UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

Progressão Continuada: educação escolar na ordem neoliberal

Autora: Luzia Siqueira Vasconcelos

Orientador: Prof. Dr. José Roberto Rus Perez

Este exemplar corresponde à redação final da tese defendida por Luzia Siqueira Vasconcelos e aprovada pela Comissão Julgadora
Data: 17/12/2007

Assinatura

Comissão Julgadora:

2007

© by Luzia Siqueira Vasconcelos, 2007.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca da Faculdade de Educação/UNICAMP

Vasconcelos, Luzia Siqueira.
V441p Progressão continuada : educação escolar na ordem neoliberal / Luzia Siqueira Vasconcelos. -- Campinas, SP: [s.n.], 2007.

Orientador : José Roberto Rus Perez.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Progressão continuada. 2. Políticas educacionais. 3. Ensino fundamental. 4. Neoliberalismo. 5. Sistema de ensino em ciclos. I. Rus Peres, José Roberto. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

07-577/BFE

Título em inglês: Continuing progression : schooling education in the new liberal order
Keywords: Continuing progression; Educational policies; Primary school; New liberalism; School system in cycle
Área de concentração: Políticas de educação e Sistemas Educativos
Titulação: Doutora em Educação
Banca examinadora: Prof. Dr. José Roberto Rus Perez (Orientador)
Profª. Drª. Angela Maria Martins
Profª. Drª. Heloísa Mattos Hofling
Profª. Drª. Susana Vasconcelos Jimenez
Profª. Drª. Patrícia Vieira Tropia
Prof. Dr. Luís Enrique Aguilar
Profª. Drª. Maria Helena Pereira Dias
Data da defesa: 17/12/2007
Programa de pós-graduação : Educação
e-mail : luziavasconcelos@terra.com.br

RESUMO

Estudo teórico que aborda a Progressão Continuada, implantada no Brasil a partir da política educacional que promulgou a Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96. A análise se debruça sobre o Ensino Fundamental – nível obrigatório e gratuito da educação - no qual a Progressão Continuada se situa e a política educacional que a instituiu. Contextualiza o complexo educacional no processo de reprodução social em sua forma capitalista, buscando traçar as mediações que atrelam o fenômeno em pauta à crise contemporânea do capital. O estudo resgata os princípios liberais que fundamentam a política educacional e a prática pedagógica, desde a instituição da escola pública no país, e pretende demonstrar que, se, por um lado, o mecanismo da Progressão Continuada favoreceu a universalização do acesso das crianças à escola, promoveu a correção do fluxo escolar e o saneamento dos investimentos públicos com a educação, por outro lado, criou, no seio da própria escola, novas e diferentes formas de exclusão educacional, promovendo a produção do analfabetismo escolarizado e a desestruturação da escola seriada.

PALAVRAS-CHAVE: Progressão Continuada, Política Educacional, Ensino Fundamental, Neoliberalismo, Escolarização em Ciclos.

ABSTRACT

This is a theoretical study on Continuing Progression, which was implemented in Brazil through the educational policy emanated from LDB (Act.9.394/96). The present work analyzes Primary School – compulsory and provided by the government – in which the Continuing Progression Regime is contexted and also, the educational policy that has established it. It contextualizes education in the process of social reproduction under capitalism by seeking to outline the mediation that relates this phenomenon to the contemporary crisis of capital. This study rescues the liberal principles, which have been the foundation of educational policies and pedagogical practices since public school was first instituted in the country. In addition, it aims at demonstrating that, if on one hand, the mechanism of Continuing Progression has favored the universalization of school access to children, and the promotion of students as well as improved the public investment in education, on the other hand, it has brought new and different forms of educational exclusion to the core of school itself, producing illiteracy within school, and the disestablishment of serial school.

KEY WORDS: Continuing Progression, Educational Policies, Primary School, Neoliberalism, School system in cycles.

Às crianças brasileiras que
carecem de escola pública

Sumário

Introdução.....1

Delimitação do objeto de estudo.....6

Objetivos.....8

Metodologia..... 9

Capítulo I

Progressão Continuada: caminhos e desvios de uma idéia na educação brasileira.....24

1. Progressão Continuada – elementos constituintes 30

1.1. Ensino fundamental - o fundamental da educação 32

a) Da escola de ler, escrever e contar ao ensino fundamental..... 41

b) O percurso legal da obrigatoriedade e gratuidade da educação fundamental.....48

1.2. A organização do ensino..... 53

a) Da série ao ciclo com progressão continuada..... 54

b) O percurso legal da organização do ensino..... 59

1.3. Progressão escolar 62

a) A promoção e a progressão na escola seriada..... 63

b) O percurso legal da progressão escolar..... 68

2. Progressão Continuada – trajetória da idéia na educação brasileira 74

2.1. Promoção em massa e flexibilização do ensino - alternativas para a desobstrução do fluxo scolar.....75

2.2. Promoção automática – solução para a precariedade da educação e da.... escola 80

2.3. Avanços progressivos e Progressão Continuada..... 86

Capítulo II

Gênese Pedagógica e Político-Ideológica da Idéia de Progressão

Continuada.....91
1. Liberdade e igualdade..... 93
2. Liberalismo e educação - O movimento renovador da educação 98
2.1. Renovação da escola 99
2.2. Renovação dos métodos de ensino 101
2.3. Renovação do conteúdo do ensino.....102
3. O movimento renovador no Brasil – gênese da idéia de progressão continuada.....104
4. Outras faces do liberalismo educacional.....119
4.1. O liberalismo educacional no construtivismo de Piaget 120
5. O liberalismo educacional e o Relatório Jacques Dellors..... .128
5.1. O Relatório Jacques Delors e a renovação da idéia de educação 131
5.2. Os quatro pilares da educação – renovação do conteúdo do ensino para a sociedade do conhecimento.....135
5.3. Educação ao longo de toda a vida.....143
Capítulo III
O lugar da Progressão Continuada na política educacional.....151
1. A construção do projeto neoliberal de Estado.....161
2. O trajeto de uma nova racionalidade para a educação nacional.....171
2.1. Reordenamento legal e institucional da educação.....178
2.1.1. Alteração dos dispositivos da LDB 4.024/61 – início do reordenamento legal.....179
2.1.2. Reforma Constitucional.....180
2.1.3. A Lei de Diretrizes e Bases – Lei 9.394/96 185
2.2. As taxas de escolarização no Ensino Fundamental e os índices de analfabetismo.....194
2.3. Parâmetros Curriculares Nacionais.....197
2.4. Sistema de Avaliação Educacional.....206
Capítulo IV
Desdobramentos políticos e pedagógicos da Progressão Continuada 216
1. A Progressão Continuada pelos Conselhos de Educação 217
1.1. A organização da escola em ciclos com progressão continuada.....220

1.2. Progressão Continuada e a avaliação do processo ensino-aprendizagem 229
1.3. Progressão Escolar 235
2. A organização da escola pós LDB/96 – Ciclo ou Série? 238
3. Repetência e Progressão Continuada: Duas Faces da Exclusão Escolar.....247
Considerações Finais 261
BIBLIOGRAFIA.....266
Anexos 275

Sou um guardador de rebanhos.
O rebanho é os meus pensamentos
E os meus pensamentos são todos sensações.
Penso com os olhos e com os ouvidos
E com as mãos e os pés
E com o nariz e a boca.

Pensar uma flor é vê-la e cheirá-la
E comer um fruto é saber-lhe o sentido

Por isso quando num dia de calor
Me sinto triste de gozá-lo tanto,
E me deito ao comprido na erva,
E fecho os olhos quentes,
Sinto todo o meu corpo deitado na realidade,
Sei a verdade e sou feliz.

Alberto Caiero *(Fernando Pessoa)*

Introdução

Marginalizando grande parte da população do acesso à educação escolar ou produzindo o fracasso no interior da escola, a exclusão escolar persegue o processo de escolarização do brasileiro desde a sua institucionalização. Embora o problema não seja novo, foi com a introdução, na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96, da possibilidade de organização da escola em ciclos, com Progressão Continuada, que a questão da promoção escolar, que envolve retenção, evasão e congestionamento do fluxo escolar, foi recolocada na ordem do dia da prática escolar e da análise acadêmica, evidenciando contradições inerentes ao processo das transformações sociais, que se traduzem, no caso em foco, na elevação das estatísticas do acesso à escola e no fraco desempenho escolar dos estudantes.

Quando, em 2003, tomamos a Progressão Continuada como objeto de estudo para a obtenção do título de doutorado, a literatura a respeito da questão era de pequena monta, constituindo-se em algumas dissertações de mestrado e teses de doutorado, artigos apresentados em congressos, seminários e fóruns de debates. Nesta literatura eram abordadas questões que envolviam a implantação do regime de Progressão Continuada nas escolas, a repercussão deste regime na percepção de professores, pais e alunos, ou problemas ligados ao currículo escolar, à organização da escola em ciclos, à avaliação etc. Vale ressaltar que, até onde nos foi possível examinar, por ocasião do levantamento bibliográfico do tema em questão, a maioria dos trabalhos referidos não colocavam em discussão, ou sob suspeita, o discurso oficial com relação aos seus supostos benefícios ao sistema e ao aluno,

como, por exemplo, o de Neubauer (2000), para quem, na publicação intitulada *Quem Tem Medo da Progressão Continuada ou melhor, a Quem Interessa o Sistema de Reprovação e Exclusão Social?* a Progressão Continuada representava a superação "*de perdas enormes de auto-estima nacional, de capital humano e financeiro que deprimiam cada vez mais a situação educacional do país*". Parte dessa produção apresentava, ainda que em diferentes níveis de profundidade e rigor, questionamentos críticos em relação à Progressão Continuada, indagando, de um modo geral, até que ponto esta representaria uma falsa – ou camuflada – solução para o grave problema do fracasso escolar[1].

A organização da escola em ciclos que faz interface direta com a Progressão Continuada é tema mais explorado no meio acadêmico, tendo originado algumas publicações, das quais destacamos: O livro *Avaliação, Ciclos e Promoção na Educação*, organizado por Creso Franco (2001), que discute a organização da escola em ciclos e suas repercussões no cotidiano escolar e nas políticas educacionais, com destaque para a avaliação do ensino básico, em consonância com o novo modelo de promoção escolar, no qual destacamos o texto de Mainardes (2001) *A organização da Escolaridade em Ciclos: ainda um desafio para os sistemas de ensino.* O livro de Krug (2001) *Ciclos de Formação: uma proposta transformadora*, que estuda a perspectiva teórica da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre na organização do ensino fundamental em Ciclos de Formação. O livro *Ciclo Básico em São Paulo – memórias da educação nos anos 1980*, (Palma Filho, Alves e Duran:

[1]Nesse sentido, avalia-se, por exemplo, que "esta reforma educacional não foi capaz de proporcionar aos/às educandos/as marcados/as pela discriminação e exclusão, condições reais para utilizar-se dos recursos e das oportunidades da cultura. A idéia da garantia da continuidade de estudos falseia uma verdadeira solução cultural para o problema dos fracassos escolares, cuja causa está nas desigualdades sociais dos/as educandos/as." José Cleber de Freitas. Cultura e Currículo: Uma Relação Negada na Política do Sistema de Progressão Continuada do Estado de São Paulo.São Paulo - SP. 01/04/2000.

2003), uma coletânea de textos que discute a reorganização do ensino fundamental na rede de ensino do Estado de São Paulo. O livro de Freitas *(2003) - Ciclos, seriação e avaliação: confrontando lógicas,* no qual o autor deixa claro que diferentes lógicas presidem diferentes questões; ou seja, organizar a escola em ciclos de formação seria substancialmente distinto de agrupar séries com o propósito de garantir a Progressão Continuada do aluno. Há também artigos publicados em livros e revistas acadêmicas dentre os quais destacamos o texto de Arroyo (1999) que discute os ciclos de formação humana e a formação de professores.

No plano internacional, ganhou publicidade no Brasil, o trabalho de Perrenoud (2004), *Os ciclos de aprendizagem – um caminho para combater o fracasso escolar*, no qual, o autor, além de defender a forma de organização da escola em ciclos, pretende explicitar os fundamentos teóricos e metodológicos de uma pedagogia voltada para a superação do fracasso escolar.

Ao contrário dos autores que abordam diretamente o tema da Progressão Continuada, aqueles que discutem a questão a partir da organização da escola em ciclos tendem a avaliar positivamente essa alternativa, como é o caso de Freitas (2003), para quem, a lógica dos ciclos deve ser apoiada por contrariar a rígida lógica da escola seriada. Nesta linha de defesa dos ciclos, Miguel Arroyo (2000), no artigo *Fracasso/Sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos,* reconhece na escola seriada, o lugar do fracasso e da seletividade do sistema escolar. Para Arroyo,

> à medida que a seriação é superada, os currículos são desgradeados e a nova organização por ciclos de formação vai sendo construída, a escola e a prática educativa vão superando a concepção de escolarização básica que inspira o sistema seriado e vai se afirmando outra concepção, mais humanista e totalizante, de educação básica (Idem, p. 37).

