marco dos Promedlac IV, V e VI. Na primeira, os ministros da educação concordaram com o esgotamento de um estilo de desenvolvimento educativo e determinaram as linhas centrais de um projeto as quais foram sendo aprimoradas nas reuniões seguintes, aprovando-se uma nova proposta na qual a educação era colocada no centro do processo de transformação produtiva com equidade. Por mediação da Unesco, para a América Latina e Caribe foram harmonizadas as políticas de Jomtien com as propostas elaboradas pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal). Além disso, deve-se registrar que, na Reunião de Kingston (Promedlac VI - 1996), foram as conclusões apresentadas no Relatório Delors que nortearam o consenso sobre delineamento das políticas educacionais da região.

Enfatiza Sander (2008) que o Programa de Jomtien, que conta com substantivos recursos dos bancos multilaterais, relegou a um segundo plano o PPE da Unesco e os programas de educação, ciência e cultura da OEA e de outras agências internacionais que atuam na América Latina. A ação da Unesco, da OEA e das demais organizações internacionais na América Latina no campo da gestão da educação passou a priorizar a descentralização e a autonomia local, a valorizar os critérios clássicos de eficiência e eficácia administrativa e a orientar a

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

articulação entre educação e política social para subsidiar as populações socialmente mais vulneráveis (SANDER, 2008).

A atuação proeminente da Unesco, na qualidade de agência do Sistema ONU, especializada em educação, na Conferência de Jomtien (UNICEF, 1991), na Conferência de Nova Delhi (DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 1993), na elaboração do Relatório Delors (1996) e no Fórum Mundial de Educação de Dakar (EDUCAÇÃO PARA TODOS..., 2000) corrobora a afirmação de Silveira (1999, p. 444) de que, na década de 1990, a contribuição da Unesco efetivou-se “[...] mais no nível do poder derivado da informação e do conhecimento dos intelectuais e especialistas no âmbito das reuniões de cúpula, como, por exemplo, na definição dos temas de agenda internacional ou na preparação dos documentos e da estrutura das conferências”. O modelo desenvolvido pelos *experts* é conhecimento para a ação, “[...] no sentido de valorizar o processo de busca e sistematização de informação sobre as tendências das políticas públicas, buscando ainda negociar e persuadir o político da relevância de seu conhecimento e sua projeção” (SILVEIRA, 1999, p. 444). Em síntese, a contribuição foi mais estratégica e técnica do que com recursos e condicionamentos financeiros por tratar-se de agência não-financeira.

A chave para o desenvolvimento é a educação – na perspectiva da Unesco – que é considerada “[...] o instrumento vital para a plena realização do potencial de cada pessoa [...]” e, também, “[...] a possibilidade mais próxima de combater o problema do subdesenvolvimento em sua origem”. Para a agência, os esforços devem ser direcionados para “[...] proporcionar educação para todos os membros da sociedade, sem distinção de sua condição individual, social, geográfica ou cultural”. A atuação “[...] nesta linha significa avançar para uma sociedade educacional, onde cada pessoa aprenda durante toda a vida e seja fonte de aprendizagem para os demais”

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

(UNESCO, 1998, p. 11). O que significa afirmar que a educação “[...] desempenha um papel chave neste processo, tendo em vista o seu valor econômico e social [...]” (UNESCO, 2004, p. 33).

A agência coloca como pré-requisito, para que a educação assuma verdadeira relevância, a implementação de mudanças substanciais que são expressas “[...] no conjunto de recomendações e compromissos acordados pelas mais altas autoridades políticas e técnicas da comunidade mundial”. A proposta global é de promoção de uma educação para todos ao longo de toda a vida. “Cada um destes acordos traz afirmações e propostas de ação que refletem os desafios e compromissos da sociedade com a educação, e estes estão sempre presentes na agenda da UNESCO” (1998, p. 18).

Ao realizar um balanço das reformas educativas desenvolvidas na América Latina e no Caribe durante a década de 1990, Gajardo (2000) conclui que as expectativas sobre a contribuição que a educação e sua reforma poderiam dar para superação da pobreza, para o fomento da competitividade dos países, da produtividade das pessoas e para edificação de democracias mais sólidas e constantes apresentam-se, muitas vezes, de forma desproporcional em relação aos reais subsídios a tais processos. “Sem políticas que ataquem integralmente a pobreza, contudo, será difícil ter êxito na busca da equidade, perdendo-se parte dos esforços realizados para melhoria da qualidade, da gestão e da eficiência do sistema escolar em seu conjunto”. Trata-se de uma tarefa “[...] que foge ao âmbito propriamente educativo e que exige transformações que transcendem o setor” (GAJARDO, 2000, p. 50).

No contexto pós 1990, diante do crescimento massivo da pobreza mundial, caracterizado tanto pelo aumento dos focos de pobreza nos países desenvolvidos quanto pelo crescimento da pobreza nos países chamados em desenvolvimento, a pobreza se constituiu, e ainda se constitui, em um tema importante, senão

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

essencial, na agenda política das agências internacionais e regionais. Na pauta essencial dos discursos das agências internacionais e regionais, que preconizam uma racionalização dos gastos públicos com o social, está a recomendação de que as políticas sociais sejam direcionadas somente para as mais urgentes necessidades sociais da população pobre, conforme evidenciaram análises dos documentos que pesquisamos.

Considerações finais

A Unesco (1998), com o desenvolvimento do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PPE), afiança ter colaborado de maneira importante para o desenvolvimento educacional na região da América Latina e do Caribe, por exercer um papel fundamental no permanente debate educacional e na busca de soluções, a fim de apoiar os processos de mudanças na agenda educacional e promover a cooperação internacional e a nacional.

Pode-se afirmar que as reuniões do Promedlac configuram-se uma peculiar relação interestatal de poder, caracterizada pela capacidade de o conjunto de atores estatais aprovar recomendações, propostas e sugestões que podem influenciar na tomada de decisão dos governos para definição de linhas e na implantação de políticas educativas no contexto nacional. Em consequência, pode-se afirmar que não é casual a coincidência entre os programas desenvolvidos no âmbito da Unesco/Orealc e as declarações e recomendações resultantes das diferentes cúpulas, conferências e eventos internacionais e regionais realizados a partir da década de 1990. Nesses eventos, ao se constituírem em fóruns gerais,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

propala-se a necessidade de reformas educativas acompanhadas de mudanças no financiamento, na transformação curricular e na gestão educacional.

Tais eventos foram importantes para a construção de consensos em torno das principais ideias e propostas sobre educação nas décadas de 1980 e 1990, expressando a capacidade do conjunto dos atores envolvidos em aceitar e aprovar recomendações, propostas e sugestões para a concretização das políticas educativas. As reuniões dos Ministros de Educação dos países da América Latina e Caribe constituem-se em espaços balizadores das linhas básicas das políticas educacionais acordadas em âmbito mundial e que se expressam mediante as recomendações aprovadas pelos representantes dos Estados-Membros e demais participantes. Essas reuniões se constituíram num espaço importante de articulação entre os Estados-Membros e de discussão das orientações das políticas educativas gerais para a região.

Foram espaços de divulgação das ideias acerca da centralidade da educação explicitando uma revalorização do papel da educação, particularmente da primária, em âmbito internacional. Esse marco educativo partiu da premissa de que o conhecimento seria um fator essencial para o desenvolvimento econômico e das relações sociais. Foram lugares de construção de consensos nos quais, não se pode negar, estão presentes os conflitos, as diferenças de opiniões e as resistências (SILVEIRA, 1999).

Nas reformas educacionais da década de 1990, foram determinados quatro eixos de políticas em torno dos quais se articularam estratégias, programas e projetos de inovação e mudança concernentes à gestão, à qualidade e à equidade, ao aprimoramento docente e ao financiamento. As reformas educativas nos países da América Latina foram direcionadas pelas recomendações e orientações educacionais formuladas internacionalmente pelo

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

conjunto das agências especializadas da Organização das Nações Unidas (ONU). Todavia é importante salientar que a amplitude dessas reformas educacionais não pode ser analisada como uma determinação exógena aos interesses existentes no interior dos países. É preciso considerar a articulação das forças políticas internas que protagonizaram o modelo de políticas educacionais forjado além de suas fronteiras, pois para a sua implantação contaram com a ativa participação e o consentimento de atores das esferas regionais e nacionais.

Referências

- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. p. 9-23.
- CEPAL. *Transformacion productiva com equidad*. Santiago do Chile, 1990.
- CEPAL/UNESCO. *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*. Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP, 1995.
- DECLARAÇÃO de Nova Delhi. 1993. Disponível em: <http://www.unesco.org.br/publicacoes/copy_of_pdf/decnovadelhi>. Acesso em: 30 mar. 2006.
- DECLARACION de Cochabamba. 2001. Disponível em: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_declaracion_recomendaciones_cochabamba_esp.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2005.
- DECLARACION de Guatemala. 1989. Disponível em: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_declaracion_guatemala_1989.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2005.
- DECLARACION de México. 1979. Disponível em: <http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/MEXICO_S.PDF>. Acesso em: 20 abr. 2005.
- DECLARACION de Quito. 1991. Disponível em: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_declaracion_quito_1991.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2005.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

DECLARACION de Santiago. 1993. Disponível em: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_declaracion_santiago_esp_1993.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2005.

DELORS, J. *Educação um tesouro a descobrir*. Brasília, DF: MEC, 1996.

EDUCAÇÃO para todos: o compromisso de Dacar. 2000. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2006.

EDUCACION, democracia, paz y desarrollo: recomendación de MINEDLAC VII. Kingston, 1996. Disponível em: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_minedlac_declaracion_recomedacion_kingston_1996.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2005.

GAJARDO, M. Reformas educativas na América Latina: balanço de uma década. *PREAL Debates*, Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br/projetos/htm/pr_det_and017.htm>. Acesso em: 10 nov. 2006.

HOBBSAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia da Letras, 1995.

LEHER, R. *Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para 'alívio' da pobreza*. 1998. 266 f. Tese (Doutorado em Educação)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

RECOMENDACIÓN de México. 1984. Disponível em: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_recomendacion_mexico_1984.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2005.

RECOMENDACION de Quito. 1981. Disponível em: <http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/promedlac_recomendacion_quito_1981.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2005.

ROSEMBERG, F. Uma introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: KRAWCZYK, N.; CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. *O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate*. Campinas: Autores Associados, 2000.

SAES, D. A política neoliberal e o campo político conservador no Brasil atual. In: _____. *República do capital: capitalismo e processo político no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2001. p. 81-91.

SANDER, B. Educação na América Latina: identidade e globalização. *Educação*, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 157-165, 2008.

5 HISTÓRIA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

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

SILVEIRA, E. C. C. O espaço das Conferências Internacionais de Educação (CIÉs) da OIE/Unesco e o processo de políticas públicas educativas. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 80, n. 196, p. 440-450, 1999.

SIMONSEN, M. H. O Brasil e os investimentos estrangeiros. *Digesto Econômico*, São Paulo, v. 22, n. 243, p.17-24, 1975.

UNESCO. *A Unesco e a educação na América Latina e Caribe (1987-1997)*. Santiago-Chile, 1998.

UNESCO. *A Unesco no Brasil: consolidando compromissos*. Brasília, DF, 2004.

UNESCO/OREALC. *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. Chile, 2001.

UNICEF. *Declaração mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem*. Brasília, DF: UNICEF, 1991.

VIEIRA, S. L.; ALBUQUERQUE, M. G. M. *Política e planejamento educacional*. 3. ed. rev. Fortaleza: Demócrito Rocha, 2002.



6

DO CARAMURU¹ AO MERCOSUL²: as representações sociais de infância e trabalho precoce

Maria Aparecida Cecílio

O objetivo do presente texto é caracterizar as contribuições da ciência na constituição do pensamento ético que orienta a vida social e sustenta diferentes representações de infância sob distintas condições de vida em diferentes tempos históricos. Para tanto, demarcamos tempos de observação histórica retratados em obras de autores brasileiros a partir da categoria trabalho precoce.

Considerando as formas de observação, caminhos científicos da história da ciência (PRIMON; SIQUEIRA JÚNIOR; ADAM, 2000), aproximamo-nos nos limites da leitura realizada para a análise das representações sociais de infância e trabalho precoce no Brasil, às observações realizadas por diferentes autores em teses que justificam

1 Caramuru, significa filho do trovão, nome dado por indígenas do litoral de São Vicente - São Paulo, por volta de 1510, a Diogo Álvares, naufrago português que teria organizado o primeiro assentamento brasileiro no litoral de São Vicente, tornando-se símbolo do início do processo de colonização no Brasil (MENDES JUNIOR; RONCARI; MARANHÃO, 1982).

2 Mercado Comum do Cone Sul. Organização iniciada no início da década de 1990 e constituída pelo Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

o trabalho precoce e às contrárias a prática social de exploração do trabalho na infância e adolescência.

Para a análise dos argumentos que dinamizam a discussão da problemática trabalho infanto-juvenil no Brasil, identificamos nos períodos colonial, imperial e republicano, as respectivas representações sociais de infância e de trabalho. Observamos a unidade básica da vida social no processo de produção do capital, do engenho colonial às indústrias sucroalcooleiras contemporâneas. Partimos do conjunto dos ajustes conceituais e legais do setor produtivo, dos estudos da história da infância na sociedade brasileira, como questão social que se alastra nos argumentos políticos sobre a infância.

A hipótese da influência do senso comum sobre a exploração do trabalho infanto-juvenil no Brasil, reificando a indústria do analfabetismo e da manutenção das formas de exploração em trabalhos penosos como os executados na zona rural do engenho de açúcar à produção de etanol, delimitam-se na incidência do trabalho braçal. A temporalidade é o caminho, por intermédio do qual, transitamos no registro das incidências relevantes para o presente estudo. E, à medida da ênfase dos discursos governamentais, a partir da década de 1990, sobre a necessidade de produzir cada vez mais etanol, a equação trabalho precoce/analfabetismo/produção/ políticas de governo, deriva problemáticas a serem estudadas para compreensão dos ‘carreadores’ históricos das representações sociais de infância. No entanto, para extrair da temporalidade o objeto dinâmico de estudo, considerando a conjuntura de que germina, optamos por um aspecto da representação social dos sujeitos: o trabalho. Partimos da ‘crença popular’ de que ‘O trabalho dignifica o homem’ com a intenção de observar os argumentos científicos sobre a tese de que o homem deve dignificar o trabalho humano, a começar pela organização social do trabalho sem a produção da miséria intelectual resultante da exploração precoce dos seres humanos no trabalho penoso.

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

Conforme os estudos organizados por Priore (1999), no livro *História da criança no Brasil*, o Brasil nasceu para o mundo sustentado no trabalho infanto-juvenil que provia as embarcações vindas de Portugal. Assunto esse, tratado nas cartas jesuíticas que registram a representação da criança índia, negra e branca, rica e pobre e o papel que, a cada uma delas, era atribuído no período de colonização extrativista do território brasileiro (CARTAS JESUÍTICAS, 2008).

No período imperial, a criação da escola naval, em 1876, afirmou com todas as políticas públicas de instrução, as novas representações sociais atribuídas à infância e ao trabalho. Ao rever a história de vida dos almirantes, de imediato observamos que o ingresso na marinha ocorria na adolescência. No site da Escola Naval (VULTOS..., 2009), considerada a mais antiga Escola de Ensino Superior do Brasil, constatamos que “Almirante Joaquim Marques Lisboa (1807-1897), era natural do Rio Grande do Sul. Ingressou na Marinha como voluntário da Academia Imperial, praticante de piloto, por ocasião da Consolidação da Independência (1823)”.

Aos dezesseis anos de idade, o trabalho nas campanhas de combate significava bravura, profissionalismo, devoção, no entanto, caracterizava a posição de um voluntário da Academia Imperial, classe de aspirante, que não tinha foro de nobreza (ESCOLA NAVAL BRASILEIRA, 2009).

No período de transição do regime imperial para o republicano, Cunha (1901) registrou em *Os sertões* (CUNHA, 2009) a formação de exércitos com infantes para a guerra de Canudos (FORMAÇÃO..., 2009; INFANTE D. HENRIQUE, 2009): “[...] enquanto as linhas telegráficas vibravam da orla dos sertões para o Brasil inteiro, e permanecia, expectante, em Queimadas, o chefe da nova expedição, à frente de 243 praças de pré”.

Nas situações de conflito armado do início do regime republicano incide a continuidade do uso do trabalho precoce

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

na formação das primeiras colunas de combate. A representação social dos componentes destes batalhões, ‘soldados’ da infantaria, incidem nas primeiras formas de institucionalização das populações infanto-juvenis.

E no início do século XXI? Como podemos definir as crianças que vivem e as que morrem no território brasileiro? Quais os efeitos dos agrotóxicos, do cheiro da cana queimada, das drogas ilícitas, das guerras do tráfico...? De quais ‘fileiras’ fazem parte? Quais as formas de institucionalização que as caracteriza e as protege?

A pesquisa recente, século XX, da história das crianças no Brasil, conferiu dados que informam a condição de vida na infância, tornando-se uma contribuição essencial para parâmetros de esclarecimento sobre os conceitos basilares oficiais de infância na sociedade brasileira do século XXI.

No período colonial, a partir do século XVI, as representações de crianças reunidas por Ramos e Chambauleyron (1999) revelam a criança pobre como um instrumento de trabalho capaz de falar, um objeto sexual acuado pelo medo, considerados como seres psicologicamente iguais aos adultos, no entanto entendidos como um peso a mais para a sociedade. Para os religiosos, um papel em branco, cera virgem, seres de fácil conversão. Significava a substituição de gerações, uma alternativa para a companhia de Jesus como bons obreiros no futuro. Tornavam-se auxiliares na conversão, nas celebrações. Representavam os pequenos catequistas e doutrinadores que ensinavam os escravos.

Estudos históricos sobre a infância no Brasil, organizados por Priore (1999), apresentam a expectativa de vida dessa população, demonstrada de forma contextualizada, por meio da estrutura econômica que determinava o trabalho da criança no período, como sendo de 14 anos. A precocidade no trabalho sob condições miseráveis, subumanas e o tratamento dado a população infanto-juvenil explicam

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

o limite de tempo de vida. Doenças como escorbuto³, sarampo⁴, caxumba⁵ e traumas, são relatadas no conjunto dos estudos, como causas de mortalidade.

As funções atribuídas a essa população são as mais variadas. Encontramos o registro da presença de grumetes e pajens, vigias de mastros da gávea em embarcações portuguesas no Brasil como aprendizes de marinheiro, prostituição induzida, escravidão, marchas forçadas com transporte de peso. Também se tem registro de que essas crianças lutavam para combater o mundo adulto que invadia o mundo infantil. Aos aprendizes vindos de famílias mais abastadas cabia explorar seus pares pobres e órfãos. As tentativas de fuga são uma constante atitude lembrada pelos autores.

A forma de tratamento para com as crianças pobres incluía, de acordo com os estudos organizados por Priore, atos de sodomia – estupro coletivo como se todos fossem homens, maus tratos em geral, a sujeição, o temor e os castigos corporais.

A criação de rotinas e a vigilância tornaram-se métodos bem desenvolvidos na época. Registra Ramos (1999) que as piores acomodações nas embarcações eram destinadas para as crianças. A alimentação é descrita como biscoitos bolorentos e fétidos, roídos por baratas, água podre, carne salgada, peixe seco, cebolas e manteiga. Na falta destes suprimentos, serviam-se de ratos, baratas e pássaros atraídos pelos cadáveres estendidos ao sol para atraí-los.

O trabalho realizado por essa população é justificado no período colonial, pela falta de adultos e elevado número de órfãos e pedintes.

3 Escorbuto é uma doença desencadeada pela carência de vitamina C (ácido ascórbico) no organismo.

4 É uma doença infecto-contagiosa provocada pelo morbili vírus e transmitida por secreções das vias respiratórias como gotículas eliminadas pelo espirro ou pela tosse.

5 É uma doença infecciosa sistêmica, causada por um vírus da família Paramyxoviridae, do gênero Rubulavirus, que se caracteriza pela infecção de uma ou mais glândula salivares mais comumente a parótida.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

O recrutamento dos pequenos trabalhadores ocorria por meio de alistamentos realizados pelos pais em condição de miséria e por meio de raptos, criando impossibilidades ao desenvolvimento do mundo infantil com a imposição de ritmos de adulto aos pequenos trabalhadores nas embarcações navais.

Em terra, atividades de ler e escrever envolvia o trabalho de pequenos doutrinadores. A instrução para ofícios, a memorização, a catequese dialogada, o cantar e tocar instrumentos, orar, participar de missas e procissões, são descritas como práticas realizadas com crianças por membros da companhia de Jesus.

Nas ações da Companhia de Jesus são identificados os primeiros sentimentos de infância a exemplo do reconhecimento da docilidade das crianças e a rebeldia do adolescente, caracterizada pela expulsão dos adolescentes do paraíso prometido pelos Jesuítas. Essa prática era justificada pelo entendimento de que os adolescentes perdiam a inocência e docilidade, denotando a dimensão do início da construção do sentimento de infância na diferenciação da representação das diferentes idades discriminadas pelas ações que se distingue entre uma fase e outra no desenvolvimento da vida dos seres humanos.

Para Priore (1999), no século XVIII, final do período colonial, algumas alterações são encontradas nessa representação de criança. São os ‘meúdos’, ingênuos e infântis. A criança é o ser que está a viver um tempo sem maior responsabilidade. É um período de transição, é a primeira idade. Significa uma esperança que começa a receber atenção da sociedade. Surgem neste período, conceitos mais claros sobre essa fase da vida humana. De 0 a 3 anos, os seres em criação são identificados como os viventes da fase da puerícia. Dos 4 aos 7 anos, são considerados mão de obra, seres que podem ser socializados e inseridos na família e na sociedade pelo batismo, pelo catecismo, no entanto, a visão de criança como animalzinho de estimação permanece.

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

Estudar, aprender ofícios, colher frutos, colher moluscos e crustáceos em mangues alagados são tarefas que distinguem dois tipos de crianças, a que estuda e a que trabalha.

A distinção entre diferentes crianças caracteriza-se, no conjunto dos estudos citados, nas formas de lazer encontradas pelas crianças, que no século XVIII começam a ganhar identidade como o banho de mar e rio, o contar estórias.

O desenvolvimento de brincadeiras como ‘ver correr as argolas’; a confecção de arcos e flechas; instrumentos de pesca; a definição de regras para jogos como do beliscão; virar bunda canastra; jogo da peia queimada; a exploração de ritmos; cantos; mímicas; declamações; movimentação livre; o manuseio de brinquedos como os peões, papagaios de papel e a convivência com animais domesticáveis; a confecção de miniaturas de gente e mobiliários em pano, madeira ou barro; a manipulação de instrumentos musicais como gaita; tamboril; maracás de paus de chuva; a dança dos carijós; o plantar fogueira; subir no mastro era formas de brincar diretamente ligadas as funções atribuídas à população infanto-juvenil, em um passado não muito distante, como a de aprendiz de marinheiro, por exemplo, que exigia o aprendizado da natação, a agilidade para subir no mastro. Ou ainda, para as crianças que estavam com os Jesuítas, o manuseio de instrumentos musicais.

Apesar da identificação de um mundo infantil que estava surgindo no Brasil, o trabalho dos pequenos continua a existir. Sofrem com as formas de tratamento. Permanecem os castigos físicos, os açoites, a palmatória, as chicotadas, os beliscões, a fome, o abandono, as violências de pais contra filhos.

A partir dos sete anos, as crianças de famílias pobres iam para o trabalho, enquanto as abastadas, iam estudar. Esta distinção de atribuições reforça as representações de diferentes crianças em

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

uma mesma sociedade, que se define discriminatória, excludente e exploradora.

As causas da mortalidade infantil na sociedade colonial ajudam a esclarecer as raízes dos males que impedem a vida das diferentes crianças em tempos históricos distantes, justificando a necessidade de pensarmos as formas de proteção ao direito a essa fase da vida como fundamento de políticas públicas de uma nação.

Na descrição da historiadora Priore, do cotidiano da população infanto-juvenil em períodos remotos, as comidas fortes, o aleitamento mercenário de mulheres com sífilis⁶ alugadas para amas de leite, as boubas e escrófulas⁷, as moléstias não tratadas, vermes, umidade das casas e o cordão umbilical mau tratado, são considerados, no século XXI, como causas morte no período colonial. Acresce a informação de que as práticas de alimentação eram comprometedoras para o desenvolvimento da criança. Relata que nos registros de visitantes ao Brasil, era comum a constatação dos hábitos alimentares dos quais eram vítimas as crianças nascidas no Brasil, como os alimentos embebidos na saliva de adultos e servidos aos pequenos; o leite de cabra; a pápa de farinha de mandioca; leite de vaca com açúcar; a pápa de goma; a araruta; banana machucada; creme de arroz; fubá de milho; leite de coco na água e açúcar.

Os alimentos das crianças não se diferenciavam dos alimentos dos adultos. Comenta a pesquisadora que, após os sete anos, o trabalho das crianças se justificava de forma mítica pelos Jesuítas com as seguintes frases: “O amor do pai devia inspirar-se naquele divino no qual Deus ensinava que amar é castigar e dar trabalho nesta vida” ou “É preciso

6 Doença infecto-contagiosa que pode comprometer todo o organismo. Ela evolui lentamente e pode ter períodos mais e menos agudos. Seu agente é *Treponema pallidum*.

7 Afecções cutâneas, tumores.

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

compreender que depois do pecado original condenou Deus a todos os homens ao trabalho” (PRIORE, 1999, p. 97).

Lembra Priore que a formação da criança nesse período esteve voltada para a transformação do ser sem responsabilidade em um indivíduo responsável. Para isto, seria necessária uma educação básica pautada na valorização de rudimentos da leitura e da escrita, nas bases da doutrina cristã: reflexão e leitura. O método de ensino por meio de histórias de proveito com temas como ‘a virtude das donzelas’, ‘os prejuízos das zombarias’ e ‘a desobediência dos filhos’, deveriam ter a função de gravar nas memórias das crianças, valores e moral. As cartilhas de alfabetização organizadas pelo método silábico seriam instrumentos de grandes progressos. O teatro tinha seu valor no desenvolvimento do diálogo que envolvia o estudo dos conteúdos como valores, moral, religião, escrita, rezas, símbolos de fé, rudimentos da teologia e trabalho.

O objetivo de adestrar as crianças com códigos de comportamento atentando para os cuidados pedagógicos e psicológicos facilitava aos educadores do período, a tarefa de diferenciar os conteúdos segundo as condições sócio-econômicas e familiares. Enfim, segundo os diferentes núcleos sociais: pobres, ricos, livres, escravos, órfãos ou com família.

A disciplina corretiva era orientada no sentido de levar para os núcleos sociais a responsabilidade de corrigir física e moralmente, as crianças desde o berço e, na adolescência, a violência devia ser posta em prática para conter a rebeldia.

Scarano (1999), ao escrever sobre o final do mesmo período, lembra que as autoridades esqueciam da criança e da família, do caráter familiar na vida da criança. Não existia comunicação entre as famílias. A única pauta discutida pela sociedade era o fisco, assunto de maior interesse do momento. A criança representava a continuação da família, no entanto, um ser que não fazia falta. Até os 7 anos eram graciosas,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

serviam de distração. As crianças negras serviam em Minas Gerais (no caso das pobres), após essa idade continuavam a representar mão-de-obra. Seus espaços eram caracterizados pelas ruas, ranchos, roças e senzalas. Apesar de gozarem de afeto, de participarem de festas, sua morte não era, conforme a autora, uma tragédia, podia ser substituída por outra. As crianças negras, as mais esquecidas, caminhavam muito para trabalhar com as mães negras e sofriam com a falta de pai.

Observamos situação similar no século XXI nas comunidades de trabalhadores da cana de açúcar e álcool, consideradas as especificidades das formas de produção da vida de cada período histórico.

No período imperial, a instrução pública caracterizava a representação de criança segundo as condições econômicas. As crianças negras trazidas pelos navios negreiros não recebiam educação, destinadas aos trabalhos de mineração. Suas idades para o trabalho eram definidas pela aparência física, tamanho, vigor e cor. Mauad (1999) salienta que a vida útil das crianças trabalhadoras e negras era de 7 anos. A partir dos quinze anos a população adolescente passava a ser considerada adulta.

O senso populacional do período acusava as populações trazidas por negreiros, os nascimentos e mortes, o que facilitava ao governo implementar a cobrança de impostos.

A vida produtiva dos escravos não passava de 7 anos, independente de serem adultos ou crianças. Esse fato fazia com que a sociedade mineradora considerasse a criança como mão-de-obra indispensável para a mineração.

Relata Scarano,

As crianças que chegavam a navios negreiros pareciam esqueletos, cheias de sarna, problemas de pele e outras moléstias e ficavam sujeitas a tratamentos horríveis para poder enfrentar e bem impressionar seus compradores. Não era considerado um bom investimento para o futuro, o presente era o que importava e os pequenos apareciam

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

apenas como mais uma boca a ser alimentada. Para os donos, a maior serventia das crianças nascidas no lugar era o fato de tornar possível a existência de uma ama de leite para alimentar seus filhos (1999, p. 114).

São informações como esta que confirmam os números dos censos que apontaram mais nascimentos de brancos e mestiços e mais mortes de negros sem vida oficial, muitas vezes, e, em grande parte, por acidentes de trabalho. Segundo a mesma autora, o batismo, como preceito católico, oficializava a vida das pessoas perante a sociedade. Para a Igreja, a criança representava, até 7 anos de idade, a primeira infância. Dos 7 aos 12, a idade da razão, da capacidade de agir por si mesma, longe dos pais, o que não difere do período colonial. A população infanto-juvenil, a partir do final do século XVIII, ganhava uma nova origem: os mestiços, que se tornavam poupados dos trabalhos penosos e até libertos. É o período em que as crianças perdem sua função de mão-de-obra na mineração e passam a executar pequenos ofícios nos vilarejos ou então, levados para longe das mães ao serem vendidos por perder seu valor produtivo junto a seus donos. Crianças eram alugadas por seus donos para grupos e bandas musicais para tocar e cantar em festas. O fato de estas receberem treinamento para tocar e cantar desde bem pequenas, nos remete ao uso de crianças no século XXI, nas atividades de mídia.

A História das crianças lida por meio dos estudos organizados por Priore (1999), revelam que a construção civil também absorveu o trabalho dos pequenos como auxiliares, pintores, arquitetos. Os menores para levar recados e as meninas assumiram funções domésticas, em condições de vida deploráveis. Habitando cubículos de chão batido e com teto de palha e paredes sem revestimento, situados nas baixadas, morros, senzalas, ranchos em meio às minas, quilombos, porões e alojamentos insalubres e frios sem janelas e com uma única porta,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

expostos a doenças infecto-contagiosa que se tornaram causas comuns de mortalidade. A descrição de suas moradias dá a versão mais antiga da origem das favelas, dos cortiços que hoje proliferam, assim como a exploração do trabalho infanto-juvenil de caráter penoso.

Lembra Mauad (1999) que a falta de imunidade das crianças negras no final do séc. XVIII e início do séc. XIX somada a má alimentação, causava mortalidade por doenças como diarreia, febre intermitente, malária, hidropisia⁸, sarna, sarampo, crupe⁹, varíola, tuberculose, febre palustre, meningite, congestão pulmonar, pneumonia além dos piolhos que contribuíam para o definhamento. Com a introdução da vacina foi possível alterar o quadro. As crianças pobres e negras foram as últimas a serem imunizadas, por medo da droga e por discriminação social.