Quanto a esse ponto, vale ressaltar que a instituição da organização escolar em ciclos é condição importante ao estabelecimento do regime de Progressão Continuada, embora este também possa ser observado na escola seriada, como expressa a Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96. Neste universo de idéias, a despeito das posições teóricas e políticas dos que abordam a questão, há um ponto de convergência que permeia as discussões em torno da Progressão Continuada: a necessidade de superação dos problemas da retenção e evasão escolar, ou, em outros termos, a garantia da universalização do acesso e a permanência da criança na escola. Deste ponto de convergência, as discussões se polarizam de acordo com as distintas posições teóricas assumidas pelos diferentes autores. Importa, contudo, assinalar aqui, que o discurso favorável à Progressão Continuada, vindo das vozes oficiais do sistema, enfatiza, de forma predominante, duas dimensões inter-relacionadas: uma, de cunho mais propriamente psicológico, diretamente voltada à condição do aluno na escola; a outra, de caráter econômico-financeiro, que diz respeito aos prejuízos para os cofres públicos advindos da obstrução do fluxo escolar, pela retenção.

Quanto à dimensão psicológica, o centro das discussões se estabelece nas nefastas conseqüências da retenção escolar ao desenvolvimento da auto-estima do aluno.

No plano econômico-financeiro, são apontadas as perdas para o Estado, provocadas pela estagnação do fluxo dos estudantes, principalmente nas séries iniciais, o que justificaria a necessidade de mudanças na organização da escola seriada, para a escola organizada em ciclos, com Progressão Continuada.

O exame preliminar do discurso oficial parece atestar, assim, que a racionalidade construída em torno do fracasso escolar é, de um modo geral, creditada às perdas econômicas do Estado, ao mesmo tempo em

que atribui aos indivíduos à perda da auto-estima, numa equação, a nosso ver, reducionista, que desconsidera as complexas mediações no plano da causalidade, como da teleologia, para fazermos uso das expressões lukacsianas[2], que determinam o fenômeno em foco.

Nossas primeiras aproximações da literatura, acerca da Progressão Continuada e da organização da escola em ciclos que preside esse regime, indicam, por sua vez, um certo descontentamento, se não face ao princípio da não reprovação do aluno, pelo menos com relação às formas de implantação do Regime de Progressão Continuada e seus resultados no plano do desempenho escolar. Trata-se, todavia, de uma produção em processo de elaboração e amadurecimento, uma produção que ainda não se debruçou sobre as múltiplas relações que envolvem a questão, sobretudo aquelas que levem em consideração a inserção da política educacional no contexto das relações sociais capitalistas, colocando-se, por conseguinte no horizonte da crítica radical à (des)ordem social, como às demandas que coloca à educação.

Neste universo de produções, é patente a necessidade de uma discussão abrangente e crítica acerca da problemática sobre a qual se assenta nosso objeto de estudo. Nesta, havemos de reconhecer que a universalização do acesso à escola, a superação do fracasso escolar e a permanência do aluno na escola são feitos historicamente reivindicados, em uns ou outros termos, pelos diferentes setores organizados da sociedade, tais como educadores e intelectuais em geral, organizações sindicais e populares, partidos políticos etc.

Não podemos deixar de considerar, ademais, as particularidades que regem as relações entre trabalho e educação no momento atual da sociabilidade capitalista, sob a égide do desemprego estrutural (Mészáros, 2002) e da mercantilização acelerada da atividade social,

[2] Aludimos aqui às teorizações de Lukács, que, em sua obra de maturidade e resgatando o pensamento marxiano como uma ontologia do ser social, define o trabalho como protoforma da atividade humana, a qual, nesse sentido, articularia dialeticamente as dimensões da causalidade/materialidade e da teleologia/consciência.

dentre outras adversidades, o que, em última análise, conforme discutiremos, ao longo do texto, coloca à escola pública, dificuldades específicas para responder àquelas reivindicações históricas, pelo menos no que tange à garantia de uma formação voltada para a aquisição de conhecimentos que superem as estreitas expectativas da ordem mercadológica. Faz-se necessário, por fim, ressaltar o matiz ideológico que demarca o complexo de fatores, no qual deve ser situado o tema em estudo, tendo em vista a exigência posta sobre a educação, de participar de forma decisiva no processo de criação das *disposições ideológicas* (Leher, 1998) necessárias à acomodação dos trabalhadores diante do severo agravamento das condições de existência, impostas pelo capital na contemporaneidade.

É nesse contexto que, a nosso ver, deve ser examinado qualquer ponto da agenda educacional, com especialidade, a progressão escolar no âmbito do ensino obrigatório e gratuito da educação nacional – o Ensino Fundamental.

Delimitação do objeto de estudo

Aproximando-nos mais diretamente do nosso objeto de estudo, cabe assinalar que a Progressão Continuada, embora pareça, à primeira vista, uma questão de ordem puramente organizativa, pois é assim que se encontra formulada na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96[3] e em documentos oficiais como, por exemplo, os emitidos pelos Estados de São Paulo e Minas Gerais[4], é um mecanismo da política educacional que vai muito além das questões que envolvem a relação professor-aluno na

[3] Lei 9394/96, Artigo 32. § 1º É facultado aos sistemas de ensino desdobrar o ensino fundamental em ciclos. § 2º Os estabelecimentos que utilizam a progressão regular por série podem adotar no ensino fundamental o regime de progressão continuada, sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas do respectivo sistema de ensino.

[4] Os pareceres emitidos pelos Conselhos de Educação dos Estados de São Paulo e Minas Gerais, um ano após a promulgação da Lei 9.394/96, são os primeiros documentos oficiais, juntamente com o parecer do Conselho Nacional de Educação, que tratam da Progressão Continuada.

sala de aula, além dos aspectos pedagógicos ela envolve questões de ordem social, política, econômica e ideológica.

Uma vez que a Progressão Continuada está circunscrita, segundo a Lei, em um determinado nível da educação básica, o foco de nossa pesquisa recairá sobre esta etapa da educação – o Ensino Fundamental. Recairá, ainda, sobre a Política Educacional do governo que a instituiu – o de Fernando Henrique Cardoso –, que estabeleceu este nível de ensino como área prioritária das ações do governo, no campo da educação. Dado que tanto a Progressão Continuada, quanto o governo que a instituiu, estão historicamente contextualizados e representam determinada visão de mundo, de homem e de sociedade, procuraremos identificar na doutrina do capitalismo - o liberalismo - o referencial teórico que abrigou a idéia de Progressão Continuada, desde a instituição da escola pública no país.

Embora seja nossa convicção que a política educacional de um país não deva ser direcionada para apenas um aspecto da complexidade que envolve o sistema educacional, tomamos o Ensino Fundamental isoladamente porque é nele que está instituída a Progressão Continuada. Evitaremos, no entanto, perder de vista as várias dimensões e a amplitude da questão nos outros níveis da educação nacional.

O ponto de partida para a discussão da Progressão Continuada será a Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96, que colocou a questão na pauta educacional brasileira. Procuraremos, a partir dos termos da referida Lei, bem como dos documentos elaborados pelos Conselhos de Educação dos Estados de São Paulo, de Minas Gerais e pelo Conselho Nacional de Educação, apontar os elementos constituintes da Progressão Continuada e a trajetória desses elementos na construção histórica da educação pública no país. Embora a política educacional que instituiu a Progressão Continuada, esteja circunscrita em dois períodos de governo de Fernando Henrique Cardoso, ocorrido de 1995 a 2002,

entendemos que a idéia de Progressão Continuada já estava latente no movimento renovador da educação – o escolanovismo – que, no Brasil, expressou, através do Manifesto da Educação Nova de 1932, uma das mais importantes manifestações em defesa da escola pública, universal, gratuita e laica.

Tendo a progressão escolar, elemento-chave da Progressão Continuada, se revelado um obstáculo à universalização do acesso a escola, à medida que esta foi se abrindo a maiores contingentes de crianças, é fundamental, neste estudo, ir além do período relativo à formulação e implantação da política educacional que instituiu a Progressão Continuada, faz-se necessário buscar na história da educação republicana, os elementos determinantes à sua proclamação. Para essa incursão na história, partiremos do pressuposto de que o percurso da progressão escolar no Brasil se insere no contexto histórico de implantação da escola pública no país, e que este contexto está determinado pelo modo de produção capitalista. Assim, na nossa perspectiva, as mudanças ocorridas na educação escolar são reflexos das lutas ideológicas mais amplas da sociedade, quais sejam, a luta pela conservação das forças produtivas sob o domínio do capital e a luta pela transformação dessas mesmas forças, lutas estas, inerentes ao processo histórico de transformação social.

Objetivos

- Evidenciar a amplitude do mecanismo da Progressão Continuada introduzido na educação brasileira com a Lei 9.394/96.
- Resgatar, nos princípios liberais, a gênese pedagógica e político-ideológica da idéia de Progressão Continuada.

- Demarcar o lugar que a Progressão Continuada ocupa na política educacional que a instituiu.
- Apontar os desdobramentos da Progressão Continuada nos sistemas de ensino e na prática escolar.
- Traçar as mediações que atrelam a Progressão Continuada à crise contemporânea do capital.

Metodologia

A nova forma de acumulação do capital, caracterizada pela incorporação, no processo produtivo, da tecnologia eletrônica, desencadeou, após a crise do capitalismo dos anos 70, uma série de mudanças no âmbito da política, da economia, do governo e da sociedade, encabeçadas pela visão de mundo que institui o mercado, em detrimento do Estado, como o grande protagonista da regulação de vários aspectos da dinâmica social. Neste contexto, a doutrina ideológica que sustenta a nova forma de acumulação do capital, a ideologia pós-moderna, ao mesmo tempo em que "relega à condição de euro-cêntricos totalitários os conceitos que fundaram e orientaram a modernidade", substitui a lógica da produção pela da circulação; substitui a lógica do trabalho pela da comunicação; e substitui a luta de classes pela lógica da satisfação-insatisfação imediata dos indivíduos no consumo. (Chauí, 2000, pp. 22-23).

Desta forma, o conhecimento que os filósofos e os cientistas concebiam como fonte libertadora dos seres humanos, como afirma Chauí, se constitui, com a pós-modernidade, no seu oposto.

> A ciência e a tecnologia contemporâneas [...] em lugar de fonte de conhecimento contra as superstições, criaram a ciência e a tecnologia como novos mitos e magias; em lugar de fonte libertadora das carências

> naturais e cerceamento de guerras, tornaram-se, por meio do complexo industrial militar, causas de carências e genocídios. Surgem como poderes desconhecidos, incontroláveis, geradores de medo e de violência, negando a possibilidade da ação ética como racionalidade consciente, voluntária, livre e responsável, sobretudo porque operam sob a forma do segredo (o controle das informações como segredos de Estado e dos oligopólios transnacionais) e da desinformação propiciada pelos meios de comunicação de massa (idem, p. 25).

Em contraposição a esta lógica dominante de percepção da realidade, tentaremos empreender na nossa pesquisa uma orientação marxista, por entender que o campo teórico-metodológico do marxismo, além de questionar a ordem capitalista, dadas suas categorias de análise, é aquele que mais se aproxima da realidade objetiva. No que pesem os embates teóricos atualmente desfechados contra o marxismo, é nesse pensamento que encontramos a referência para explicitar a complexidade de fatores que envolvem a educação e os mecanismos a ela agregados, como o regime de Progressão Continuada proposto pela Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96.

Mesmo não sendo nossa intenção discutir, o método marxista de análise da realidade, mas, buscar, nos autores que se utilizam dessa referência, fundamentos para a discussão do nosso objeto de estudo, queremos destacar, com a contribuição de Lukács, a prioridade ontológica da totalidade no entendimento do real. Totalidade esta que deve ser apreendida como um complexo de complexos, precisamente por abarcar processos sociais constituídos de múltiplas relações, engendradas a partir de uma cadeia de atos singulares que a compõem. Ao enfatizar - sobre aquela perspectiva ontológica que toma o trabalho como fundamento da existência humana - a processualidade histórica como essência dos fenômenos sociais e também, ao traçar, em sua

legalidade própria, a articulação entre singularidade e universalidade o micro e o macro social Lukács explicita que:

> [...] todo ato singular alternativo contém em si uma série de determinações sociais gerais que, depois da ação que dela decorre, têm efeitos ulteriores (independentes das intenções conscientes), ou seja, produzem outras alternativas de estrutura análoga e fazem surgir séries causais cuja legalidade termina por ir além das intenções contidas nas alternativas (Lukács, 1979, p. 84).

O posicionamento de Lukács possibilita, a nosso ver, a superação de pressupostos de caráter puramente determinista e economicista, muitas vezes atribuídos ao pensamento marxista, permitindo-nos, ao contrário, delinear as relações históricas, dialéticas e contraditórias, entre a economia e a prática social dos homens.

Assim, o materialismo histórico dialético é a teoria que consegue distinguir o contexto da realidade, no qual os fatos existem original e primordialmente, e o contexto da teoria, na qual os fatos são mediatamente ordenados a partir do real.

Na análise da Progressão Continuada procuraremos situar o complexo educacional, no processo de reprodução social, em sua forma capitalista, buscando traçar as mediações que atrelam o fenômeno em estudo ao contexto da crise contemporânea do capital.

Partindo do pressuposto de que a Progressão Continuada é um mecanismo criado pela política educacional para garantir a progressão e manutenção do aluno na escola a baixos custos, a tese que queremos demonstrar é a de que, se, por um lado, este mecanismo favoreceu a conclusão do processo de universalização do acesso das crianças da classe trabalhadora à escola, criou, por outro lado, no seio da própria

escola, novas e diferentes formas de exclusão educacional, dentre as quais aquela que estamos denominando de analfabetismo escolarizado. Invertendo a forma de exclusão inaugurada com a instituição da escola pública no país. Antes produzido fora da escola, porque não eram dadas a todas as crianças iguais oportunidade de acesso, o analfabetismo está passando a ser, gradativamente, gerado, também, no interior da escola. Primeiramente através da retenção e da evasão escolar, à medida que a escola foi se abrindo a maiores contingentes da população. Após a efetivação do processo de universalização do acesso, no qual a Progressão Continuada desempenha importante papel, a escola passou a produzir o analfabetismo no interior dela própria, passou a produzir exclusão travestida de universalização.

A escola capitalista não garante a todas as crianças o direito de apropriação do conhecimento sistematizado, historicamente produzido, a escola reproduz a exclusão social no interior do sistema de ensino, oferecendo diferentes escolas a diferentes grupos sociais, conforme a condição de classe dos seus alunos. Desaparelhada, deficiente e desqualificada, reflexo das disparidades sociais geradas pelo sistema capitalista, a escola pública, está produzindo, no seu interior, de forma crescente, o analfabetismo escolarizado – *iliteracy* –, termo já utilizado por outros países onde este fenômeno se instaurou. Assim, a universalização do acesso à escola de Ensino Fundamental, a correção do fluxo escolar e o combate à retenção, forjados na proposta da Progressão Continuada, contêm, na sua origem, os limites e as contradições interpostos pelo capital na contemporaneidade.

> O capital [...] é um processo de reprodução da vida social por meio da produção de mercadorias em que todas as pessoas do mundo avançado estão profundamente implicadas. Suas regras internalizadas de operação são concebidas de maneira a garantir que ele seja um modo dinâmico e

> revolucionário de organização social que transforma incansável e incessantemente a sociedade em que está inserido. O processo mascara e fetichiza, alcança crescimento mediante a destruição criativa, cria novos desejos e necessidades, explora a capacidade do trabalho e do desejo humanos, transforma espaços e acelera o ritmo da vida. Ele gera problemas de superacumulação para os quais há apenas um número limitado de soluções possíveis (Harvey, 1996, p.307).

Nosso ponto de partida para o desenvolvimento da pesquisa foi nossa experiência concreta no campo educacional e as reflexões dela advindas, principalmente aquelas relacionadas às disparidades quanto ao uso e domínio do conhecimento escolar pelos estudantes de diferentes segmentos sociais. Estas reflexões foram impulsionadas quando da introdução da proposta do regime de Progressão Continuada na prática escolar, principalmente na da escola pública brasileira, ocasião na qual passamos a dimensionar a questão do acesso e da apropriação do conhecimento socialmente produzido, pelas crianças da escola pública. Com as mais variadas modalidades de problemas, que passam desde as condições físicas e materiais, pela formação deficiente dos professores, pela desvalorização do profissional docente, pela violência no interior da escola, pelos baixíssimos níveis de aprendizagem dos alunos e tantos outros, que tipo de conhecimento a escola se propõe a transmitir às crianças igualmente carentes?

Tivemos oportunidade de vivenciar, profissionalmente, as contradições do sistema escolar e consolidar, através da prática educativa, nossa convicção em defesa da escola pública. Trabalhando por um lado, numa escola da elite campineira – bem aparelhada, com corpo docente altamente qualificado e bem remunerado, totalmente envolvido com o processo de aprendizagem dos seus alunos -, e, por outro lado, com estudantes do Curso de Pedagogia, provenientes, em sua grande maioria, da rede pública de ensino, aqueles que conseguiram

chegar ao curso superior privado, apesar das adversidades da vida, pudemos constatar as disparidades culturais, educacionais e sociais entre os dois grupos, sobretudo no que se refere às demandas de conhecimentos relacionados à formação profissional. Por parte dos professores em exercício do magistério na escola de 1º Grau, hoje Ensino Fundamental, por iniciativa do projeto pedagógico da escola formulado em consonância com as pressões das famílias dos alunos de classe média-alta, que esperam da escola o acesso dos seus filhos ao conhecimento sistematizado, necessário à sua ascensão, ou manutenção na escala social, notava-se um grande interesse no aprofundamento de estudos teóricos que pudessem, não somente alavancar as suas práticas educativas para novos patamares, mas, sobretudo, dar-lhes consistência, coerência e fundamentação teórica. Por parte dos estudantes do Curso de Pedagogia, que naquela ocasião eram, em sua maioria, egressos de cursos de magistério de nível médio, portanto, já atuavam profissionalmente no Ensino Fundamental da rede pública, há vários anos, mas que, por força da nova LDB, tinham que completar suas formações em curso superior, constatávamos enorme defasagem de conhecimentos básicos, sobretudo o domínio da língua portuguesa, que lhes dificultava a compreensão de textos teóricos e de conceitos científicos indispensáveis à formação acadêmica e à compreensão da realidade. Por parte destes professores-estudantes de Pedagogia havia uma grande cobrança por conteúdos pragmáticos, voltados diretamente ao como fazer na sala de aula e uma evidente rejeição ao aprofundamento teórico das questões relacionadas à educação, à escola e ao processo ensino-aprendizagem. Essa disparidade de interesses face ao conhecimento, foi, para nós, um indicativo de que, no âmbito da prática educativa em geral, o conhecimento trabalhado pela escola reflete a condição social dos diferentes grupos sociais, quer em termos da bagagem que os alunos trazem à escola, quer pelos conhecimentos

que lhes são, ou não, oferecidos. Por parte dos professores que trabalhavam com os estudantes da escola privada, de classe média-alta, a busca era por conhecimentos teóricos e metodológicos que lhes possibilitasse oferecer aos seus alunos do atualmente Ensino Fundamental, conhecimentos acadêmicos que corroborassem para a sua condição social, para a sua participação no processo social, inclusive acesso às instituições de ensino superior públicas. Enquanto os estudantes-professores da rede pública estadual, oriundos de camadas sociais de baixa renda, que conseguiram chegar ao ensino superior privado, mesmo que provenientes de uma escola pública reconhecidamente seletiva, buscavam por saberes pragmáticos que limitavam sua percepção da realidade em geral, de sua compreensão do fenômeno educativo e de sua própria condição social.

Com a introdução do regime de Progressão Continuada na prática escolar, detectamos, na sala de aula do curso de Pedagogia, a tendência de abandono, por parte dos alunos-professores da rede pública estadual, das práticas avaliativas que eram realizadas junto aos seus alunos, com a justificativa de que agindo assim, estariam respeitando a individualidade de seus alunos e, conseqüentemente, contribuindo para a elevação de sua auto-estima. Frente a estes fatos, passamos a dimensionar como esta questão estaria sendo posta pela escola pública dos mais longínquos rincões do país. Dessa experiência, face à possibilidade de implantação do regime de Progressão Continuada no Ensino Fundamental, passamos a inferir como ficaria o acesso ao conhecimento escolar, pelas crianças das camadas destituídas da população, numa escola pública afeita aos mais variados tipos de problemas, dentre os quais, a própria formação do professor.

A partir dessas reflexões, e pelo contato que tivemos com o texto de Hannah Arendt – A Crise na Educação –, originalmente escrito em 1954, no qual a autora levanta alguns pressupostos teóricos para

explicitar o por quê o Joãozinho norte-americano não sabe ler, retornamos à academia, em 2003, para buscar conhecimentos que nos possibilitassem a análise da realidade educacional, frente aos novos apelos estabelecidos pela ordem econômica mundial do capitalismo.

Face às considerações que faz ao conceito de igualdade presente na vida norte-americana, Arendt (1992) argumenta que é o caráter político do país que torna a crise educacional norte-americana tão importante para o próprio país e para o mundo.

> O que torna a crise educacional na América tão particularmente aguda é o temperamento político do país, que espontaneamente peleja para igualar ou apagar tanto quanto possível as diferenças entre jovens e velhos, entre dotados e pouco dotados, entre crianças e adultos e, particularmente, entre alunos e professores (Idem. p. 229).

Embora não coloque em discussão a questão das diferenças sociais, ou o próprio sistema capitalista, Arendt, diante da crise educacional que assola a maior potência do mundo, parte de três pressupostos para explicar por que crianças norte-americanas passam pela escola e não aprendem a ler. Ou, dizendo de outra forma, para explicar a crise da educação norte-americana. Os pressupostos considerados pela autora são válidos, do ponto de vista da análise pedagógica, à compreensão da problemática que envolve a educação brasileira. Todavia, com o agravante de que o atraso no processo de universalização do acesso à escola e as próprias condições sociais e econômicas do país, são fatores que contribuem para o agravamento da situação educacional brasileira, sobretudo após a introdução do regime de Progressão Continuada. É a própria autora quem adverte para o fato de que “pode-se admitir como uma regra geral neste século que qualquer coisa que seja possível em um país pode, em futuro previsível,

ser igualmente possível em praticamente qualquer outro país.” (idem, p. 222)

O primeiro pressuposto de Arendt diz respeito às relações entre adultos e crianças, entre professores e alunos.

> (...) existe um mundo da criança e uma sociedade formada entre crianças, autônomas e que se deve, na medida do possível, permitir que elas governem. Os adultos aí estão apenas para auxiliar este governo. A autoridade que diz às crianças individualmente o que fazer e o que não fazer repousa no próprio grupo de crianças – e isso entre outras conseqüências, gera uma situação em que o adulto se acha impotente ante a criança individual e sem contato com ela (Idem, p.230).

O segundo pressuposto tem a ver com o ensino, com o professor, com a formação do professor.

> Sob a influência da Psicologia moderna e dos princípios do Pragmatismo, a Pedagogia transformou-se em uma ciência do ensino em geral a ponto de se emancipar inteiramente da matéria efetiva a ser ensinada. Um professor, pensava-se, é um homem que pode simplesmente ensinar qualquer coisa; sua formação é no ensino, e não no domínio de qualquer assunto particular (Idem. 231).

Segundo Arendt este segundo pressuposto que em muito contribui para a crise da Pedagogia e das escolas só se tornou possível em função da teoria moderna da aprendizagem, o Pragmatismo. Com isso a autora estabelece o seu terceiro pressuposto no campo da aprendizagem, que tem a ver com a substituição da aprendizagem pelo fazer e do trabalho pelo brincar.

> Esse pressuposto básico é o de que só é possível conhecer e compreender aquilo que nós mesmos fizemos, e sua aplicação à educação é tão primária quanto óbvia: consiste em substituir, na medida

> do possível, o aprendizado pelo fazer. O motivo por que não foi atribuída nenhuma importância ao domínio que tenha o professor de sua matéria foi o desejo de levá-lo ao exercício contínuo da atividade de aprendizagem, de tal modo que ele não transmitisse, como se dizia, "conhecimento petrificado", mas, ao invés disso, demonstrasse constantemente como o saber é produzido.
> (...) nesse processo, se atribui importância toda especial à diluição, levada tão longe quanto possível, da distinção entre brinquedo e trabalho – em favor do primeiro. O brincar era visto como o modo mais vívido e apropriado de comportamento da criança no mundo, por ser a única forma de atividade que brota espontaneamente de sua existência enquanto criança (Idem, p. 232).

Os três pressupostos arrolados por Arendt, para justificar o por quê *Joãozinho não saber ler,* para além da tentativa de apagar as diferenças entre *jovens e velhos*, *dotados e pouco dotados*, *crianças e adultos,* e, particularmente, entre *alunos e professores*, indicados pela autora, acabam nos sugerindo que, na verdade, é na estrutura de classe da sociedade e na doutrina do capitalismo, que repousam as razões da crise educacional norte-americana. Tal como foram evidenciadas lá, estas são questões perfeitamente observáveis tanto na literatura educacional, como na prática escolar brasileira.

Para percorrer o caminho, que se iniciou nos primeiros contatos pessoais que tivemos com a temática que se pretende abordar, até a exposição dos resultados obtidos com a pesquisa realizada, era nossa convicção tratar-se de um objeto de estudo que estava além do contexto imediato no qual se constituiu, enquanto mecanismo da política educacional, tratava-se de um elemento da política educacional e da prática educativa, contextualizado numa determinada sociedade, caracterizada por um determinado modo de produção, e, por isso, um objeto que se constituiu historicamente no processo de institucionalização da escola pública no país. Tínhamos, ainda, a

convicção de que estávamos tratando de um objeto com o qual teríamos dificuldades não somente com as fontes históricas sistematizadas, mas, também, com a sua própria busca, dadas as condições materiais que se colocavam a nós, para o desenvolvimento da pesquisa. Mesmo assim, o primeiro movimento que fizemos para a sua apreensão, foi entrar em contato com a bibliografia diretamente relacionada à temática. Aquela que dava suporte à idéia de Progressão Continuada, tanto no campo da política educacional que a instituiu, como também em relação ao ideário político-ideológico no qual a questão se colocava. Nesta busca, encontramos na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, mais especificamente no texto de Almeida Júnior (1957) *Repetência ou promoção automática?* e no texto de Luiz Pereira (1958) *Promoção automática na escola primária,* as referências iniciais relacionadas à questão da promoção automática que nos levaram ao resgate histórico da educação escolar pública do país. Aí encontramos os indícios que nos levaram a configurar o nosso objeto de estudo, a Progressão Continuada, no contexto da educação brasileira.

Procuramos resgatar da historiografia da educação brasileira não somente o suporte histórico, mas também o suporte ideológico que gerou a idéia de Progressão Continuada. Procuramos resgatar, também, na bibliografia relativa à instituição escolar, à organização da escola, à política educacional e às próprias idéias pedagógicas, elementos que pudessem fundamentar a idéia que se estabeleceu a partir da LDB/96 como Progressão Continuada.

Por tratar-se do estudo de uma dimensão da prática educativa escolar estabelecida pela Lei, tomamos como ponto de partida para a explicitação da pesquisa realizada, a própria Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 e documentos dela advindos.