Lembra Mauad (p. 140) que “[...] os termos criança e adolescente e menino, já aparecem em dicionário da década de 1830”. A criança representava a cria da mulher. No decorrer do século XIX, a adolescência passou a ser entendida no Brasil entre a idade de 14 e 25 anos. Período de crescimento e conquista da juventude, o que significava uma atenuante mudança de conceito de representação das diferentes idades. Se no período colonial a idade de 7 anos indicava discernimento e aos 25 as pessoas eram consideradas potencialmente velhas, no imperial observamos a mudança de comportamento social em relação a compreensão da formação intelectual dos humanos. Na concepção de Mauad (1999, p. 140), “[...] muito menos clara era a definição de infância por envolver uma distinção entre capacidade física e intelectual”.

As descobertas tecnológicas contribuíram para que esse período da história do Brasil revelasse informações preciosas por meio

8 Anasarca é um termo médico designado para o edema (inchaço) generalizado.

9 O crupe é uma infecção viral contagiosa dos canais respiratórios superiores que provoca dificuldade em respirar, sobretudo ao inspirar.

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

de imagens (INÍCIO DA FOTOGRAFIA..., 2009). A fotografia ajudou no registro das imagens de crianças, apesar da dificuldade em mantê-las imóveis para as poses como exigia os instrumentos da época. É a imagem de criança e adolescente construída pelo adulto nos núcleos familiares abastados que possibilita identificar a criança não trabalhadora. Enquanto as crianças pobres foram escravizadas no trabalho, as brancas e ricas foram escravizadas em figurinos franceses. A criança rica começava a ser alvo do comércio de roupas, calçados e brinquedos industrializados identificados por Mauad como os das crianças da família imperial. São eles: balões, caixa de soldados, espingarda, talabarte, espada, lanterna mágica, pistola, carroça, corda, trem de cozinha. Estas crianças foram tratadas como pequenos adultos. Registra-se no século XIX, o nascimento da criança consumidora. O mercado começava a oferecer carrinhos, velocípedes e fantasias. A medicina também se voltava para a criança como clientela. As livrarias iniciavam a comercialização de livros dirigidos à população infantil. Obras lidas por crianças do século XXI, como ‘o gato de Botas’, foram vendidas no período imperial.

Observamos no conjunto dos estudos realizados, que no período imperial se traduziu o que é educação e o que instrução e, a quem cabia as atribuições de ambas as tarefas no Brasil. A educação baseada na verdade, virtude e na caridade foi responsabilidade imputada à família quando a sociedade valorizava os princípios morais como base para formação escolar. A instrução, tarefa da escola que distinguia meninos e meninas. A masculinidade tinha destaque desde a infância. Aos meninos os atributos e às meninas os manuais. Os currículos garantiam aos meninos da elite o prosseguimento dos estudos. Às meninas restava aprender o que cabia a uma dona de casa e mãe. Esse aprendizado acontecia entre 7 e 14 anos, idade na qual a maioria das meninas se casavam. Para a sociedade imperial, o menino representava a virilidade, o poder, a capacidade intelectual e às meninas as que apresentavam

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

facilidade para as prendas domésticas e para maternidade, o brilho da sociedade. A criança era sempre uma potencialidade, expectativa, perenização e incerteza. Fora esses motivos, deviam ser tratados com carinho e cuidados. O carinho estava pautado no sentimento que crescia no convívio familiar e troca social.

Com a mudança de visão social sobre a criança, cuidados passaram a ser valorizados, como a amamentação, a liberdade para brincar, a higiene (uso do pente fino) e o batismo. Isso para as crianças brancas que viviam proibidas de conviver com as crianças negras excluídas do direito a estes cuidados. O adolescente vivia a primeira comunhão como inserção social na população jovem do país e gozava da liberdade para andar a cavalo, brincar, fazer trabalho intelectual, viajar, orar, contar anedotas, conversar em rodas de adultos, tomarem banho de cachoeira e, ao mesmo tempo, obedecer a normas de conduta para o comportamento social aceitável pelos adultos.

O início da república foi o tempo da industrialização nacional, da mudança de conceitos sociais. A família, como instituição social foi transformada na sua constituição por influência de diversos fatores determinados economicamente. As que habitavam as zonas rurais, aos olhos do setor produtivo, nos primeiros anos de república, foram transformadas em unidade produtiva. Vendiam-se braços-enxadas. Os filhos, considerados, para realização de contratos de trabalho, braços, valor agregado ao poder de produção da unidade. As da cidade, mão de obra desqualificada, massa trabalhadora composta por trabalhadores avulsos, explorados em todas as idades.

Às populações trabalhadoras urbanas, as necessidades da produção industrial e as necessidades de sobrevivência solidificam as bases de exploração de trabalho infanto-juvenil. A mulher e a criança foram transformadas, em separado, em unidade de produção. Essa condição de vida, foi interpretada por Passetti (1999, p. 347):

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

Veio um século no qual muitas crianças e jovens experimentaram crueldades inimagináveis. Crueldades geradas no próprio núcleo familiar, nas escolas, nas fábricas e escritórios, nos confrontos entre gangues, nos internatos ou nas ruas entre traficantes e policiais. A dureza da vida levou os pais a abandonar cada vez mais os filhos e com isso surgiu uma nova ordem de prioridades no atendimento social que ultrapassou o nível da filantropia privada e seus orfanatos para elevá-la às dimensões de problema de Estado com políticas sociais e legislação específica.

No início do século XXI, não mais consequência da decadência da mineração, mas por falta de políticas públicas voltadas para as populações excluídas da vida em sociedade e aliciadas pelo capital que produz desemprego, fome, miséria em larga escala, o direito a infância perece. Do processo de instrução colonial às escolas itinerantes dos movimentos sociais do campo, dos orfanatos imperiais aos internatos sob tutela do Estado, persiste a falta de soluções aos problemas sociais que envolvem a população infanto-juvenil. As ações de Estado são por vezes tímidas, por vezes equivocadas, diante da agressividade do sistema de produção capitalista na violação do direito a infância (BRASIL, 2008).

No processo de reestruturação desse sistema há preocupação do Estado em ajustar a economia e as consequentes formas de controle social. As contrações próprias desse engendramento revelam faces da contradição que orienta os mecanismos de controle social e ao mesmo tempo, regulam as ações sociais do Estado. Esse recorte transversal de leitura projeta um conjunto de ações que permitem visualizar a convivência das ideias de proteção ao direito a infância e sua exploração.

À infância institucionalizada, visível, as ações governamentais são potencializadas em doses programadas, avaliadas e replanejadas constantemente. À invisível, são preparadas lentes que permitam espiar, contar, certificar, identificar a forma de exploração, discutir se

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

é prejudicial ao desenvolvimento humano, debater sobre as formas de interferência aos processos, criar estratégias e quem sabe, programar ações emergenciais e temporárias, para avaliação posterior de sua eficácia, após uma década de reincidência. As práticas de proteção são relatadas e divulgadas por organizações internacionais podendo servir de orientação na formulação de políticas nacionais.

Para leitura de alguns traços dessa história, as contribuições da UNESCO¹⁰ nas orientações a proteção ao direito a infância no Brasil torna-se chave de acesso à estrutura das ações de estado a partir da década de 1990.

No Brasil, podemos identificar em práticas políticas de estados confederados, a presença de orientações que convergem para potencialização da ideia de proteção e indicam as limitações destes caminhos no sentido da universalização dos direitos, além do que podemos considerar equívocos de compreensão da função dos poderes públicos.

Apontamentos de caminhos piqueteados podem demonstrar como a composição da visão genérico/específica manifesta-se na investigação do objeto 'proteção ao direito a infância no Brasil' a partir dos anos de 1990, por meio das orientações da UNESCO, observadas via identificação de características pontuais. Na tentativa de visualizar o desenho desta composição, vejamos o relatório *Primeira infância melhor: uma inovação em política pública* (SCHNEIDER, 2007).

O documento tem por objetivo apresentar o Programa: Primeira Infância Melhor, o PIM. (experiência de 5 municípios do Rio Grande do Sul, de 2003 a 2006). Deste Programa se abstrai grande parte das orientações da UNESCO que, para o presente estágio de leitura, denota as nuances destas, no fazer político dos governantes brasileiros.

10 Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura.

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

Observamos de início, que as orientações da UNESCO para garantia do direito a infância, na visão de Defourny (2007), seu representante no Brasil, por meio da apresentação do relatório *Primeira infância melhor: uma inovação em política pública*, para avaliar uma política social para infância de modo a conferir-lhe *status* de política pública, é preciso observar o atendimento das seguintes orientações dispostas no mesmo:

- Investir na Infância;
- Monitorar as leis de proteção a infância;
- Monitorar as contribuições da Ciência sobre o desenvolvimento da primeira infância;
- Alcançar, até 2015, uma educação básica de qualidade para todos;
- Divulgar experiências inovadoras;
- Monitorar o IDI;
- Realizar censo escolar;
- Legitimar o papel do Estado na normatização da proteção do direito a infância;
- Reduzir sua taxa de mortalidade infantil e de desnutrição infantil;
- A universalização do direito ao registro civil de nascimento;
- Oferta de pré-natal e parto humanizado;
- A redução dos índices de violência doméstica e dos riscos ao desenvolvimento;
- A saúde mental das crianças;
- O trabalho infantil.

As orientações da UNESCO são justificadas em estudos de ordem econômica nos seguintes termos:

Análises econômicas têm também demonstrado que é no início da vida que os investimentos públicos e sociais encontram seu melhor

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

custo-benefício, para o aperfeiçoamento das habilidades humanas, sejam elas intelectuais emocionais ou motoras (DEFOURNY, 2007, p. 11).

Os documentos balizadores das ações de Estado são lembrados por Schnneider (2007) no relatório, como forma de recuperar compromissos supranacionais que registram as metas conjuntas de atendimento às demandas de proteção ao direito a infância.

A Avaliação do Ano de 2000 da Educação para Todos (EPT) promovida pela UNESCO mostrou que, naquele início de milênio, dos mais de 800 milhões de crianças com menos de seis anos de idade, menos de um terço era beneficiado com alguma forma de educação infantil. Além disso, quase 113 milhões de crianças, sendo 60% meninas, não tinham acesso ao ensino fundamental, e, ainda, pelo menos 880 milhões de adultos eram analfabetos, a maioria mulheres (SCHNEIDER, 2007, p. 25).

Na apresentação do relatório Defourny recobra, na justificativa, o papel do Estado Brasileiro na tarefa política de salvaguardar direitos universais, entre os quais se localiza o direito a infância.

O Brasil é um dos signatários desse compromisso e a UNESCO é a instituição das Nações Unidas que tem entre suas atribuições a de liderar, em escala mundial, o alcance dessa meta. (DEFOURNY, 2007, p. 11)

O ato de recobrar em texto público remete-nos às análises de Porto (2009) sobre a necessidade de estudo da refuncionalização do poder que o Estado deveria exercer no setor econômico.

No sentido de atentar a esta questão social, Ferreira e Souza (2007), em artigo publicado sobre *As aposentadorias e pensões e a concentração dos rendimentos domiciliares per capita no Brasil e na sua área rural: 1981 a 2003*, apresentam considerações sobre a previdência social

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

que merecem destaque, para atender a necessidade de compreender a refuncionalização do Estado Brasileiro no presente estudo campo de observação e fonte para análise dos mecanismos desenvolvidos no enlace das ações chamadas sociais.

Alguns pontos podem ser destacados a título de exemplo dos caminhos observados:

- Até 1964, há, no Brasil, previdência urbana e para algumas categorias profissionais, sem características universalizantes;
- Em 1971, com a reforma do sistema, inclui-se o trabalhador rural e instituem-se os itens unificação/universalização dos benefícios.

○ Estado sinaliza o que considera problemas, ou seja:

- Concentração de renda;
- Barganha de gasto social por contribuição social;
- Desigualdade social fundada na capacidade de contribuição do trabalhador;
- Na década de 1980, ocorre o esgotamento dos mecanismos de financiamento do Estado para previdência. Resultado: Centralização do processo decisório sobre a previdência regida por interesses privados.

As consequências como o aumento quantitativo da oferta de serviços sociais e o reduzido caráter redistributivo são amostras dos motivos dos ajustes empreendidos frente ao desequilíbrio das políticas de controle social.

No ano de 1988, a nova Constituição Federal trouxe inovações como:

- Modificação na Previdência Social;
- Novo modo de financiamento;
- Planos de benefício são aprovados;
- A universalização do acesso é implantada;
- A igualdade nos valores básicos entre urbano e rural;

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

- Correção dos valores de aposentadorias e pensões;
- Até 1997 são registrados os fatos marcantes no processo de refuncionalização do Estado brasileiro a serem observados;
- 1992 - implantação da nova legislação (função normativa);
- 1995 - equilíbrio entre contribuição/benefício (função redistributiva).

Em seguida, desequilíbrio: aumento de gastos com benefícios, do número de beneficiários, crescimento da informalidade, modificação na estrutura demográfica, envelhecimento da população e falta de crescimento da economia. Em consequência: déficit na previdência. Em 1998, com a concentração de aposentadorias, a solução governamental foi a reforma da previdência - Nova lei. Nova Questão Social: desigualdade da distribuição de renda.

Pensando sobre a mesma questão Rezende (2007, p. 38), ao escrever sobre *Visões rivais sobre mudança estrutural e proteção social*, retoma o seguinte excerto, publicado, em 1996 e 2002, em *Leviatãs estão fora do lugar*:

As nações de maior renda e com maior grau de desenvolvimento apresentam perfis conservadores em termos da magnitude e composição do gasto social, enquanto que são os países de menor renda e desenvolvimento que se aproximam dos padrões do Estado mínimo.

Ao estudar o papel do estado interventor na riqueza e na pobreza, constrói apontamento sobre as orientações características da ação dos governos. Na riqueza, a ação de governo, enquanto representante de estado, é entendida como proteção social por meio da intervenção econômica de socorro financeiro. Na pobreza, a ação é entendida como intervenção social com agendas redistributivas por meio da expansão de gastos sociais para o controle de riscos sociais. O atendimento de agendas coletivas no orçamento (educação - saúde - grupos vulneráveis

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

- pobres e idosos) assume o papel de políticas de transferência de renda, créditos e subsídios específicos.

As estratégias de governo são definidas, nesse contexto, na articulação entre Estado/mercado/sociedade civil. Leiam-se aqui os chamados como ‘amigos da escola’, ‘alfabetize um adulto com 17 reais’, ‘todos pela educação’, ‘diga não ao trabalho infantil’.

Em meio a processo de ajustes, renasce o debate da organização do mercado comum do cone sul e, no centro das decisões o propósito de harmonização das legislações. Cabe aqui ressaltar a importância de estudos que identifiquem a ação de proteção à infância nesse projeto e análise a influência das orientações da UNESCO. Recorremos neste desfecho, ao que consideramos essencial para o desenvolvimento de novas investigações: os artigos de propósitos e funções da constituição da UNESCO como fonte. Seguem na íntegra:

1. A Organização se propõe a contribuir para a paz e a seguridade estreitando, mediante a educação, a ciência e a cultura, a colaboração entre as nações, a fim de assegurar o respeito universal, a justiça, para a lei, para os direitos humanos e para as liberdades fundamentais que são distinção de raça, sexo, idioma ou religião, a Carta das Nações Unidas reconhece a todos os povos do mundo.

2. Para realizar esta finalidade, a Organização:

a) Fomentará o conhecimento e a compreensão mutua das nações prestando seu concurso aos órgãos de informação para as massas; a este fim, recomendará os acordos internacionais que estime convenientes para facilitar a livre circulação das idéias por meio da palavra e da imagem;

b) Dará novo e vigoroso impulso a educação popular e a difusão da cultura:

Colaborando com os Estados Membros que assim o desejarem para ajudar-lhes a desenvolver suas próprias atividades educativas; Instituído a cooperação entre as nações com objetivo de fomentar o ideal da igualdade de possibilidades de educação para todos, sem distinção de raça, sexo nem condição social ou econômica alguma; Sugerindo métodos educativos adequados para preparar as crianças do mundo inteiro para as responsabilidades do homem livre;

c) Ajudará a conservação, o progresso para a difusão do saber: Velando pela conservação e a proteção do patrimônio universal de livros, obras de arte e monumentos de interesse histórico o científico, e recomendando

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

para as nações interessadas nas convenções internacionais que sejam necessárias para tal fim; Alentando a cooperação entre as nações em todas as ramas da atividade intelectual e o intercambio internacional de representantes da educação, da ciência e da cultura, assim como de publicações, obras de arte, material de laboratório e qualquer documentação útil a respeito (CONSTITUIÇÃO..., 2009).

Referência

BRASIL. *Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008. Lista das piores formas de trabalho infantil. Disponível em: <<http://www.notadez.com.br/content/noticias.asp?id=64527>>. Acesso em: 17 fev. 2009.*

CARTAS jesuíticas: Pe. Manuel da Nóbrega ao Pe. Mestre Simão Rodrigues de Azevedo (1549). Disponível em: <<http://www.gentree.org.br/artigos/cartas.htm>>. Acesso em: 02 de fev. 2008.

CHAMBAULEYRON, R. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. In: DEL PRIORE, M. (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999. p. 55-79.

CONSTITUIÇÃO da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Aprovada em Londres no dia 16 de novembro de 1945 e modificada pela Conferencia Geral em suas reuniões 2a, 3a, 4a, 5a, 6a, 7a, 8a, 9a, 10a, 12a, 15a, 17a, 19a, 20a, 21a, 24a, 25a, 26a, 27a, 28a, 29a e 31a. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001255/125590f.pdf#constitution>>. Acesso em: 17 fev. 2009.

CUNHA, E. *Os sertões*. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bn000153.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2009.

DEFORNY, V. Por que investir na primeira infância. In: SCHNEIDER, A.; RAMIRES, V. R. lessandra. *Primeira infância melhor: uma inovação em política pública*. Brasília, DF: UNESCO. Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, 2007. p. 25.

ESCOLA NAVAL BRASILEIRA. *Patrono da Marinha*. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/en/vultos2/m-tamand.html>>. Acesso em: 17 fev. 2009.

FERREIRA, C. R.; SOUZA, S. C. I. de. As aposentadorias e Pensões e a concentração dos rendimentos domiciliares Per Capita no Brasil e na sua área

6 DO CARAMURU AO MERCOSUL

rural: 1981 a 2003. *Revista Economia e Sociologia Rural*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 985-1011, 2007.

FORMAÇÃO dos regimentos de infantaria no Brasil. Disponível em <http://www.ccha-madeira.net/elucidario/g/gua5.htm> - Acesso em 16 de fev. de 2009

INFANTE D. Henrique. Disponível em: <http://www.vidaslusofonas.pt/infante_d_henrique.htm>. Acesso em: 16 fev. 2009.

INÍCIO da fotografia no Brasil. Disponível em: <<http://girafamania.com.br/montagem/fotografia-brasil.html>>. Acesso em: 17 fev. 2009.

MAUAD, A. M. A vida das crianças de elite durante o Império. In: DEL PRIORE, M. (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999. p. 140.

MENDES JUNIOR, A.; RONCARI, L.; MARANHÃO, R. *Brasil história*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982. (Texto e consulta, v. 1 – Colônia).

PASSETTI, E. Crianças carentes e políticas públicas. DEL PRIORE, M. (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999. p. 347.

PORTO, C. *Transformações societárias, terceiro setor e política social*. Disponível em: <<http://ps.unq.edu.ar/ponencias/216.rtf>>. Acesso em: 17 fev. 2009.

PRIMON, A. L. de M.; SIQUEIRA JÚNIOR, L. G. de; ADAM, S. M. História da ciência: da idade média à atualidade. *Revista Psicólogo inFormação*, São Paulo, ano 4, n. 4, 2000. Disponível em: <<http://editora.metodista.br/Psicologo1/psi03.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2009.

DEL PRIORE, M. O cotidiano da criança livre no Brasil entre a Colônia e o Império. In: DEL PRIORE, M. (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999. p. 84-106.

RAMOS, F. P. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In: DEL PRIORE, M. (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999. p. 19-54.

REZENDE, F. da C. Visões 'rivais' sobre mudança estrutural e proteção social. *Revista Economia e Sociologia Rural*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 38, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-63512008000100002&script=sci_arttext>. Acesso em: 18 fev. 2009.

SCARANO, J. Criança esquecida das Minas Gerais. In: DEL PRIORE, M. (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999. p. 107-136.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

SCHNEIDER, A.; RAMIRES, V. R. *Primeira infância melhor: uma inovação em política pública*. Brasília, DF: UNESCO. Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul, 2007.

VULTOS da Escola Naval. Disponível em: <<http://www.mar.mil.br/en/vultos2/indice2.htm>>. Acesso em: 17 fev. 2009.

7

AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA:

o caso da cidade de Buenos Aires a partir dos anos 1990

Angela Mara de Barros Lara

Introdução

O objetivo deste texto é apresentar os condicionantes e as perspectivas da conjuntura social Argentina da década de 1990, proposta esta que parte da análise global da América Latina no período. A relação entre o global e o local se faz necessária, pois foi escolhida a cidade de Buenos Aires para tratar da educação inicial¹. Não foi possível no tempo limitado desta pesquisa, tratar da Argentina como um todo, com todas as suas províncias, bem como suas especificidades.

Deve-se deixar claro que a política de transferência dos serviços nacionais da educação no país se deu a partir dos anos de 1961-1962 e das Leis n.º.15021 e n.º.15796, que foram responsáveis pelo convencimento dos governos provinciais pelo governo nacional a aceitar este tipo de

¹ A educação inicial na Argentina se insere no nível pré-primário, e, reservadas as especificidades, se aproximam do contexto da Educação Infantil brasileira.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

serviço, segundo Simon e Merodo (1997). A escolha do município de Buenos Aires para discutir a educação inicial foi necessária, pois ela passou a ter uma gestão própria a partir deste momento da história.

Os condicionantes a serem tratados neste texto basearão no governo de Carlos Saul Menem e Eduardo Duhalde², as políticas das agências multilaterais de financiamentos para este país, bem como este período que trata da fase de reestruturação do capitalismo imperialista e monopolista.

A proposição deste texto foi apreciar os avanços para a compreensão da América Latina, contexto em que se insere a Argentina, objeto deste estudo. As desigualdades da região são compreendidas como a possibilidade de um Estado propositor de novos argumentos que rompem com os pressupostos alienantes do mercado que têm regido as políticas públicas nestes países.

Buscou-se na discussão do Consenso de Washington a investida das propostas neoliberais que vão além das privatizações, sugerindo o encolhimento dos países em desenvolvimento na América Latina. A questão do global e do local é premente para a compreensão da ação das organizações internacionais na região.

O Estado e o governo foram estudados a fim de perceber quais os papéis que lhes couberem na viabilização das políticas públicas. A sociedade capitalista passava por uma crise, tendo em vista os desequilíbrios que geraram no seu processo de acumulação. Um Estado interventor seria uma ameaça aos interesses das liberdades individuais. Este ao se (des)responsabilizar de seus ‘compromissos’, transfere-os à

2 Carlos Saúl Menem e Eduardo Duhalde: A partir de 1989, a Argentina inicia uma violenta reconfiguração de seu plano político no sentido neoliberal, com Carlos Saúl Menem e Eduardo Duhalde, eleitos com 49,18% dos votos, segundo Azevedo e Catani (2004). Ambos governaram a Argentina em dois mandatos consecutivos, sendo que o primeiro foi de 1989-1995 e o segundo de 1995-1999, dando condições concretas para as reformas neoliberais do Estado e implementação de “uma política econômica ultraliberal, afetando todos os setores do estado e mudando radicalmente a relação entre sociedade, Estado e mercado”, como indica Azevedo (2001, p. 2).

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

sociedade civil e garante a livre escolha, ou seja, a liberdade individual e do livre mercado, sem o emprego necessário.

As políticas públicas, dentre elas a educação, foram entendidas como de responsabilidade do Estado, no que se referem à implementação e à manutenção, podendo ser consideradas como o ‘Estado em ação’. As políticas sociais são baseadas nas ações que definem a forma da proteção social viabilizada por este. Assim, é fundamental entender a diferença dessas políticas para apreender as necessidades mais específicas da educação inicial na Argentina.

A política pública da educação inicial cidade de Buenos Aires, Argentina, foi proposta para entender como as políticas públicas da educação subsidiadas pelas agências multilaterais de financiamento têm sugerido um retorno ou uma continuidade da proposta de educação compensatória para a educação infantil nos países periféricos, como no caso a Argentina.

Foi necessário estudar os documentos referentes a Lei Federal de Educação (ARGENTINA, 1993) e o Diseño Curricular para a Educação Inicial da Cidade de Buenos Aires (BUENOS AIRES, 2000) para fundamentar a perspectiva de análise que se buscou na relação entre o global e o local; na economia de mercado; nas propostas de reforma de Estado, de descentralização, da focalização da pobreza, bem como estas questões interferiram e interferem na educação inicial e na educação infantil.

- Condicionantes e perspectivas da conjuntura Argentina na década de 1990.

A Argentina como os outros países da América Latina possui caráter de colônia do imperialismo³. Esta forma de organização e

3 Sobre o estágio imperialista do capitalismo no começo do século XX, Lênin escreveu sua obra em 1916, utilizando-se da obra de J. A. Hobson. A obra de Lênin mostra que a primeira guerra imperialista mundial (1914-1818) foi uma guerra pela “partilha do mundo” (LÊNIN, 1986, p. 10).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

reorganização nos diferentes períodos da história foi designada de ‘capital em processo’ ou ‘contradição do capital’. Mazzuchelli (1985) compreende as crises e as tendências gerais do capitalismo, enfatiza que estas contradições são imanentes da sociedade capitalista e as crises externam as mesmas, possibilitando ao capital trazer um novo ciclo de reorganizações. Assim, o capital para viver precisa destruir um pouco, ou seja, o que ele mesmo criou, pois nas palavras do autor o que pode limitar a produção capitalista seria o próprio capital.

A transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, segundo Paulo Netto (2006, p. 20), apresenta que “[...] a constituição da organização monopólica obedeceu à urgência de mobilizar um objetivo primário: o acréscimo dos lucros capitalistas através do controle dos mercados”. Para ele, a finalidade central das organizações monopólicas na economia capitalista é favorecer que:

a) os preços das mercadorias e serviços produzidos pelos monopólios tendem a crescer progressivamente; b) as taxas de lucro tendem a ser mais altas nos setores monopolizados; c) a taxa de acumulação se eleva, acentuando a tendência descendente da taxa média de lucro (MANDEL, 1969, p. 99-103) e a tendência ao subconsumo; d) o investimento se concentra nos setores de maior concorrência, uma vez que a inversão nos monopolizados torna-se progressivamente mais difícil; e) cresce a tendência a economizar trabalho ‘vivo’, com a introdução de novas tecnologias; f) os custos de venda sobem, com um sistema de distribuição e apoio hipertrofiado – o que por outra parte, diminui os lucros adicionais dos monopólios e aumenta o contingente de consumidores improdutivos (contrarrestando, pois a tendência ao subconsumo) (NETTO, 2006, p. 20-21).

A fase imperialista⁴ do capital expressa um momento histórico de guerra para a “[...] partilha do mundo, pela distribuição e redistribuição

4 Lênin (1986, p. 87-88) ao definir o imperialismo ressalta que “ele é a fase monopolista do capitalismo. Esta definição englobaria o essencial, porque por um lado o capital financeiro é o resultado da fusão do capital de alguns grandes bancos monopolistas com o capital de grupos monopolistas industriais; e, por outro lado, porque a partilha do mundo é a transição da

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

das colônias, das zonas de influência do capital financeiro” (LÊNIN, 1986, p. 10). Neste sentido, o excedente determina a impossibilidade de se investir na sua produção, tornando-se necessário exportar capitais, ou seja, encontrar outras áreas onde se pudessem investir os capitais excedentes, e outros mercados consumidores.

“[...] o imperialismo era condição dos monopólios, que por sua vez, eram as condições para a existência do capital financeiro. Mas este era em si mesmo a força motriz do imperialismo e uma das características que o definiam”, como explica Bottomore (2001, p. 48). O que significa que a criação dos monopólios está subjacente ao capital financeiro.

A regulação econômica pelo mercado internacional é uma das características do capitalismo financeiro do século XX. Quando o capital se reorganiza desenvolve um mercado cada vez mais internacional, sem fronteiras. A dominação sobre os continentes do mundo e o mercado internacional se consolidou a medida que a fase monopolista do capital se estruturou. Mas o próprio capital sofreu e sofre com as suas contradições, as crises de 1929, esta pode ser percebida como estrutural; depois após a segunda guerra mundial (pós-1945), a necessidade de um Estado intervencionista na própria América latina forte e controlador das tensões sociais. Bem como, nos anos de 1970, a crise da superprodução mundial que apresentou sintomas claros de uma nova configuração e dinâmica de produção e acumulação do capital, denominada por Chesnais (1996) de mundialização⁵ do capital.

política colonial que se estende sem obstáculos as regiões ainda não apropriadas por qualquer potência capitalista, para a política colonial da posse monopolizada de territórios de um globo inteiramente partilhado”.

5 O termo mundialização do capital é utilizado por Chesnais para indicar uma nova fase do capitalismo mundial organizado sob bases financeiras, por meio da liberdade do mercado. Para saber mais, recomenda-se: Chesnais (1996).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

A mundialização, no sentido que aqui se explicita, manifesta-se sob o movimento forte e progressivo de concentração e da centralização do capital⁶. Nesta especificidade o regime de acumulação mundializado é a força e o papel que o capital financeiro exerce. A partir da década de 1990, as instituições financeiras tomaram um sentido qualitativo diferente. Nesta fase, as diversas formas de capital, exacerbadas pelo capital financeiro, interferem em quase todos os setores da economia e é controlada pelas instituições financeiras.

O conjunto de transformações na esfera produtiva conferiu ao capital “[...] a flexibilidade necessária para que aproveite as oportunidades de acumulação onde quer que elas se encontrem (no setor produtivo, no setor financeiro, nos negócios de Estado)” (PAULANI, 2006, p. 81).

A Argentina, assim como toda região, é um país que se encontrava endividado e subserviente às políticas internacionais que reestruturam a base social nesta fase do capitalismo. Segundo Chesnais et al. (2003, p. 15) a crise estrutural, iniciada em 1970 e que se alastrou pelo início dos anos de 1980 se manifestou pelo “[...] baixo investimento e fraco crescimento, desemprego, inflação, lentidão de progresso técnico, lentidão de progressão de salário, diminuição da rentabilidade do capital [...]”. Cabe ressaltar que ele salienta que estas mudanças no sistema afetam os países desenvolvidos e os da periferia, ou seja, em órbita internacional, o que demanda a necessidade de políticas em mesmo nível. A partir deste processo, as instituições financeiras rapidamente ampliam e monopolizam sua atuação internacional.

Segundo Silva (2007), para entender a década de 1990, faz-se necessário compreender as décadas de 1970 e 1980, pois estas políticas

6 Concentração e centralização são movimentos intrínsecos à dinâmica do funcionamento do sistema capitalista, derivados da acumulação privada de capitais nas mãos dos capitalistas por um lado, bem como pela crescente concentração da propriedade do capital social de outro, já que a concorrência e o sistema de crédito permitem destruir os capitalistas mais fracos, dando origem aos monopólios (BOTTOMORE, 2001).

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

foram constituídas historicamente, no bojo das crises e tentativas de reestruturação do capitalismo, em especial a crise da década de 1970 e a crise da dívida externa deste país na década de 1980.

Nos anos 1970 e 1980, a dívida externa da Argentina cresce muito devido às políticas da ditadura militar do General Jorge Rafael Videla⁷, que se iniciou em 1976 e terminou em 1981, período em que o aparelho produtivo local entra em crise e a especulação nacional e internacional se ampliam sendo que a expressão de todo o processo se deu nos setores de produção, em especial na precarização das condições de trabalho (COGGIOLA, 1995; ALMANDOZ, 2000 apud SILVA, 2007).

Cabe salientar que as relações econômicas, políticas e sociais estabelecidas neste período proporcionaram aos anos de 1990 a constituição de um momento do capitalismo, no qual a máxima financeirização da riqueza, consubstanciou o envolvimento das agências multilaterais na implementação das políticas públicas e, em especial, as da educação.