Segundo Saes,

> A análise de qualquer dimensão da vida social acaba sempre exigindo, em certa etapa da pesquisa, o exame da legislação referente às práticas sociais que integram tal dimensão. Tal exame é obrigatório, pois ele se configura como um passo necessário – embora não suficiente – para o conhecimento das limitações que o Estado impõe a esse tipo de prática social, bem como para a compreensão das condições materiais que o Estado efetivamente instaura com vistas a favorecer a implementação, dentro dos limites fixados pelo próprio aparelho estatal, dessa modalidade de prática social. A radiografia da intervenção negativa (limitações) e da intervenção afirmativa (estímulos) do Estado em qualquer domínio da vida social é um passo fundamental da investigação sobre tal dimensão da vida social. E, para que essa radiografia possa ser realizada, deve-se analisar previamente a legislação referente a tal domínio. Mas a análise das disposições jurídicas que regulam esse compartimento da prática social não representa o ponto final, e sim o ponto de partida da investigação (Saes, 2006, p.10).

Da LDB/96 procuramos extrair os elementos constituintes da Progressão Continuada, referenciando-os no contexto histórico da educação brasileira. Das Constituições Republicanas e demais leis, assim como de documentos dos Estados, procuramos apontar o percurso legal dos elementos políticos e ideológicos da educação escolar e conseqüentemente da Progressão Continuada.

Para a discussão teórica que pretendemos empreender buscamos nos autores clássicos do materialismo histórico dialético, tais como Marx, Engels, Vigotsky, Vázquéz, Lukács, e tantos outros, que contribuíram para a nossa formação acadêmica, e em pensadores da educação, tais como Saviani, Duarte, Frigotto e os demais, que serão referenciados ao longo do trabalho, cujas análises se fundamentam no marxismo, as bases epistemológicas que orientam nossa visão de mundo e a nossa concepção de educação.

A exposição do resultado da pesquisa está organizada em quatro capítulos. No primeiro capítulo – *Progressão Continuada: caminhos e desvios de uma idéia na educação brasileira* – estão contempladas duas dimensões da Progressão Continuada: os seus elementos constituintes e a sua trajetória desde a instituição da escola pública no país. Na primeira dimensão resgatamos da LDB/96, os elementos constituintes da Progressão Continuada: o Ensino Fundamental – nível obrigatório e gratuito da educação brasileira –, a organização do ensino e a progressão escolar. Ao identificar os elementos constituintes da Progressão Continuada procuramos contextualizar cada um deles na história da educação nacional, resgatando o percurso pedagógico e legal de cada um. Na segunda dimensão procuramos percorrer a trajetória histórica da idéia no contexto da educação brasileira, realçando os caminhos e os desvios percorridos que levaram à consolidação da universalização do acesso de todos à escola, no final do século XX.

No segundo capítulo – *Gênese pedagógica e político-ideológica da idéia de Progressão Continuada* – é feito o resgate do ideário do capitalismo – o liberalismo – nas suas mais importantes formas de manifestação no campo pedagógico: o escolanovismo e o construtivismo, e na sua mais recente forma política: o Relatório Jacques Delors (da UNESCO) para a educação do século XXI. Procuramos demonstrar que o germe da Progressão Continuada já se encontrava nos fundamentos do escolanovismo e, quando esta é instaurada no Ensino Fundamental, o conhecimento acadêmico, o maior obstáculo à progressão escolar dos alunos das camadas populares, há muito vinha sendo flexibilizado na escola.

Como a Progressão Continuada foi legalmente formalizada pela política educacional do governo federal, que se empenhou em cumprir os compromissos assumidos na Conferência Mundial de Educação para Todos, ocorrida em Jomtien em 1990, tais como o reordenamento legal

e institucional da educação, a ampliação das taxas de escolarização no ensino fundamental, os Parâmetros Curriculares e o sistema de avaliação da educação do país, procuramos identificar nas ações desferidas pelo Ministério da Educação, o lugar que a Progressão Continuada assume na política educacional , questão que será discutida no terceiro capítulo cujo título é: O *lugar da Progressão Continuada na política educacional.*

No quarto e último capítulo apresentamos os – *Desdobramentos políticos e pedagógicos da Progressão Continuada*. Recuperamos as discussões feitas pelos Conselhos Estaduais de Educação dos Estados de São Paulo e Minas Gerais, os dois primeiros Estados a regulamentar a Progressão Continuada no país, e pelo Conselho Nacional de Educação, órgão com atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministério da Educação. Estes Conselhos, além de rever experiências concretas no campo da progressão escolar do aluno, ocorridas antes do advento da Progressão Continuada, conceituam este regime de progressão escolar, e levam a discussão da questão para o campo pedagógico. Neste capítulo colocamos em pauta o debate acadêmico que está se estabelecendo sobre a escolarização em ciclos com Progressão Continuada. Face aos pressupostos já anteriormente anunciados, os de que a escola está produzindo o analfabetismo no seu interior, resgatamos as teorias que explicam o fracasso escolar, assumindo o posicionamento de que retenção e Progressão Continuada são duas faces da exclusão escolar.

Este estudo pretende contribuir com o debate acadêmico acerca de procedimentos legais e político-ideológicos que direcionam o pensamento pedagógico e a prática escolar aos princípios estabelecidos pela nova ordem econômica mundial do capitalismo.

Capítulo I

Progressão Continuada: caminhos e desvios de uma idéia na educação brasileira

O trabalho educativo é o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens. Assim, o objeto da educação diz respeito, de um lado, à identificação dos elementos culturais que precisam ser assimilados pelos indivíduos da espécie humana para eles se tornem humanos e, de outro lado e concomitantemente, à descoberta das formas mais adequadas para atingir esse objetivo.

Dermeval Saviani

No presente capítulo pretendemos evidenciar a amplitude da Progressão Continuada através dos elementos da educação escolar que a engendram e a trajetória que esta idéia percorreu na educação brasileira até se tornar Progressão Continuada na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 (LDB/96).

Para explicitar o que é, o que propõe e o que representa a Progressão Continuada na educação brasileira, serão apresentados, a partir do texto legal, que introduziu a expressão no ideário educacional e

na prática escolar brasileira, os seus elementos constitutivos. À medida que estes elementos forem sendo elucidados, será feito o resgate da constituição histórica dos mesmos, na educação brasileira.

Embora pareça ser uma idéia nova, esta é uma idéia recorrente na educação brasileira, desde a constituição da escola pública. Suas várias formas de manifestação, ao longo do século XX, traduzidas como promoção em massa, promoção automática e avanços progressivos se constituíram em ações governamentais voltadas ao combate da retenção, evasão e desobstrução do fluxo escolar.

****

A expressão Progressão Continuada passou a fazer parte do vocabulário educacional brasileiro a partir da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96. Embora seja uma expressão nova, cunhada para um determinado fim, a idéia que a caracteriza não surgiu, repentinamente, da cabeça dos legisladores ou dos formuladores da política educacional que a instituiu. Seus fundamentos foram dados pelo pensamento liberal que permeia a educação brasileira, desde a instituição da escola pública.

Na política educacional que instituiu a Progressão Continuada, esta constitui-se em mecanismo indutor à rápida adequação da educação escolar brasileira à reestruturação produtiva, centrada na mundialização do capital, cujas diretrizes foram estabelecidas na Conferência Mundial de Educação para Todos (1990), portanto, adequação da educação aos compromissos assumidos pelo país junto aos órgãos financiadores internacionais. As idéias e ações, que dão suporte à introdução desse mecanismo na prática escolar brasileira, estão latentes num amplo espectro de questões relacionadas à educação, tanto questões de cunho mais amplo - como a inserção de mão de obra qualificada no mercado

de trabalho, para a ampliação do processo de acumulação do capital, quanto questões estritamente escolares - como o currículo escolar, a reprovação, a evasão e a obstrução do fluxo escolar.

O seu significado etimológico, buscado a partir de cada uma das palavras que compõe a expressão denota exagero, uma certa redundância. A palavra *progressão*, originária do latim *progressione,* quer dizer *sucessão ininterrupta e constante dos diversos estágios de um processo*. O adjetivo *continuado* significa *repetido, seguido, contínuo; que dura sem interrupção*. Unindo-se o sentido das duas palavras, *Progressão Continuada* significa a sucessão ininterrupta e constante dos diversos estágios de um processo que dura sem interrupção. Passando-se esse sentido para o campo da educação escolar, *Progressão Continuada* seria a sucessão ininterrupta e constante dos diversos estágios do processo educativo escolar que dura sem interrupções.

Tendo em vista ser a escola seriada a forma escolar formalmente instituída no Brasil até antes da promulgação da LDB 9.394/96, que esta escola pressupõe um currículo prévia e gradualmente definido para cada série dos anos escolares, que ao término de cada ano letivo verifica-se, através dos exames, se os conteúdos trabalhados pela escola foram efetivamente assimilados pelos alunos, e, ainda, que é atribuída a esta forma de organização escolar a responsabilidade pelos altos níveis de retenção e evasão dos alunos atendidos pela rede pública ensino, promovendo, portanto, desperdícios financeiros aos cofres públicos, a introdução do regime de Progressão Continuada pelos sistemas de ensino, significa o estabelecimento de uma nova ordem administrativa e pedagógica no campo da educação escolar. Não fosse a complexidade de questões que estão envolvidas na introdução do mecanismo da Progressão Continuada, nos sistemas de ensino, o sentido etimológico da expressão seria suficiente para expressar o seu significado.

Segundo Lombardi (2005, p. 67), as palavras, os conceitos e as categorias não se explicitam simplesmente pelo seu entendimento etimológico, cada um destes elementos só faz sentido no interior de concepções teórico-metodológica. Assim, para além do significado manifesto no sentido etimológico da expressão - Progressão Continuada – o significado da idéia que a expressa deve ser buscado no contexto das concepções teóricas e metodológicas da prática que a comporta.

Trazendo a discussão para o plano da relação teoria e prática Vázquéz deixa claro que a atividade teórica "só existe por e em relação com a prática".

> A atividade teórica em seu conjunto – como ideologia e ciência – considerada também ao longo de seu desenvolvimento histórico, só existe por e em relação com a prática, já que nela encontra seu fundamento, suas finalidades e seu critério de verdade (...) (Vázquéz, 1968 p. 202).

À forma como essa atividade prática se eleva ao nível do pensamento e novamente retorna a realidade concreta é que se chama método.

> (...) aquilo que em cada época se chama de 'método' representa os processos de pensamento e de atuação sobre a realidade que se acham em direta e necessária vinculação com os modos de produção da existência, isto é, dependem do desenvolvimento das forças produtivas que determinado grupo social conseguiu alcançar.(...) os diversos tipos de métodos se originam sempre em função dos objetos e das situações que o homem tem interesse em investigar, e de acordo com o desenvolvimento das forças produtivas que permitem levar a cabo essa investigação. A Metodologia Científica não é produto subjetivo, não deriva exclusivamente da engenhosidade do espírito, da habilidade na invenção de artimanhas para forçar a realidade a revelar as suas propriedades, mas tem origem de modo exatamente inversa. O mundo,

> na infinita multiplicidade de seus fenômenos, corpos e relações, aponta ao pensamento indagador os caminhos práticos que permitirão penetrar na complexidade da realidade e dela extrair as idéias justas, que, combinadas de maneira respeitosa das conexões entre as coisas, darão em resultado as proposições científicas (Pinto, 1985, p. 39).

Sendo a Progressão Continuada um mecanismo utilizado em determinado contexto da prática educativa escolar, esta expressa percepções, concepções e teorias voltadas ao campo da educação, assim como este campo da atividade humana é reflexo da prática social que a contém. Desta feita, como as questões, que envolvem a educação escolar e os mecanismos para a sua efetivação, estão contextualizadas numa prática social determinada, essas questões têm origem na base concreta da realidade, no modo pelo qual o homem produz a sua existência material, o modo de produção capitalista.

Tendo no capital o principal meio de produção da vida material, a sociedade capitalista se caracteriza pelo antagonismo de suas classes principais, a classe economicamente dominante que em virtude de sua posição econômica, domina e controla aspectos da vida social e a classe trabalhadora que impulsiona o processo produtivo. No antagonismo das classes sociais, as representações da realidade carregam consigo diferentes visões de mundo, de homem, de sociedade, de educação e de escola. Tal como ocorre na luta de classes, estas representações, traduzidas em ideologias, estão em permanente disputa na dinâmica social. Em certas circunstâncias essa disputa é menos intensa, em outras, como em momentos de tensão social, ela se intensifica e novamente se arrefece até que se criem novas tensões que justifiquem o reinício da luta. Isto ocorre, segundo Toledo (2000), porque a prática social está sempre impregnada por concepções divergentes de homem, de mundo e de sociedade, as chamadas ideologias. As ideologias sociais e políticas advêm das classes determinantes da sociedade, as classes

dominantes e as classes populares, são ideologias de cunho reacionário, conservador, progressista e revolucionário, constituídas historicamente a partir da dinâmica social e que na ordem capitalista atual se apresentam com diferentes denominações*:* liberalismo, neoliberalismo, socialismo, nacionalismo, anarquismo, conservadorismo, comunismo, etc.

O termo ideologia tem largo campo de significados que vai desde o processo material geral de produção de idéias, crenças e valores na vida social até o de falsa representação da realidade pela classe dominante, em função de seus interesses específicos de classe.