Ao assumir a presidência do país Carlos Saúl Menem e Eduardo Duhalde (1989), aplicaram as políticas neoliberais ao país nos diferentes âmbitos, o respaldo para a efetivação desta política foi o Consenso de Washington⁸. Baseado nos dez objetivos que sugeriam a necessidade de reformas nos Estados garantindo seu desenvolvimento e, conseqüentemente, a abertura dos mercados.

7 Jorge Rafael Videla é um ex-militar argentino que ocupou *de facto* a presidência de seu país entre 1976 e 1981. Chegou ao poder em um golpe de Estado que derrubou a presidente María Estela Martínez de Perón, que estava exercendo uma cruel ditadura. Seu período esteve marcado por violações aos direitos humanos e por um conflito fronteiriço com Chile, que esteve a ponto de virar um conflito armado. Depois da restauração da democracia, foi julgado e condenado à prisão perpétua e destituição da patente militar por numerosos crimes cometidos durante seu governo.

8 Para Azevedo e Catani (2004) as políticas neoliberais da década de 1990 são basicamente sinônimo de Consenso de Washington, salvo as especificidades de cada país a ser implementadas. No Consenso estiveram presentes representantes governamentais norte-americanos e latino-americanos, bem como representantes do FMI, Banco Mundial e BID.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

O objetivo das políticas neoliberais “[...] é a restauração da renda e do patrimônio das frações superiores das classes dominantes”, segundo Duménil e Lévy (2004, p. 19). Estas políticas foram exitosas ao garantir aos países centrais rendas provenientes de outras partes do mundo, principalmente, dos países periféricos. Em poucos anos, a concentração de patrimônio nos níveis anteriores à crise foi restabelecida, a rentabilidade das empresas voltou a crescer e as cotações das bolsas de valores voltaram a subir.

A perspectiva da ação do projeto neoliberal neste governo foi embasada, também, em oito princípios norteadores, como sugerem Azevedo e Catani (2004), essenciais a boa governança para garantir o ideário ao qual todo região se submeteu.

[...] 1. equilíbrio das contas públicas; 2. redução de despesas do Estado; 3. não aumentar impostos; 4. diminuição de gastos com empresas públicas e privadas; 5. liberalização e desregulamentação da economia; 6. abertura comercial; 7. eliminação da discriminação do capital estrangeiro; 8. privatização das estatais [...] (AZEVEDO; CATANI, 2004, p. 30).

“A partir do início dos anos 80, o Banco Mundial e o FMI formam uma dupla para gerir a crise da dívida e pôr em prática políticas de ajuste” (TOUSSAINT, 2002, p. 197), neste sentido a renegociação das dívidas tornou as decisões econômicas e políticas dos países periféricos cada vez mais submetida a um programa de exigências e condições ditadas pelas organizações financeiros internacionais. Ao se transformarem em grandes cobradores de dívidas, intervieram diretamente na determinação das políticas econômicas dos países endividados.

Os países não puderam recusar-se a seguir as políticas de ajuste, ditadas pelo FMI, pois os mesmos teriam sérias dificuldades em renegociar suas dívidas e obter novos empréstimos. Assim, poderiam

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

levá-los à desestabilização das suas economias em sofrimento, com o bloqueio de créditos de curto prazo, o que evidenciou o caráter político da ação das agências multilaterais (TOUSSAINT, 2002).

Na implantação do programa de ajuste, FMI e BM primam por tarefas diferentes: “[...] o FMI se encarrega das negociações chave de política estrutural, tomando em consideração a taxa de câmbio e o déficit orçamentário; [...] as reformas em matéria de saúde, educação, indústria, agricultura, transporte, meio ambiente... ficam sob o controle do Banco Mundial” (TOUSSAINT, 2002, p. 201). A proposição destas agências foi a obtenção do compromisso dos governos nacionais em adotar um programa de estabilização econômica e reformas estruturais, de acordo com as exigências dos credores.

A crise do capitalismo da década de 1970 e a incorporação de dívidas de setores públicos e privados do país ao Estado nacional na década de 1980, denominada por crise da dívida externa, prepararam o terreno para a viabilização das políticas neoliberais de Menem na década de 1990. Com o intuito de se constituir num ‘bom governo’, este teve pronta aceitação das políticas neoliberais como tentativa de retomada do crescimento e acumulação, na década de 1990. A educação Argentina foi incidida por estas políticas e expressou transformações profundas durante estas três décadas, explicitadas, por exemplo, pela Educação Inicial, estudada no decorrer desta pesquisa.

- A Educação inicial na cidade de Buenos Aires:

A cidade de Buenos Aires, como outras cidades da América Latina, foi incorporada nas políticas neoliberais nos anos de 1990, no governo de Menem. Estas políticas se efetivaram na educação pela Lei Federal estabelecida no ano de 1993. As mudanças que ocorreram neste período, tanto na sociedade de modo geral como na educação inicial de modo mais específico, viabilizaram uma leitura muito peculiar do município em questão.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Os setores que mais contribuíram para estas mudanças no campo educacional foram o católico (representado pela igreja) e o empresarial, tendo em vista a perspectiva da influência do ideário. Cabe ressaltar os documentos, e suas especificidades, bem como os encontros estudados para a compreensão da educação Inicial na cidade de Buenos Aires: Diseño Curricular para a Educação Inicial da Cidade de Buenos Aires e os Encontros Nacionais da Educação Inicial.

Segundo Duprat (1996), a educação inicial foi incluída na pauta de discussão da Lei Federal de Educação (1993), tendo em vista a reivindicação direta da sociedade civil organizada, das comunidades e dos pais por meio dos sindicatos de docentes de toda Argentina. É importante salientar que ao incluir a idade de cinco anos na legislação educacional não houve garantia de que este nível educacional fosse concretamente atendido, mesmo que tivesse se responsabilizado pelo financiamento, procurou a co-participação da família e da comunidade, se necessário no atendimento das crianças de quarenta e cinco dias até os quatro anos não atendidas pelas províncias e pelos municípios.

A particularidade da educação inicial na cidade de Buenos Aires foi aprovada a partir das políticas públicas instituídas pela Lei Federal (1993) compreendida aqui como uma instância que possibilitou a legalização das políticas neoliberais necessárias para viabilizar o ajuste do estado Argentino na forma do capitalismo em vigor no período estudado.

As políticas públicas pensadas a partir do Consenso de Washington e, dentre elas, as da educação do governo Menen, na segunda fase de seu governo no período pós-desenvolvimentista, incorporou o ideário proposto pelas Agências Multilaterais de Financiamento, dando-lhes caráter normativo. Podemos perceber que estas foram embasadas no Congresso de Educação para Todos, mas é importante salientar que os pressupostos fundamentais incorporados na educação deste nível educacional encaminhou-se pela Legislação já citada

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

anteriormente. Nos anos de 1990, a ênfase dada à educação básica foi baseada nas políticas multilaterais, principalmente, para os países em desenvolvimento como denominados pelas Agências, em especial os integrantes da América Latina.

[...] a educação contava com um aporte financeiro de 3,2, cuja distribuição apontava para 2,4 para a educação básica, 0,6 para a educação superior e universitária e 0,3 para a educação e cultura. Ao final do governo de Menem os gastos em educação foram elevados para 4,7 sendo que a educação básica teve um acréscimo significativo, passando para 3,4 enquanto a superior e universitária contou com 0,9 e a educação e cultura com 0,4 (CTERA, 2005, p. 107).

A educação básica possui uma obrigatoriedade de dez anos, e, destes, apenas um ano se aplica a educação inicial. Se formos analisar cuidadosamente os dados, podemos perceber que a educação básica dividiria seu montante de 3,4 em dez anos, em que cada ano de escolaridade ficaria com 0,34. A única idade contemplada pelo governo Menem foi os cinco anos, na faixa educacional estudada, isto significa que este governo distribuiu o financiamento:

[...] a) Educação Inicial, constituída pelo Jardim de Infantes para meninos/as de 3 a 5 anos de idade, sendo obrigatório o último ano. As Províncias e a Municipalidade da Cidade de Buenos Aires estabelecerão, quando seja necessário, serviços de Jardim Maternal para meninos/as menores de 3 anos e prestarão apoio as Instituições e a Comunidade para que estas lhes brindem ajuda a famílias que o requeiram. b) Educação Geral Básica, obrigatória, de 9 anos de duração a partir dos 6 anos de idade, entendida como uma unidade pedagógica integral e organizada em ciclos, segundo o estabelecido no Artigo 15^o (ARGENTINA, 1993, p. 4, tradução nossa).

9 “[...] a) Educación inicial, constituída por el Jardín de Infantes para niños/as de 3 a 5 años de edad, siendo obligatorio el último año. Las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires establecerán, cuando sea necesario, servicios de Jardín Maternal para niños/as menores de 3 años y prestarán apoyo a las Instituciones de la Comunidad para que estas les brinden ayuda a las familias que lo requieran. b) Educación General Básica, obligatoria, de 9 años de duración a partir de los 6 años de edad, entendida como una unidad pedagógica integral y organizada en ciclos, según lo establecido en el Artículo 15 [...]” (ARGENTINA, 1993, p. 4).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Na Lei Federal de Educação, artigo 44, no que diz respeito às obrigações dos pais e tutores dos alunos, que de forma automática excluiu a sala dos cinco anos amparada pela própria Lei, ao se referir a Educação Geral Básica e obrigatória pode-se perceber a contradição mesmo ao se ter incluído a educação inicial, em resposta às reivindicações da sociedade. E no “artigo 45 - Os pais ou tutores dos alunos/as têm as seguintes obrigações: a) fazer cumprir a seus filhos/as com a Educação Geral Básica e Obrigatória (Artigo 10) ou com a Educação Especial (Artigo 27) [...]” (ARGENTINA, 1993, p. 12, tradução nossa)¹⁰.

A preocupação do presidente, ao incluir a idade de cinco anos, foi uma tentativa de amenizar a insatisfação da população e garantir a (des)responsabilidade do Estado deslocando-a para a família e para a comunidade. Faz-se necessário considerar os apontamentos de Echenique (2003), que caracteriza a educação inicial como tem tratado a educação especial e de adultos, ou seja, propondo-as de forma marginalizada, do sistema educacional, como um todo.

A educação corporativa e privada, vinculadas aos setores do Tradicionalismo Católico e do Grande Empresariado, foram viabilizadas pelo governo Menen com os condicionantes das agências multilaterais. Neste sentido, a Igreja Católica, por deter estabelecimentos de ensino privados no país, integrando assim parte do Grande Empresariado. O empresariado atendendo no âmbito educacional com fundações e instituições sociais assistenciais, dando aportes não fornecidos por vias estatais.

[...] O Estado Nacional, as Provincias e a Municipalidade da Cidade de Buenos Aires, garantirão o acesso a educação em todos os ciclos, níveis

10 “[...] Artículo 45 - Los padres o tutores de los alumnos/as, tienen las siguientes obligaciones: a) Hacer cumplir a sus hijos/as con la Educación General Básica y Obligatoria (Artículo 10) o con la Educación Especial (Artículo 27) [...]” (ARGENTINA, 1993, p. 12).

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

e regimes especiais, a toda a população, mediante a criação, sustentação, autorização e supervisão dos serviços necessários, com a participação da família, a comunidade, suas organizações e a iniciativa privada [...] as ações educativas são responsabilidade da família, como agente natural e primário da educação, do Estado Nacional como responsável principal, das Províncias, os Municípios, a Igreja Católica, as demais correntes religiosas oficialmente reconhecidas e as Organizações Sociais [...] (ARGENTINA, 1993, p. 1-2, tradução nossa)¹¹.

É preciso ressaltar que na unidade política são constituídas algumas normatizações, por meio da Lei Federal de Educação, desde o título I, os artigos 3 e 4, que apresentam a participação dos diversos setores da sociedade, essencialmente, na Educação Inicial, por não possuir subsídios estatais estáveis.

Ao entender a família como agente primário da educação, a Lei Federal de Educação, no seu capítulo II, incluiu a educação inicial e legalizou-a com o objetivo de fortalecer o vínculo entre a mesma e a escola. Este nível educacional não é prioridade na educação básica, portanto, cabe ressaltar que ela esteve excluída do nível mais amplo da educação. Neste sentido, vale mostrar na Lei como esta questão se apresenta, “[...] d) Fortalecer a vinculação entre a Instituição Educativa e a Família [...]” (ARGENTINA, 1993, p. 5, tradução nossa)¹². E ainda do Título II, capítulo I, [...] “s) A participação da família, da comunidade, das associações docentes legalmente reconhecidas e as organizações sociais. t) O direito dos pais como integrante da

11 “[...] El Estado Nacional, las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, garantizan el acceso a la educación en todos los ciclos, niveles y regímenes especiales, a toda la población, mediante la creación, sostenimiento, autorización y supervisión de los servicios necesarios, con la participación de la familia, la comunidad, sus organizaciones y la iniciativa privada [...] Las acciones educativas son responsabilidad de la familia, como agente natural y primario de la educación, del Estado Nacional como responsable principal, de las Provincias, los Municipios, la Iglesia Católica, las demás confesiones religiosas oficialmente reconocidas y las Organizaciones Sociales [...]” (ARGENTINA, 1993, p. 1-2).

12 “[...] d) Fortalecer la vinculación entre la Institución Educativa y Familia [...]” (ARGENTINA, 1993, p. 5).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

comunidade educativa a associar-se e a participar em organizações de apoio a gestão educativa [...]” (ARGENTINA, 1993, p. 4, tradução nossa)¹³.

O currículo pedagógico (BUENOS AIRES, 2000), da educação inicial na cidade de Buenos Aires, referendou a Lei Federal, no que diz respeito à tentativa de ‘superação’ da pobreza, ou seja, prevenir e atender as desigualdades físicas, psíquicas e sociais, as quais têm sua gênese nos aspectos inerentes ao capitalismo. A legislação acima referida propõe “[...] e) Prevenir e atender as desigualdades físicas, psíquicas e sociais originadas em deficiências de ordem biológico, nutricional, familiar e ambiental mediante programas especiais e ações articuladas com outras Instituições Comunitárias [...]” (ARGENTINA, 1993, p. 5, tradução nossa)¹⁴.

Os cinco insumos referentes ao aprendizado das crianças em idade de educação inicial na cidade de Buenos Aires possuem um currículo que aponta as perspectivas focalizadoras do Banco Mundial

[...] a capacidade de aprender pode incrementar-se mediante programas pré-escolares e escolares de saúde e nutrição para remediar a fome, a má nutrição protéica-calórica e a carência de micronutrientes, as deficiências de iodo e da vista, e as infecções muito difundidas, como as infecções parasitárias e as práticas de saúde e nutrição deficientes [...]”¹⁵ (ECHENIQUE, 2003, p. 103, tradução nossa).

13 “[...] s) La participación de la familia, la comunidad, las asociaciones docentes legalmente reconocidas y las organizaciones sociales. t) El derecho de los padres como integrante de la comunidad educativa a asociarse y a participar en organizaciones de apoyo a la gestión educativa [...]” (ARGENTINA, 1993, p. 4).

14 “[...] e) Prevenir y atender las desigualdades físicas, psíquicas y sociales originadas en deficiencias de orden biológico, nutricional, familiar y ambiental mediante programas especiales y acciones articuladas con otras Instituciones Comunitarias[...] (ARGENTINA, 1993 p. 5).

15 “[...] la capacidad de aprender puede incrementarse mediante programas preescolares e escolares de salud y nutrición para remediar el hambre, la mala nutrición proteica-calorica y la carencia de micronutrientes, las deficiencias del iodo y de la vista, y las afecciones muy difundidas, como las infecciones parasitarias y las practicas de salud y nutrición deficientes [...] (ECHENIQUE, 2003, p. 103).

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

Cabe ressaltar que as proposições da agência multilateral de financiamento a educação inicial na cidade Argentina não trata de questões propriamente educacionais, mas, sim, de atenção e cuidados necessários ao desenvolvimento das crianças na faixa etária estudada.

Faz-se necessário discutir os conteúdos pedagógicos das crianças na idade da educação inicial, estes são constituídos basicamente na assistência as crianças e buscam suprimir as insuficiências que são originadas pela pobreza e, não propõem a garantia dos conhecimentos socialmente produzidos historicamente. A educação inicial fica, então, desvinculada dos aspectos da totalidade social, na qual a reestruturação da educação permanece vinculada à políticas das organizações internacionais dentre elas as propostas pelo Banco Mundial, como se pode verificar na Lei (ARGENTINA, 1993, p. 11, tradução nossa):

[...] Artículo 40 - O Estado Nacional, as Províncias e a Municipalidade da Cidade de Buenos Aires se obrigam a: a) Garantir a todos os alunos/as o cumprimento da obrigatoriedade que determina a presente lei, ampliando a oferta de serviços e implementando, com critério solidário, em concordância com os Organismos de Ação Social estatais e privados, Cooperadoras, Cooperativas e outras Associações Intermediarias, programas assistenciais de saúde, alimentação, vestido, material de estudo e transporte para os meninos/as e adolescentes dos setores sociais mais desfavorecidos. Em todos os casos os organismos Estatais e Privados integrarão seus esforços, a fim de ganhar a otimização dos recursos, e se adotarão ações específicas para as pessoas que não ingressam ao sistema para as que o abandonam e para as repetentes. b) Organizar planos assistenciais específicos para os meninos/as atendidos pela Educação Inicial pertencentes a famílias com necessidades básicas insatisfeitas, em concordância com organismos de ação social estatais e privados [...]¹⁶.

16 [...] Artículo 40 - El Estado Nacional, las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se obligan a: a) Garantizar a todos los alumnos/as el cumplimiento de la obligatoriedad que determina la presente ley, ampliando la oferta de servicios e implementando, con criterio solidario, en concertación con los Organismos de Acción Social estatales y privados, Cooperadoras, Cooperativas y otras Asociaciones Intermedias, programas asistenciales de

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Nos países periféricos da América Latina, dentre eles a Argentina; e, nela, a cidade de Buenos Aires, a educação inicial tem se mantido fiel ao ideário neoliberal nos anos de 1990. A assistência foi percebida como foco das atividades de rotina e nas lúdicas; nas primeiras são as trocas, as refeições, as consultas médicas, o horário de sono, e, nas segundas, como suporte do jogo.

O entendimento desta educação assistencialista é percebido como resultado da retirada do Estado como responsável pelos setores sociais, saúde e alimentação, por exemplo. E é, no próprio Diseño, que sugere que “[...] a escola como instituição pública é caixa de ressonância de muitas das demandas que não tem resposta em outras instituições da sociedade [...]” (BUENOS AIRES, 2000, p. 25, tradução nossa)¹⁷.

A política educacional da década de 1990 está intimamente relacionada às políticas de descentralização educacional da década de 1970. Ressalta-se que ambas foram pensadas a partir dos pressupostos do neoliberalismo, da redução do papel do Estado, em especial do estado Nacional, na sua (des)responsabilização com a educação, e, em especial, com a educação inicial, neste sentido, cabe ressaltar que é a Lei Federal de Educação (1993) é a representante mais fiel desta discussão.

Duas características são fundamentais a serem consideradas nesta discussão sobre a educação inicial: a precarização e a feminização do trabalho. A raiz desta discussão está cunhada sobre as novas

salud, alimentación, vestido, material de estudio y transporte para los niños/as y adolescentes de los sectores sociales más desfavorecidos. En todos los casos los organismos Estatales y Privados integrarán sus esfuerzos, a fin de lograr la optimización de los recursos, y se adoptarán acciones específicas para las personas que no ingresan al sistema para las que lo abandonan y para las repitentes. b) Organizar planes asistenciales específicos para los niños/as atendidos por la Educación Inicial pertenecientes a familias con necesidades básicas insatisfechas, en concertación con organismos de acción social estatales y privados [...] (ARGENTINA, 1993, p. 11).

17 “[...] la escuela como institución pública es caja de resonancia de muchas de las demandas que no tienen respuesta en otras instituciones de la sociedad [...]” (BUENOS AIRES, 2000, p. 25).

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

necessidades emanadas da sociedade neoliberal que na Argentina, dentre elas, a necessidade das mães em ocupar o mercado de trabalho possibilitando a garantia do sustento da família.

A conjuntura de que tratamos condicionou a educação inicial a atender a crianças em idades menores e por maior tempo, a cada dia, opondo-se a legislação nacional que apenas financia a idade de cinco anos. Nesse sentido, a Cidade de Buenos Aires garantiu desde a idade de 45 dias até e, inclusive, a idade de cinco anos (BUENOS AIRES, 2000).

Para cumprir este (re)ordenamento social na perspectiva neoliberal “[...] a escola amplia suas funções e assume novas tarefas: a detecção de crianças com carências alimentares sérias, a denúncia de maus tratos infantil, entre outras [...]”¹⁸(BUENOS AIRES, 2000, p. 26), atendendo à demanda de focalização da pobreza, do distanciamento da socialização do conhecimento construídos e acumulado ao longo da história.

A cidade de Buenos Aires ao atender a educação inicial mostrou sua autonomia por comprometer-se com as crianças de idade inferior aos cinco anos, inclusive garantidas, também, pelo setor privado. A inclusão das políticas neoliberais proporcionou uma educação assistencial o que se constituiu na preocupação do governo em propor a necessidade de transformar esse caráter educacional “[...] para que, sem perder seu caráter assistencial, se reorientem para fins educativos, assegurando maior equidade na qualidade dos serviços para os diversos setores [...]” (BUENOS AIRES, 2000, p. 28, tradução nossa)¹⁹.

18 “[...] la escuela amplia sus funciones y asume nuevas tareas: la detección de niños con carencias alimentarias serias, la denuncia por maltrato infantil, entre otras [...]” (BUENOS AIRES, 2000, p. 26).

19 “[...] para que, sin perder su carácter asistencial, se reorienten hacia fines educativos, asegurando mayor equidade em la calidad de los servicios para los diversos sectores [...]” (BUENOS AIRES, 2000, p. 28).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Neste sentido, cabe ressaltar que a focalização educacional foi equitativa, pois a orientação se diferenciou na qualidade do setor público em detrimento do setor privado. O que justificou objetivar fins educativos e, não, simplesmente, meios de assistência, pois as famílias, em condições financeiras melhores, que apostaram a atenção de seus filhos ao sistema privado, o fazem devido ao caráter educativo.

Considerações finais

Este texto foi elaborado a partir da perspectiva da compreensão das políticas públicas e dos aspectos que tratam da educação inicial, para o entendimento da educação pública. Coube propor o estudo das políticas públicas na Argentina, para perceber o estabelecimento da compreensão entre o Estado e seu papel, no que se refere ao atendimento pedagógico da educação na primeira infância.

As unidades discutidas possibilitaram o entendimento desta questão particular, a educação inicial na cidade de Buenos Aires, para se entender a questão mais geral a América Latina. Importa a descoberta das ações que possam preponderar sobre o que é a questão local e o que é global; foi necessário tratar das relações sociais estabelecidas na região, bem como as perspectivas das influências estrangeiras no país aqui estudado. Não se pretendeu apenas criticar a sociedade capitalista, mas compreender como construir direitos a partir da tentativa de eliminar a desigualdade e de propor a redemocratização da estrutura social, procurando entender como o indivíduo pode competir frente a esta nova ordem mundial estabelecida em tempos de globalização.

Na Argentina e na cidade de Buenos Aires, a questão fundamental tratada foi a característica da descentralização na educação do país. O

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

processo que influenciou a educação passou pela transformação do Estado prestador de serviços em Estado regulador. Esta questão firmase nos ajustes das contas fiscais que tinham e tem a intencionalidade de impulsionar os modelos de gestão democráticos e participativos.

As questões que foram tratadas na Ley Federal de Educación e Diseño Curricular para la Educación Inicial foram escolhidas objetivando a compreensão deste nível educacional. O que foi importante entender é que elas foram apresentadas pela legislação como compromisso da família e da comunidade, deixando o Estado apenas como órgão regulador, propositor e controlador sem comprometer-se com a garantia da educação das crianças.

Na Argentina, pode-se perceber que as províncias são obrigadas a assumir a responsabilidade da prestação dos serviços educacionais em todos os níveis e modalidades, menos a educação superior. No que diz respeito à educação inicial de forma específica, percebeu-se que o ideário neoliberal foi o determinante nas definições e metas da legislação estudada.

Na educação inicial, a família, também, se constitui como agente primário da educação das crianças, não é prioridade na educação básica, busca atender as desigualdades físicas, psíquicas e sociais, assume as perspectivas focalizadoras do Banco Mundial, os conteúdos pedagógicos procuram superar as debilidades originárias da pobreza, a educação é entendida como assistencialista, e por fim cabe ressaltar as duas características mais fortes são: a precarização e a feminização do trabalho.

Este texto procurou possibilitar o conhecimento das várias esferas de governo e as suas respectivas funções, no que diz respeito à política da educação. É importante este entendimento, à medida que possibilita a definição dos papéis de cada esfera governamental na gestão pública e a responsabilização do poder público na implementação destas ações.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

A proposição deste estudo – a compreensão do cuidar e do educar na educação inicial – foi importante, pois avançou além dos discursos nos quais o cuidar foi prioritário enquanto caráter assistencial, para num momento posterior ter que competir com o educar, com um caráter pedagógico. Não se pretende aqui estimular a relação dicotômica entre eles, nem procurar uma ‘parceria’ que se estabelece como aproximação apenas. Percebeu-se, no entanto, que a ‘potencialização da normalização da desigualdade’ é o que tem gerenciado esta relação.

A igualdade de oportunidade superou e supera a igualdade social, mostrando que o conteúdo das políticas sofreu uma alteração de substância. O que acontece é que na América Latina, as políticas da educação estavam num processo de modificação e alteração, o que significa que os mecanismos administrativos e pedagógicos tiveram no mercado e na lógica privada seus princípios. O que preocupa é como (re)configurar o sistema, tendo em vista a possibilidade da recuperação da igualdade social e da democracia.

Referências

ARGENTINA. Consejo Federal de Cultura y Educación. *Ley federal de educación*. Buenos Aires: McyE, 1993.

AZEVEDO, M. L. N. *A universidade Argentina em tempos Menemistas: reformas, atores sociais e a influência do Banco mundial*. 2001. Tese (Doutorado)– Universidade de São Paulo. Programa de Pós-Graduação em Educação, São Paulo, 2001.

AZEVEDO, M. L. N.; CATANI, A M. *Universidade e neoliberalismo: o Banco Mundial e a reforma universitária na Argentina (1989-1999)*. Londrina: Práxis, 2004.

7 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA NA ARGENTINA

- BOTTOMORE, T. *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- BUENOS AIRES. Marco General. Dirección de Currículo. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Secretaría de Educación. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Dirección General de Planeamiento. *Diseño curricular para la educación inicial*. Buenos Aires, 2000.
- CHESNAIS, F. *A Mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- CHESNAIS, F. et al. *Uma nova fase do capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2003.
- CTERA. *Las reformas educativas del Cone Sur*. Buenos Aires, 2005.
- DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. O imperialismo na era neoliberal. *Crítica Marxista*, São Paulo, n. 18, p. 11-36, 2004.
- SAN MARTIN DE DUPRAT, H. El nivel inicial ante la implementación de la ley federal de educación. *Revista Novedades Educativas*, Buenos Aires, n. 59, 1996.
- ECHENIQUE, M. *La propuesta educativa neoliberal Argentina (1980-2000)*. 1. ed. Rosário: Homo Sapiens, 2003.
- LÊNIN, V. *Imperialismo: fase superior do capitalismo*. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.
- MAZZUCHELLI, F. A Contradição em processo: o capital e suas determinações conceituais constitutivas. In: _____. *A contradição em processo: o capitalismo e suas crises*. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 15-78.
- NETTO, J. P. As condições histórico-sociais da emergência do serviço social. In: _____. *Capitalismo monopolista e serviço social*. São Paulo: Cortez, 2006. p. 15-51.
- PAULANI, L. M. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. (Org.). *Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 67-107.
- SILVA, E. G. O Banco Mundial e a cidade de Buenos Aires: apontamentos sobre as Políticas curriculares para a Educação Inicial da Década de 1990. 2007. 177 f. Dissertação (Mestrado)-Universidade Estadual de Maringá. Programa de Pós-Graduação em Educação, Maringá, 2007.
- SIMÓN, J.; MERODO, A. Apuntes sobre el proceso de (des)centralización educacional en la Argentina: del Estado Prestador de servicios al Estado Regulador. In: OLIVEIRA, D. (Org.). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 141-173.



POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

TOUSSAINT, E. *A bolsa ou a vida: a dívida externa do Terceiro Mundo: as finanças contra os povos*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

8

UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL:

as pesquisas em Minas Gerais (1983-2009)¹

Lívia Maria Fraga Vieira

Temos hoje, no Brasil, uma literatura relativamente abundante sobre Educação Infantil, cuja produção ainda está concentrada nos centros de pesquisa das regiões Sudeste e Sul do País (ROCHA et al., 2001). Têm crescido os trabalhos sobre a história das instituições infantis e a sua difusão internacional, sobre as políticas públicas e diagnósticos mais gerais da situação do atendimento e a sua qualidade, sobre a identidade e a formação de professores e outros profissionais

1 Para este trabalho, exploramos todas as dissertações e teses sobre o tema 'educação', encontradas no 'Banco de Teses' da Capes, que nos informou sobre títulos e resumos, de acordo com autor e instituição de ensino superior, datados do início da década de 1980 até 2008. Efetuamos, também, pesquisa nas bibliotecas das Faculdades de Educação e a de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, buscando teses/dissertações e relatórios de pesquisas, bem como monografias. Com base nesse trabalho inicial, pudemos escolher aquelas pesquisas que tratavam da educação infantil em Minas Gerais, em cidades específicas e instituições educativas. Não tivemos a intenção de realizar um trabalho exaustivo, por isso não pesquisamos periódicos, livros ou outras publicações e suportes (CDs, vídeos, etc.), excluindo também anais de congressos.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

na área, como também sobre a pedagogia – tempos, espaços, rotinas, currículos – nas creches e pré-escolas.

Por meio dos programas de pós-graduação universitários, Minas Gerais participa dessa produção. No entanto, não existem estudos mais globais sobre educação da criança pequena no referido estado, e os resultados das pesquisas, das dissertações e teses carecem de sistematização.

Sem ser exaustivo, este trabalho busca construir um mapa da produção sobre a temática geral ‘educação infantil’, com base nas monografias, nas dissertações, nas teses e nos relatórios de pesquisa, que tomam como objeto o contexto de Minas Gerais, municípios mineiros e instituições educacionais concernentes, realizadas no período de 1983 a 2009, totalizando 97 referências. Mostra-se que o Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMG é responsável pela orientação de quase totalidade das pesquisas realizadas até 2005, cuja produção historicamente privilegiou o tema do movimento social e das políticas públicas em Belo Horizonte, ampliando o foco para trabalhos que abordam o brincar, o currículo, as concepções pedagógicas, a aprendizagem nas instituições de Educação Infantil, bem como a formação e a identidade profissional. Após 2005, observa-se aumento de dissertações defendidas em outros programas de universidades federais. Algumas lacunas são também apontadas.

A produção de conhecimentos sobre a história, as políticas e as práticas institucionais e pedagógicas de Educação Infantil no Brasil, e em Minas Gerais, é particularmente visível a partir de meados dos anos de 1980. Coincide com a expansão das creches e pré-escolas ocorrida em todo o País e também com a emergência dos movimentos sociais de luta por creches no processo de redemocratização. Com efeito, é possível observar o início de uma intensa produção acadêmica sobre o tema, impulsionada

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

pela movimentação social e pela articulação de pesquisadores e professores nas universidades e instituições de pesquisa, onde relevamos a atuação do GT 07 – educação da criança de 0 a 6 anos, da ANPED (Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação).