Na concepção de Eagleton,

> As ideologias dominantes e, ocasionalmente, as de oposição, muitas vezes empregam dispositivos como a unificação, a identificação espúria, a naturalização, a ilusão, a auto-ilusão e a racionalização. Mas não fazem isso universalmente; na verdade, é duvidoso que se possam atribuir à ideologia quaisquer características *invariáveis*. (...)
> A ideologia(...) não é nem um conjunto de discursos difusos nem um todo descozido; se seu impulso é identificar e homogeneizar, é, não obstante, marcada e desarticulada por seu caráter relacional, pelos interesses conflitantes entre os quais deve manobrar incessantemente. Ela não é, como certo marxismo historicista parece sugerir, o princípio fundador da unidade social, mas antes tenta, diante da resistência política, reconstituir essa unidade em um nível imaginário. Como tal, nunca pode ser simples "inefabilidade" ou pensamento negligentemente desconectado; pelo contrário, deve afigurar-se como uma força social organizadora que constitui ativamente sujeitos humanos nas raízes de sua experiência vivida e busca equipá-los com formas de valor e crença relevantes para suas tarefas sociais específicas e para a reprodução geral da ordem social. Mas esses sujeitos são sempre constituídos conflitiva e precariamente, e, embora a ideologia seja "centrada no sujeito", não é redutível à questão da subjetividade (Eagleton, 1997, p. 194).

Na luta ideológica o que está em disputa não é somente a formulação de idéias coerentes que produza efeitos convincentes, mas, também, as forças ocultas que lhes são peculiares e o poder que elas são capazes de exercer sobre a sociedade.

> [A ideologia] Representa os pontos em que o poder tem impacto sobre certas enunciações e inscreve-se tacitamente dentro delas. Mas não deve, portanto, ser igualada a nenhuma forma de partidarismo discursivo, discurso "interessado" ou viés retórico; antes, o conceito de ideologia tem como objetivo revelar algo da relação entre uma enunciação e suas condições materiais de possibilidade, quando essas condições de possibilidade são vistas à luz de certas lutas de poder centrais para a reprodução (ou, para algumas teorias, a contestação) de toda uma forma da vida social (idem, ibidem).

Instituída por ocasião do advento da reforma neoliberal do Estado, como será discutida no Capítulo III, e contextualizada numa estrutura educacional marcada pela desigualdade social, a Progressão Continuada representa, no seio da reforma educacional que se pretende inclusiva, a enunciação de algo que o próprio sistema de ensino, dado o seu estágio de desenvolvimento, dentro do contexto mais amplo da sociedade, não tem condições materiais de efetivar. A introdução da Progressão Continuada na prática escolar, ao dar a todos os alunos a possibilidade de avançar nos anos escolares sem interrupções, está retirando da prática escolar a oportunidade dos alunos se apropriarem do conteúdo do ensino, e, com isso está criando, no interior da escola, a impossibilidade de acesso ao conhecimento escolar, está criando o analfabetismo escolarizado.

Fundamentada no discurso da eqüidade, da inclusão e da proteção à individualidade do aluno a Progressão Continuada está conseguindo transferir para o interior do sistema de ensino, a manutenção do

cerceamento da grande massa da população ao acesso ao conhecimento socialmente produzido, patrimônio cultural da humanidade.

1. Progressão Continuada – elementos constituintes

Da maneira como está formulada no texto da Lei de Diretrizes e Bases nº. 9.394/96, a Progressão Continuada não deixa transparecer, à primeira vista, o seu poder e a sua relevância político-ideológica, no contexto da reforma educacional que a instituiu.

Consignada no Capítulo II – Da Educação Básica -, na Seção destinada ao Ensino Fundamental, a Progressão Continuada foi formulada no artigo 32[5] da Lei de Diretrizes e Bases, cujo caput[6] trata: da duração desse nível do ensino, da obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental, e dos objetivos desta etapa da educação para a formação básica do cidadão. No parágrafo primeiro, faculta aos sistemas de ensino o desdobramento do ensino fundamental em ciclos, e no parágrafo segundo, permite aos estabelecimentos de ensino que utilizam a progressão regular por série, a adoção da Progressão Continuada, sem prejuízo da avaliação do processo ensino-aprendizagem. Em sua

[5] Art. 32 – O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:
I – o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;
II – a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;
III – o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;
IV – o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.
§ 1º. É facultado aos sistemas de ensino desdobrar o ensino fundamental em ciclos.
§ 2º. Os estabelecimentos que utilizam progressão regular por série podem adotar no ensino fundamental o regime de **progressão continuada**, sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas do respectivo sistema de ensino.
§ 3º o ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem;
§ 4º o ensino fundamental será presencial, sendo o ensino à distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais.

[6] O caput do artigo 32. foi reformulado em 2006, pela Lei nº 11.274, passando a ter a seguinte redação: *O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:...*

concepção a Progressão Continuada envolve, portanto, o nível de ensino obrigatório e gratuito da educação brasileira **– o Ensino Fundamental**; **a organização da escola** que poderá ser feita de diferentes maneiras tais como: *séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização (art.23)*; **a progressão escolar,** ou seja, a forma como o aluno avança nos anos escolares e, conseqüentemente, no processo ensino-aprendizagem. Face aos seus elementos constituintes a Progressão Continuada envolve a formação básica do indivíduo, o financiamento da educação, a organização do ensino, o currículo e o próprio processo de ensino e de aprendizagem (objetivos, conteúdos, métodos e avaliação). No seio da política educacional que a instituiu, a Progressão Continuada representa um dispositivo estratégico da reforma educacional capaz de, a um só tempo, assegurar o avanço ininterrupto do aluno nos anos escolares do nível obrigatório e gratuito da educação escolar, indispensável à universalização e permanência de todos os alunos na faixa etária definida para este nível de ensino; racionalizar recursos financeiros desperdiçados com a repetência e a evasão; colocar o país dentro das estatísticas consideradas aceitáveis no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo. É, portanto, o elemento desencadeador de processos indispensáveis à implantação de uma reforma educacional coerente com os princípios neoliberais, pautada, de um lado, pela minimização do papel do Estado na aplicação de recursos para a educação e, de outro, pela ampliação de sua força político-ideológica neste campo. No plano intra-escolar representa o elemento necessário à promoção em detrimento da retenção, constituindo-se em importante elemento do processo de ensino-aprendizagem, no nível de ensino obrigatório e gratuito da educação nacional.

1.1. Ensino fundamental - o fundamental da educação

Para explicitarmos o significado do Ensino Fundamental na especificidade da educação brasileira, faz-se necessário estabelecer o ponto de vista, a partir do qual, imputamos, a este nível de ensino, a importância que lhe cabe no processo constituinte da prática social.

Educação é prática social e, como tal é uma construção coletiva do homem para o homem. Não há sociedade, por mais simples que seja a sua organização, sem um conjunto de meios e práticas educativas que assegurem sua continuidade, no tempo e no espaço. No seu processo histórico, cada sociedade produz e reproduz o seu sistema educacional de acordo com a sua organização social e nível cultural. Ao mesmo tempo em que é determinada pelo grau de desenvolvimento alcançado pela sociedade, a educação se propõe a suscitar no indivíduo a consciência de si e do mundo e, em todos os indivíduos, a formação da autoconsciência social.

Sendo um processo construtor e constitutivo do homem, a educação está presente no contínuo processo evolutivo da espécie humana e na história individual de cada ser social. Para atingir a complexidade de seu estágio atual, a educação acompanha o percurso histórico, traçado pela espécie humana, contribuindo simultaneamente, com a reprodução cultural e a transformação social.

É no processo de trabalho, na acepção de Marx, que o homem, em estreita relação com outros homens e com a natureza, se faz homem, que o homem produz e reproduz os meios de produção de sua existência.

> O trabalho é antes de tudo um processo de que participa o homem e a natureza, processo em que o ser humano com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. Defronta-se com a natureza como uma de suas forças. Põe em

> movimento as forças naturais de seu corpo, braços e pernas, cabeça e mãos, a fim de se apropriar dos recursos da natureza, imprimindo-lhe forma útil à vida humana. Atuando assim sobre a natureza exterior e transformando-a, o homem transforma ao mesmo tempo sua própria natureza (Marx, s/d, p. 202).

Na etapa primitiva de sua existência só foi possível ao homem criar abrigos de pedras em lugares onde existiam pedras, abrigos de palha em lugares onde existia palha, praticar a pesca onde existiam rios, lagos e mares, praticar a caça onde existiam animais. Foi através de sua relação direta com outros homens e com a natureza, mediada pelas necessidades do grupo social, que o homem foi se apropriando dos recursos oferecidos pela natureza em seu próprio benefício e produzindo cultura.

Enquanto processo constitutivo e construtor da formação histórica do homem, a educação contempla a história individual de cada ser, segundo o processo de desenvolvimento do grupo social ao qual pertence, em sua contínua transformação.

No percurso do desenvolvimento da sua espécie, na perspectiva de Marx e Engels, o homem estabeleceu dois tipos de processos de produção: o processo de produção natural – aquele realizado com o que lhe era oferecido pela natureza, e o processo de produção civilizada, aquele criado pelos homens em estreita relação com outros homens e com a natureza. No processo de produção natural, os indivíduos travam estreita relação com a natureza estabelecendo trocas diretas entre si e com a natureza. Neste intercâmbio, os indivíduos estabelecem uma influência mútua com a natureza exercendo sobre ela o seu trabalho e a natureza lhe devolve o fruto deste trabalho. Neste processo são utilizados instrumentos de produção natural não havendo, nesta forma de produção, distribuição do trabalho entre diferentes indivíduos. (Marx e Engels, 1982, p.101)

No processo de produção civilizada os homens utilizam recursos criados por eles próprios, estabelecendo uma estreita relação com o produto do seu trabalho. Neste processo, realizam trocas entre si havendo a divisão do trabalho.

> Manifesta-se aqui, portanto, a diferença entre os instrumentos de produção naturais e aqueles criados pela civilização. O campo (a água etc.) pode ser considerado como um instrumento de produção natural. No primeiro caso, quando se trata de um instrumento de produção natural, os indivíduos são subsumidos à natureza; no segundo caso, a um produto do trabalho. Por isso, no primeiro caso, a propriedade (propriedade territorial) aparece como dominação imediata e natural; no segundo, como dominação do trabalho, especialmente do trabalho acumulado do capital. O primeiro caso pressupõe que os indivíduos estão unidos por um laço qualquer, por exemplo a família, a tribo, o próprio solo etc.; o segundo caso pressupõe que são independentes uns dos outros e que se mantém juntos apenas através da troca. No primeiro caso, a troca é essencialmente troca entre os homens e a natureza, uma troca na qual o trabalho dos primeiros é trocado pelos produtos da natureza; no segundo caso, é predominantemente uma troca dos homens entre si. No primeiro caso, o senso comum é suficiente – a atividade corporal ainda não está de forma alguma separada da atividade espiritual; no segundo, a divisão entre trabalho corporal e espiritual já deve estar praticamente realizada (Idem, pp.101-102).

No processo de produção natural o homem está completamente integrado à natureza, sua ação recai sobre a natureza. No processo de produção civilizado mudam completamente às relações de produção, nele a ação do homem recai também sobre outros homens, o homem passa a dominar outros homens.

Assim como a espécie humana se transforma ao longo do processo histórico, o indivíduo, ser social, também passa por importantes transformações ao longo dos estágios de desenvolvimento de sua vida.

Ele passa de um processo de desenvolvimento natural (primitivo), para um processo cultural (civilizado). Vigotsky estabelece importantes relações entre o desenvolvimento da espécie humana e o desenvolvimento de um indivíduo, embora ressalte que não há um paralelo rigoroso entre a evolução da espécie humana e o desenvolvimento de uma criança.

> O desenvolvimento começa com a mobilização das funções mais primitivas (inatas), com seu uso natural. A seguir, passa por uma fase de treinamento, em que, sob a influência de condições externas, muda sua estrutura e começa a converter-se de um processo natural em um 'processo cultural' complexo, quando se constitui uma nova forma de comportamento com a ajuda de uma série de dispositivos externos. O desenvolvimento chega, afinal, a um estágio em que esses dispositivos auxiliares externos são abandonados e tornados inúteis e o organismo sai desse processo evolutivo transformado, possuidor de novas formas e técnicas de comportamento (Vigotsky, 1996, p. 215).

Tal como procede no decurso histórico da constituição humana, ocorre um salto qualitativo na evolução do comportamento humano na passagem do uso de instrumentos, para o uso de signos psicológicos. Nesta passagem o desenvolvimento psicológico avança de um estágio natural (primitivo) para um estágio cultural (civilizado).

> Uma criança pequena não consegue resolver problemas complexos da vida real por meio de adaptação natural direta; só começa a utilizar caminhos indiretos para resolver esses problemas, depois que a escola e a experiência tiverem refinado o processo de adaptação, depois que a criança tiver adquirido técnicas culturais. Em ativo confronto com o meio ambiente, desenvolve a capacidade de utilizar coisas do mundo exterior, como ferramentas, ou como signos. De início, o uso funcional dessas coisas possui um caráter ingênuo, inadequado; subseqüentemente , a criança passa aos poucos a dominá-las e, finalmente, as supera, ao

> desenvolver a capacidade de utilizar seus próprios processos neuropsicolólogicos como técnicas para alcançar determinados fins. O comportamento natural torna-se comportamento cultural; técnicas externas e signos culturais aprendidos na vida social tornam-se processos internos (Idem, p. 219).

Esta passagem, entretanto, não ocorre por substituição de um estágio para o outro. Os estágios naturais e culturais se sobrepõem e se alteram até que os processos naturais se adaptem aos novos estágios de desenvolvimento psicológico e biológico do indivíduo.

Na sua dimensão histórico-social o homem evolui produzindo cultura e apropriando-se da produção cultural já produzida pela humanidade, numa relação dialética de apropriação-produção-apropriação. O homem civilizado é o homem que produz sua própria história, nas suas relações com a natureza e com outros homens. Sua capacidade de transmitir registros simbólicos da produção social de uma geração para outra, se dá pela educação.

A prática social não é um processo linear que vai se desencadeando de maneira seqüencial e lógica. Há, na prática social, uma contradição que revela a complexidade da educação, no contexto social. Ao mesmo tempo em que a educação é determinada pelo interesse de manutenção da forma social vigente, através dela é possível impulsionar o processo de diferenciação e de transformação social.

> Daí deriva o duplo aspecto do fato social da educação: incorporação dos indivíduos ao estado existente (a intenção de perpetuidade, de conservação, de invariabilidade, inércia pedagógica, estabilidade educacional) e progresso, isto é, necessidade de ruptura do equilíbrio presente, de adiantamento, de criação do novo. Esta contradição pertence à própria essência da educação, dada sua natureza histórico-antropológica. Por ser contraditória é que a educação é instrumental (no sentido em que a consciência crítica emprega este qualificativo). Quando

> se verifica a simultaneidade consciente de incorporação e progresso, tem-se a educação em sua forma integrada; isto é, a plena realização da natureza humana (Pinto. 1985, P. 31).

Para Pinto a educação é transmissão cultural, não somente de conhecimentos, experiências, crenças, valores etc., mas, também, dos métodos utilizados pela sociedade para exercer sua ação educativa. Assim, a maneira como a sociedade se organiza, educa e é educada, é também parte constitutiva da cultura desta sociedade. O conhecimento socialmente produzido se traduz no conjunto das experiências, tradições, habilidades, procedimentos, concepções de mundo, valores e saber científico expressos culturalmente pelo homem ao longo de sua história, traduz-se, conseqüente, na capacidade humana de produzir a sua existência através do trabalho.

> Se o homem aceitasse sempre o mundo como ele é, e se, por outro lado, aceitasse sempre a si mesmo em seu estado atual, não sentiria a necessidade de transformar o mundo nem de transformar-se. O homem age conhecendo, do mesmo modo que se conhece agindo. O conhecimento humano em seu conjunto integra-se na dupla e infinita tarefa do homem de transformar a natureza exterior e sua própria natureza. Mas o conhecimento não serve diretamente a essa atividade prática, transformadora; ele se opõe em relação com ela através das finalidades. A relação entre o pensamento e a ação requer a mediação das finalidades que o homem se propõe (Vázquéz, 1968, p. 192).

Na práxis humana há sempre a precedência de um conflito entre a subjetividade do individuo e a objetividade social, ou seja, entre o que o indivíduo pretende fazer e o que efetivamente faz.

> Quando o ser humano põe-se uma meta entre muitas existentes na objetividade social ou natural, ele tem de considerar todas as possibilidades objetivas existentes para satisfazer a necessidade

geradora de sua iniciativa de propor-se uma meta, dando origem à prática humana. A própria meta posta é produto daquela tensão. No entanto, para atingi-la ele deverá encontrar um meio, o que o coloca novamente diante de uma escolha: qual a melhor forma para a consecução da meta posta, para a prática gerada pela necessidade. Esse segundo momento, é organizado pelo conhecimento que o ser humano tem do mundo objetivo, e não mais por sua necessidade existencial; portanto, torna-se um momento predominantemente cognitivo. Ressalte-se, contudo, que a esse momento precedeu o primeiro, aquele da necessidade predominantemente existencial (Silva Jr., 2002, p. 126).

Por meio das escolhas que faz, para a satisfação de sua necessidade existencial e em função do seu conhecimento objetivo da realidade, o indivíduo intensifica suas relações sociais, experimentando, simultaneamente, sua liberdade de escolha e o determinismo imposto pela natureza e pela objetividade social. Uma vez atingida a sua meta, o indivíduo transforma seu ser social pondo em movimento a prática social. No caso da meta não ser atingida as tensões entre o indivíduo e o mundo permanecem, assim como permanece sua necessidade existencial original. Neste particular não há alterações qualitativas no curso do movimento da objetividade social ou da natureza, alterações que resultariam da prática social plenamente realizada e da meta atingida. A prática social que forma o ser humano e transforma as relações sociais é caracterizada pela concretização das metas decorrentes de sua existência; na prática social ocorrem transformações, tanto na consciência do ser humano que realizou a prática, quanto no contexto social onde ele está inserido, no plano da objetividade social. “Se tal não ocorre, dão-se tão-somente ligeiras mudanças no plano cognitivo, sem que as necessidades existenciais fiquem satisfeitas e, tampouco, a experimentação da liberdade e das dimensões humanas singular e genérica.” (Idem, ibdem)

No atual estágio do capitalismo em que as metas a serem alcançadas pelo homem se colocam no plano do mercado globalizado, a dinâmica das atividades econômicas, políticas e sócio-culturais ocorrem em ritmos cada vez mais acelerados, dada a intensa e generalizada incorporação de tecnologias eletrônicas na prática social. Ocorrem, também, modificações importantes na esfera social que repercutem nas condições de produção e reprodução social.

> A *acumulação do capital*, condição do surgimento e da expansão capitalista, deriva dos métodos de expropriação da mais-valia. Ao comprar 'força de trabalho', o capitalista não compra apenas o trabalho necessário à reprodução desta força de trabalho. Pelo contrário, o interesse do comprador de força de trabalho é o trabalho excedente, o sobre-trabalho. O refinamento dos métodos de extração de mais-valia é que vai permitir ao capital uma acumulação ampliada (Frigotto, 2001, p. 85).

No contexto do capitalismo globalizado, em que o trabalho tem o seu valor determinado pelo seu valor abstrato, isto é, pelo seu valor de troca, em que as formas de sociabilidade se transformam e o ser social é levado à massificação e ao consumismo, a educação passa, cada vez mais, a ser valorizada não por seus conteúdos concretos, mas por produzir as capacidades abstratas que eliminam as tensões que provocam as mudanças qualitativas no movimento da prática social. O indivíduo passa, segundo Duarte (1999), a ser compreendido como uma entidade autônoma e única diferente de todos os demais indivíduos, ampliando-se com isso, cada vez mais, o campo da dominação e da alienação.

> O caráter contraditoriamente humanizador e alienador com que a objetivação do ser do homem se realiza no interior das relações sociais de dominação, tem implicações importantes no que diz respeito à

> formação da individualidade. Por um lado a formação do indivíduo enquanto um ser humano não pode se realizar sem a apropriação das objetivações produzidas ao longo da história social, mas por outro lado, essa apropriação também é a forma pela qual se reproduz a alienação decorrente das relações sociais de dominação (Idem, p.24).

Sendo a educação um processo mediador entre a vida do indivíduo e a sociedade, a educação escolar desempenha importante papel na formação do indivíduo tanto no processo de apropriação das conquistas historicamente alcançadas pela espécie humana, como nas possibilidades, socialmente existentes, de desenvolvimento de sua individualidade.

> O trabalho educativo é o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens. Assim, o objeto da educação diz respeito, de um lado, à identificação dos elementos culturais que precisam ser assimilados pelos indivíduos da espécie humana para eles se tornem humanos e, de outro lado e concomitantemente, à descoberta das formas mais adequadas para atingir esse objetivo (Saviani, 2003a, p. 13).

Considerando a especificidade da educação escolar como esfera privilegiada "a partir da qual se pode detectar a dimensão pedagógica que subsiste no interior da prática social global" Saviani (2003) define a escola como "uma instituição cujo papel consiste na socialização do saber sistematizado." (Idem, p. 14)

> A escola existe, pois, para propiciar a aquisição dos instrumentos que possibilitam o acesso ao saber elaborado (ciência), bem como o próprio acesso aos rudimentos desse saber. As atividades da escola básica devem organizar-se a partir dessa questão. Se chamamos isso de currículo, podemos então afirmar que é a partir do saber sistematizado que se estrutura o currículo da escola elementar. Ora, o saber

> sistematizado, a cultura erudita, é uma cultura letrada. Daí que a primeira exigência para o acesso a esse tipo de saber seja aprender a ler e escrever. Além disso, é preciso conhecer também a linguagem dos números, a linguagem da natureza e a linguagem da sociedade. Está aí o conteúdo fundamental da escola elementar: ler, escrever, contar, os rudimentos das ciências naturais e das ciências sociais (história e geografia humanas) (Idem, p. 15).

Portanto, o fundamental da educação escolar, o básico, o essencial, no caso brasileiro, do nível obrigatório e gratuito da educação – o Ensino Fundamental –, é a apropriação, pelas crianças, *dos instrumentos que possibilitam o acesso ao saber elaborado (ciência), bem como o próprio acesso aos rudimentos desse saber.* Cabe ao Ensino Fundamental, segunda etapa da educação básica, viabilizar o acesso ao conhecimento que se consagrou no processo de constituição da escola, como saber escolar. À escola, que abriga esta etapa da escolarização, cabe se constituir em espaço privilegiado de mediação da criança com o mundo adulto, da cultura popular com a cultura erudita, dos conceitos espontâneos com os conceitos científicos. Para além do saber sistematizado e a partir dele, a escola é fonte de desenvolvimento.

> Os anos escolares são, no todo, o período ótimo para o aprendizado de operações que exigem consciência e controle deliberado; o aprendizado dessas operações favorece enormemente o desenvolvimento das funções psicológicas superiores enquanto ainda estão em fase de amadurecimento. Isso se aplica também ao desenvolvimento de conceitos científicos que o aprendizado escolar apresenta à criança (Vigotsky, 2003, p. 131).

a) Da escola de ler, escrever e contar ao ensino fundamental

Na trajetória da educação brasileira, o ensino ofertado nos anos

iniciais da escolarização recebeu diferentes denominações e esteve destinado a diferentes faixas etárias. Na historiografia da educação, em trabalhos acadêmicos e na legislação educacional, o atualmente denominado - Ensino Fundamental, já foi chamado de escola de ler e escrever, instrução primária, grupo escolar, ensino elementar, ensino primário, ensino de primeiro grau. Estas diferentes denominações ocorreram em diferentes momentos do processo de implantação das escolas e dos sistemas de ensino no país, até se constituir como Ensino Fundamental com a Constituição de 1.988 e na Lei de Diretrizes e Bases de 1.996.

A etapa obrigatória e gratuita da educação nacional, o hoje denominado Ensino Fundamental, ao longo de sua constituição e sua trajetória, ainda não recebeu do Poder Público nos níveis municipal, estadual ou federal, a atenção necessária ao seu pleno desenvolvimento, no país.

Os primeiros que assumiram a tarefa de ensinar a ler e escrever no Brasil foram os padres jesuítas comandados pelo Pe. Manoel da Nóbrega no período de 1.549 a 1.570.

> [O] plano de instrução elaborado por Nóbrega, plano esse que se iniciava com o aprendizado do português (para os indígenas) e prosseguia com a doutrina cristã, a escola de ler e escrever e, opcionalmente, canto orfeônico e música instrumental, culminando, de um lado, com o aprendizado profissional agrícola e, de outro, com a gramática latina para aqueles que se destinavam à realização de estudos superiores na Europa (Universidade de Coimbra) (Saviani, 2004b, p. 126).

Esta primazia se manteve por todo o período em que os jesuítas permaneceram na Colônia, até serem expulsos em 1.759 pelo Marquês de Pombal, marcada, após a morte do Pe. Manoel da Nóbrega, pelo *Ratio*

Studiorum.[7] Durante todo o Período Colonial e Imperial a educação manteve-se articulada aos princípios da Igreja Católica, não tendo sofrido mudanças significativas, na oferta da instrução primária, embora a Carta Constitucional do Império de 1.824 estabelecesse no artigo 179, alínea XXXII, ser a instrução primária gratuita a todos os cidadãos. Depreende-se do texto constitucional de 1.891 que, a instrução primária ficou a cargo dos estados frente aos poderes remanescentes a eles já atribuídos. Tal como ocorreu no período do Império, o federalismo também manteve descentralizada a administração do ensino primário.

A partir do início dos anos de 1.920, quando mais de 90% das crianças do país não tinham acesso à escola, os estados federados desencadearam uma série de reformas educativas envolvendo o ensino primário. Enquanto os estados promoviam as suas reformas, o Governo Central, através do decreto nº 16.782, de 13 de janeiro de 1925, "*criava o Departamento de Educação, subordinado ao Ministério de Justiça, e substituía o Conselho Superior de Ensino pelo Conselho Nacional de Ensino, com atribuições mais amplas, a fim de coordenar os esforços nacionais em favor do ensino em todos os níveis*" (Paiva, 1973, p.102).