A reestruturação da pós-graduação na Faculdade de Educação da UFMG, naquele momento, contribuiu também para incentivar a pesquisa do tema em Minas Gerais considerado como novidade e interessante pelas novas tendências de formação de pesquisadores, que valorizavam as experiências práticas dos movimentos sociais emergentes.

As dissertações de mestrado e teses de doutorado produzidas na UFMG, notadamente no programa de pós-graduação em educação da FAE, nos anos 1990, enfatizaram o conhecimento do Movimento de Luta Pró-Creches (MLPC), da realidade das creches comunitárias e da atuação dos poderes públicos, suas políticas, ações e programas voltados, sobretudo, para a manutenção compartilhada das creches comunitárias no município de Belo Horizonte. No entanto, pouca atenção tem sido dada à história e às políticas de implantação do atendimento público direto na educação pré-escolar nos municípios e no Estado, o qual até recentemente se concentrou na criação dos jardins de infância e classes infantis anexas às escolas de Ensino Fundamental para crianças entre 4 e 6 anos. Poucas referências foram verificadas igualmente em relação às instituições de Educação Infantil particulares.

Existem ainda outras universidades, em Minas Gerais, que nos seus programas de pós-graduação em educação abrigam o tema da educação da criança pequena, tais como: a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), a Universidade Federal de Uberlândia (UFU), a Universidade Federal de Viçosa (UFV), a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) e, no ensino superior,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

também a Escola de Governo de Minas Gerais, vinculada à Fundação João Pinheiro². Poucas teses e dissertações sobre a realidade mineira na área foram produzidas em programas de pós-graduação fora do Estado.

Outras agências sociais, como a Associação Movimento de Educação Popular Integral Paulo Englert (AMEPPE), ONG voltada para o apoio e assessoria à educação das crianças até 6 anos em creches e aos programas de proteção às crianças e adolescentes, também se ocuparam de alguns estudos e pesquisas concentrando-se sobre a história e o perfil do MLPC, bem sobre as condições de funcionamento das creches comunitárias da Região Metropolitana de Belo Horizonte, ao longo da década de 1990. Remarque-se que muitos trabalhos posteriormente produzidos no âmbito da pós-graduação em educação da UFMG foram realizados por pessoas que compuseram os quadros dessa ONG.

O QUADRO 1, a seguir, sintetiza as principais temáticas encontradas nesse levantamento, onde também visualizamos a quantidade dos trabalhos em cada uma das mesmas.

² Lembramos que Minas Gerais é o Estado que possui a maior quantidade de universidades federais do País, totalizando dez.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

Temáticas	Quantidade			
	Mono- grafias	Dissertações	Teses	Relatórios de pesquisa
Movimentos sociais de luta por creches e os processos de institucionalização das creches comunitárias: ênfase na participação das mulheres das classes populares, cidadania das mulheres, Belo Horizonte		6	1	3
Políticas públicas dos municípios e ação do Estado de Minas Gerais¹		9	2	3
Profissionais de Educação Infantil: formação, relações de gênero, identidade e profissionalização	1	13	1	
Práticas e concepções pedagógicas na Educação Infantil: currículo, relações com a família, educação ambiental, aprendizagens, disciplina, crianças/sujeito, onde se observa a emergência do ponto de vista das crianças, ou das crianças como sujeitos, na faixa de 5 e 6 anos		19	3	
O Brincar: o brincar nas instituições de Educação Infantil, destacando-se as relações entre o corpo, a cultura, as experiências lúdicas e a proposição pedagógica	2	9	2	
Sexualidade, Gênero e Etnia na Educação Infantil		6		
História das instituições e das políticas de Educação Infantil	3	3		3
Educação Especial		1		
Trabalho Docente na Educação Infantil		2		1
Demanda por Educação Infantil				2
Educação Infantil na zona rural		1		
Crianças de 6 anos no ensino fundamental de nove anos e relação com a educação infantil		1		
TOTAL	6	70	9	12

1 Encontramos somente um trabalho publicado (capítulo de livro) sobre a política da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais: o de Vieira (2002).

QUADRO 1: Principais temas de pesquisa sobre Educação Infantil em Minas Gerais, nas dissertações, teses e relatórios de pesquisa/documentos institucionais – 1983 a 2009

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Uma dissertação de mestrado sobre cuidados alternativos à creche na primeira infância é neste texto considerada, mas não integra o Quadro, por tratar-se de tema correlato que não pode ser considerado Educação Infantil *stricto sensu*. Chama a atenção, em primeiro lugar, os trabalhos sobre o ‘MLPC e sobre as creches comunitárias’, enfocando o fenômeno social na cidade de Belo Horizonte³.

As numerosas referências encontradas mostram a relevância da atuação dos movimentos comunitários no atendimento da demanda à Educação Infantil no município da capital e a sua valorização como objeto para a produção técnica e intelectual/acadêmica na área. Observa-se ênfase na perspectiva de gênero, na participação das mulheres nas práticas sociais coletivas, inventando novos movimentos sociais e novas identidades, em busca de reconhecimento.

Em relação ao MLPC, destacamos as dissertações de Filgueiras (1986), de Dias (1995) e de Veiga (2001)⁴. Filgueiras (1986) tratou da presença e da participação das mulheres em experiências de organização de trabalhadores em seus locais de moradia na periferia dos grandes centros urbanos. Destaca o caso do bairro Industrial, em Belo Horizonte, Minas Gerais, no período de 1979 a 1985. Por meio do registro etnográfico e entrevistas de histórias de vida, estudou a mobilização das mulheres, enfatizando a organização da creche comunitária do bairro. Buscava, assim, compreender a dimensão educativa dos movimentos sociais, estudando a participação das mulheres nas práticas associativas de trabalhadores da periferia urbana.

Para a autora, participando dos grupos e das reivindicações no bairro e região, as mulheres deram contribuição fundamental à

3 Cf. Vieira (1983); Andrade; Leonel; Silva (1983); Filgueiras (1986); Dias; Faria Filho (1990); Filgueiras (1992); Faria Filho; Dias (1993); Dias (1995); Costa (1995); Veiga (2001).

4 A dissertação de Márcia Veiga foi publicada em livro em 2005, pela Ed. Annablume, com o título *Creches e políticas públicas*.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

dinâmica das lutas dos moradores do bairro Industrial para melhoria de suas condições de vida:

A princípio, aquelas que se engajaram nas atividades locais eram também participantes da igreja, representantes e dirigentes do apostolado da oração, dos círculos bíblicos e das conferências vicentinas. Aos poucos foi havendo diversificação. Se por um lado essas mulheres continuaram vinculadas ao trabalho religioso, por outro lado foram recebendo outras influências, tornando-se conhecidas por sua atuação e logo também se tornaram referência para grupos que atuavam na região industrial junto ao movimento popular e passaram a ser solicitadas para uma série de atividades.

Enquanto participavam das lutas reivindicativas de melhoria, as moradoras iniciaram a formação do clube de mães e da creche comunitária, participaram de encontro de mulheres na cidade, foram assediadas por grupos feministas, promoveram discussões e encontros no próprio bairro sobre o dia da mulher, foram convocadas, enquanto mães e mulheres, a participar de denúncias e campanhas.

Todo esse conjunto de atividades deve ser compreendido como parte do processo de organização dos trabalhadores da região industrial, inserido entre as formas possíveis e 'soluções' encontradas para fazer avançar sua mobilização e transformar sua realidade vivida (FILGUEIRAS, 1986, p. 281)⁵.

Os novos movimentos sociais surgidos no final dos anos de 1970, no País, contribuíram para o estabelecimento de novas formas de sociabilidade na sociedade brasileira e para a emergência de uma nova cidadania, ou seja, a constituição de sujeitos ativos que definem direitos e lutam pelo seu reconhecimento. Assim considerando, Dias (1995) analisou o processo de construção da identidade social de três mulheres, coordenadoras do MLPC, aportando-nos a trajetória desse novo movimento social, que expressaria a emergência de novas concepções a respeito do atendimento da criança até 6 anos de idade

5 A mesma autora aprofundou os estudos sobre o tema – mulheres, pobreza, movimentos sociais e políticas sociais no Brasil/Minas Gerais/Belo Horizonte –, o que constituiu objeto de sua tese de doutorado, citada na nota 4. Uma parte dessa tese foi publicada na forma de artigo no periódico *Cadernos de Pesquisa* (1994).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

em creches e pré-escolas, influenciando as políticas públicas e a legislação concernente.

Dias (1995, p. 6) considera que uma das características marcantes desse movimento é o fato de não apenas lutar pela implantação do serviço (a creche), mas também de mantê-lo e geri-lo, por meio do trabalho feminino, buscando cobrir os espaços deixados sem investimento pelo Estado, a fim de possibilitar o acesso das crianças pobres às creches e pré-escolas:

uma outra característica importante é a presença majoritária das mulheres dos bairros periféricos como as principais atrizes e portavozes da reivindicação por creche. Elas estão no cotidiano das creches, diretamente envolvidas no cuidado e na educação das crianças pequenas, e também na direção política do Movimento.

Veiga (2001) toma como objeto de estudo a constituição e a atuação do MLPC e sua relação com a política municipal de Belo Horizonte para a criação e manutenção de creches. Aprofunda a pesquisa sobre os diversos agentes que apoiaram as organizações populares e as iniciativas de luta/criação de creches comunitárias nessa cidade. Retoma algumas conclusões do trabalho de Filgueiras (1994), lembrando que a história do MLPC articula-se com a história de outros grupos e lutas populares, e nesse cruzamento é possível compreender a sua riqueza. Diversos agentes de apoio às organizações populares influenciaram suas orientações, dos discursos de seus dirigentes às práticas de seus participantes. Entretanto, na maior parte dos casos, esses agentes permanecem pouco conhecidos.

Apontando esses atores, Veiga ressalta algumas ‘matrizes discursivas’ produzidas pelas ‘agências sociais’ envolvidas com o MLPC de Belo Horizonte:

– Matrizes discursivas feministas presentes nos documentos do MLPC: constata, a partir de Rosenberg (1984), que, a despeito

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

das divergências políticas existentes entre os grupos feministas na época, a creche foi uma espécie de bandeira unificadora das tendências: reivindicar creche é naquele momento uma palavra de ordem consensual. De acordo com Campos (1990), a creche fazia parte da proposta feminista de socialização dos serviços domésticos e de guarda das crianças e respondia às necessidades concretas vividas pelas mulheres moradoras dos bairros populares.

– Igreja Católica:

- **Comunidade Eclesial de Base:** reorientação teológica, aproximação das associações e lutas populares organizando as Comunidades Eclesiais de Base (CEB). Segundo Veiga, a nova postura adotada pela Igreja, a ‘Teologia da Libertação’, implicava uma passagem da estratégia da caridade para a de libertação, que começava por ver nos pobres uma experiência de encontro com Deus e a possibilidade de serem sujeitos conscientes de sua própria libertação.
- **Jesuítas: a Fundação Fé e Alegria do Brasil:** obra educativa e social dos jesuítas, com propósitos evangelizadores, filiada à Companhia de Jesus, de origem venezuelana [1955], presente em treze países da América Latina e em oito estados brasileiros. É uma instituição internacional de educação popular, criada no Brasil em 1979 para atender à população pobre e excluída, priorizando a educação não-formal, afirmando princípios de exercício de cidadania, numa “sociedade justa, sem relações de dominação, dependência e exploração [...]” (apud FREIRE, 1999, p. 78). O seu Escritório Regional em Belo Horizonte foi constituído em 1981, com o objetivo de apoiar as iniciativas comunitárias de implantação e estruturação das creches na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Vinculada à Fundação Fé e Alegria, foi criada a Associação Movimento de Educação Popular Paulo Englerter – AMEPPE,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

para facilitar e agilizar projetos de sustentação financeiras das ações educativas do Escritório em Minas Gerais.

– **Organizações não governamentais (ONGs)**⁶: essas organizações não-governamentais, categoria que abarca um grupo de entidades com perfis diversos – *advocacy*, assessoria técnica e pedagógica, financiamento, prestação de serviços sociais diretos à população etc., contribuíram na organização e sustentação do MLPC, como entidade de interlocução das creches comunitárias com as políticas governamentais.

– **O Jornal dos Bairros**⁷: experiência coletiva de comunicação popular desenvolvida de setembro de 1976 a fevereiro de 1983 por um grupo de jornalistas que tinha como proposta trabalhar para que o povo de uma região, mais especificamente a região industrial de Belo Horizonte, tivesse acesso a um órgão de imprensa onde pudesse falar e tornar seu problema conhecido.

– **Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional do Estado de Minas Gerais (SENALBA)**⁸.

6 Destaca-se o trabalho de assessoria da Associação de Apoio às Creches Casa da Vovó (AACC) e da já citada Amappe. Esta última se diferencia pela produção e difusão de conhecimentos, com algum investimento em pesquisa e, sobretudo, em produção de material educativo – impresso e audiovisual.

7 Foi uma experiência pioneira em Belo Horizonte, tendo servido de veículo de articulação popular na luta pela conquista de melhores condições de vida e de resistência à ditadura militar. Foi importante apoiador das iniciativas comunitárias e da luta por creches, especificamente.

8 De acordo com Veiga (2001), mesmo tendo ingressado tardiamente e atuado de maneira tímida com as creches comunitárias, contribuiu para a emergência do tema hoje cada vez mais presente nas discussões do MLPC: quem é o representante sindical dos/as trabalhares/as das creches comunitárias e filantrópicas? Na verdade, desde 1985 que o SENALBA vem representando a 'categoria' dos trabalhadores e trabalhadoras de creches comunitárias e filantrópicas, com exceção dos/as professores/as habilitados/as, que se vinculam ao Sindicato de Professores (Sinpro) das instituições particulares de ensino. O Sindicato dos Trabalhadores da Educação (SindUTE) representa o setor público. A sigla SENALBA tem a ver com a história do sindicato, que inicialmente vinculava trabalhadores do SESI ('SE'), do SENAI ('NA') e da LBA ('LBA') – Serviço Social da Indústria, Serviço Nacional de Formação Profissional da Indústria, Legião Brasileira da Assistência (1942-1995), respectivamente.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

Evidenciou-se, assim, a pluralidade de atores envolvidos no surgimento e na manutenção das creches comunitárias.

Ainda nesta temática, alguns estudos buscaram pesquisar mais especificamente o processo de ‘institucionalização, organização e funcionamento das creches comunitárias’⁹. Vieira e Melo (1984)¹⁰ visavam conhecer como os programas públicos da época eram vivenciados no cotidiano de uma creche comunitária de um bairro da periferia da capital. Isso foi realizado por meio de uma pesquisa-ação, com duração de um ano. Foi escrito um ‘diário cotidiano da creche’, pelas então nomeadas ‘crecheiras’, que mostrava os vários problemas advindos da relação com o Estado, por meio de seus órgãos específicos, e vividos num cotidiano pleno de improvisações organizado para alimentar e manter limpas as crianças; o seu funcionamento dependia, sobretudo, dos recursos da comunidade (trabalho voluntário das mulheres e contribuições das famílias), ocorrendo sem um projeto pedagógico explicitado e sistematizado.

Biccás (1995), relevando o papel da constituição da escrita, descreve e analisa a trajetória da Creche-Centro Infantil Dona Benta (CCIDB), também de Belo Horizonte, antes e depois do processo de registro oficial da instituição, em 1981, o que demandou competências específicas por parte do grupo fundador.

As ‘educadoras das creches comunitárias’ também foram objeto de pesquisas. Inicialmente ‘crecheiras’, depois educadoras ou ‘profissionais de creche’, essas pesquisas abordaram a ‘trajetória da ocupação/profissão’ e enfatizaram a ‘construção da identidade profissional’, nas experiências e vivências que fazem sobressair a ambígua relação de valor/desvalor das tarefas femininas de cuidado/educação de crianças pequenas.

9 É o caso de Vieira e Melo (1984) e de Biccás (1995).

10 Uma síntese desta pesquisa foi publicada em Vieira e Melo (1986).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Nas suas pesquisas, que resultaram em uma dissertação de mestrado e em uma tese de doutorado, Isabel Silva (1999, 2004a)¹¹ mostrou que o processo de profissionalização passa pela escolarização e formação das mulheres-educadoras e deve ser compreendido com a contribuição das categorias analíticas – gênero, sistema de ação, experiência social, identidade coletiva e reflexividade. Esse processo integra a ação e a interação entre diferentes segmentos – movimentos de bairro, pesquisadores, técnicos de ONGs, poderes públicos, na produção de imagens e sentidos sobre a criança e seus direitos, bem como os sujeitos e as instituições requisitadas para sua educação e socialização. Para Isabel Silva, o pertencimento social dessas educadoras, juntamente com as relações hierárquicas de gênero e raça/cor, deve ser levado em conta no estudo dos processos de construção de identidades no domínio da educação da criança pequena. Essas mulheres são produtos e produtoras de exigências sociais por direitos – direitos das crianças e direitos relativos à profissionalização como educadoras, o que remete ao direito à formação escolar, no contexto brasileiro (e local) de distribuição desigual de renda, de justiça, e de acesso a uma escola de qualidade para todos. Nas suas pesquisas, a autora considerou a experiência de formação vivida pelas educadoras pesquisadas em um curso de magistério de nível médio (iniciado em 2002), oferecido pela Prefeitura de Belo Horizonte, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, fazendo parte da política de formação de educadoras das creches comunitárias conveniadas.

As educadoras do interior de Minas Gerais foram também foco de estudos com a dissertação de mestrado de Gebara (2004), que tratou dos processos de inclusão social com base nas vivências das educadoras infantis de associações comunitárias rurais da região do

¹¹ A tese de doutorado foi publicada em livro, em 2008, pela Cortez Ed./SP com o seguinte título: *Educação infantil no coração da cidade*.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

Vale do Jequitinhonha/MG. Santos (2005b) também abordou o tema da formação das professoras de pré-escolas públicas e de creches comunitárias da capital.

Outra linha de trabalhos refere-se à reflexão sobre as ‘políticas públicas’, buscando evidenciar os estrangulamentos e as dificuldades para a efetivação do ‘dever do Estado’ no campo das políticas voltadas para a Educação Infantil, bem como traçar principais características da ação governamental numa perspectiva histórica de longa duração. Assim, algumas dissertações e relatórios de pesquisa elegeram o estudo do processo de constituição de políticas públicas em Belo Horizonte e sua Região Metropolitana. Duas teses de doutorado sobre a temática destacam, de um lado, as políticas na cidade de Uberlândia, e de outro, a edificação das políticas de Educação Infantil no âmbito do governo do Estado de Minas Gerais, ao longo do século XX¹².

Elegendo como fonte privilegiada a legislação educacional produzida pelo governo do Estado de Minas Gerais, Vieira (2006) tomou como objeto as políticas públicas de educação não-obrigatória da criança de 0 até 6 anos, desenvolvidas pelos governos republicanos de Minas Gerais durante o século XX, ressaltando alguns elementos para compreender a dinâmica da oferta institucional de educação pré-escolar ou pré-primária.

Mostrou que a Educação Infantil, no âmbito dos sistemas de ensino, é um campo em construção ao longo do século XX, ocupando sempre um lugar secundário em relação ao ensino primário ou fundamental. Verificou uma atenção exclusiva à pré-escola (jardins de infância) e às crianças de 4 a 6 anos e uma não presença das crianças de 0 a 3 anos e da creche. Constatou também a ênfase no objetivo de preparar a criança para a escola primária, visando o sucesso escolar, somada a uma afirmação da especificidade de uma pedagogia da educação da

12 Cf. Silva (2002); Ferreira (2002); Vieira (1998, 2006); Souza (1995); Dalben et al. (2002).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

primeira infância. A presença persistente de pré-condições para a implantação das classes pré-escolares permitiu sugerir que a oferta ocorre sempre ‘sob reservas’, sendo geralmente realizada com o que ‘resta’, dependendo da existência de ‘espaços ociosos’, professores excedentes, listas de espera ou demanda comprovada. A insistente definição de critérios para as inscrições denota, de acordo com o estudo, tanto uma demanda social, como a presença de interesses corporativos (configurando uma demanda corporativa). Apesar do lugar secundário, a educação pré-escolar mobilizou a atenção e ação de algumas autoridades educacionais e o seu desenvolvimento foi observado nas estatísticas da educação. Segundo a autora, a presença de demandas e interesses vindos do próprio sistema educativo, e também fora dele, ajuda a explicar a criação e a expansão da oferta de Educação Infantil: os interesses políticos e pedagógicos das diretoras das escolas primárias; o interesse das professoras em relação ao sucesso de seus alunos do primário; a demanda das professoras enquanto mães; as mudanças sócio-demográficas em relação à organização das famílias, do trabalho feminino e do lugar das crianças nas famílias; os movimentos sociais de luta por creches.

O relatório de pesquisa de Vieira e Melo (1983) recuperou alguns elementos históricos dos órgãos públicos que estavam engajados, na década de 1980, com uma política de criação e manutenção de creches e pré-escolas comunitárias ou municipais. Talvez essa seja uma das primeiras tentativas de compor um mapa da educação da criança de 0 a 6 anos na Região Metropolitana de Belo Horizonte após o surgimento das creches comunitárias; seja evidenciando os órgãos públicos envolvidos, as estratégias desenhadas – os programas implementados segundo os domínios ou setores – assistência social, educação e ‘atendimento ao menor’; seja traçando um perfil das creches e pré-escolas já existentes na época (1982-1983): aquelas consideradas

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

comunitárias, as filantrópicas e as vinculadas às empresas ou criadas por iniciativa dos empregadores.

As creches comunitárias foram também fotografadas. Mostrou-se a multiplicidade de programas públicos e instituições envolvidas, inclusive privadas, que atingiam quase sempre o mesmo público, agindo sem coordenação (apesar das tentativas de uma ‘integração interinstitucional’) em relação aos objetivos e aos meios, sustentadas com recursos financeiros insuficientes para assegurar qualidade às creches. A fragilidade dos registros estatísticos e a quase-ausência de avaliações dos programas permitiram supor a existência de uma política pouco planejada e pouco racional. Estava presente também a retórica em defesa de uma educação pré-escolar compensatória para os pobres, para resolver problemas diversos como a fome, o fracasso escolar, a delinquência juvenil, compatível com os discursos e as proposições do governo federal na época, veiculados, sobretudo, pelo Ministério da Educação, junto com o Conselho Federal da área e pela antiga Legião Brasileira da Assistência.

Souza (1999) realizou uma análise das políticas de educação da criança até 6 anos na cidade de Uberlândia, no Triângulo Mineiro, durante a década de 1990 e constatou a existência de três sistemas de creches: as chamadas ‘assistenciais’, criadas na década de 1970 no âmbito da Secretaria de Trabalho e Assistência Social, podendo ser municipais ou conveniadas, e as chamadas ‘educacionais’, criadas após 1988 e vinculadas à Educação, oferecendo qualidade diversa de atendimento. Apresentou sugestões para a elaboração de políticas coordenadas e asseguradoras de qualidade.

Também num período mais recente, a saber, de 1993 a 2000, Isa Silva (2002) buscou explicar a maneira como o Poder Público – a municipalidade de Belo Horizonte – se estruturou e elaborou o diagnóstico das lacunas e das necessidades educacionais, e, finalmente, como produziu as respostas e definiu as prioridades de ação em

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

relação às questões do campo. Tais respostas incorporaram o novo ordenamento jurídico para a área da Educação Infantil? Respondendo positivamente e mostrando também as ambiguidades aí presentes, essa foi uma das questões centrais da dissertação de mestrado da autora.

Ferreira (2002), na mesma perspectiva, refletiu sobre as definições constitucionais relativas à educação da criança pequena: Educação Infantil como direito, dever do Estado e opção da família. Ela analisou a provisão de serviços de cuidado-educação e a demanda das famílias da capital mineira, concluindo que a política municipal se caracterizava por um lento processo de definição e implementação, marcado por um grave perfil de exclusão e privatização da oferta, com consequências sobre a demanda. Analisando os resultados de outra pesquisa sobre a demanda (citada mais à frente), sugere que a não-demanda, no caso das classes economicamente vulneráveis, podia estar associada a certo ‘desalento’ diante das dificuldades de acesso ou expressar uma ‘rejeição’ diante da baixa qualidade da oferta acessível.

Vieira (1998) e Dalben et al. (2002) também realizaram estudos sobre a história mais recente e sobre a situação da Educação Infantil na cidade de Belo Horizonte, relevando as políticas e os programas municipais da década de 1990. Além de outras questões, esses estudos trouxeram informações estatísticas sobre as creches e pré-escolas, organizadas em série histórica desde 1974, e mostraram a fragilidade da oferta pública municipal, situação que persistia e era incoerente com as novas atribuições federativas definidas em 1988, agravada pela diminuição acelerada da oferta de pré-escola na rede pública de ensino estadual (crianças de 4 a 6 anos), na capital, durante a segunda metade década de 1990 e início de 2000. Além disso, Dalben et al. (2002) realizaram uma avaliação do novo modelo de conveniamento com as creches, adotado e experimentado pelo município, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, no momento (a partir de 2001),

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

em que a política de convênios, saindo da alçada da área da Assistência Social, passa a ser de responsabilidade do setor Educação.

Todas essas pesquisas universitárias sobre a realidade da capital mineira mostraram os limites e o esgotamento de uma ação pública voltada para implantação de creches/pré-escolas baseada unicamente numa política de convênios ou parcerias com as iniciativas comunitárias e filantrópicas. Uma demanda familiar cada vez mais ‘agressiva’ e visível com a entrada de novos atores mediadores como o Ministério Público e os conselhos tutelares, organismos criados a partir de 1988 para defender e tornar efetivos os direitos sociais e civis, somados às expectativas crescentes de grupos qualificados sobre a gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) na Prefeitura de Belo Horizonte, contribuíram para colocar na ordem do dia a necessidade de investimentos para a criação de serviços públicos de cuidado e educação de crianças até 6 anos¹³.

No seu trabalho, Dalben et al. (2002) mostraram os estudos e diagnósticos sobre a Educação Infantil realizados ou encomendados pela Prefeitura de Belo Horizonte, os quais trouxeram conclusões parecidas. Julgamos interessante, nesta sistematização, destacar entre tais estudos, a pesquisa sobre a *Demanda por cuidado e educação de crianças menores de oito anos*, que é uma das poucas de que se tem notícia no Brasil. Trata-se de estudo coordenado pelo Cedeplar/Face/UFMG, que investigou, em 1999, em amostra estratificada de 981 famílias, o ingresso e o não-ingresso a creches e pré-escolas, o tipo de estabelecimento, as estratégias da família quando a criança não está frequentando a creche/pré-escola, o interesse, bem como a percepção da população em relação aos serviços para crianças pequenas. Entre os

13 A partir de 2004, a Prefeitura de Belo Horizonte inicia a construção, de acordo com projeto arquitetônico específico, de 30 Unidades Municipais de Educação Infantil – as UMEI, inaugurando o atendimento público direto às crianças na faixa de idade de 0 a 3 anos, aumentando também sua oferta para crianças de 4 a 6 anos. Para isso, empreendeu-se também uma série de reformas nas escolas da rede municipal de ensino.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

principais motivos da não-frequência apurou-se o fato de se considerar a criança muito nova (38,9%) e a falta de interesse e de necessidade (22,1%). Outros motivos apurados indicaram, no entanto, problemas na oferta e na acessibilidade: dificuldades financeiras (18,9%), falta de vagas (9,8%), atendimento inadequado (1,8%), falta de creche/pré-escola perto de casa (5,1%). Esses últimos, que totalizaram 35,6% das respostas, foram analisados como fatores impeditivos da frequência em creches/pré-escolas. Tais resultados permitiram inferir que, na capital, uma parcela da população estimada em 51 mil crianças utilizaria os serviços se eles fossem oferecidos em outras condições.

Outro estudo, realizado também em Belo Horizonte, empreendido pela UFMG, *Cuidado na primeira infância: a realidade encontrada em bolsões de pobreza de Belo Horizonte* (2000), confirmou as conclusões daquela pesquisa de demanda. Mães de 420 crianças, selecionadas em 30 regiões consideradas 'bolsões de pobreza', foram entrevistadas. Verificou-se que a maior parte das mães cujos filhos estavam sob cuidado de um outro adulto (avó, irmão/ã, tio, vizinho e outro) preferiria que seus filhos estivessem em creches coletivas. Entre as vantagens, foram citados os cuidados com as crianças, a aprendizagem escolar, a estimulação ao desenvolvimento, a segurança, os horários/rotinas, a higiene, o contato com outras crianças, a assistência médica, os recursos disponíveis, a infra-estrutura e o fato de poderem contar com pessoas preparadas para o cuidado.

Ainda nesta linha de investigação, situamos o trabalho de Machado (2000). Apoiando-se em abordagens interacionistas do desenvolvimento humano e aproveitando os resultados da pesquisa citada, a autora realizou uma avaliação do desenvolvimento (segundo a escala DENVER II, utilizada pelos pediatras) e o exame clínico de 19 crianças (segundo plano determinado), que integravam os 21 'arranjos de cuidado' selecionados como amostra para o estudo. A autora também realizou entrevistas com as mães e as pessoas que tomavam

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

conta das crianças, igualmente observadas nestas situações ‘alternativas à creche’. Averiguou-se que a maior parte dos arranjos se caracterizava por soluções familiares: o local era frequentemente a própria casa da criança e a pessoa-cuidadora era a avó ou outro membro da família do sexo feminino. As situações encontradas foram, em geral, precárias e a maioria das crianças apresentavam um desenvolvimento normal, mas com algumas deficiências em diferentes domínios investigados. É o único estudo encontrado que caracterizou essas situações de cuidado, e indicou a importância de investimentos em programas públicos de apoio às famílias, focalizando especialmente as pessoas encarregadas do cuidado e também as crianças. Apontou ainda a necessidade da oferta de creches coletivas e de pré-escolas, possibilitando às famílias condições de escolha em relação à maneira de guardar e de educar seu filho pequeno.

Constatamos a existência de poucos estudos históricos sobre as origens da Educação Infantil em Minas Gerais, recobrando períodos anteriores à década de 1970.

Na verdade, a produção sobre a história da educação em Minas Gerais é relativamente recente e tem recebido relevantes contribuições de núcleos de pesquisa do Estado: na UFMG, o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre História da Educação (GEPHE), na UFU, na UFJF e na PUC Minas.

Dos idos de 1978 até hoje, a história da educação se tornou um campo de estudo e investigação em Minas. Luciano Mendes Faria Filho et al. (2005) realizou um balanço bibliográfico que incluiu o levantamento de perspectivas de pesquisas na área, tomando artigos de periódicos educacionais e também do campo da história de Minas Gerais, além de outros periódicos brasileiros bem avaliados pela Capes, anais de congressos locais, regionais, nacionais e internacionais, no período de 1985-2001. Esse levantamento somou 193 títulos, que foram classificados de acordo com os seguintes

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

temas: instituições educacionais e/ ou científicas; Estado e políticas educacionais; profissão docente; gênero e etnia; fontes, categorias e métodos de pesquisa em História da Educação; práticas escolares e processos educativos; imprensa pedagógica e materiais escolares; pensamento educacional; pesquisa sobre ensino de história da educação. As três primeiras temáticas somaram 38% dos trabalhos e os outros 62% ficaram divididos entre as oito temáticas restantes. Em relação aos períodos mais estudados, observou-se o seguinte: o século XIX, o final do século XIX e os decênios de 1920 a 1950 reuniram 70% da produção. Constatou-se, também, a presença de poucos trabalhos que tomam períodos anteriores ao século XIX, e aqueles posteriores à década de 1950.

Esse balanço mostrou lacunas e perspectivas, concluindo-se que, entre todas as dimensões da história da educação mineira, talvez seja a educação da infância aquela cujo passado menos conhecemos¹⁴.