No período de reformas promovidas pelos estados, nos anos de 1.920, o ensino primário passa a receber, em sua dimensão pedagógica, forte influência dos ideais liberais de educação já amplamente difundidos na Europa e Estados Unidos. Através destes ideais intensificam-se, após a revolução de 1930, com o movimento dos renovadores da educação, as reivindicações em prol da universalização do ensino, da responsabilização da União pela educação em todos os

[7] Plano de estudos da Comapnhia de Jesus – *Ratio atque institutio studiorum* – que vigorou por quase duzentos anos no Brasil posterioriormente identificado como Pedagogia Tradicional. "A concepção pedagógica tradicional se caracteriza por uma visão essencialista de homem, isto é, o homem é concebido como constituído por uma essência universal e imutável. À educação cumpre moldar a existência particular e real de cada educando à essência universal e ideal que o define enquanto ser humano. Para a vertente religiosa, tendo sido o homem feito por Deus à sua imagem e semelhança, a essência humana é considerada, pois, criação divina. Em conseqüência, o homem deve se empenhar em atingir a perfeição humana na vida natural para fazer por merecer a dádiva da vida sobrenatural.(Saviani in História e memória I p. 127)

níveis, do desenvolvimento de uma política nacional voltada para o ensino público, obrigatório, leigo e gratuito (Idem, p. 117). Nesse momento é criado o Ministério da Educação e Saúde Pública que dirigido por Francisco Campos cria o Conselho Nacional de Educação. Com Gustavo Capanema no Ministério da Educação, a partir de 1934, o ensino primário passa a ser contemplado no âmbito das reformas do ensino. Os ideais liberais difundidos pelos renovadores do ensino são incorporados à Constituição de 1934 que reconhece a educação como um direito de todos, devendo ser o ensino primário integral e gratuito. No entanto, a crise política instaurada em 1935 freia a efetivação dos preceitos constitucionais relativos à educação e, também, os amplos debates que ocorriam nos meios acadêmicos e políticos pelos renovadores do ensino, culminando no golpe de Estado em 1937. De acordo com Paiva (1973), desde os primeiros anos do Estado Novo evidenciaram-se iniciativas do governo que apontavam para a definição de uma política nacional de educação.

Em 1937 Vargas institui a Conferência Nacional de Educação[8], em 1938 cria uma Comissão Nacional do Ensino Primário com a finalidade de estudar e propor a política a ser seguida em matéria de ensino primário e de combate ao analfabetismo. Em 1942, por influência de Gustavo Campanema, é instituido o Fundo Nacional do Ensino Primário destinado à ampliação e melhoria do ensino primário em todo o país (Idem, pp. 138-139).

> A exposição de motivos do Ministro Capanema ao chefe do governo dizia ter chegado o momento da interferência federal no ensino elementar, não apenas para fixar diretrizes, mas também para cooperar nas realizações concretas, propondo que o Ministério da Fazenda estudasse as possibilidades tributárias para esse fim. Propunha também a

[8] Juntamente com a Conferência Nacional de Saúde o objetivo do governo era se apropriar de conhecimentos concernentes às áreas da educação e saúde no sentido de orientá-lo na execução de serviços nestas áreas e também na concessão de auxílios e subvenções federais.(Paiva,p. 138)

> expedição da Lei Orgânica do Ensino Primário e a assinatura de um convênio nacional de ensino primário com as unidades componentes da Nação.[...] O Convênio Nacional do ensino primário estabelecia a cooperação financeira da União com as unidades federais, através da concessão de auxílio para o desenvolvimento do ensino primário em todo o país, limitada em cada ano pelos recursos do Fundo e de acordo com as necessidades de um dos Estados. Além disso, a União prestaria assistência técnica para a organização do ensino elementar nos Estados que a solicitassem. Por sua parte as unidades federativas comprometiam-se a aplicar, em 1944, pelo menos 15% de sua renda proveniente de impostos na educação primária, elevando esta taxa para 16, 17, 18, 19 e 20% até 1949, e mantendo-a posteriormente em 20% como mínimo (Idem, p. 140).

Estados e Municípios deveriam assinar convênios cabendo a esses últimos aplicar, no mínimo, 10% de suas receitas no ensino primário, ampliando gradativamente este percentual para 15% até o final da década de 1940. Com a criação do Fundo ficam regulamentadas as despesas da União, Estados e Municípios com a educação e centralizam-se as informações a respeito do ensino elementar. Esta ação governamental de trazer para si a responsabilidade de estabelecer diretrizes financeiras para a educação repercutiu também na organização e na difusão do ensino primário no país. "*Com a Lei Orgânica do Ensino Primário (decreto nº 8.529 de janeiro de 1946), no governo José Linhares, foram estabelecidas as condições de organização e funcionamento do ensino elementar para todo o país*" (Idem, p. 144).

A aplicação de recursos constitui-se num dos elementos fundamentais para o desenvolvimento da educação. A concessão de auxílio federal com a criação em 1.942, do Fundo Nacional do Ensino Primário, contribuiu para a difusão do ensino primário e a expansão quantitativa da rede de ensino, diminuindo o déficit de escolas existente no país e aumentando o número de matrículas. Quando do início da

aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Ensino Primário, em 1.946, *"existiam em todo o país cerca de 28.300 prédios escolares destinados ao ensino elementar, dos quais somente 4.937 eram públicos (menos de 18%) e destes apenas pouco mais de 3.000 haviam sido construídos para fins escolares"* (Idem, p. 146).

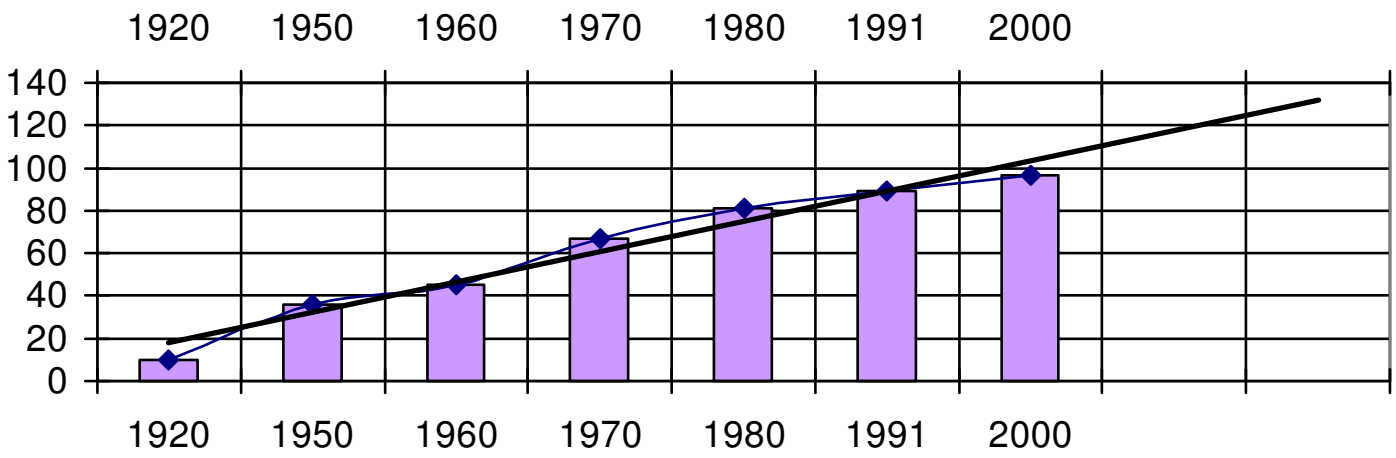
> Em 10 anos, 1945-1955, a matrícula cresceu em cerca de 70% (de 3.295.391 em 1945 para 5. 617.649 em 1955), alcançando uma proporção média maior que todas já observadas em nosso sistema de educação primária. Nos 10 anos seguintes (1955-1965) apesar da tração das matrículas em 1964, o total do crescimento do atendimento escolar alcançou cerca de 90%: em 1965 a matricula geral atingia 10.695.391 alunos, observando-se na década o maior crescimento anual médio já atingido no país. No conjunto, as matriculas tem crescido – em termos relativos - em torno de 7% ao ano, numa proporção bem mais elevada que o crescimento demográfico e bastante maior que o crescimento observado durante o Império e a Primeira República (Idem, p.150).

Retomado o processo democrático, com a queda do Estado Novo, a Constituição de 1.946 define ser competência privativa da União *fixar as diretrizes e bases da educação nacional.* A educação inspirada nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana é consagrada na constituição como direito de todos. Esta concepção de educação, concebida a partir do ideário liberal de educação, após longos anos de debates acadêmicos e políticos polarizados entre conservadores e liberais, vai ser incorporada à primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sancionada pelo então Presidente da República, João Goulart, em dezembro de 1961. Nesta fica estabelecido que o ensino primário, de no mínimo quatro anos, é obrigatório a partir dos sete anos idade.

O impulso dado à educação primária, a partir de 1.945, favoreceu o crescimento gradativo das taxas de escolarização da população entre 7 e 14 anos como demonstra o gráfico a seguir.

Gráfico I

Evolução do acesso à escola - 7 a 14 anos



Fonte: Mec/Inep

Através do gráfico pode ser visualizado o gradativo processo de universalização do Ensino Fundamental a partir dos anos 20, e as décadas nas quais esse crescimento foi mais significativo.

Com a Lei de Diretrizes e Bases, promulgada em 1.996, o Ensino Fundamental obrigatório e gratuito na escola pública, tem por objetivo a formação básica do cidadão mediante: o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores; o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social (artigo 32). Este nível de

ensino deve ser ministrado em língua portuguesa, assegurando-se às comunidades indígenas, a utilização de suas línguas maternas no processo escolar. Embora os conteúdos e as habilidades fundamentais ao plano desenvolvimento da criança na escola se constituam em objetivos do Ensino Fundamental, a escolarização do país está longe de garantir a todas as crianças o fundamental da educação.

Num lento processo ocorrido ao longo do século XX ocorreu a universalização do acesso da criança à escola, consolidar este processo dentro de parâmetros que garantam o efetivo acesso ao conhecimento escolar se constitui no desafio para aqueles que lutam pela socialização do saber através da escola pública, para o século XXI.

b) O percurso legal da obrigatoriedade e gratuidade da educação fundamental

No plano da legislação, o Ensino Fundamental é um dos três níveis da educação básica brasileira. Ele está consagrado na Constituição Federal de 1.988 como o nível de ensino obrigatório e gratuito da educação nacional. Segundo esta Constituição a educação é um direito social, assim como o são, a proteção à infância, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, dentre outros. No Art. 205 afirma "*a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*" A Constituição estabelece, ainda, ser dever do Estado com a educação, a garantia do Ensino Fundamental obrigatório e gratuito.

A questão da gratuidade na educação figura nas Constituições brasileiras desde o Período Imperial, quando foi estabelecida pela Constituição do Império de 1824 que *a instrução primária é gratuita a*

todos os cidadãos. Esta Constituição inaugura no campo educacional brasileiro a luta entre centralização e descentralização. Considerada uma Constituição centralizadora, produziu, segundo Sucupira (2001, p. 59) a reação política do Ato Adicional de 1834, consagrando o princípio da descentralização no campo da instrução pública. Através deste Ato, coube às províncias o dever de garantir a instrução primária gratuita a todos.

> Enquanto as províncias, em 1874, aplicavam em instrução pública quase 20% de suas parcas receitas, o governo central não gastava, com educação, mais de 1% da renda total do Império. No que dizia respeito à instrução primária e secundária, o governo não dava um ceitil às províncias para ajudá-las a cumprir a obrigação constitucional de oferecer educação básica gratuita a toda a população (Idem, p. 66).

Proclamada a República, a primeira Constituição, promulgada em fevereiro de 1891, não estabeleceu nenhuma diretriz quanto à obrigatoriedade e a gratuidade da instrução pública. Através dela, coube ao Congresso animar, no país, o desenvolvimento das letras, artes e ciências. Embora muitos considerem a primeira Constituição da República omissa na questão da obrigatoriedade e gratuidade da educação, para Cury, não se pode atribuir a esta Constituição, ignorância em relação à educação escolar.

> Mas a se deduzir do seu conjunto pode-se afirmar que a tônica individualística, associada a uma forte defesa do federalismo e da autonomia dos Estados, fez com que a educação compartilhasse, junto com outros temas de direitos sociais, os efeitos de um liberalismo excludente e pouco democrático.
> O modo de ocupar esta ausência, a partir dos movimentos da sociedade brasileira que a envolveram em múltiplos aspectos, será um dos determinantes da trajetória da educação escolar (Cury, 2001, p. 80).

A defesa do federalismo e da autonomia dos Estados consagrou a concepção descentralizadora da educação. Embora a Constituição de 1934, fortemente influenciada pelos ideais renovadores da educação, tenha estabelecido a obrigatoriedade do Estado em aplicar recursos públicos em educação, o direito à educação, formulado por esta Constituição, não se constituiu de pleno direito, segundo Rocha.

> A obrigatoriedade escolar não incidiu coativamente ao Estado, não o obrigando ao cumprimento da norma constitucional. Acrescente-se a isso a fragilização do princípio do direito à educação, decorrente da composição dos renovadores com o agente católico, na delimitação de quem exerce a educação: a "família", eufemismo de particular ou privado, e os poderes públicos (Rocha, 2001, p. 128).

O texto constitucional de 1.946 manteve a gratuidade para todos, no ensino primário, expressa na formulação de 1934, e projeta uma tendência à extensão dessa gratuidade para os demais níveis àqueles que demonstrassem insuficiência de recursos. Segundo a carta de 1.946, a educação se constitui em direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. O ensino primário obrigatório será dado na língua nacional e o ensino primário oficial é definido como gratuito a todos inclusive para aqueles que provarem falta ou insuficiência de recursos no ensino oficial, posterior ao ensino primário. Definiu que à União caberia a aplicação anual de, no mínimo, dez por cento, e aos Estados, ao distrito Federal e aos Municípios, no mínimo, vinte por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Caberia à União também legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, dando-se início ao ciclo de leis de Diretrizes e Bases da Educação, dentre as quais, a primeira delas é a Lei nº 4.024/61, cujos princípios fundamentais são o direito de todos a educação e a igualdade

de oportunidades. O direito de todos à educação é assegurado pela obrigação do poder público de ministrar o ensino em todos os graus, aberto à iniciativa privada, e pela obrigação do Estado de fornecer recursos que assegurem iguais oportunidades a todos à educação. Nesta perspectiva, a LDB de 1961 estabelece que à União caberá aplicação anual de no mínimo doze por cento de sua receita de impostos, e aos Estados, Distrito Federal e Municípios o mínimo de vinte por cento.