Nós não podemos citar mais que seis trabalhos, produzidos na UFMG, que não são exaustivos¹⁵:

- *A pré-escola em Belo Horizonte: notas de pesquisa* (1993), de Lívia M. F. Vieira, que trata da política do Estado na área desde a criação do primeiro jardim de infância público em 1908.
- *Educação infantil no município de Belo Horizonte: histórico e situação atual* (1998), da mesma autora, que traz alguns apontamentos históricos sobre a Educação Infantil no quadro da Prefeitura de Belo Horizonte, no qual é abordada a história de políticas municipais desde a década de 1940, período em que a

14 Ainda segundo os mesmos autores, outros temas também mereceriam mais atenção dos pesquisadores, tais como a história da educação de jovens e adultos, a história da educação dos negros e dos índios, educação militar, educação rural ou do campo.

15 A tese de Vieira (2006), já referida, também pode ser considerada no campo da história das políticas de educação infantil em Minas Gerais.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

Prefeitura começou a constituir sua própria rede de escolas públicas¹⁶.

- ***Educar, instruir e civilizar: contribuição à história da Educação Infantil em Minas Gerais*** (1995), de Luciano M. Faria Filho, que toma também os anos 1910 e destaca os relatórios dos inspetores e diretoras dos grupos escolares, que focalizam também os jardins de infância que existiam na época na capital mineira (Jardim de Infância Delfim Moreira e o Bueno Brandão).
- *Memória e situação atual das escolas infantis da rede estadual de ensino em Belo Horizonte: um estudo exploratório* (1999), de Ana Paula F. Pedroso, que abordou o surgimento de alguns dos 20 jardins de infância localizados na capital pertencentes à rede estadual de ensino de Minas Gerais, evidenciando que isso se deu por força da demanda nos bairros e dos esforços da comunidade local, sendo implantados em prédios improvisados, nem sempre adequados, doados por famílias tradicionais (Estevão Pinto, Euvaldo Lodi, por exemplo) ou instituições influentes como o Rotary Club.
- *Escola maternal de Belo Horizonte: construções/desconstruções da Educação Infantil (1924/1926)*. (2005), de Aline A. M. Carvalho.
- *A construção da educação infantil na capital mineira no início do século XX (1908-1914)* (2005), de Josiane M. Alvarenga, cujo objetivo foi conhecer os determinantes sociopolíticos da primeira escola infantil de Belo Horizonte, criada pelos republicanos, no contexto da nova organização do ensino elementar de Minas Gerais (Reforma João Pinheiro de 1906).

16 Sobre este assunto cf. Miranda (1998).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Carvalho (2005) nos informa que uma escola maternal, para atender crianças de 3 a 6 anos, filhas de pais trabalhadores, foi criada pelo governo do Estado em 1925, em Belo Horizonte. Um prédio imponente foi construído, inteiramente mobiliado e instalado, com os professores designados, mas a escola não chegou a entrar em funcionamento. Buscar as razões desse fato foi o principal objetivo do estudo realizado. A desvalorização dos projetos educacionais voltados para crianças pequenas, pertencentes às famílias de trabalhadores, e a descontinuidade das políticas governamentais, traço persistente na história das políticas públicas brasileiras, apareceram como os principais motivos.

Com Faria Filho (1995), pudemos saber que essa desvalorização não era comungada pelos profissionais da educação do período. Evidenciaram-se os esforços das diretoras de grupos escolares, situados fora da órbita da região central de Belo Horizonte, para oferecer aos seus alunos as mesmas chances de frequentar os jardins de infância existentes, apenas disponíveis para as crianças de famílias privilegiadas. Reconhecia-se que esta frequência favorecia o sucesso escolar dos mais pobres, assim como se verificava com as crianças filhas das elites. Uma veemente defesa da Educação Infantil foi realizada por uma das diretoras da época, conforme registros encontrados por Faria Filho. Tais votos por parte de diretoras de grupos escolares são também conhecidos em outros momentos da história da Educação Infantil (cf, VIEIRA, 2006), o que nos permite sugerir que a expansão das classes pré-primárias ou pré-escolares se deveu, em parte, aos esforços das direções dos estabelecimentos de ensino primário, sensibilizadas pela demanda das famílias e pelos resultados positivos apresentados pelos alunos que vinham dessa experiência escolar prévia. A Educação Infantil era concebida, sobretudo, como uma etapa preparatória, notadamente para as crianças de origem popular/operária, cujas

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

famílias não estariam disponíveis e bem preparadas para ensinar, nem mesmo a educação doméstica.

Podemos talvez classificar como fazendo parte do campo da história das instituições de Educação Infantil o trabalho de Mendoza (2001). A autora reconstitui a trajetória inicial da Associação Educativa Pés no Chão, uma escola cooperativa fundada em 1978, em Belo Horizonte, por iniciativa de um grupo de pais disposto a romper com o modelo educacional vigente e constituir para seus filhos uma escola fundada em princípios de cooperação, solidariedade, liberdade e no trato científico da Educação Infantil. Seu trabalho se inscreve na discussão dos movimentos alternativos de educação surgidos nas décadas de 1960/1970, no Brasil. Identificada com a Pedagogia Freinet, a escola enfatizou uma pedagogia da cooperação de valorização do trabalho socialmente útil e afetivamente significativo. Os resultados da pesquisa evidenciaram a atualidade pedagógica da proposta e a importância atribuída pelos ex-alunos àquelas vivências de liberdade e cooperação tidas na primeira infância e vinculadas à sua passagem pela escola.

No PPG-Educação da UFU identificamos duas dissertações que tratam da educação infantil numa perspectiva histórica. A de Pacheco (2004), um estudo de caso de uma experiência ocorrida entre os anos de 1991-1997, e a de Silva (2006a), abordando a história do Jardim de Infância Suzana de Paula Dias, instituição pública, tomando o período de 1967 a 1972.

Novos temas começam a surgir na década de 2000, intensificando-se as pesquisas na área a partir de 2004. Isso vem acompanhado do interesse crescente pelo 'interior' das instituições infantis, pela 'ação das crianças' e pelos 'programas/projetos pedagógicos' visando à aprendizagem dos pequenos, colocando em evidência os desafios do 'processo de alfabetização' antes da escola obrigatória e o tema da agressividade. Trazendo tais problemáticas, situamos: Vilela (1995),

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Passos (1995), Oliveira (1994), Sant'Ana (2002), Panisset (2004), Neves (2005b), Goulart (2005) e Luz (2005).

Passos (1995) e Oliveira (1994) constataram, pesquisando pré-escolas públicas e privadas de Belo Horizonte, a predominância de uma concepção de pré-escola preparatória, cuja 'preparação' se relaciona com uma ideia de moldagem da criança, pela obediência às normas, à formação de hábitos e atitudes. A concepção de alfabetização subjacente a tais práticas é resultante das teorias comportamentalistas, nas quais a criança é submetida a situações de treinamento por meio de repetições.

Nos últimos quatro trabalhos citados, 'os pontos de vista das crianças' de 5/6 anos, são evidenciados, o que constitui em importante inovação na pesquisa sobre as instituições da pequena infância e as suas práticas no Brasil e em Minas Gerais.

Panisset (2004) realizou um estudo sobre os sentidos que as crianças pobres – de 4 e 5 anos –, em duas creches comunitárias de Belo Horizonte, constroem sobre sua experiência pedagógica e exercem sua autonomia em um contexto de constrangimentos e discriminações. A autora se apóia em uma abordagem socioconstrutivista e também utiliza as contribuições da teoria pedagógica de Dewey. Para conhecer o que as crianças pensavam sobre 'o que' e 'como' aprender e mais particularmente sobre como 'aprender a aprender', ela utilizou conversações, histórias e jogos. Ela também registrou, em vídeos, as atividades ditas pedagógicas (os 'trabalhinhos'), os jogos, as 'bagunças' e os 'castigos'. Explorou o que as crianças consideravam mais importante na sua experiência na creche e os sentidos do 'quem manda aqui' (ou quem é o responsável, quem se encarrega, quem dá as ordens). Constatou que as crianças fazem graves críticas à creche e considera que sua análise permitiu compreender: a) a maneira como a pedagogia empregada em determinado contexto parece tornar as crianças mal-educadas e/ou submissas, ao mesmo tempo em que elas criam, apesar

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

disso, um espaço delas na creche; b) o complexo paradoxo entre uma ação ativa das crianças e uma passividade refletida nos seus relatos, nas suas falas.

Com base em uma abordagem etnográfica, compreendendo observação participante, filmagens, fotos do cotidiano e entrevistas com educadores e com crianças de uma creche comunitária de Belo Horizonte, Neves (2005b) concluiu que as crianças se apropriavam da creche como um espaço de jogo e de aprendizagem, de amizade, de agressividade, de solidariedade, de obediência e de transgressão; um espaço no qual estão evidentes as relações de gênero, de raça, de classe social, de assistência social às classes populares, às quais as crianças têm consciência de pertencer. A pesquisa permitiu também algumas modificações na creche: a inclusão de projetos sobre diferenças étnicas presentes na instituição e sobre novas maneiras de construir limites com as crianças (regras de disciplina).

Goulart (2005) realizou sua pesquisa em uma escola infantil pública da rede municipal de Belo Horizonte que possuía um projeto pedagógico consolidado e um quadro de professoras com nível superior de formação. Ela estudou a participação das crianças de 4 a 6 anos e de suas professoras nas atividades de exploração do mundo físico, realizadas na classe, apoiando-se nos aportes de uma sociologia da ação e em uma perspectiva histórico-cultural das aprendizagens e das interações. Utilizou filmagens em vídeo e entrevistas, fez intervenção pedagógica nas classes em questão, além de criar um grupo de estudos sobre a aprendizagem das ciências com as professoras e outros profissionais de Educação Infantil, sob a sigla APRECIEI. Goulart constatou que as crianças dessa idade são aptas a produzir conhecimentos sofisticados, desde que sejam engajadas em atividades significativas. Os resultados de sua pesquisa contrariam o senso comum e reforçam duas ideias. A primeira é que a aprendizagem se faz por meio de mudanças na prática social concreta. A outra é que a participação e a aprendizagem

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

são geradas de maneira dialética por uma relação do indivíduo com a coletividade e da coletividade com os instrumentos da cultura. A autora concluiu sobre a importância de se investir na elaboração de projetos pedagógicos e na formação de profissionais para alcançarmos uma Educação Infantil de qualidade.

A ‘educação especial’ é um tema ainda muito pouco explorado no contexto da Educação Infantil em Minas Gerais. Encontramos apenas a dissertação de Monteiro (2003). O seu objetivo foi de explicitar as concepções de criança deficiente no discurso dos profissionais da Educação Infantil. Ela trabalhou isso utilizando a história de vida de 11 profissionais do Programa Municipal de Creches da cidade de Juiz de Fora-MG. Detectou a ausência de uma percepção da criança como sujeito social, histórico e culturalmente constituído. E, quanto à infância da criança deficiente, evidenciou o sentido da negação de qualquer possibilidade de infância para a criança deficiente, negando de igual forma a possibilidade de a criança deficiente se constituir enquanto um sujeito interativo no mundo.

A atenção dada ao tema do ‘brincar na educação infantil’¹⁷ é muito significativa, diante das treze referências encontradas. Fernandes (1999) pretendeu analisar as práticas do brincar em aulas de Educação Física, que ocorreram numa escola particular de Educação Infantil em Belo Horizonte. Constatou, com inquietação, a forma utilitarista como as brincadeiras são utilizadas na escola, muitas vezes a serviço de outra função ou atividade escolar, o que tem sido analisado pela literatura na área. Concluiu, em sua pesquisa, que a educação física na escola infantil é ‘um fazer por fazer’, não sendo objeto de reflexão

17 Cf. Fernandes (2002); Maia (2004); Fernandes (1997); Silva (1999); Martins (2004); Debortoli (2004). Informamos, também, a publicação do livro *Brincar(es)*, pela editora UFMG, sobre o tema, que divulga os trabalhos e as reflexões apresentadas em um ciclo de debates realizado durante 2004, organizado pelo Fórum UFMG de Educação Infantil.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

e produção de sentidos para as crianças. Perde-se, assim, o aspecto formador das experiências lúdicas.

Em uma creche comunitária de Belo Horizonte e seguindo uma abordagem etnográfica, Rogério Silva (1999) pesquisou a maneira como a criança brinca com base no que ela vê na televisão e a maneira como os jogos/brincadeiras estão presentes no contexto da creche. Procurou escutar o que as crianças tinham a dizer sobre as brincadeiras que realizavam com base na TV e observou-lhes o brincar. A observação participante foi a estratégia utilizada para o registro de suas brincadeiras. Por meio de questionários aplicados às educadoras, ele identificou as emissões de TV mais vistas e as suas condições de recepção. Ele verificou as diferentes maneiras pelas quais as crianças de 6 anos se apropriam dos elementos televisivos, ressignificando-os em seus jogos e brincadeiras.

Debortoli (2004) discute a presença e a importância do brincar na formação humana das crianças das famílias pobres no contexto de uma creche comunitária de Belo Horizonte, baseando-se em entrevistas com as educadoras e observações de práticas de jogos corporais. Ele constatou que uma educação dos corpos das crianças era construída e vivida sob a justificativa da importância do jogo/do brincar e do direito à infância. No entanto, destaca a ideia de que a aprendizagem das crianças é vista como consequência imediata da disposição dos espaços e dos tempos, dando a impressão de se fazer abstração da presença do adulto/educador, com as suas intenções e os seus objetivos pedagógicos. Segundo esse contexto, a defesa do 'brincar' é incorporada de maneira irrefletida e produz a ideia de que as crianças aprendem de maneira 'natural e espontânea'. Isso expressa uma concepção abstrata e idealizada da criança como sujeito social e a ação de brincar, não sendo assimilada como prática cultural e social; tem uma história. O autor adverte que as práticas corporais não são isentas de signos ideológicos e que os processos de classificação e

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

distribuição dos corpos no cotidiano da creche/pré-escola exercem controles sutis que as crianças e as professoras incorporam como maneiras ‘naturais’ de organização e de expressão do ser.

‘Sexualidade, relações raciais/etnia e gênero’ são ainda temas pouco estudados. Destacamos os trabalhos de Antônio (1999), de Teixeira (2000) e, mais recentemente, os de Pereira (2007) e de Casarotti (2009), este último abordando os impasses vividos pelas professoras frente às questões das crianças sobre sexualidade. Teixeira buscou identificar a constituição dos papéis masculinos e femininos e a conotação dos valores construídos em torno deles em uma escola pública de Educação Infantil, da cidade de Uberlândia, que divulgava uma proposição não sexista de educação. Numa pesquisa do tipo etnográfico, tendo como suporte teórico Margaret Mead e Bourdieu, a autora evidenciou a mobilidade de valores e papéis em um movimento de transgressão e de reprodução de papéis convencionais e a “eficácia desta escola na construção de novas identidades de gênero”¹⁸.

Pereira (2007) apresentou dissertação sobre as ações e os significados construídos em torno da infância e da educação das crianças até 5 anos nas comunidades indígenas Xacriabá, com base em entrevistas e observações realizadas com pais, professores e lideranças nas aldeias do Barreiro Preto e da Rancharia, situadas no município de São João das Missões, em Minas Gerais. É estudo inédito, trazendo importantes apontamentos sobre como a educação sistemática da criança pequena é constituída no contexto de aldeias indígenas, no entrejogo de interesses políticos locais e na relação com a escola indígena de ensino fundamental.

Identificamos apenas dois estudos sobre a presença de homens na docência na educação infantil, os de Cardoso (2004) e de Araújo

18 Não podemos deixar de mencionar o artigo de Afonso (1995) sobre mesmo tema, dada sua importância.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

(2006), dissertações defendidas na UFMG no PPG-Educação e no PPG-Psicologia, respectivamente.

A partir de 2005, verificamos aumento da produção sobre educação infantil no âmbito do PPGE da UFJF, do PPG-Economia Doméstica da UFV, do PPGE-UFU, e do PPGE-PUC/MG. São pesquisas que abordam as políticas públicas na área nos municípios de Juiz de Fora e Uberlândia, o brincar e o movimento, a formação de professoras, a música e a avaliação na educação infantil¹⁹.

Um conjunto mais recente de pesquisas foi concluído em 2008 e 2009 no PPGE-FAE/UFMG - Matos (2009), Barbosa (2009) e Pinto (2009). No campo das políticas públicas, formação e trabalho docente citamos, especialmente, o estudo de Pinto (2009) que tratou das tensões na política municipal de Belo Horizonte e no trabalho docente nas Unidades Municipais de Educação Infantil, as quais foram criadas, a partir de 2004, como principal estratégia de expansão da oferta pública de educação para crianças pequenas, incluindo as menores de três anos e a modalidade de tempo integral para as mesmas. A criação de um novo cargo – o de educador infantil, ao lado da tradicional carreira do magistério – professor municipal, foi analisada pela autora. As diferentes propostas e concepções para a implementação dessa nova modalidade de oferta pública em Belo Horizonte foi estudada por Terra (2008), no PPGE-PUC/MG.

O levantamento aqui realizado revela que o interesse pela educação da criança pequena em seus diferentes aspectos vem se ampliando, abrindo-se para novos temas e para maiores aprofundamentos,

19 Lima (2008); Meireles (2008); Marino (2008); Araújo (2008a); Araújo (2008b); Costa (2007); Lauro (2007); Hara (2007); Lusardo (2007); Costa (2006); Santos (2005a); Neves (2005a); Castro (2004); Lisboa (2008); Pereira (2004); Bastos (2007); Alexandre (2007); Castro (2006); Silva (2006b); Neves (2004); Santos (2004); Pereira (2008a); Pereira (2008b); Oliveira (2007); Tiago (2007); Guimarães (2007); Richter (2006); Carrijo (2005); Pacheco (2004); Silva (2004b); Carrijo (2004); Pereira (2004); Tosta (2006); Freitas (2008); Cota (2007); Cabral (2005); Costa (2005); Soares (2004); Silva (2004c).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

contribuindo para a construção do campo no País. Considerando que a formação de pesquisadores na área é recente, algumas lacunas também podem ser constatadas. Entre outros temas que mereceriam atenção de novos estudos, apontamos os seguintes:

- financiamento da Educação Infantil, compreendendo levantamento de gastos públicos, as relações entre os entes federados e com outros níveis de ensino, considerando também modalidades específicas de cooperação público-privado como é o caso dos convênios município-entidade social para oferta de Educação Infantil;
- as crianças até 3 anos, no contexto de creches (ator quase ausente nas pesquisas mencionadas neste trabalho);
- o perfil, a organização do trabalho, emprego, condições do exercício profissional dos professores das redes pública e privada de creches e pré-escolas;
- estudos históricos – das instituições, das políticas, do pensamento educacional – sobre um período compreendendo 1930, 1940, 1950 e 1960, e necessidade de aprofundamento dos períodos fundadores e os mais recentes.
- a Educação Infantil rural. Apenas uma dissertação abordou a educação infantil na zona rural, o de Silva (2004b), no município de Pará de Minas/MG;
- inclusão, educação especial e educação infantil;
- determinantes sócio-demográficos da demanda por Educação Infantil, suas relações com a organização da família (sociologia da família), com os usos sociais dos serviços e sua relação com os programas pedagógicos ou currículos das instituições de Educação Infantil. Um dos aspectos que mereceriam ser abordados nessa perspectiva é o estudo sobre a frequência e motivos da infrequência, políticas e orientações específica concernentes na educação infantil.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

Não buscamos conhecer a maneira como os resultados das pesquisas são difundidos para os serviços públicos e privados e nem como são apropriados pelos sujeitos que fazem o cotidiano das instituições coletivas de Educação Infantil.

A existência de pesquisas sobre a infância na cultura em contextos de socialização mais amplos, tais como favelas, tribos indígenas ou em acampamentos do MST foi também constatada no nosso levantamento. Os seus resultados constituem uma contribuição muito importante para compor um campo de conhecimentos sobre a infância e a Educação Infantil, trazendo implicações para as práticas pedagógicas em creches e pré-escolas²⁰.

Referências

- AFONSO, L. M. Gênero e processo de socialização em creches comunitárias. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 93, p. 3-87, maio 1995.
- ALCÂNTARA, F. G. de. Um clássico 'in' versões: representações da infância em Chapeuzinho Vermelho. 2009. 269 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2009.
- ALEXANDRE, A. A. *Análise das condições de trabalho dos educadores numa perspectiva ergonômica: o caso do Laboratório de Desenvolvimento Infantil*. 2007. 104 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica)-Departamento de Economia Doméstica da UFV, Viçosa, 2007.
- ALVARENGA, J. M. *A construção da educação infantil na capital mineira no início do século XX (1908-1914)*. 2005. 50 f. Monografia (Graduação em Pedagogia)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2005.
- ALTERTHUM, C. C. *O encontro com crianças filhas de catadores de papel: socialização para uma creche e uma pesquisa 'com a nossa cara'*. 2005. 147 f.

20 Cf. Cunha (1986); Dias (1986); Ribeiro (1989); Gouveia (1990, 1997); Marques (1993); Silva (2000); Rodrigues (2002); Cardoso (2003); Cardoso (2004); Maia (2004); Correia (2004); Alterthum (2005); Lansky (2006); Carvalho (2007a); Silva (2008); Alcantara (2009).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2005.

ANDRADE, G. M.; LEONEL, J. C.; SILVA, M. C. V. *Memória histórica das creches comunitárias na região metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: UFMG, 1983. Relatório de pesquisa.

ANTÔNIO, M. *Gênero e identidade racial de crianças negras e brancas na prática de uma professora de pré-escola*. 1999. 139 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1999.

ARAÚJO, J. R. *Relações de gênero na educação infantil: um estudo sobre a reduzida presença de homens na docência*. 2006. 159 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia)-Departamento de Psicologia da UFMG, Belo Horizonte, 2006.

ARAÚJO, R. C. B. F. *Construindo sentidos para a inclusão das crianças de seis anos de idade no ensino fundamental de nove anos: um diálogo com professores*. 2008. 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2008a.

ARAÚJO, V. C. *A brincadeira na instituição de educação infantil em tempo integral: o que dizem as crianças?* 2008. 138 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2008b.

BARBOSA, B. G. de S. *Cuidar e educar: avaliação do impacto de programa governamental sobre as crianças e suas famílias*. 2009. 266 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2009.

BARBOSA, R. C. B. *O olhar das professoras de educação infantil sobre os saberes necessários à sua atuação profissional: um estudo com egressas do Curso de Pedagogia da UFMG*. 2007. 89 f. Monografia (Graduação em Pedagogia)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2007.

BASTOS, A. L. *O atendimento público nas instituições de educação infantil do município de Viçosa, MG: da realidade às proposições legais*. 2007. 159 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica)-Departamento de Economia Doméstica da UFV, Viçosa, 2007.

BICCAS, M. S. *Creches comunitárias: como se constroem e se institucionalizam*. 1995. 289 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1995.

CABRAL, A. C. F. C. *Formação de professores para a educação infantil: um estudo realizado em um Curso Normal Superior*. 2005. 230 f. Dissertação (Mestrado

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

em Educação) – Faculdade de Educação da PUC-Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005.

CAMPOS, M. M. A questão da creche: história de sua construção na cidade de São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 71, n. 169, p. 212-231, 1990.

CARDOSO, F. A. *A identidade de professores homens na docência com crianças: homens fora do lugar*. 2004. 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2004.

CARDOSO, N. F. *A criança da Bolsa Escola: sujeitos, vivências e representações*. 2003. 218 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2003.

CARRIJO, L. R. G. *Vôzes e olhares de criança: a infância no interior da creche*. 2004. 186 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2004.

CARRIJO, M. C. F. O. B. *Educação infantil e políticas públicas na contemporaneidade: avanços e limitações no discurso legal e na dinâmica educacional*. 2005. 199 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2005.

CARVALHO, A. A. M. *Escola maternal de Belo Horizonte: construções/ desconstruções da Educação Infantil (1924/1926)*. 2005. 52 f. Monografia (Graduação em Pedagogia)-Universidade Federal de Minas Gerais, FAE, 2005.

CARVALHO, A. M. et al. (Org.). *Brincar(es)*. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

CARVALHO, A. M.; RICAS, J.; MACHADO, M. G. M. *Cuidado na primeira infância: a realidade encontrada em bolsões de pobreza de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: SMDS-PBH, 2000.

CARVALHO, L. D. *Imagens da infância: brincadeira, brinquedo e cultura*. 2007. 179 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2007a.

CARVALHO, T. M. *Brincar em ambientes educativos: um estudo comparativo*. 2007. 121 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia)-Departamento de Psicologia da UFMG, Belo Horizonte, 2007b.

CASAROTTI, M. H. B. *Sexualidade na educação infantil: impasses dos professores frente às questões das crianças*. 2009. 143 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2009.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

CASTRO, A. P. P. *Relações de gênero na educação infantil: uma análise a partir da atividade lúdica*. 2006. 127 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica)-Departamento de Economia Doméstica da UFV, Viçosa, 2006.

CASTRO, M. G. B. *Professores da educação infantil: concepções de aprendizagem*. 2004. 107 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2004.

CORREIA, L. O. *Os filhos da luta pela terra: as crianças do MST: significados atribuídos por crianças moradoras de um acampamento rural ao fato de pertencerem a um movimento social*. 2004. 96 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2004.

COSTA, A. C. B. *Estátua! Se mexer não vale! O conhecimento do movimento corporal na formação do educador infantil*. 2007. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2007.

COSTA, F. C. G. *Educação infantil em Juiz de Fora: o processo de transferência da administração das creches da Assistência Social para a Educação*. 2006. 177 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2006.

COSTA, M. B. D. *Processos formativos de educadoras da infância de uma creche comunitária de Belo Horizonte: suas histórias e saberes*. 2005. 259 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da PUC-Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005.

COSTA, M. da C. M. G. L. *Tecendo o urbano, fazendo-se gente e cidadão: Associação de Moradores e Movimento de Luta Pró-Creche (Cidade Industrial/BH, 1976-1986)*. 1995. 208 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1995.

COTA, T. C. M. *A gente é muita coisa para uma pessoa só: desvendando identidades de 'professoras' de creche*. 2007. 124 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da PUC-Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

CUNHA, M. A. A. *Literatura infantil: a procura do leitor*. 1986. 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1986.

DALBEN, A. et al. *Educação infantil em Belo Horizonte: o desafio da oferta pública*. Belo Horizonte: UFMG/Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais, 2002. Relatório final de pesquisa financiada pela Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

DEBORTOLI, J. A. O. *Infâncias na creche: corpo e memória nas práticas e discursos na educação infantil: um estudo de caso em Belo Horizonte*. 2004. 231 f. Tese (Doutorado em Educação)-PUC/Educação, Rio de Janeiro, 2004.

DIAS, R. C.; FARIA FILHO, L. M. *Que creche é esta? A realidade das creches comunitárias da periferia da região metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: AMEPPE, 1990. (Série Educação popular, cad. 6 – relatório de pesquisa).

DIAS, R. C. *O Movimento de Luta Pró-Creche de Belo Horizonte: a prática social de mulheres na construção de identidades e de uma nova cidadania*. 1995. 163 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1995.

DIAS, S. A. P. W. *A visão do mundo do pivete mostrada nos livros de literatura infanto-juvenil brasileira no período de 1975 a 1985*. 1986. 463 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1986.

FARIA FILHO, L. M. ***Educar, instruir e civilizar: contribuição à história da educação infantil em Minas Gerais***. Brasília, DF: INEP, 1995.

FARIA FILHO, L. M. et al. História da educação em Minas Gerais: pequeno balanço e algumas perspectivas de pesquisa. In : GONDRA, J. G. (Org.). *Pesquisa em história da educação no Brasil*. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p. 221-242.

FARIA FILHO, L. M.; DIAS, R. C. A experiência do Movimento de Luta Pró-Creche e das creches comunitárias da região metropolitana de Belo Horizonte. In: MAGALHÃES, A. R.; GARCIA, W. (Org.) *Infância e desenvolvimento: desafios e propostas*. Brasília, DF: Ipea, 1993. p. 25-33.

FERNANDES, M. C. *Procurando um lugar para o brincar na educação física na educação infantil: reflexões a partir da análise de uma turma de 3º período*. 2002. 139 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-PUC/Educação, Belo Horizonte, 2002.

FERNANDES, V. L. C. *Brincadeira é coisa séria: possibilidades de vivência lúdica na escola infantil numa abordagem histórica, filosófica, psicológica e metodológica*. 1997. 90 f. Monografia (Especialização em Lazer)-Faculdade de Educação Física da UFMG, Belo Horizonte, 1997.

FERREIRA, A. L. *Educação infantil: direito da criança, dever do Estado e opção da família, a experiência do município de Belo Horizonte*. 2002. 131 f. Dissertação (Mestrado)-Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2002.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

FILGUEIRAS, C. A creche comunitária na nebulosa da pobreza. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 88, p. 18-29, 1994.

FILGUEIRAS, C. A. C. *Práticas educativas no movimento popular: a experiência das mulheres do bairro Industrial*. 1986. 395 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1986.

FILGUEIRAS, C. A. C. *Les défis des droits sociaux: organisations populaires et politiques sociales au Brésil dans les années 1978-1988: études de cas* à Belo Horizonte. 1992. 420 f. Thèse. (Doctorat en Sociologie)-École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 1992.

FREITAS, A. F. S. *Corpo, movimento e linguagem: em busca do conhecimento na escola de educação infantil*. 2008. 142 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da PUC-Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

GEBARA, T. A. A. *Processos de inclusão social: um estudo a partir das vivências das educadoras infantis de associações comunitárias rurais do Vale do Jequitinhonha/ Minas Gerais*. 2004. 294 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2004.

GOULART, M. I. M. *A exploração do mundo físico pela criança: participação e aprendizagem*. 2005. 271 f. Tese (Doutorado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2005.

GOUVEIA, M. C. S. *Anjos sobre a cidade: a criança da favela em seu mundo de cultura*. 1990. 262 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1990.

GOUVEIA, M. C. S. *O mundo da criança: a construção da infância na literatura*. 1997. 320 f. Tese (Doutorado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1997.

GUIMARÃES, J. M. C. *A ciranda das crianças em um espaço público: a praça Dr. Chaves Montes Claros*. 2007. 255 f. Doutorado (Doutorado em Educação)-Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2007.

HARA, M. F. P. *Professora, o que é educação ambiental? Representações de meio ambiente de educadoras infantis da rede municipal de Juiz de Fora*. 2007. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2007.

LANSKY, S. *Praça Jerimum: cultura infantil no espaço público*. 2006. 202 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2006.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

LAURO, B. R. *A diversidade no/do cotidiano da creche: identidades, conhecimentos e espaços/tempos*. 2007. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2007.

LIMA, A. M. *Educação Infantil em Juiz de Fora/MG: escolas municipais de educação infantil – EMEIs e suas políticas públicas de 1980 a 1996*. 2008. 135 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2008.

LISBOA, V. A. V. B. *O jogo e seus múltiplos olhares: perspectivas da família e da escola e suas interações na prática educativa*. 2008. 224 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica)-Departamento de Economia Doméstica da UFV, Viçosa, 2008.

LUSARDO, R. C. C. *Avaliação em educação infantil: concepções de professoras sobre o papel do portfólio*. 2007. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2007.

LUZ, I. R. *Agressividade na primeira infância: um estudo a partir das relações estabelecidas pelas crianças no ambiente familiar e na creche*. 2005. 197 f. Tese (Doutorado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2005.

MACHADO, M. G. M. *Como ficam nossas crianças? Os arranjos de cuidados alternativos à creche e seu impacto no desenvolvimento das crianças de zero a seis anos*. 2000. 326 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia)-Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Psicologia da UFMG, Belo Horizonte, 2000.

MAIA, S. G. *Biblioteca pública: espaço de mediação entre a criança e a cultura escrita*. 2004. 106 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2004.

MAIA, V. *A identidade lúdica dos jogos e das brincadeiras na educação infantil enquanto meio de socialização de criança*. 2004. 49 f. Monografia (Especialização em Lazer)-Faculdade de Educação Física da UFMG, Belo Horizonte, 2004.

MARINO, I. L. *A televisão no universo escolar da educação infantil*. 2008. 100 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2008.

MARQUES, W. E. U. *Produção social da criança e do adolescente marginalizado*. 1993. 223 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia)-Faculdade de Psicologia da UFMG, Belo Horizonte, 1993.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

MARTINS, E. M. *O brincar na creche: linguagem, desenvolvimento e prática social construída na interação*. 2004. 224 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia)- Faculdade de Psicologia da UFMG, Belo Horizonte, 2004.

MATOS, G. M. de. *Entre fraldas e letras, fazeres e afetos: educadoras infantis de Belo Horizonte*. 2009. 225 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2009.

MEIRELES, G. S. *A infância nas tramas do poder: um estudo das relações entre as crianças na escola*. 2008. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2008.

MENDOZA, A. M. Q. *Associação Educativa Pés no Chão: trajetória inicial de uma proposta pedagógica de trabalho cooperativo*. 2001. 267 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-PUC/Educação, Belo Horizonte, 2001.

MIRANDA, S. A. *O Movimento de constituição da rede municipal de ensino de Belo Horizonte (1897-1992): progressivo avanço do direito à educação*. 1998. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1998.

MONTEIRO, S. da S. *(Re)descobrir a(s) infância(s)*. Juiz de Fora: UFJF/ Educação, 2003.

NEVES, N. V. G. *Instituição de educação infantil e família: limites e possibilidades de um projeto participativo*. 2004. 181 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica)-Universidade Federal de Viçosa, Departamento de Economia Doméstica, Viçosa, 2004.

NEVES, S. S. M. *Diversidade: concepções e práticas na/da educação infantil desveladas através do trabalho com livros de literatura*. 2005. 148 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2005.

NEVES, V. F. A. *Encontros e desencontros: a creche como lugar de apropriação da cultura pela criança como sujeito social*. 2005. 224 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia)-Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, Belo Horizonte, 2005.

OLIVEIRA, G. C. A. *A música na escola tem futuro: uma análise da situação do ensino de música na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, em Uberlândia, 10 anos após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394/96*. 2007. 131 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2007.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

- OLIVEIRA, Y. D. *Concepções que permeiam a prática na pré-escola: um estudo de caso*. 1994. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1994.
- PACHECO, A. B. M. *Modulo de educação infantil? Uberlândia/MG (1991-1997): aspectos históricos*. 2004. 131 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2004.
- PANISSET, M. L. M. *Living and learning in two creches in Brazil: understanding economically-poor young children's meanings of pedagogy*. 2004. 350 f. These (Doctor of Philosophy)-University of Maryland/Department of Curriculum and Instruction, Maryland/USA, 2004.
- PASSOS, S. G. D. *A prática da alfabetização na pré-escola particular e pública*. 1995. 310 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1995.
- PEDROSO, A. P. F. *Memória e situação atual das escolas infantis da rede estadual de ensino em Belo Horizonte: um estudo exploratório*. 1999. 40 f. Monografia (PET-Pedagogia)-Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1999.
- PEREIRA, C. E. *Ações e significados na educação das crianças nas comunidades indígenas Xacriabá: a emergência da educação infantil*. 2007. 111 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2007.
- PEREIRA, J. C. *Educação Infantil no município de Juiz de Fora: múltiplas dimensões de um campo social*. 2008. 247 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica)-Departamento de Economia Doméstica da UFV, Viçosa, 2008a.
- PEREIRA, M. R. A. *No jogo das diferenças: nuances de gênero e prática docente na educação infantil e ensino fundamental*. 2004. 142 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2004.
- PEREIRA, R. S. *O lúdico e a constituição de sujeitos no cotidiano de uma escola de educação infantil*. 2008. 215 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2008b.
- PINTO, M. de F. N. *O trabalho docente na educação infantil pública em Belo Horizonte*. 2009. 192 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2009.
- RIBEIRO, T. B. *Fragmentos da vida cotidiana: um estudo fílmico sobre a criança rural*. 1989. 211 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1989.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

- RICHTER, L. M. *Movimento corporal da criança na educação infantil: expressão, comunicação e interação*. 2006. 174 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2006.
- ROCHA, E. C. *et al. Educação infantil (1983-1996)*. Brasília, DF: INEP, 2001. (Série Estado do conhecimento, n. 2).
- RODRIGUES, V. R. *Condições e processos de crianças moradoras de rua*. 2002. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2002.
- ROSEMBERG, F. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 51, p. 73-79, 1984.
- SANT'ANA, R. B. de. *Experiências formativas em pré-escola: sob a perspectiva da psicologia social de G. H. Mead*. 2002. 318 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social)-PUC/Psicologia Social, São Paulo, 2002.
- SANTOS, A. *Identidade negra e brincadeira de faz-de-conta: entremeios*. 2005. 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFJF, Juiz de Fora, 2005a.
- SANTOS, E. M. B. *O programa de alimentação em uma instituição de educação infantil e sua integração entre o cuidar e o educar*. 2004. 119 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica)-Departamento de Economia Doméstica da UFV, Viçosa, 2004.
- SANTOS, C. O. *A formação do docente em educação infantil como direito social*. 2005. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2005b.
- SILVA, C. E. *Formação continuada de educadoras infantis: uma proposta de intervenção*. 2004. 193 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2004c.
- SILVA, E. A. O. T. *Educação infantil com prioridade para a zona rural no município de Pará de Minas/MG*. 2004. 204 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da PUC-Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004b.
- SILVA, I. T. R. *O processo de constituição de políticas públicas de educação infantil em Belo Horizonte: 1993-2000*. 2002. 223 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2002.
- SILVA, I. O. *Identidade profissional e escolarização de educadoras de creches comunitárias: histórias de vida e produção de sentidos*. 1999. 246 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1999.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

- SILVA, I. O. *Profissionais de creche no coração da cidade: a luta pelo reconhecimento profissional em Belo Horizonte*. 2004. 297 f. Tese (Doutorado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2004a.
- SILVA, M. C. da. *A infância no currículo de filmes de animação: poder, governo e subjetivação dos/as infantis*. 2008. 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2008.
- SILVA, P. A. R. *Reconstruindo uma experiência em educação infantil: a história do Jardim de Infância Suzana de Paula Dias*. 2006. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2006a.
- SILVA, R. C. P. *As representações sociais das mães e dos profissionais sobre uniformização escolar: o caso do Laboratório de Desenvolvimento Infantil*. 2006. 155 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica)-Departamento de Economia Doméstica da UFV, Viçosa, 2006b.
- SILVA, R. Correia. *A televisão sob o olhar da criança que brinca: a presença da televisão nas brincadeiras de crianças de uma creche comunitária*. 1999. 224 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 1999.
- SILVA, Z. T. G. *Nos bastidores do teatro infantil: estudo de uma produção cultural para crianças*. 2000. 151 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2000.
- SOARES, C. A. *Curso Superior – importante ou necessário? Estudo sobre o nível de formação de professoras da educação infantil*. 2004. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da PUC-Minas Gerais, Belo Horizonte, 2004.
- SOUZA, A. M. C. *Educação e cuidado no atendimento infantil: uma proposta de gestão municipal comprometida com a criança*. 1995. 280 f. Tese (Doutorado em Educação)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.
- TEIXEIRA, F. B. *Meninas e meninos na educação infantil: uma aquarela de possibilidades*. 2000. 138 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2000.
- TERRA, C. A. *A implementação do atendimento público de educação infantil em Belo Horizonte: processo e perspectiva*. 2008. 218 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da PUC-Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

- TIAGO, R. A. *Música na educação infantil: saberes e práticas docentes*. 2007. 185 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da UFU, Uberlândia, 2007.
- TOSTA, C. G. *Autoscopia e desenho: a mediação em uma sala de educação infantil*. 2006. 127 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia)-Faculdade de Psicologia da UFU, Uberlândia, 2006.
- UFMG. CEDEPLAR. *Demanda por atendimento educacional à população menor de oito anos de idade em Belo Horizonte*. Belo Horizonte, 1999. Relatório de pesquisa.
- VEIGA, M. M. *O Movimento de Luta Pró-Creches e a política de educação infantil em Belo Horizonte*. 2001. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2001.
- VEIGA, M. M. *Creches e políticas sociais*. São Paulo: Annablume, 2005.
- VIEIRA, L. M. F.; MELO, R. L. C. *Creches e pré-escolas na região metropolitana de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: FaE/UFMG, 1983. Relatório de pesquisa financiada pelo CNPq.
- VIEIRA, L. M. F.; MELO, R. L.C. *Creche comunitária 'Casinha da Vovó': uma análise micropolítica da prática educativa*. Belo Horizonte: FaE/UFMG, 1984. Relatório de pesquisa, financiada pelo INEP.
- VIEIRA, L. M. F.; MELO, R. L. C. *Creche comunitária 'Casinha da Vovó': prática de manutenção/prática de educação*. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 162, p. 60-78, 1986.
- VIEIRA, L. M. F. *A pré-escola em Belo Horizonte: notas de pesquisa*. In: POLÍTICAS públicas de atendimento à criança e ao adolescente em Minas Gerais. Belo Horizonte: AMEPPE, 1993. (Caderno 8).
- VIEIRA, L. M. F. *Educação infantil no município de Belo Horizonte: histórico e situação atual*. Belo Horizonte: FaE/UFMG, 1998. Relatório de pesquisa.
- VIEIRA, L. M. F. *Educação infantil em Minas Gerais: o regime de colaboração e o desafio de políticas municipais*. In: CARVALHO, A. et al. (Org.). *Políticas públicas*. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p. 87-126.
- VIEIRA, L. M. F. *Education de la petite enfance dans la législation éducationnelle brésilienne du XXe siècle: approche historique de l'Etat de Minas Gerais (1908-2000)*. 2006. 430 f. Tese (Doutorado)-Université René Descartes – Paris 5 (Sciences Humaines), Paris, 2006.

8 UNIVERSIDADE, PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E A EDUCAÇÃO INFANTIL

VILELA, C. M. F. *Avaliação das concepções de escrita de crianças da pré-escola da rede municipal de ensino de Poços de Caldas (MG)*. 1995. 147 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Faculdade de Educação da Unicamp, Campinas-SP, 1995.



9

O ENSINO MÉDIO NUM CONTEXTO DE CRISE E (RE)DEFINIÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO

Eliane Cleide da Silva Czernisz

Trazemos neste texto uma reflexão sobre o ensino médio. Questionamos qual o seu papel. A discussão é feita por dois motivos. Primeiro, pelo fato de que após o período de sucessivas reformas educacionais ocorridos na década de 1990 são comuns as críticas à identidade do ensino médio. O entendimento que temos, inicialmente, é que a crise da identidade do ensino médio corresponde à crise societária promovida pelo desenvolvimento das forças produtivas, ou seja, diante de um mundo em que é uma constante o desenvolvimento tecnológico, a busca por produtividade, competitividade e desenvolvimento econômico, também são feitas novas exigências ao trabalhador e cidadão requerendo-se redimensionamento da educação. Segundo, que atualmente vivemos dias difíceis. Somos alertados a todo o momento por notícias de uma nova crise econômica mundial. Nem assimilamos o impacto das crises que se ergueram no mundo a partir da década de 1970 e já temos,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

no início do século XXI, um novo quadro crítico de profunda crise econômica cuja opacidade de nuances e cores ainda não nos permite decifrar qual será sua forma. Não sabemos como se re-erguerá o mundo econômico e o rumo que tomarão todas as esferas a ele articuladas.

A educação provavelmente será afetada e conseqüentemente ficará incumbida de formar homens, cidadãos e trabalhadores para o mundo, que talvez se organize sob novas formas, uma questão que reforça a necessidade do presente estudo. Para tanto, iniciaremos o texto fazendo uma análise da crise societária mediante uma reflexão sobre a questão social, que é aqui entendida como resultado da relação desigual entre capital e trabalho, e busca como forma de enfrentamento o desenvolvimento de propostas e ações circunscritas ao campo da boa vontade, dos bons sentimentos, da piedade. Essa forma do enfrentamento do problema leva a educação a definir um projeto pedagógico cuja delimitação passa a ser a formação de novas sociabilidades, um assunto bastante pertinente para análise do ensino médio e profissional. Busca-se a formação de um novo homem, cidadão e trabalhador, já que ocorrem concomitantemente mudanças no setor produtivo cujas conseqüências no setor social exigem novas formas de enfrentamento para o qual se requer uma formação pautada em valores que estimulem o saber ser e a competitividade, mas também a convivência e a solidariedade. Observamos que de forma alguma desconsideramos a necessidade de uma formação que tenha por princípio a ética, a solidariedade e o respeito ao homem enquanto pessoa humana, princípios que consideramos fundamentais para a convivência e sobrevivência da humanidade. O que pretendemos, a partir deste texto, é provocar uma reflexão sobre como a base valorativa prevista para formação da cidadania para o século XXI também poderá nos conduzir a um outro extremo cujas características são a competitividade exagerada e o aniquilamento do homem enquanto pessoa humana.

Crise societária e questão social

Fitoussi e Rosanvallon (1997), ao estudarem a nova era das desigualdades situando as democracias ocidentais no período posterior à queda do Muro de Berlim, comentam o sentimento de insegurança e incerteza vigente a partir da mundialização econômica e da individualização que se processam na execução do programa moderno. Tais questões na visão dos autores constituem uma crise e promovem mal-estar e sofrimento. Dizem os autores:

A crise que atravessamos é assim indissociavelmente econômica e antropológica; é, ao mesmo tempo, uma crise da civilização e uma crise do indivíduo. Simultaneamente deixam de funcionar as instituições de instauração do laço social e da solidariedade (a crise do Estado-Providência), as formas de relação entre economia e sociedade (a crise do trabalho) e os modos de constituição das identidades individuais e colectivas (a crise do sujeito) (FITOUSSI; ROSANVALLON, 1997, p. 3).

A resolução dos problemas oriundos dessa crise, segundo Fitoussi e Rosanvallon, passa pelo entendimento da questão social, que, na visão dos autores, é compreendida de modo equivocado. Para eles, a questão social constitui hoje o centro das preocupações; no entanto, é por vezes “[...] abordada em termos que combinam três perversões fundamentais da política moderna: a confusão entre política e bons sentimentos, o gosto pela política espetáculo e a simplificação dos problemas” (FITOUSSI; ROSANVALLON, 1997, p. 9).

Combinadas essas três perversões, torna-se difícil o enfrentamento da questão social, já que passam a ser valorizadas a compaixão, a boa vontade, a piedade, num tratamento da questão que é econômica e política. Netto (2001) esclarece tratar-se de um problema que ocorre no período de capitalismo monopolista e diz:

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Por 'questão social', no sentido universal do termo, queremos significar **o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs** no curso da constituição da sociedade capitalista. Assim, a 'questão social' está **fundamentalmente vinculada ao conflito entre o capital e o trabalho**[...] (NETTO, 2001, p. 17, grifo nosso).

O esclarecimento feito por Netto é importante por nos permitir verificar que a questão social passa a ser psicologizada através de bons sentimentos. Para o ensino médio e profissional, essa reflexão é imprescindível, já que a psicologização da questão social é reforçada pela pedagogia das competências que se constitui base da formação no ensino médio e profissional. Essas aprendizagens trazem noções valorativas que irão reforçar o 'saber ser' na figura da conformação social, pelo empreendedorismo capitalista, pela empregabilidade e reedição da teoria do capital humano, e também pela responsabilização do fracasso.

Assim, a pobreza, o desemprego, a situação de indigência social são tratadas de forma localizada, ocorrendo a responsabilização individual/privada pela questão social, e reforçando-se o '*ethos* individualista' que comentou Netto, ao mesmo tempo que sua existência cotidiana passa a ser toda administrada pelo capital monopolista.

Marx (1990, p. 134-135) explica que esta relação é produzida pelo capital:

O capital não produz portanto apenas capital; produz também uma massa operária crescente, a única substância graças à qual pode funcionar como capital adicional. De modo que não é apenas o trabalho que, em antítese consigo mesmo e numa escala cada vez mais ampla, produz as condições de trabalho enquanto capital; também o capital produz numa escala cada vez maior os assalariados de que tem necessidade. O trabalho produz suas condições de produção enquanto capital, o capital produz o trabalho enquanto trabalho assalariado, como meio de realização enquanto capital. A produção capitalista não é apenas reprodução de relação; na sua reprodução a uma escala cada vez maior e na mesma medida em que, com o modo de produção

9 O ENSINO MÉDIO NUM CONTEXTO DE CRISE E (RE)DEFINIÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO

capitalista, se desenvolve a força produtiva social do trabalho, cresce também perante o operário a riqueza acumulada, *como riqueza que o domina*, como *capital*; perante ele expande-se o mundo da riqueza como um mundo alheio que o domina; e na mesma proporção se desenvolve a sua pobreza, a sua indigência e a sua sujeição subjetivas (grifo do autor).

Essa forma de acumulação tensiona, como informou Netto, a relação entre capital e trabalho no binômio antagônico: forças produtivas/relações de produção. Essa relação desigual pela supremacia dos detentores dos meios de produção necessita ser regulada pelo Estado, que em sua forma monopolista “atua como um instrumento de organização da economia, operando notadamente como um administrador dos ciclos de crise” (NETTO, 2001, p. 26), e proporcionando condições para que se processe a acumulação e a valorização do capital, de modo que também amplie a base de sustentação e a legitimação sociopolítica dessa forma de estado.

Neves e Sant’Anna (2005, p. 20) explicam a constituição desse novo bloco histórico. Dizem os autores:

O novo bloco histórico que se foi constituindo no início do século XX, mantém até os dias atuais suas características essenciais. No plano econômico, a reprodução ampliada do capital – sob a direção do grande capital, a partir do emprego diretamente produtivo da ciência e da técnica –, a expropriação crescente do trabalho pelo capital e a extração da mais-valia, por intermédio da intensidade do trabalho e do aumento da produtividade da força de trabalho. No plano político, um Estado que intervém nos rumos da produção e nas relações políticos-sociais com vistas à legitimação dos padrões de relações sociais vigentes.

É dessa forma que o Estado organiza um consenso que irá assegurar seu desempenho, uma discussão que nos leva novamente a lembrar Neves e Sant’Anna (2005) que, com base em Gramsci, afirmam haver nessa relação hegemônica do Estado uma característica

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

pedagógica, resultando num Estado Educador. Entendemos, a partir de Neves e Sant'Anna, que a escola representa o local em que será formado o homem individual e coletivo, com base nessa relação hegemônica exercida pelo Estado, mas que traduz um jogo de interesses próprios do capital monopolista voltado à adaptação de uma nova sociabilidade.

Esse processo evidencia de modo marcante o momento em que a produção em massa e em grande escala, típica do fordismo, vai sendo substituída por uma produção que atende especificidades do mercado consumidor. Harvey (1994, p. 140) denomina esta fase como acumulação flexível, cujas características é “a flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo”. Ocorre uma maior diversificação da produção de mercadorias em substituição à grande padronização que visava atender o consumo de massa. Passamos, nessa nova forma de organização do trabalho, a vivenciar um processo de competitividade maior na sociedade.

Harvey denuncia a quantidade de mão-de-obra excedente, enfraquecimento do poder sindical, flexibilização de regimes e contratos de trabalho bem como o surgimento do trabalho realizado em tempo parcial, através de contratos temporários ou subcontratações. É, também, destacado pelo autor o crescimento das economias informais convivendo com formas mais avançadas de trabalho o que nos leva à reflexão de que a convivência aparentemente harmônica é estratégia de sobrevivência das vítimas da exclusão social. Em nosso entendimento, trata-se de um tempo marcado pela perda de referências sólidas, e, como comentou Harvey, pelo “fermento, instabilidade e qualidade fugidias de uma estética pós-moderna que celebra a diferença, a efemeridade, o espetáculo, a moda e a mercadificação de formas culturais” (HARVEY, 1994, p. 148).

9 O ENSINO MÉDIO NUM CONTEXTO DE CRISE E (RE)DEFINIÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO

Consequentemente, exige-se um novo tipo de trabalhador, que possua qualificação profissional, autonomia e liderança. Frigotto (1995, p. 202) assevera que ocorre sim mudanças qualitativas que contribuem para suprir as necessidades do campo produtivo, ou seja, “a passagem de um trabalhador adestrado para um trabalhador com capacidade de abstração, mais elevada e polivalente”, mas isso se dá sob a lógica da exclusão.

Essas mudanças não desfazem ou esclarecem as contradições que se concentram no binômio antagônico capital e trabalho. Trata-se, como foi discutido por Neves e Sant’Anna (2005), de mudanças que alteram o conteúdo e a forma de organização do trabalho, mantendo-se as relações sociais. Há que ser considerada, como explicitado pelos autores, a possibilidade de uma contra-hegemonia por parte daqueles que hoje constituem os excluídos desse novo projeto societário. Dizem os autores:

[...] Os excluídos desse projeto, contingente mais direta e negativamente afetado pelo neoliberalismo, constituiriam um nítido potencial de protesto e insubmissão ao *status quo*, podendo, pois, representar a tentativa de estabelecimento de uma contra-hegemonia. Entretanto, ao serem transmutados em incluídos, passam a não somente ser agraciados com os serviços sociais citados; muito mais que isso, tornam-se contribuintes, participantes e, fundamentalmente, colaboradores dos mecanismos de consenso que, mantida ou admitida sua situação de exclusão, tornar-se-ia bastante mais difícil de ser alcançado (NEVES; SANT’ANNA, 2005, p. 33).

Analisando o papel do Estado neoliberal e as relações entre educação e trabalho, Kuenzer (2005) faz considerações sobre o assunto. Para a autora, ocorre no processo de objetivação das relações entre trabalho e educação a exclusão includente, ou seja, formas de inclusão do trabalhador no mundo do trabalho de forma precária. Essa forma de inclusão sustenta a convivência entre os vários tipos de trabalho

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

que se situam entre avançados e informais, conforme comentado por Harvey (1994). Para Kuenzer, vem ocorrendo um processo contrário denominado inclusão excludente que, no campo educacional, desenvolve estratégias de inclusão em níveis e modalidades diversos sem que tenha, no entanto, qualidade. São utilizados como exemplo pela autora a “ciclagem, aceleração de fluxo, progressão automática, classes de aceleração” (KUENZER, 2005, p. 93).

Essas políticas realizadas a partir da análise de Neves, correspondem às ações que no novo projeto societário buscam produzir a convicção de que “não haveria excluído, e sim aquele não incluído” (NEVES; SANT’ANNA, 2005, p. 33). O fortalecimento em prol da inclusão, visando a aceitação desse projeto societário, passa pela construção de uma base valorativa que vem sendo estimulada e consolidada pelas reformas educativas processadas a partir da década de 1990. Este é o caso do ensino médio e profissional.

Indicações para formação no ensino médio

As diretrizes para a reforma do ensino médio brasileiro são processadas nesse contexto, descrito de modo generalizado, como globalizado e competitivo, para o qual se requer uma formação adequada. Silva Júnior (2002) entende que as reformas que se processam no âmbito do redirecionamento das políticas para o ensino médio integram, também, a reforma do Estado que passa de provedor a gestor de políticas sociais, sendo as questões sociais atendidas no campo do mercado. O autor relaciona tais fatos com o movimento de ‘reorganização da economia mundial e do trabalho’ que requer a redefinição da educação média. Kuenzer (1998) traz contribuições para pensarmos o assunto, esclarecendo que no processo de reestruturação

9 O ENSINO MÉDIO NUM CONTEXTO DE CRISE E (RE)DEFINIÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO

capitalista passam a existir novas demandas a serem atendidas pela educação, o que exige um novo projeto pedagógico.

Consideramos que os anos de 1990 marcaram o início da realização deste novo projeto pedagógico a partir de uma série de documentos dirigidos à educação. Nesse período foi realizada a Conferência Mundial de Educação para Todos, destacando-se a educação como central para o desenvolvimento econômico e social e enfatizando-se a necessidade de educação básica de oito anos. Como decorrência dessa Conferência foi organizado no Brasil o Plano Decenal de Educação para Todos (BRASIL, 1993), com a meta principal de universalizar o ensino fundamental em dez anos.

Entendemos que também compõe esse projeto pedagógico o documento *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade* elaborado pela Cepal e Unesco (1995), cujo destaque é dado tanto à educação como ao conhecimento considerados caminhos para buscar a transformação produtiva. O ponto de partida tomado como referência para promover o desenvolvimento econômico são as “tendências hoje marcantes na economia internacional” (CEPAL/UNESCO, 1995, p. 29), nas quais estão incluídas a revolução científica e tecnológica, a globalização progressiva dos mercados, a competitividade, a formação de recursos humanos, a readequação do Estado e as novas formas sob as quais se organizam as empresas. Para tanto, recomenda-se rever os sistemas educacionais, visto que se passa a projetar um novo perfil de trabalhador que seja competente e responsável. Solicita-se, então, uma formação centrada nos “valores sociais próprios da cidadania moderna”, destacados como “responsabilidade social, solidariedade, tolerância e participação” (CEPAL/UNESCO, 1995, p. 54).

Há que ser ressaltado que nesse novo projeto pedagógico são consideradas as características do contexto de crise e, também, sugeridos caminhos que viabilizem as mudanças. O Relatório Delors

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

(2001) diz que a educação é uma plataforma giratória para a vida toda. Nele é descrita a crença na educação, apresentada como estratégia para a sobrevivência num futuro incerto. Diz o autor:

Hoje em dia, grande parte do destino de cada um de nós, quer o queiramos quer não, joga-se num cenário em escala mundial. Imposta pela abertura das fronteiras econômicas e financeiras, impelida por teorias de livre comércio, reforçada pelo desmembramento do bloco soviético, instrumentalizada pelas novas tecnologias de informação a interdependência planetária não cessa de aumentar, no plano econômico, científico, cultural e político. Sentida de maneira confusa por cada indivíduo, tornou-se para os dirigentes uma fonte de dificuldades. A conscientização generalizada desta 'globalização' das relações internacionais constitui, aliás, em si mesma, uma dimensão do fenômeno. E, apesar das promessas que encerra, a emergência deste novo mundo, difícil de decifrar e, ainda mais, de prever, cria um clima de incerteza e, até, de apreensão, que torna ainda mais hesitante a busca de uma solução dos problemas realmente em escala mundial (DELORS, 2001, p. 35).

Com esta sustentação a aprendizagem é um fenômeno que deverá ocorrer ao longo de toda a vida, como mencionado no Relatório como um 'continuum educativo' que rompa com os limites da formação inicial. Esta questão já era anunciada na obra de Edgard Faure (1972) cujos postulados eram: a necessidade da existência da solidariedade entre os povos e governos; a educação como chave da democracia; o desenvolvimento integral do homem e do cidadão; e a educação permanente, destacada no Relatório Faure não como "conhecimentos definitivos, mas de se preparar para elaborar, ao longo de toda a vida, um saber em constante evolução e de 'aprender a ser'" (FAURE, 1972, p. 10).

A valorização da educação para toda a vida passa a ser comum no discurso dos educadores e nos documentos, sempre em referência à dinamicidade do contexto. No Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9394/96 – estabeleceu a educação básica

9 O ENSINO MÉDIO NUM CONTEXTO DE CRISE E (RE)DEFINIÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO

de 11 anos, uma somatória de oito anos de ensino fundamental e três anos de ensino médio. Essa legislação traz traços que destacam a necessidade de continuar aprendendo, e as novas bases valorativas no que se refere ao ensino médio e à inserção no trabalho. Vejamos:

Art. 35 - O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

II - a **preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade** a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (SAVIANI, 1997, p. 173-174, grifo nosso).

É destacada, no inciso II, a intencionalidade educativa do ensino médio que entendemos estar relacionada ao desenvolvimento tecnológico e produtivo. A proposta é de uma adaptação flexível ao padrão de desenvolvimento econômico vigente. Trata-se de uma legislação cuja relação entre trabalho e cidadania é estreitada, o que nos leva a inferir que a flexibilidade também está relacionada à adaptação às situações de incerteza próprias do mundo contemporâneo.

A adaptação passa a ser a norma para a educação formalizada, mas faz sentido também em diversos projetos educativos para os que não vão passar pela escola, ação que visa o empoderamento dos pobres, como citado em relatórios do Banco Mundial, assunto destacado por Adriana Almeida Sales de Melo (2005). A profissionalização e o empoderamento dos pobres são conhecidos como empreendedorismo, uma espécie de antídoto ao desemprego e à pobreza, que cumpre com a proposta de educação permanente. De acordo com a análise de Melo,

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

o que se busca é a obtenção de uma nova conformação social através de reformas que vislumbrem tanto o desenvolvimento sustentável quanto a redução da pobreza que passa ser entendida como incapacidade individual e também coletiva para buscar a saúde e a educação, por exemplo, problemas que passam a ser tratados de modo focalizado cumprindo-se a nova agenda de governação. Decorre desse processo uma concepção de cidadania em que é estimulada a responsabilidade pessoal e coletiva.

Percebemos correlação entre a formação para a cidadania e para o trabalho também nas Diretrizes Curriculares para o ensino médio (BRASIL, 1998). Com as Diretrizes fica claro que a escola passa a ser caracterizada como lugar de referência nos dias atuais para a aprendizagem de valores e para o desenvolvimento de competências. Garante-se, dessa forma, um eixo para a formação no ensino médio. É explicitado no documento:

Diante da violência, do desemprego e da vertiginosa substituição tecnológica, **revigoram-se as aspirações de que a escola, especialmente a média, contribua para a aprendizagem de competências de caráter geral, visando a constituição de pessoas mais aptas a assimilar mudanças**, mais autônomas em suas escolhas, mais solidárias, que acolham e respeitem as diferenças, pratiquem a solidariedade e superem a segmentação social (BRASIL, 1998, p. 18, grifo nosso).

Os valores contidos nas diretrizes, norteados por determinações econômicas, são caracterizados como: estética da sensibilidade, ética da identidade e política da igualdade. Tais valores vislumbram a formação do aluno por intermédio das práticas pedagógicas realizadas pelo professores nas escolas médias.

Os valores estéticos, políticos e éticos, considerados fundamentos do ensino médio, deverão orientar a prática administrativa e a prática pedagógica. Visam responder, em nosso entendimento, às necessidades

9 O ENSINO MÉDIO NUM CONTEXTO DE CRISE E (RE)DEFINIÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO

formativas correspondentes às necessidades econômicas que vêm se desenvolvendo desde os anos de 1980. Essas diretrizes pautam-se por valores éticos e humanos indispensáveis para o exercício da cidadania aliados ao desenvolvimento tecnológico e científico vigente hoje. Nesse sentido, as diretrizes colocam-se como uma resposta a tal necessidade formativa e, também, como uma proposta de educação cuja pretensão é a superação de dualismos, ou seja, uma formação científica e humana, ao mesmo tempo.

Ramos (2004), na coletânea de textos denominada *Ensino médio: ciência, cultura e trabalho*, ao analisar o Parecer 15/98, comenta que o trabalho é tomado como contexto e supõe uma concepção de cidadania que “não é resgatada como valor universal, mas como a cidadania possível”, marcada pela busca individual dos próprios projetos e buscada nos valores que vêm orientando “uma sociabilidade pacífica e adequada aos padrões produtivos e culturais contemporâneos” (RAMOS, 2004, p. 44).

O incentivo ao desenvolvimento da cidadania é reafirmado no ano 2000, em Dakar no Senegal, quando é retomada a proposta de Jomtiem. A Declaração de Dakar reforça o compromisso da Cúpula Mundial de Educação para Todos reafirmando a necessidade de cumprir a meta de estender a Educação para Todos até o ano de 2015. No documento elaborado em Dakar fica claro que a promoção da educação passa pela implementação de ações e pelo empenho em superar problemas sociais contemporâneos, entre os quais o da violência, uma das mazelas da questão social. Há nesse documento um apelo para a promoção da ‘compreensão mútua, da paz e da tolerância’ através de programas educativos, que passam, desse modo, a contribuir para a prevenção da violência e de conflitos. Trata-se em nosso entendimento da formação da cidadania moderna que no documento do *Programa ética e cidadania* (2007) é descrita como:

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Aprender a ser cidadão e cidadã é, entre outras coisas, aprender a agir com respeito, solidariedade, responsabilidade, justiça, não violência; aprender a usar o diálogo nas mais diferentes situações e comprometer-se com o que acontece na vida da comunidade e do país. Esses valores e essas atitudes precisam ser aprendidos e desenvolvidos pelos estudantes e, portanto, podem e devem ser ensinados na escola (BRASIL, 2007, p. 7, grifo nosso).

Em 2007, no documento - *Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos*, editado pela Unesco, considera-se a educação como ação que contribui para a redução das desigualdades sociais, um dos objetivos de desenvolvimento do milênio. Nesse documento é esclarecido que a implementação das políticas educativas devem ser uma ação do Estado com a participação da sociedade, visando-se também a inclusão social, aspecto que reforça a agenda de governação.

Para cumprir tal agenda, o requisito à convivência pacífica tem sido uma constante não apenas em alguns documentos, mas também em discussões produzidas. Verificamos esse aspecto presente na discussão desenvolvida por Mello (2008) que ressalta a importância da convivência, do desenvolvimento de competências sociais e cognitivas para os alunos do ensino médio. Para a autora, os alunos do ensino médio precisam ter cabeça formada para enfrentar a revolução tecnológica. Essa perspectiva de formação pode ser vista também em discussão da Unesco (2003) na qual é reforçada a necessidade de formar consensos sobre o tipo de formação no ensino médio, que deve ser destinado à preparação para a vida, reforçando-se os vínculos com o mundo do trabalho e com a promoção de competências.

Na discussão realizada por Macedo e Katzkowicz (2008), são realizadas críticas à educação secundária. A avaliação feita pelas autoras é que houve expansão do ensino secundário. No entanto, essa expansão é caracterizada como vazia de conteúdo, com pouco significado e relevância social. Como uma educação importante para o

9 O ENSINO MÉDIO NUM CONTEXTO DE CRISE E (RE)DEFINIÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO

desenvolvimento econômico da região, deveria também ser dotada de flexibilidade tanto para atender a diversidade de alunos, quanto para formar aqueles que viverão e atuarão no futuro.

É possível constatar no processo de redefinição do papel da educação média o requisito da formação de competências sociais para além da aquisição de requisitos para o trabalho vislumbrando-se a formação para a convivência social e para a vida. Se temos essas indicações para a redefinição do ensino médio, por outro lado, ainda convivemos com a discussão da dualidade entre formação propedêutica e profissionalizante. Essa análise foi feita por Mello (1998) que entende que a identidade do ensino médio ainda precisa ser construída. Além da construção da identidade do ensino médio, Mello discute também a heterogeneidade do alunado e as deficiências da escola na promoção da cobertura para o grande número de alunos.

Zibas (2005, p. 25) pesquisadora do ensino médio analisa as mudanças ocorridas com o ensino médio no período reformista e apresenta perspectivas. Diz a autora:

Ao contrário, e a par da inevitável instrumentação dos jovens, para que sobrevivam no mundo real, torna-se fundamental que a escola ensine a 'leitura desse mundo', ou, em outras palavras, que desenvolva a cidadania democrática, aqui entendida como a compreensão histórica das relações estruturantes do mundo econômico e social, de forma que a sociedade seja percebida como passível de ser transformada. Este é, sem dúvida, o elemento mais complexo das demandas sobre a escola, pois há divergentes posicionamentos sobre as possibilidades de que a escola – em vista de suas determinações históricas e sociais – possa exercer esse papel. Entretanto, o atual contexto – de aumento das desigualdades, de anomia social generalizada, de violência social, de crise de valores e de colapso ou perda de importância dos veículos tradicionais de socialização da juventude – pode facilitar a compreensão do currículo desse ângulo político-pedagógico.

Temos nas indicações de Zibas elementos novos para pensar a formação para a cidadania democrática, mas também cumpre à

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

escola média investir esforços para que o alunado compreenda os fundamentos da estruturação societária para além da instrumentação valorativa meramente adaptacionista.

Entre o dilema e a perspectiva

Com a análise realizada é possível destacar que o projeto do ensino médio vem sendo reformulado junto ao projeto societário. É lógica a necessidade de formação para o mundo que aí está. É claro que no contexto de crise, de aumento de desemprego, expansão da pobreza, esgotamento de recursos naturais, seja necessário pensar na governação e prevenção de convulsões sociais. No entanto, há que ser compreendido que, na esteira da realização dessa agenda de governação que inclui a aprendizagem e desenvolvimento de sociabilidades adequadas ao desenvolvimento econômico, é promovida também a manutenção das desigualdades que compõem a questão social. Acreditamos que, se, por um lado, consideramos um dilema para a escola o enfrentamento político-pedagógico de formar jovens no ensino médio para um contexto de possibilidades questionáveis, por outro, não podemos nos eximir da responsabilidade de, ao proporcionar a chamada 'leitura do mundo', possamos instigar o alunado a um posicionamento mais humano e mais justo em relação ao outro e ao mundo.

Referências

BRASIL. Ministério da Educação. *Plano decenal de educação para todos*. Brasília, DF, 1993.

240

9 O ENSINO MÉDIO NUM CONTEXTO DE CRISE E (RE)DEFINIÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO

BRASIL.CNE/CEB. Resolução nº 03, de 26 junho de 1998. Institui as diretrizes curriculares para o ensino médio. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 mar. 2002.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. *Programa ética e cidadania: construindo valores na escola e na sociedade: protagonismo juvenil*. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Etica/1_protg_etica.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2008.

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

DELORS, J. (Org.). *Educação: um tesouro a descobrir*. São Paulo: Cortez, 2001.

FAURE, E. *Aprender a ser*. Lisboa: Bertrand, 1972.

FITOUSSI, J.; ROSANVALLON, P. *A nova era das desigualdades*. Oieras: Celta, 1997.

FRIGOTTO, G. *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 1995.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1994.

KUENZER, A. Z. **A formação de educadores no contexto das mudanças no mundo do trabalho: novos desafios para as faculdades de educação**. *Educação e Sociedade, Campinas*, v. 19, n. 63, p. 105-125, 1998.

_____. **Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho**. In: LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (Org.). *Capitalismo, trabalho e educação*. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 77-95.

MACEDO, B.; KATZKOWICZ, R. Em búsqueda de equidad em la educación secundaria. In: ENCUENTRO REGIONAL SOBRE EDUCACIÓN PARA TODOS EM AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2008, Santiago. *Anales...* Santiago: UNESCO, 2008.

MARX, K. *Capítulo VI inédito de o capital: resultados do processo de produção imediata*. São Paulo: Editora Moraes, 1990.

MELO, A. A. S. Os organismos internacionais de condução de um novo bloco histórico. In: NEVES, L. M. W. (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005. p. 69-82.

MELLO, G. N. *O ensino médio brasileiro: os números, os problemas e as oportunidades*. São Paulo: Outubro de 1998.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

_____. *Corações informados e cabeças bem feitas: o novo ensino médio brasileiro*. Disponível em: <www.namodemello.com.br/pdf/escritos/ensino/coraoesecabeças.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2008.

NETTO, J. P. *Capitalismo monopolista e serviço social*. São Paulo: Cortez, 2001.

NEVES, L. M. W.; SANT'ANNA, R. Introdução: Gramsci, o estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, L. M. W. (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã, 2005. **p. 19-39.**

RAMOS, M. N. O projeto unitário de ensino médio sob os princípios do trabalho, da ciência e da cultura. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. *Ensino médio: ciência, cultura e trabalho*. Brasília, DF: MEC, 2004. **p. 37-52.**

SAVIANI, D. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 1997.

SILVA JÚNIOR, J. dos R. *Reforma do estado e da educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

UNESCO. *Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos*. Brasília, DF, 2007. Documento de discussão sobre políticas educativas no marco da II Reunião Intergovernamental do projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe.

UNESCO. *Ensino médio no século XXI: desafios, tendências e prioridades*. Brasília, DF, 2003. Relatório final da Reunião Internacional de Especialistas sobre o Ensino Médio no Século XXI: Desafios, Tendências e Prioridades. Beijing, República Popular da China, 2001

ZIBAS, D. M. L. A reforma do ensino médio nos anos de 1990: o parto da montanha e as novas perspectivas. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 28. p. 24-36, 2005.

10

TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: o Acordo Geral de Comércio e Serviços e as instituições privadas de educação superior no Brasil

Marisa Ribeiro Teixeira Duarte

Karla Silva Costa

Introdução

Em 1995, foi assinado, no âmbito da Organização Mundial do Comércio – OMC, o Acordo Geral de Comércio de Serviços - AGCS/GATS. No caso dos serviços educacionais, a listagem do secretariado da OMC¹ apresenta como setores passíveis de abertura os serviços de educação primária, secundária e terciária². Nos dizeres de Azevedo (2008a, p. 252) “a educação em seus vários níveis e modalidades

1 O documento *Education services* apresenta, em seu anexo I, a classificação dos ‘serviços’ educacionais no âmbito da AGCS/GATS: 1) serviços de educação primária; 2) serviços de educação secundária; 3) serviços de educação superior; 4) educação de adultos; 5) outros serviços educacionais/atividades de suporte educacional e/ou correlatas (OMC, 1998).

2 Segundo Siqueira (2004, p. 151), “há a inclusão da educação em todos os seus níveis e modalidades, além dos ditos serviços de suporte e/ou correlatos (transporte, merenda, avaliação etc.) e sua oferta com base na lógica comercial, de mercado, isto é, do lucro”.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

(primária, secundária, superior, adultos, à distância etc.) passaria a ser um serviço internacional mercadorizado”.

Quanto à forma de prestação desses serviços, o AGCS/GATS reconhece quatro modos diferentes. O primeiro modo é a ‘prestação transfronteira’, aquela prestação efetuada do território de um membro para o território de qualquer outro membro. Este modo compreende tanto a prestação de serviços que tem a origem em um país e destina-se a outro quanto à prestação de serviços produzidos em um determinado país e transmitidos para outro (THORSTENSEN, 2003). No caso que se refere à educação, a modalidade de prestação de serviços constituinte do acordo seria a mobilidade do programa – como, por exemplo, observa-se a educação à distância. (AZEVEDO, 2008b).

Com relação à Educação Superior, essa modalidade, segundo Dias (2004, p. 3), “talvez seja a forma prevalente de oferta internacional dos serviços, em razão da grande tendência dos últimos anos de comercialização, favorecida pelo desenvolvimento das novas tecnologias”. Para o autor, “controlar a educação pode representar, em tempos de internet e de novas tecnologias, lucros fabulosos”. (DIAS, (2004, p. 3). Lamarra (2007) também considera que o uso de tecnologias como a internet pode contribuir para os serviços educacionais como uma atividade internacional importante.

O segundo modo diz respeito aos ‘serviços de consumo no exterior’. Esse modo envolve a prestação de serviços dentro do território de um país membro para o consumidor (pessoas ou empresas) de serviços de qualquer outro membro. (THORSTENSEN, 2003). São exemplos deste modo de prestação no setor educacional a mobilidade estudantil, como a graduação no exterior, a pós-graduação, etc. (AZEVEDO, 2008b).

A terceira modalidade de prestação de serviços reconhecida pelo acordo abrange as ‘presenças comerciais’. Trata-se de serviços prestados por um membro da organização por intermédio da presença

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

comercial no território de qualquer outro membro (tome-se como exemplos as subsidiárias ou escritórios de bancos, seguradoras e agências de publicidade). No caso da educação, tem-se a abertura de *campi* e a criação de empresas *holding* (THORSTENSEN, 2003). No setor educacional, tem-se a mobilidade da instituição, campus filial, campus extensão etc. (AZEVEDO, 2008b).

Finalmente, tem-se a modalidade da ‘presença de pessoas físicas’ oferecida pelo prestador de serviços de um membro por intermédio de presença de pessoa natural desse membro no território de qualquer membro. Nessa modalidade estão incluídos os serviços de consultoria, serviços artísticos, esportivos, de saúde etc. (THORSTENSEN, 2003). No setor de serviços educacionais, tem-se como exemplo a mobilidade científico-acadêmica, isto é, a presença de professores e pesquisadores que trabalham temporariamente no exterior (AZEVEDO, 2008b). Como se pôde constatar, os termos do AGCS/GATS abrem a possibilidade de uma regulação transnacional para os mais diferentes tipos de serviços de educação.

O tratamento estabelecido aos serviços educacionais no AGCS/GATS

A importância econômica dos serviços educacionais é destacada nas declarações de analistas da consultoria de serviços financeiros da Merrill Lynch:

o sector da educação tem hoje características semelhantes às que a saúde tinha nos anos de 1970: um mercado gigantesco, muito fragmentado, pouco produtivo, de baixo nível tecnológico mas com grande procura de tecnologia, com um grande *déficit* de gestão profissional e uma taxa de capitalização muito baixa. O crescimento

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

do capital educacional tem sido exponencial e as taxas de rentabilidade são das mais altas: 1000 libras esterlinas investidas em 1996 valeram 3405 em 2000, ou seja, uma valorização de 240%, enormemente superior à taxa de valorização do índice geral da bolsa de Londres, o FTSE: 65% (HIRTT, 2003 apud SANTOS, 2004, p. 18).

No mesmo sentido, no Brasil, a Estácio de Sá Participações S/A. informa a seus futuros investidores que, segundo a Hoper Educacional³,

[...] o faturamento total do setor de educação no Brasil em 2005 ultrapassou R\$115 bilhões, incluindo gastos governamentais de aproximadamente R\$ 80 bilhões. Deste total, 44,1% foram investidos em educação básica, 28,6% no ensino superior, 19,5% no ensino médio e 7,9% em educação pré-primária. O ensino superior encontra-se em expansão no Brasil. É um setor amplo, com forte potencial de crescimento, especialmente ao se considerar os avanços percorridos nos últimos anos. Além disso, é atendido por inúmeras instituições dentre faculdades, centros universitários e universidades, sendo estas, em sua maioria, instituições privadas. Os elevados investimentos necessários para a constituição de uma instituição de ensino superior, seja em infra-estrutura, laboratórios, tecnologia de informação, qualificação do corpo docente, pesquisa e desenvolvimento, dentre outros, inviabiliza a expansão do papel do governo no setor (Cf. <http://www.estaciodesaparticipacoes.com>).

Esses fatores que, na atualidade, tendem a atrair cada vez mais atenção para o ‘mercado’ de serviços educacionais foram realçados pelo Secretariado da OMC no documento intitulado *Education services* (OMC, 1998). Neste documento, a OMC já destacava a importância do setor para alguns mercados, considerando o potencial de gastos com o comércio de serviços educacionais nos países com elevada população em idade escolar (entre 5 e 29 anos) como o Brasil.

³ Para maiores esclarecimentos verificar <<http://www.estaciodesaparticipacoes.com>>. Acesso dia: 10 mar. 2007.

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Segundo Azevedo (2008a), em estudo sobre o modelo inglês de educação superior e o processo de Bolonha, alguns desses países configuram grandes ‘espaços acadêmicos’ mundiais do ‘mercado’ de Educação Superior que, segundo o autor (2008a, p. 259), seriam em número de três: “o primeiro liderado pelos Estados Unidos da América; o segundo pela Austrália, na Oceania, atraindo principalmente os alunos asiáticos; e o terceiro pelo Reino Unido, na Europa”. Além desses fatores, a redução do gasto público, o aumento da oferta privada e da demanda no setor educacional contribuem para o foco das negociações no âmbito da OMC se centrarem no setor de serviços de educação superior. Há também, segundo o *Education services* (OMC, 1998), o fato de a educação básica ou fundamental fornecida pelos governos ser considerada como ‘serviços fornecidos no exercício da autoridade governamental’ (fora da competição comercial). No entanto, é necessário ponderar sobre a existência de um relativamente pequeno, mas possivelmente crescente número de países que permitem a participação privada efetiva (DIAS, 2003).

O AGCS/GATS prevê uma única exceção para que um Estado membro não submeta a regulação de seu setor de serviços de educação superior à OMC que resulta no fato de que a prestação desse serviço seja feita “no exercício da autoridade governamental” e “desde que não sejam fornecidos numa base comercial, nem permitam a competição com um ou mais provedores de serviço” (DIAS, 2003, p. 851). No caso brasileiro, verifica-se a coexistência de instituições públicas e privadas operando com ofertas de cursos distintos que induzem a uma competição. Assim, não seria possível que o país alegasse a condição de exercício da autoridade governamental para não abrir seu setor de serviços educacionais aos prestadores estrangeiros.

Assinado o AGCS/GATS, o Estado membro precisa ratificá-lo para que passe a ser exigível de seus nacionais. No caso do Brasil, a ratificação ocorreu por meio do Decreto Legislativo nº 30 de 15 de

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

dezembro de 1994. O passo seguinte foi a promulgação do Decreto nº 1.355 de 30 de dezembro de 1994 que torna vigente, com status de lei infraconstitucional, a chamada Ata de Marraqueche⁴ que incluía o AGCT/GATT, AGCS/GATS e o ADPIC/TRIPS. Tal ratificação tem como consequência, segundo Dias (2004) e Siqueira (2004), a necessária apresentação de seus compromissos quanto à forma, ao prazo e à modalidade de abertura do setor de serviços educacionais aos prestadores estrangeiros.

Serviços públicos educacionais no ordenamento jurídico brasileiro

Discutir a ingerência do AGCS/GATS no campo da educação superior sob o prisma da educação como um bem público ou como um direito, como fizeram Dias (2004, 2003), Santos (2004), Aboites (2009), Saforcada (2009), Batista (2009), Mollis (2009) entre outros, desconsidera que o mesmo não rechaça o entendimento da educação como um bem público, mas ao contrário, apropria-se dessa noção para justificar a ampliação da participação de outros investidores para garantir seu acesso ao maior número de pessoas.

Morosini (2006b) e Feldfeber (2009) ponderam que a regulamentação, pela OMC, da educação é conseqüência da categorização desta como um serviço. Portanto, ao discutirem-se questões ligadas à educação, a partir do AGCS/GATS, e por tratar esse acordo sobre comércio de serviços, as oposições devem ser feitas entre questões com a mesma natureza: a educação como um serviço público, como

4 Nome dado ao documento assinado pelos países membros da OMC em homenagem ao local de sua assinatura: Marraqueche.

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

acontece no Brasil, *versus* a educação como um serviço comercial, como pretende o AGCS/GATS. Apesar de se encontrar na literatura de política educacional autores que discutem a questão ligada à educação como bem público (SANTOS, 2004; DIAS, 2004, 2003), este trabalho visa a discutir a regulação normativa dos serviços de educação superior no Brasil a partir da reclassificação desses serviços de natureza de serviços públicos para comerciais nos termos do AGCS/GATS, ratificado pelo Brasil em 1994.

No direito brasileiro, a CRFB/88 indica quais as atividades consideradas ‘serviços públicos’⁵. Ao fazê-lo, ela exclui a possibilidade de se distinguir na prática, por critérios objetivos (prestador, finalidade, etc.), o ‘serviço público’ da atividade de ‘iniciativa privada’ (DI PIETRO, 2003). Segundo o que está definindo por lei, na medida em que as atividades serão prestadas pelo Estado, este passa a deter a titularidade⁶ sobre estas. Entretanto, poderá prestá-las diretamente ou delegar apenas sua prestação. Por estas razões, a literatura jurídica (MELLO, 2002; MEIRELLES, 1996; DI PIETRO, 2003) classifica os ‘serviços públicos’, quanto à sua prestação como ‘serviços públicos de titularidade exclusiva’ e ‘serviços públicos sobre os quais o Estado não detém a titularidade exclusiva’. Entre estes estão os serviços de saúde, de educação, de previdência social e de assistência social.

Nesses casos, o Estado tem a obrigação de prestar esses serviços, mas sem exclusividade: ele deve prestar o serviço, embora possa delegá-lo à iniciativa privada. Porém, caso o faça, não poderá permitir

5 Vide artigos 21 e 25 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

6 Segundo Mello (2002, p. 612), “é importante não confundir titularidade do serviço com a titularidade da prestação do serviço, pois são realidades jurídicas diferentes. Sendo assim, o fato do Estado ser titular de serviços públicos, isto é, sujeito que detém ‘senhoria’ sobre eles, não significa que deva, obrigatoriamente prestá-los por si ou por entidade sua nos casos em que detenha a titularidade exclusiva do serviço. Em verdade, a maioria dos casos estará apenas obrigada a discipliná-los e a promover-lhe a prestação por si mesmo, ou conferindo à entidades estranhas ao seu aparelho administrativo a titulação para que desempenhem, isto é, para que prestem segundo os termos e as condições que fixe”.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

que esses serviços sejam prestados exclusivamente pela iniciativa privada, fiscalizando e controlando esta prestação (MELLO, 2002). Essa tendência sobre a prestação de serviços públicos foi reforçada nos últimos anos com a descentralização da gestão administrativa e com a introdução de mecanismos de mercado na prestação de serviços públicos (BENTO, 2003).

Conforme Bresser Pereira (1998), no processo de reforma do Estado setores como a educação compõem o setor de serviços ‘não-exclusivos’, ou seja, aqueles em que o “Estado provê, mas que, como não envolvem o exercício do poder extroverso do Estado, podem ser também oferecidos pelo setor privado e pelo setor público não estatal mediante organizações não-governamentais” (PEREIRA, 1998, p. 34). A CRFB/88, por sua vez, já definia o ensino como dever do Estado (artigo 208, CRFB/88) e, também, como livre da iniciativa privada (*caput*, artigo 209, CRFB/88).

De acordo com a Constituição brasileira, a prestação de serviços feita pela iniciativa privada é realizada por dois tipos de instituições: instituições com fins lucrativos e instituições sem fins lucrativos. No primeiro caso, a prestação é voltada para o lucro, ou seja, esta prestação de serviços se dá “no seu teor, tipicamente capitalista. Em oposição a ele, as outras modalidades indicadas (art. 213 e art. 150, VI, ‘c’, CRFB/88) teriam uma presença não tipicamente capitalista dentro de uma economia de mercado” (CURY, 2002, p. 55).

A adoção desses mecanismos de mercado como a concorrência entre setor público e setor privado na prestação do serviço público, tanto na literatura jurídica quanto na teorização da reforma estatal dos anos 90 não implicaria na substituição da natureza pública das atividades prestadas pelo Estado. Porém, nos termos do AGCS/GATS, a presença de concorrência na prestação de determinada atividade indica sua oferta em bases comerciais, o que é suficiente para

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

transformar esse serviço de público em mercantil e, por conseguinte, justificar a adoção das regras do mercado sob a tutela da OMC.

Nesse mesmo sentido, o Projeto de Lei nº 7.200/06, que pretende regular a educação superior no País, regula a prestação dos serviços de educação superior pelo Estado e restringe o campo de atuação da iniciativa privada. Entretanto, este projeto de Lei possui atualmente 368 propostas de emendas. Ao analisar-se o conteúdo dessas propostas de emendas, verifica-se que mais de 60% são de cunho supressivo de dispositivos que restringem a atuação das IES Privadas. Essa tendência, registrada nas emendas ao PL 7.200/06 pode indicar a atuação de atores internos, como as IES privadas, que concentram grande parte das matrículas no ensino superior no País. Esta atuação parece seguir no sentido de se conformar a regulação normativa nacional às demandas de organismos como a OMC.

Nesse sentido, Barroso (2006) analisa a relação entre políticas nacionais e supranacionais na regulação das políticas educacionais. Essas relações entre o poder decisório nacional e os mecanismos de influência supranacionais podem conduzir à aplicação passiva dos modelos ‘formulados’ e ‘impostos’ por países centrais ou pelas agências internacionais. No entanto, Barroso (2006) reconhece a existência do papel ativo de atores internos aos países na recepção e implementação desses modelos. Para o autor, a inter-relação entre os processos de globalização e de regionalização é algo fluído, múltiplo e historicamente contingente; não é jamais o resultado de uma relação linear e hierárquica produzida por forças estruturais internas ou externas. Assim, para ele, no contexto globalizado é preciso considerar as lógicas de ação⁷ dos atores envolvidos internamente como também dos atores transnacionais. (BARROSO, 2006).

7 Lógica de ação é o modo como se organiza e se coordena a ação coletiva (BARROSO, 2006).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Sob esse enfoque, quando os membros da OMC categorizam os serviços educacionais como serviços comerciais, essa organização contribui na formulação de uma Agenda Globalmente Estruturada para Educação (DALE, 2004) e esta é resultante, muitas vezes, da ação preponderante de organismos internacionais como a OMC. Os temas desigualmente inseridos em uma agenda global condicionariam políticas nacionais, possibilitando a estes atores papel relevante nos processos de construção de uma regulação transnacional dos serviços educacionais. Desta inter-relação entre essas lógicas de ação (internas e externas), resultam os processos de regulação transnacional das políticas públicas ligadas aos serviços educacionais. Nesse sentido, as relações entre globalização e educação envolvem diferentes forças sociais, sendo estas de âmbito local ou não, com diferentes lógicas de ação, apresentadas sob o termo internacionalização. Essas lógicas de ação podem se constituir em fundamentos das políticas públicas. Segundo Azevedo e Cantani (2005), as políticas públicas têm por base fundamentos prévios (ideológicos e críticos) e estratégicos (política interna e política externa). Interessam a este estudo estes últimos por guardarem relação com a temática proposta.

Os fundamentos estratégicos de uma política pública relacionam-se tanto à política interna quanto à externa. Por se relacionarem com uma política pública e no seu aspecto focalizado internamente, esses fundamentos “guardam relação com o espaço de disposição dos atores sociais”, afinal, “o campo social de que trata o objeto da política pública sofrerá um rearranjo de acordo com a nova correlação de forças em construção” (AZEVEDO, 2009, p. 78).

Como os atores estão em “constante disputas por espaços no campo social, para alguns, a implementação de uma política pública pode significar ganhos, enquanto que, para outros, pode importar em perdas” (AZEVEDO, 2009, p. 79). No caso dos serviços de

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

educação superior, as mudanças político-jurídicas registradas após 1995, aliadas a emergência dos tratados de livre comércio como o AGCS/GATS (HERRERA, 2009) podem ter contribuído para a ascensão de algumas IES a melhores posições no ‘mercado’ de serviços educacionais. Talvez, um indício que se verifica nas políticas públicas educacionais que corroboram esta teoria seja o crescimento do número de matrículas e a concentração da oferta. Das ações coordenadas desses atores internos e externos, resultaria a regulação normativa das políticas públicas educacionais no âmbito de cada país, estabelecendo-se uma regulação transnacional (BARROSO, 2006).

A organização da oferta de Educação Superior no Brasil

O sistema de educação superior no Brasil é complexo e diversificado com diferentes tipos de cursos e programas, incluindo vários níveis de ensino, da graduação à pós-graduação *lato e stricto sensu*. Para se identificar dentre as instituições de ensino superior públicas e privadas existentes no País, quais poderiam ser consideradas atores relevantes no processo de regulação transnacional da educação, buscou-se, nos dados do Censo da Educação Superior de 2006, informações quanto à participação de todas as Instituições de Educação Superior (IES) no conjunto da prestação desses serviços. O levantamento preliminar dos dados censitários apenas comprovou informações já amplamente conhecidas, ou seja, a prevalência da prestação dos serviços de educação superior por IES privadas.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

TABELA 1: Instituições de educação superior segundo a entidade mantenedora - 2006

Tipo de instituições	Públicas	Privadas	
		Não lucrativas	Lucrativas
Universidades	92	62	24
Centro Universitário	4	52	63
Faculdades Integradas	4	20	92
Faculdades	82	299	1.268
Outras ¹	66	6	136
Total	248	439	1583

1 Inclui Centros e Faculdades de Tecnologia.

Fonte: Brasil (2006).

Aparentemente, predominariam no Brasil as instituições isoladas de educação superior privadas e não lucrativas. No entanto, a questão de investigação relaciona-se com a capacidade política de intervenção desse mercado privado na formulação e na implementação da regulação normativa dos serviços educacionais e, conseqüentemente, das políticas públicas a eles ligadas, uma vez que os dados do censo indicam uma oferta predominante dada por instituições isoladas. Tratam-se realmente de instituições isoladas com controle fragmentado entre múltiplos proprietários onde a concorrência entre pequenos empresários fortaleceria a capacidade normativa e de regulação do Estado?

Por sua vez, a distribuição de cursos entre os diferentes tipos de organização das IES demonstrava a concentração da oferta de cursos em poucas instituições universitárias.

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

TABELA 2: Número de cursos de graduação presenciais por tipo de instituições e segundo a entidade mantenedora – 2006

Tipo de instituições	Públicas	Privadas	
		Não lucrativas	Lucrativas
Universidades	5.717	4.030	1.805
Centro Universitário	53	1.294	1.370
Faculdades Integradas	59	187	720
Faculdades Isoladas	360	949	4.598
Centros e Faculdades de Tecnologia	360	13	586
Total	6.549	6.473	9.079

Fonte: Brasil (2006).

Pouco mais da metade (52%) dos cursos de graduação presenciais são ofertados por instituições universitárias que dispõem da prerrogativa de abrir cursos sem prévia autorização do Ministério da Educação (TAB. 2). As instituições não universitárias, embora constituam a maioria (92%, TAB. 1), ofertavam número mais reduzido de cursos (48%, TAB. 2). Estes dados aparentemente reforçam a hipótese da existência de um sistema composto por inúmeras instituições privadas de pequeno porte que ofertariam poucos cursos. Pois apesar do grande número de IES privadas isoladas, a oferta de cursos acha-se concentrada nas poucas instituições universitárias. Nesse mesmo sentido, como se comporta a matrícula na educação superior?

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

TABELA 3: Matrículas em cursos de graduação presenciais por tipo de instituições e segundo a entidade mantenedora – 2006

Tipo de instituições	Públicas	Privadas	
		Não lucrativas	Lucrativas
Universidades	1.053.263	1.019.968	437.165
Centro Universitário	16.510	305.626	405.773
Faculdades Integradas	10.565	27.982	169.352
Faculdades Isoladas	81.022	189.008	862.275
Centros e Faculdades de Tecnologia	47.944	592	49.601
Total	1.209.304	1.543.176	1.924.166

Fonte: Brasil (2006).

As instituições universitárias responderam por 54% do total da matrícula nos cursos de graduação presenciais do país (TAB. 3), enquanto as não universitárias 46%, sendo as faculdades isoladas responsáveis por 24% do total das matrículas. O que possibilitou reiterar uma participação expressiva de instituições isoladas e não universitárias na prestação de serviços na educação superior brasileira.

Os dados referentes ao Censo da Educação Superior de 2006 demonstram que do universo de 2.270 IES apenas 265 (incluindo-se instituições públicas e privadas), ou seja, cerca de 11% do total, concentravam cerca de 70% das matrículas na educação superior na graduação (vide TAB. 6 em anexo). Vale ressaltar que esse percentual não discrimina as IES por organização acadêmica. Logo, é possível que dentre as 186 instituições privadas existam distintas formas de organizações acadêmicas (universidades, centro universitários, etc.). Considerando, portanto, a oferta de cursos nas IES universitárias,

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

como seria a distribuição das instituições em relação às entidades mantenedoras?

TABELA 4: Número de universidades segundo a entidade mantenedora - 2006

País	Públicas				Privadas		
	Federal	Estadual	Municipal	Total	Comunitária	Confessional	Total
Brasil	53	34	5	178	24	62	86
	57,6%	37,0%	5,4%	100%	27,9%	72,1%	100%

Fonte: Brasil (2006).

Na distribuição da oferta de educação superior no Brasil, predominariam as universidades públicas e não lucrativas, como demonstra a TAB. 1, tanto em relação à matrícula (TAB. 2), quanto em relação ao número de cursos oferecidos (TAB. 3). Este levantamento é sugestivo e aponta para a existência de atores com interesses opostos à inclusão da educação superior como serviço comercial; seja por se tratar de universidades federais ou estaduais mantidas pelo poder público, fora da concorrência mercantil, ou ainda, por se tratar de universidades não lucrativas, com subsídios ou benefícios do Estado que asseguram ganhos comparativos.

Com o objetivo de comprovar a hipótese de que as maiores instituições de educação superior brasileiras não teriam objetivos comerciais, selecionamos as maiores IES privadas lucrativas ou não lucrativas com matrícula superior a 20 mil alunos (TAB. 5).

Verificou-se que, em média, as IES apresentavam 2.060 alunos matriculados. No entanto, o desvio padrão correspondeu a 5.967 alunos e a dispersão do valor em relação à média demonstrou expressiva diferenças nas IES no Brasil.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

TABELA 5: Lista das 20 maiores IES Privadas do Brasil em 2006

NOME INSTITUIÇÃO	SIGLA	UF	Organização Acadêmica	Categoria Administrativa	Nº de Matrículas
Universidade Paulista	UNIP	SP	Universidade	Particular	136.341
Universidade Estácio de Sá	UNESA	RJ	Universidade	Comun., Conf. e Filant.	117.679
Centro Universitário Nove de Julho	UNINOVE	SP	Centro Universitário	Particular	57.666
Universidade Bandeirante de São Paulo	UNIBAN	SP	Universidade	Particular	54.789
Universidade Salgado de Oliveira	UNIVER-SO	SP	Universidade	Comum., Conf., Filant.	54.177
Universidade Presidente Antônio Carlos	UNIPAC	MG	Universidade	Comum., Conf., Filant.	52.839
Universidade Luterana do Brasil	ULBRA	RS	Universidade	Comum., Conf., Filant.	47.018
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais	PUC Minas	MG	Universidade	Comum., Conf., Filant.	33.372
Universidade de Caxias do Sul	UCS	RS	Universidade	Comum., Conf., Filant.	30.657
Universidade Presbiteriana Mackenzie	MACKENZIE	SP	Universidade	Comum., Conf., Filant.	28.457
Centro Universitário da Cidade	UniverCidade	RJ	Centro Universitário	Comum., Conf., Filant.	27.941
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	PUCRS	RS	Universidade	Comum., Conf., Filant.	27.044
Universidade do Vale do Rio dos Sinos	UNISINOS	RS	Universidade	Comum., Conf., Filant.	24.822
Universidade do Vale do Itajaí	UNIVALI	SP	Universidade	Comum., Conf., Filant.	24.382
Universidade de Fortaleza	UNIFOR	CE	Universidade	Comum., Conf., Filant.	23.175
Universidade Católica de Goiás	UCG	GO	Universidade	Comum., Conf., Filant.	21.313
Pontifícia Universidade Católica do Paraná	PUCPR	PR	Universidade	Comum., Conf., Filant.	20.703
Universidade do Grande Rio Professor José de Souza Herdy	UNIGRANRIO	RJ	Universidade	Comum., Conf., Filant.	20.658
Centro Universitário Augusto Motta	UNISUAM	RJ	Centro Universitário	Comum., Conf., Filant.	20.592
Universidade Paranaense	UNIPAR	PR	Universidade	Particular	19.835
Universidade Anhembí Morumbi	UAM	SP	Universidade	Particular	19.591
Total de alunos matriculados		BR			4.676.646

Fonte: Brasil (2006).

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Os dados apresentados na TAB. 5 demonstram que entre as maiores IES privadas em número de matrículas no Brasil encontram-se instituições universitárias com caráter não lucrativo: comunitária, confessional e/ou filantrópica. Este achado reitera a hipótese de que as IES brasileiras teriam outros interesses além dos estritamente comerciais. Para testar essa hipótese, selecionamos entre as 20 maiores as duas primeiras IES privadas em virtude de sua superioridade em número de matrículas e iniciamos um estudo de sua estrutura organizacional. Objetivo dessa estratégia de pesquisa foi verificar se a organização administrativa dessas instituições as situa com interesses outros, além dos estritamente lucrativos. Verificar a relação entre a IES e sua mantenedora para comprovação ou não da hipótese de existência de interesses não mercantis, especialmente nas IES comunitárias, filantrópicas e confessionais.

Estudo de caso 1 – Universidade Paulista (UNIP)

O primeiro estudo de caso se refere à Universidade Paulista (UNIP), trata-se da maior instituição privada do País em número de matrículas. Com o objetivo de identificar seu modelo organizacional, cruzaram-se informações veiculadas por seu sítio oficial com aquelas constantes da base Matrículas por Instituição-Inep/DTDIE disponibilizada pelo Inep/MEC. Identificou-se que, vinculadas ao mesmo CNPJ da UNIP - CNPJ nº 06099229000101 -, encontravam-se outras 16 IES.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

NOME	REGIME JURÍDICO	ORGANIZAÇÃO ACADÊMICA	UNIDADE DA FEDERAÇÃO	Nº DE ALUNOS EM 2006
Instituto Baiano de Ensino Superior	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Bahia	1.015
Instituto Belo Horizonte de Ensino Superior	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Minas Gerais	917
Instituto Cuiabá de Ensino e Cultura	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Mato Grosso	838
Instituto Sudeste Mineiro de Educação e Cultura	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Minas Gerais	766
Instituto de Ensino e Cultura do Amapá	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Amapá	593
Instituto Sergipe de Ensino Superior	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Sergipe	591
Instituto Macció de Ensino e Cultura	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Alagoas	571
Instituto Mato Grosso do Sul de Educação e Cultura	Privada sem fins lucrativos	Faculdade	Mato Grosso do Sul	494
Instituto Pernambuco de Ensino e Cultura	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Pernambuco	393
Instituto Paraíba de Educação e Cultura	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Paraíba	379
Instituto Teresina de Ensino e Cultura	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Piauí	141
Instituto Vitória de Ensino e Cultura	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Espírito Santo	135
Instituto Ceará de Ensino e Cultura	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Ceara	100
Instituto de Ensino e Cultura do Paraná	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Paraná	84
Instituto Foz do Iguaçu de Ensino e Cultura	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Paraná	3
Instituto Palmas de Ensino Superior.	Privada/sem fins lucrativos	Faculdade	Tocantins	0

QUADRO 4: IES vinculadas à UNIP

Fonte: Brasil (2006).

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Somando-se o número de matrículas dessas instituições às matrículas vinculadas apenas à UNIP, o grupo registra um total de 143.361 matrículas, o que representa um acréscimo de 7.020 alunos, cerca de 5%. Esses números se referem ao Censo 2006. Atualmente, segundo as informações do sítio oficial da UNIP, a universidade (UNIP) possui em 2009 mais de 200 mil alunos. Não há menção ao número de alunos dos institutos, que, se somados, elevariam ainda mais este total.

A pesquisa a partir do CNPJ da UNIP revelou ainda que a este instituto vincula-se, também, a mantenedora, Associação Unificada Paulista de Ensino Renovado Objetivo (ASSUPERO), que é constituída como pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos. Esta, por sua vez, é também a mantenedora das 16 IES⁸. Destas 16 IES, todas, como apresentado no QUADRO 4, são constituídas como pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

Após estes levantamentos, pôde-se identificar um modelo organizacional no qual as IES privadas têm uma entidade mantenedora que é informada ao MEC. No entanto, essa mesma entidade mantém outras instituições que, como IES, figuram como pessoas jurídicas distintas. Assim, muitas das IES isoladas, com cerca de hum mil alunos, não são, na verdade, ‘isoladas’, como se pode depreender das informações constantes do Censo 2006 e da base de dados Matrículas por Instituição- Inep/DTDIE.

A partir do que se depreende do modelo organizacional acima apresentado, verifica-se a presença de uma instituição mantenedora que mantém IES privadas diferentes. Porém, todas são vinculadas ao mesmo CNPJ, mesmo que estas IES possuam nomes diferentes. A FIGURA 1 retrata um dos processos de concentração que vem

8 Cf. informações do sítio <<http://www.educacaosuperior.inep.gov.br>>.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

ocorrendo no setor privado de educação superior ocasionado pela crescente aquisição de instituições não universitárias por grandes instituições, redes ou grupos. No caso da UNIP e das outras 16 IES, a mantenedora ASSUPERO, agente adquirente, não informa ter finalidade mercantil. Entretanto, a UNIP acha-se categorizada na base de dados do censo como instituição com fins lucrativos. Como instituição lucrativa tenderia a defender a manutenção da classificação dos serviços educacionais como ‘serviços públicos’? Ou se posicionaria favorável a abertura do setor a prestadores internacionais sob a regulação da OMC?

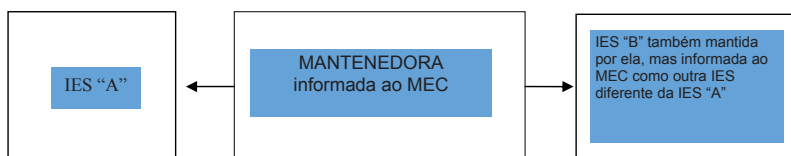


FIGURA 1: Modelo Organizacional da UNIP

Fonte: as autoras.

Estudo de caso 2 – Universidade Estácio de Sá (UNESA)

A segunda IES, objeto de estudo, é a Universidade Estácio de Sá, categorizada pelo INEP como não lucrativa. Trata-se da segunda maior IES em número de matrículas. Segundo as informações disponíveis em seu sítio oficial, ela é mantida pela Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá (SESES). A fim de se verificar o seu modelo organizacional, foi encontrada, em seu sítio, a indicação na guia ‘empresa’ da atuação da Estácio de Sá Participações.

262

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Mantenedora	IES mantidas	Nº de unidades acadêmicas	Nº de alunos
Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá Ltda.	-Universidade Estácio de Sá – UNESA	47 unidades em sete estados	136.341
	Faculdade Estácio de Sá de Belo Horizonte -FESBH	1 unidade	117.679
	Faculdade Estácio de Sá de Santa Catarina -FESSC	1 unidade	6.516
	Faculdade Estácio de Sá de Juiz de Fora -FESJF	1 unidade	4.247
	Faculdade Estácio de Sá de Vitória -FESV	1 unidade	3.352
	Faculdade Estácio de Sá de Ourinhos -FAESO	1 unidade	3.331
	Faculdade Estácio de Sá de Campo Grande- FESCG	1 unidade	2.179
	Faculdade Estácio de Sá de Vila Velha – FESVV	1 unidade	1.850
Sociedade Tecnopolitana da Bahia- (STB)	Centro Universitário da Bahia – FIB	2 unidades	1.661
Sociedade de Ensino Superior de Pernambuco – (SESPE)	Faculdade Integrada do Recife – FIR	1 unidade	5 mil
Sociedade de Ensino Superior do Ceará Ltda (SESCE)	Faculdade Integrada do Ceará – FIC;	2 unidades	11 mil
	Faculdade de Medicina de Juazeiro – FMJ	1 unidade	672
Sociedade de Ensino Superior do Pará - SESPA (SESPA)	Faculdade do Pará – FAP	1 unidade	2 mil
Sociedade de Ensino Superior, Médio e fundamental Ltda	Centro universitário radial	6 campi em SP; 1 campus no ABC Paulista; 1 campus em Curitiba	10.800

QUADRO 5: Instituições mantidas pela Estácio de Sá Participações

Fonte: Estácio de Sá Participação.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

Esta instituição é uma pessoa jurídica de direito privado com finalidades lucrativas e capital aberto. É uma sociedade anônima que oferta suas ações na bolsa de valores. Ainda no sítio da Estácio de Sá Participações S.A, na guia ‘a companhia’, encontrou-se informações referentes a sua estrutura societária. Nesta, a empresa é apontada como quotista majoritária, possuindo cerca de 99% do capital social de outras quatro instituições mantenedoras de IES Privadas, além da Sociedade de Ensino Estácio de Sá (SESES).

Somando-se todos os cursos mantidos, a Estácio de Sá Participações S.A informa que possui cerca de 180 mil alunos de graduação matriculados e que a sua rede de ensino é composta por uma universidade, um centro universitário e 12 faculdades que contam, em conjunto, com 54 *campi*. Informa também ao investidor que atua com ‘eficiência na gestão regulatória da Educação Superior’. O modelo organizacional encontrado pode ser sintetizado em três planos superpostos como na FIGURA 2:



FIGURA 2: Modelo Organizacional da UNESA

Fonte: as autoras.

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

No modelo acima, aparecem: 1) a entidade mantenedora que, oficialmente, é a instituição que mantém a IES e que deveria determinar sua personalidade jurídica e, 2) uma entidade de captação de recursos. Na impossibilidade, dado seu regime jurídico, de captar recursos no mercado, a instituição mantenedora aceita como sócio uma terceira entidade que pode realizar essa captação. Essa terceira entidade, ligada à entidade mantenedora da Instituição de Educação Superior, pode atuar como ‘uma mantenedora da mantenedora’, ou seja, uma instituição que pode captar recursos no mercado com a finalidade de obter ganhos diversos.

Em razão dessa possibilidade, no caso da Estácio de Sá Participações, optou-se por verificar sua composição acionária. Entre os acionistas, foram encontradas duas outras Sociedades Anônimas: são estas sociedades de capital aberto e que detêm mais de 60% do capital. Este dado é um indício da possibilidade de participação nas IES de grupos estrangeiros com capital superior ao limite de 30%.

O modelo verificado neste estudo de caso aponta, portanto, para a existência de uma pessoa jurídica de direito privado com fins lucrativos e que está operando como ‘mantenedora de uma mantenedora’. Essa mantenedora das mantenedoras deve tender favoravelmente às mudanças jurídico-políticas concatenadas aos anseios da OMC. Isto se verifica porque a Estácio de Sá Participações é fruto de uma Sociedade Anônima com acionistas também de capital aberto. Como tal, opera na Bolsa de Valores, ofertando ações do setor de serviços educacionais.

Estudo de caso 3 – Anhanguera

O terceiro estudo de caso tem como objeto a ser analisado o grupo Anhanguera. Diferentemente dos casos anteriores, este foi

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

impulsionado pelas consultas ao sítio da Bovespa. Ao se investigar a atuação da Estácio de Sá Participações, a Anhanguera Educacional Participações S.A apresentou-se como empresa ofertante de ações no setor de serviços educacionais. Faz-se interessante tal dado por não constar a Anhanguera entre as maiores IES em número de matrículas segundo o Censo da Educação Superior de 2006. Diante destas informações, fez-se uma consulta junto ao Inep/MEC dos resumos técnicos do Censo da Educação Superior de 2007. Nele encontra-se uma lista com as 30 primeiras IES do País em número de matrículas. Não há grande variação em relação ao Censo 2006. E, como este, a Anhanguera não figura entre as primeiras IES privadas em número de matrículas.

De acordo com as informações disponibilizadas para seus futuros investidores, a Anhanguera Educacional Participações S.A (AESA) teve seu crescimento a partir de 2006, favorecido pela aquisição de instituições mantenedoras de instituições de ensino superior e de IES isoladas. Assim, em dezembro de 2005, a AESA possuía cerca de 16.673 alunos. Em dezembro de 2008, ela já possuía 213.071 alunos, o que representa um crescimento médio superior a 100% ao ano. Atualmente, a AESA Participações tem como único ativo a participação societária na AESA. Esta, por sua vez, controla direta ou indiretamente e mantém as operações de todas as unidades, detendo 100% do capital da Poona, Sapiens Jacareense e AESA Publicações⁹.

⁹ “A Poona é uma companhia de propósito específico, constituída para deter 100% do capital do ILAN, que mantém as operações da unidade na cidade de Anápolis, Estado de Goiás, adquirida em novembro de 2006. A Sapiens e a Jacareense controlam diretamente e mantêm as operações da unidade na cidade de Jacaré, Estado de São Paulo, adquirida em dezembro de 2006. A Yanchep é uma companhia de propósito específico, constituída para deter 100% do capital do Centro Hispano-Brasileiro, que mantém as operações da unidade na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, adquirida em fevereiro de 2007. A fim de simplificar a estrutura societária, após a oferta, pretendemos incorporar a Poona, o ILAN, a Jacareense, a Sapiens, a Yanchep e o Centro Hispano-Brasileiro à AESA. A AESA Publicações concentra a atividade de aquisição, produção, desenvolvimento e comercialização de materiais didáticos exclusivos e

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

As IES pertencentes ao grupo encontram-se no Campus Anhanguera e nos seus respectivos pólos e as aquisições são crescentes. Em 2007, a Anhanguera adquiriu o Centro de Ensino Superior de Campo Grande (Cesup) e a União da Associação Educacional Sul-Matogrossense (Unaes). Estas duas IES mantinham seis instituições de ensino superior, a saber: a Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal (Uniderp) e o Centro Universitário de Campo Grande (Unaes), de Campo Grande (MS); as Faculdades Integradas de Ponta Porã, de Ponta Porã (MS); a Faculdade Dourados e o Instituto de Ensino Superior de Dourados, de Dourados (MS) e as Faculdades Integradas de Rio Verde, de Rio Verde (MS).

A Anhanguera Educacional mereceu atenção por sua composição acionária. A AESA possui como sócio o Fundo de Educação para o Brasil (FEBR), este com cerca de 83% das ações. Este fundo, por sua vez, tem como acionistas, entre outros, a *Educational Investments LLP* (12,1%), que é detida 99,99% pelo *Highland Investment Fund, Investment Fund*. O restante do capital está dividido entre os sócios da Viana do Castelo (com cerca de 14%) e demais acionistas (pessoas físicas) que possuem um total de 3% das ações¹⁰. A presença de capital estrangeiro é registrada de forma explícita.

A Anhanguera Educacional possui um modelo organizacional semelhante ao adotado pela Estácio de Sá Participações S.A.: uma Sociedade de capital aberto que atua como mantenedora de outras instituições mantenedoras; e estas, por sua vez, mantêm as instituições de ensino superior (IES). Entretanto, no caso da Anhanguera Educacional, tem-se pequenas variações, como demonstra-se, a seguir, na FIGURA 3.

aquisição de publicações para as bibliotecas de nossas unidades, desfrutando nessas atividades de certos benefícios fiscais” (AESA, 2006, p. 18).

¹⁰ Cf. Prospecto financeiro (AESA, 2006, p. 18).

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO



FIGURA 3: Modelo Organizacional da ANHANGUERA

Fonte: as autoras.

Portanto, a AESA Participações mantém a AESA, que, por sua vez, mantém outras entidades mantenedoras (Poona, Sapiens Jacareense e AESA Publicações etc.); e estas irão manter as instituições de ensino superior. Por contar com acionistas estrangeiros, acredita-se que a sua ação poderá ser dirigida a adoção da OMC como agente regulador desse setor.

Lógicas de ação e interesses pela regulação como serviço mercantil: efeitos legais

A partir dos estudos de caso relatados, constatou-se que as IES privadas podem atuar como atores relevantes no processo de regulação transnacional das políticas públicas para os serviços de educação superior devido a sua dimensão e estrutura organizacional. Nestas, principalmente naquelas que concentram maior número de matrículas (UNIP, UNESA e ANHAGUERA), a presença de grupos captadores de recursos no mercado e a presença de entidades

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

internacionais, privadas ou não, tendem a conduzir sua atuação no sentido da regulação do setor de prestação de serviços educacionais favorável às regras do OMC nos termos do AGCS/GATS.

Esses tipos de arranjos ou modelos organizacionais podem não apenas favorecer a entrada de capital internacional, como conduzir a regulamentação no que tange à participação de capital privado para a associação a grandes grupos internacionais que se interessam pelo setor, dada a 'fatia' do mercado que estas IES possuem. A hipótese de que a fragmentação das IES privadas seria um contraponto à abertura do setor à iniciativa estrangeira, pelo menos no que diz respeito às maiores IES, não existe; ou melhor, existe cada vez menos, já que é frequente a aquisição de IES isoladas por grandes redes de ensino e por grandes grupos empresariais.

O modelo organizacional adotado pela grandes IES relaciona-se com as exigências legais vigentes. No Brasil, até 2006, o Decreto 3860/01 determinava a vinculação do regime jurídico da instituição mantenedora ao regime jurídico da instituição mantida. Assim, caso esta se constituísse como instituição sem fins lucrativos, a instituição mantenedora deveria seguir o mesmo regime. Este quadro normativo justificava a ocorrência do modelo 'mantenedora de mantenedora', possibilitando que IES privadas recebam o *status* de confessional, filantrópica ou comunitária; portanto, não lucrativas.

Dessa forma, as IES privadas que desejassem auferir lucros com a atividade, deveriam se constituir como uma pessoa jurídica de direito privado com fins lucrativos. Entretanto, nessa hipótese, não poderia, por força constitucional, obter 'benefícios' tributários nos termos da CRFB/88¹¹. Para que isso ocorresse a instituição mantenedora deveria se constituir como uma pessoa de direito privado sem fins lucrativos. Uma forma de manter-se sem finalidade lucrativa, tal

11 Cf. art. 213 e art. 150, VI, 'c', Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

como a instituição mantida, mas auferir lucro era a adoção do modelo identificado no segundo estudo de caso: uma instituição mantenedora da mantenedora (FIGURA 3) possuindo fins lucrativos.

Porém, em 2006, o Decreto 3860/01 que contribuía para a ocorrência do modelo ‘mantenedora de mantenedora’ foi revogado. A norma que passou a vigorar, isto é, o Decreto 5773/06 não mais subordina de forma expressa as IES ao regime das mantenedoras. A IES mantida poderá constituir-se como pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos. Paulatinamente, verificam-se alterações no quadro normativo brasileiro no sentido de adequá-lo aos termos do AGCS/GATS. Neste sentido, as sucessivas emendas a que já foi submetida a Constituição Brasileira desde 1988 sugere que os obstáculos a supressão dos dispositivos que asseguram a titularidade dos serviços públicos de educação como dever do Estado podem ser reduzidos.

A Constituição Federal prevê que a prestação de serviços educacionais por instituições privadas deve se submeter ao cumprimento das normas gerais da educação nacional e à autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público (art. 209 CF/88). Aliando este entendimento à definição da regulação normativa nacional, entendida aqui como o modo pelo qual o Estado e a sua administração coordenam, controlam e influenciam o sistema educativo, orientando-o por meio de normas e constrangimentos dos diferentes atores envolvidos (BARROSO, 2006), as IES privadas configuram-se como atores relevantes para uma regulação normativa da educação superior no Brasil favorável à abertura do setor de serviços educacionais no âmbito do AGCS/GATS e, nesse sentido, tendentes, portanto, à regulação transnacional da educação.

Referências

- ANHANGUERA EDUCACIONAL PARTICIPAÇÕES. *Prospecto definitivo de distribuição pública primária e secundária de certificados de depósito de ações*. 2006. Disponível em: <<http://www.unianhanguera.edu.br/ri/>>. Acesso em: abr. 2009.
- ANHANGUERA EDUCACIONAL PARTICIPAÇÕES. *Demonstrações financeiras*. 2007-2008. Disponível em: <<http://www.unianhanguera.edu.br/ri/>>. Acesso em: abr. 2009.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. *Projeto de Lei nº 7.200/06 com emendas*. Disponível em: <<http://www.abmes.org.br>>. Acesso em: fev. 2008.
- ABOITES, H. Derecho a la educación y libre comercio: las múltiples caras de una confrontación. In: GENTILI, P. et.al. *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. 1.ed. Rosário: Homo Sapiens Ediciones, 2009.
- AZEVEDO, M. L. N. de. O modelo inglês de educação superior e o Processo de Bolonha: integração, internacionalização ou mercadorização do espaço europeu de educação superior? In: AZEVEDO, M. L. N. de. (Org.). *Políticas públicas e educação: debates contemporâneos*. Maringá: Eduem, 2008a. v. 1, p. 251-269.
- AZEVEDO, M. L. N. de. A educação superior como um bem público: desafios presentes: teoria do capital humano, individualismo e organismos multilaterais. In: SEMINÁRIO REDESTRADO: NUEVAS REGULACIONES EM AMÉRICA LATINA, 7., 2008, Buenos Aires. Buenos Aires: [s.n.], 2008b. p. 1-28
- AZEVEDO, M. L. N. de. *Integração regional e educação superior: regulações e crises no Mercosul*. 2009. No prelo.
- AZEVEDO, M. L. N. de; CANTANI, A. M. Políticas públicas para educação superior no Brasil: De FHC a LULA. In: AZEVEDO, M. L. N. de. (Org.). *Política educacional brasileira*. Maringá: Eduem, 2005. p. 67-98.
- BATISTA, J. P. Derechos humanos y comercio, ¿una relación conflictiva? La protección del derecho a la educación en las negociaciones comerciales internacionales. In: GENTILI, P. et.al. *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. 1. ed. Rosário: Homo Sapiens Ediciones, 2009.
- BARROSO, J. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação*. Lisboa: ULDC, 2006.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

BENTO, L. V. *Governança e governabilidade na reforma do Estado: entre eficiência e democratização*. Barueri: Manole, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. *Censo da educação superior*. Brasília, DF: Inep, 2006. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br>>. Acesso em: 11 set. 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. *Censo da educação superior*. Brasília, DF: Inep, 2007. Resumo técnico. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 11 set 2008.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 1.355, de 30 de Dezembro de 1994. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 dez. 1994. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 11 set. 2008.

BRASIL. Projeto de Lei nº 7.200, de 2006 da Câmara Federal. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/prop_detalhe.asp?id=327390>. Acesso em: 11 set. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil, 1988*. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 11 set. 2008.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 116, p. 245-262, 2002.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma 'cultura educacional mundial comum' ou localizando uma 'agenda globalmente estruturada para a educação'? *Educação e Sociedade*, São Paulo, v. 25, n. 87, p. 423-460, 2004.

DIAS, M. A. R. Comercialização no ensino superior: é possível manter a idéia de bem público? *Educação e Sociedade*, São Paulo, v. 24, n. 84, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: 22 maio 2007. Pré-publicação.

DIAS, M. A. R. Educação superior: bem público ou serviço comercial regulamentado pela OMC? Disponível em: <<http://www.cumbre.ufrgs.br/portugues.htm>>. Acesso em: 22 jul. 2004.

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2003.

FELDFEBER, Myriam . Educación '¿en venta?' Tratados de libre comercio y políticas educativas en América Latina. In. GENTILI, Pablo [et.al.] *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. 1a ed. - Rosário : Homo Sapiens Ediciones, 2009.

10 TRANSNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

- HERRERA, Diego. Aportes al debate sobre tratados de libre comercio y políticas educativas en América Latina. . In. GENTILI, Pablo [et.al.] *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. 1a ed. - Rosário : Homo Sapiens Ediciones, 2009
- LAMARRA, Noberto Fernandez. *Educación Superior y calidad em América Latina y Argentina*. Caseros: Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2007.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1996.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Melhoramentos, 2002.
- MOLLIS, Marcela. Universidades nacionales y transnacionales. Siglos XIX al XXI. In. GENTILI, Pablo [et.al.] *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. 1a ed. - Rosário : Homo Sapiens Ediciones, 2009
- MOROSINI, Marília. Internacionalização da Educação Superior: um modelo em construção? In: RISTOFF, Dilvo; SEVEGNANI, Palmira (Coord.). *Modelos Institucionais de Educação Superior*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira, 2006a. p. 93-118.
- MOROSINI, Marília. Estado do conhecimento sobre internacionalização da educação superior: conceitos e práticas. *Educ. rev.*, n.28, p. 107-124, 2006b.
- OMC-Organização Mundial da Saúde. *Education services: background notes by the secretariat – S/C/W/49*. 1998. Disponível em: <www.wto.org/tratop_e/serv_e/sanaly_e.htm>. Acesso em: 13 out. 2003.
- PEREIRA, L.C.B. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998, p. 21-38.
- SAFORCADA, Fernanda. Alabrando el bien común: conocimiento, educación y derechos sociales en los procesos de privatización y mercantilización de las últimas décadas. In. GENTILI, Pablo [et.al.] *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. 1a ed. - Rosário : Homo Sapiens Ediciones, 2009
- SANTOS, Boaventura S. *A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade*. São Paulo: Cortez, 2004.
- SIQUEIRA, Ângela C. de. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. *Rev. Bras. Educ.*, Rio de Janeiro, n. 26, 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo>. Acesso em: 22 /05/ 2006.



POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

THORSTENSEN, Vera. *OMC – Organização Mundial do Comércio – As regras do Comércio Internacional e a Nova Rodada de Negociações Multilaterais*. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

DOS AUTORES

AMÉLIA KIMIKO NOMA

Doutora em História pela PUC-SP, professora adjunta na Universidade Estadual de Maringá, no Departamento de Fundamentos da Educação, Docente no Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM.

ANGELA MARA DE BARROS LARA

Doutora em Educação pela UNESP-Marília, professora adjunta na Universidade Estadual de Maringá, no Departamento de Fundamentos da Educação, Docente no Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM.

APARECIDA DO CARMO LIMA

Graduada em Pedagogia para Educadores do Campo, pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. Coordenadora Política Pedagógica do Centro/ Escola de Agroecologia Milton Santos. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM.

DALILA ANDRADE DE OLIVEIRA

Doutora em Educação pela USP-SP, Professora titular do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFMG. Presidente da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPED. Coordenadora do Grupo de Trabalho Educação, Política e Movimentos Sociais do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais – CLACSO. Pesquisadora do CNPq.

DALVONETE APARECIDA DOS SANTOS

Professora da Rede Municipal de Betim. UNIPAC – Universidade Presidente Antônio Carlos no curso de Licenciatura em Pedagogia. Coordenadora do Programa Escola da Gente Educação Integral do Município de Betim.

ELIANE CLEIDE DA SILVA CZERNISZ

Doutora em Educação pela UNESP-Marília, professora adjunta na Universidade Estadual de Londrina, no Departamento de Educação.

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO

ENEIDA OTO SHIROMA

Doutora em Educação pela UNICAMP. Pós-doutorado na Universidade de Nottingham (UK). Professora do Departamento de Estudos Especializados em Educação e do Programa de Estudos Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina. Pesquisadora do CNPq.

IRIZELDA MARTINS DE SOUZA E SILVA

Doutora em Educação pela UNIMEP-Piracicaba, professora associada na Universidade Estadual de Maringá, no Departamento de Teoria e Prática da Educação, Docente no Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM.

KARLA SILVA COSTA

Mestre em Educação pela UFMG, especialista em Docência do Ensino Superior pela Universidade Cândido Mendes e graduada em Direito e em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

LÍVIA MARIA FRAGA VIEIRA

Doutora em Ciências da Educação pela Université René Descartes- Paris V, Professora Adjunta do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da UFMG.

MARIA APARECIDA CECÍLIO

Doutora em Educação pela UNESP-Marília, professora adjunta na Universidade Estadual de Maringá, no Departamento de Teoria e Prática da Educação, Docente no Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM.

MÁRIO LUIZ NEVES DE AZEVEDO

Doutor em Educação pela USP-SP, professor associado na Universidade Estadual de Maringá, no Departamento de Fundamentos da Educação, Docente no Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM. Pesquisador do CNPq.

MARISA RIBEIRO TEIXEIRA DUARTE

Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense. Pós-doutora pela Universidade Católica de Louvain, Bélgica. Professora Adjunta do Departamento de Administração Escolar e do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação/UFMG.

VANESSA ALVES BERTOLLETTI

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM, professora tutora do curso de Pedagogia na EAD da Universidade Estadual de Maringá, no Departamento de Fundamentos da Educação.