Na Constituição de 1.967 a educação passa a ser dever do Estado, o ensino primário obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais de ensino. Esta constituição mantém a gratuidade aos que, em outros níveis do ensino, demonstrassem efetivo aproveitamento e provassem insuficiência ou falta de recursos, através do sistema de concessão de bolsas de estudos restituíveis no ensino médio e superior. Na Emenda Constitucional de 1969, art. 176, figura, pela primeira vez, a educação como dever do Estado.

Em 1971, a Lei de Diretrizes e Bases estabelece que o ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos e gratuito nos estabelecimentos oficiais neste nível de ensino e a todos os que provarem falta ou insuficiência de recursos e não tenham repetido mais de um ano letivo ou estudos correspondentes, no regime de matrícula por disciplinas. A educação é dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade em geral, que entrosarão recursos e esforços para promovê-la e incentivá-la. A suspensão da vinculação orçamentária e a criação do salário-educação diminuem os investimentos federais no ensino fundamental, a responsabilidade por este nível de ensino foi progressivamente sendo transferida aos Estados e municípios (Cury, 2001, p. 21).

Com a Constituição de 1.988, a educação torna-se *direito público subjetivo*[9].

> [...] a assunção da educação como direito público subjetivo amplia a dimensão democrática da educação, sobretudo quando toda ela é declarada, exigida e protegida para todo o ensino fundamental e em todo o território nacional. Isto, sem dúvida, pode cooperar com a universalização do direito à educação fundamental e gratuita. O direito público subjetivo auxilia e traz um instrumento jurídico institucional capaz de transformar este direito num caminho real de efetivação de uma democracia educacional (Idem, p. 26).

Na Lei de Diretrizes e Bases de 1.996 esse direito está garantido da seguinte maneira: "*o acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e , ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo*." (Artigo 5º)

O dever do Estado com a educação escolar pública, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96, Art. 4º, será efetivado mediante a garantia de:

I. ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
II. progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
III. atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;
IV. atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;

[9] "Tal direito diz do poder de ação que a pessoa possui de proteger ou defender um bem considerado inalienável e ao mesmo tempo legalmente reconhecido. Daí decorre a faculdade, por parte da pessoa, de exigir a defesa ou proteção do mesmo direito da parte do sujeito responsável." A educação nas constituintes brasileiras, p. 25.

V. acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
VI. oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
VII. oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;
VIII. atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
IX. padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

Os Estados[10] terão a incumbência de assegurar o Ensino Fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio. Aos Municípios[11] cabe oferecer educação infantil e, com prioridade, o Ensino Fundamental.

No governo que promulgou a Lei nº 9.394/96, o Ensino Fundamental, nível obrigatório e gratuito da educação nacional, é definido como nível prioritário do Governo Central no campo educacional. O ponto de partida para o desenvolvimento da política educacional, focada no Ensino Fundamental, foi o estabelecimento das bases legais a partir das quais se desenvolveriam as ações necessárias ao estabelecimento deste nível de ensino como campo prioritário de atuação do governo, que serão discutidas no capítulo III.

1.2. A organização do ensino

[10] Artigo 10º da Lei 9.394/96
[11] Artigo 11º da Lei 9.394/96

Dentre as diversas possibilidades de organização da escola concedidas pela Lei nº 9.394/96, a forma de organização que se revelou mais atraente entre alguns setores da intelectualidade, dirigentes do ensino e gestores da escola foi a organização do Ensino Fundamental em ciclos, com Progressão Continuada. São várias as razões que podem ser aqui enumeradas para justificar esta tendência, mas, a que julgamos como principal, é a contraposição que esta forma de organização faz à escola seriada.

Antes de adentrarmos na especificidade desta questão é oportuno esclarecer o significado das expressões organização da educação, organização do ensino e organização da escola. Nos textos acadêmicos, alguns autores usam as duas primeiras expressões quando se referem à questões mais abrangentes da educação, enquanto a expressão – organização da escola - , é usada, geralmente, quando fazem referência a questões mais específicas. Nas Leis de Diretrizes e Bases as expressões organização da educação e organização do ensino ora referem-se a questões mais amplas como os graus/níveis de ensino, ora referem-se às normas relativas à duração, carga horária, formas de avaliação, de promoção, freqüência, etc. Para não nos alongarmos em discussões que fugiriam aos objetivos do presente capítulo, por organização do ensino, estamos nos referindo à forma como a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e as instituições escolares estruturam/organizam a educação escolar em termos de níveis/graus do ensino, tempo, currículo, método e promoção escolar.

a) Da série ao ciclo com progressão continuada

No trajeto da institucionalização da educação no país a forma de organização do ensino sofreu grandes transformações, sobretudo no que se refere ao ensino destinado às crianças em idade escolar. Até meados

do século XVIII, o único ensino, formalmente organizado existente no país, era o ensino ministrado pelos padres jesuítas através das classes de ler, escrever e contar oferecidas às crianças do gentio e os colégios destinados à formação para o preenchimento dos quadros da coroa e a sacerdotal. As classes de ler, escrever e contar recebiam alunos de diferentes faixas etárias e tinham como objetivo alfabetizar os colonos em língua portuguesa. Enquanto os colégios eram organizados em classes seriadas nas quais eram dadas aulas regidas por vários sacerdotes. (Marcílio, 2005)

Somente quando a instrução pública começa a ganhar reconhecimento do poder público dos estados, tendo em vista que a Constituição Republicana de 1.891 manteve inteiramente descentralizada a instrução primária, é que a organização do ensino vai passar a ter expressão no Brasil.

A grande referência nacional para a organização da escola primária do país foi a Reforma Geral da Instrução Pública do Estado de São Paulo, ocorrida em 1.892, que criava um sistema escolar que incorporava os vários níveis do ensino. Nesta reforma as escolas isoladas foram reunidas em um só estabelecimento de ensino – o Grupo Escolar.

> Em cada Grupo Escolar existia um diretor e tantos professores quantas fossem as escolas (classes, como mais tarde serão chamadas) reunidas. Além desses funcionários existiam também os adjuntos, professores auxiliares, em número variável de acordo com as necessidades, a critério do diretor do Grupo Escolar (Reis Filho, 1981 p. 119).

Os Grupos Escolares adotavam a ordenação administrativa e didático-pedagógica das escolas graduadas criadas ao longo do século XIX na Europa e nos Estados Unidos. Após a reforma paulista, as escolas graduadas tornaram-se referência nacional para a organização da escola primária no país.

Na escola de primeiras letras o tempo escolar e os conteúdos do ensino eram definidos pelo professor que atendia alunos de diferentes faixas etárias e diferentes níveis de conhecimentos num mesmo recinto, geralmente em sua própria casa. Através de lei de 1827, as escolas de primeiras letras seriam criadas em todas as cidades, vilas e lugares populosos.

> Nelas os professores ensinariam "a ler e escrever, as quatro operações de aritmética, prática de quebrados, decimeia e proporções, as noções mais gerais de geometria prática, a gramática da língua nacional e os princípios da moral cristã e da doutrina da religião católica romana, proporcionadas à compreensão dos meninos; preferindo para as leituras a Constituição do Império e a História do Brasil" (art. 6º) (Sucupira, 2001, p. 58).

Na escola graduada, a organização se caracterizava pela divisão dos alunos em séries anuais nas quais os conhecimentos eram oferecidos gradualmente por um único professor, a um grupo de alunos organizados em classes homogêneas, através do ensino simultâneo de um mesmo conteúdo, para todos os alunos da classe. Na sua forma de organização, a escola graduada instituiu a divisão produtiva do trabalho do professor, inaugurou, na prática escolar, a racionalização do trabalho pedagógico, com a adoção do ensino simultâneo, do currículo acadêmico gradual, do controle do tempo da aula e da aprendizagem do aluno, da organização do espaço escolar, da aferição da aprendizagem e da promoção do aluno.

Uma das características da escola graduada é a regulamentação do tempo da escola, mediante o estabelecimento de um calendário anual e horários voltados para o tempo de trabalho e o tempo de lazer, a serem observados pela escola na ordenação das atividades diárias e na

distribuição e seqüência do conhecimento previamente estabelecido, a ser cumprido ao longo do ano letivo, em cada série.

Na escola graduada, o tempo era organizado num calendário que comportava o período de aulas e o período de férias, a carga horária diária, o período dos exames e os feriados. Tomamos um exemplo de Araújo e Moreira (2006) do grupo escolar do estado do Rio Grande do Norte.

> A escola graduada comportava muitas outras dimensões, abarcando a abertura e o término das classes de aulas (1º de fevereiro a 14 de novembro), a regularidade do horário das classes de aula (das 7 às 11 horas e das 13 às 17 horas, com intervalo de meia hora para o recreio), o calendário das férias (16 de novembro a 31 de janeiro e entre 22 de junho e 1º de julho), a natureza dos exames (provas escritas, orais e práticas) e os dias feriados (domingos, Carnaval, Semana Santa, festas juninas, feriados nacionais e do estado) (Araújo e Moreira, 2006, p. 202).

Na organização e racionalização do tempo escolar os conteúdos do ensino eram ordenados e oferecidos aos alunos agrupados em séries anuais, segundo o critério da homogeneidade das classes. Antes centrado basicamente no ensino da leitura, da escrita e do cálculo, o conteúdo do ensino passa, na escola graduada, a ser reconhecido como enciclopédico, porque estava voltado preponderantemente aos conhecimentos intelectuais, embora contemplasse, também, os trabalhos manuais, a música, educação física e educação moral e cívica. Com o conteúdo ordenado em séries anuais homogêneas, ao cabo de cada ano praticava-se a realização de exames constituídos de provas escritas e provas orais. Após os exames os alunos eram classificados segundo seus níveis de conhecimentos para as séries subseqüentes sendo, a partir de então, novamente agrupados pelo critério da

homogeneidade. Os alunos que não conseguissem passar nos exames não logravam promoção, repetiam o ano escolar.

Além do tempo escolar e do currículo, outro fator que desempenha papel importante na organização do ensino são os métodos. Na transição entre o ensino individualizado característico da escola de um único professor, e o ensino simultâneo característico da escola graduada, a questão do método passa a ser, também, determinante na organização da educação e no funcionamento da escola.

> No final do século XIX e início do século XX, o método intuitivo foi o símbolo da renovação pedagógica, por isso figurou na maior parte das reformas educacionais realizadas na instrução pública no Brasil nesse período, seguido posteriormente pelo método analítico e pela Escola Nova. O método de ensino analisado seja nos seus fundamentos, seja na forma de sua circulação e apropriação [...] quando cotejado com a história das instituições educativas, revela o complexo processo de configuração de práticas, particularmente a substituição de um modo de fazer por outro considerado novo e moderno (Souza e Faria Filho, 2006 P. 38).

Também conhecido como *lições de coisas*, o método intuitivo, fundamentado nas idéias de Pestalozzi e Fröebel, centrava-se numa abordagem indutiva pela qual o ensino deveria partir do particular para o geral, do conhecido para o desconhecido, do concreto para o abstrato. Através da *lição das coisas* ao invés da *lição de palavras*, o método voltava-se aos sentidos, à imaginação, à percepção, à memória, à curiosidade do aluno que aprendia fazendo (Valdemarin, 2004).

Da mesma forma que foram importantes na transição entre o ensino individualizado e o ensino simultâneo, os métodos de ensino desempenham importante papel na transformação da escola graduada em escola organizada em ciclos, com progressão continuada.

Embora a constituição da escola pública tenha ocorrido de forma descentralizada pelos estados da federação, a forma de organização da escola graduada, em séries anuais, foi se tornando hegemônica nos estados brasileiros constituindo-se no padrão nacional de organização do ensino adotado pelo país.

Com a Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 o padrão de organização do ensino é flexibilizada. Os sistemas de ensino passam a ter liberdade de organização podendo a escola de educação básica ser organizada de maneiras variadas: *séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados , com base na idade, na competências e em outros critérios.* No que pesem as diferentes possibilidades, observa-se uma forte tendência a eleger-se a organização em ciclos com progressão continuada, a forma escolar que se contrapõe a escola seriada, conforme discutiremos adiante. No plano oficial, os Parâmetros Curriculares apontam para essa tendência, assim como também, dois importantes estados – São Paulo e Minas Gerais são pioneiros desta tendência, estas questões serão tratadas nos próximos capítulos. No campo acadêmico Freitas (2003, p.51) os defende com veemência – *os ciclos procuram contrariar a lógica da escola seriada e sua avaliação. Só por isso, já devem ser apoiados.*

b) O percurso legal da organização do ensino

Na Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024/61 a educação nacional está organizada em três Graus: Educação de Grau Primário, Educação de Grau Médio e Educação de Grau Superior. A Educação de Grau Primário compreende a Educação Pré-primária para crianças abaixo dos sete anos, e o Ensino Primário obrigatório para crianças a partir de sete anos, com duração de, no mínimo quatro anos, podendo estender-se por seis anos. A Educação de Grau Médio, em prosseguimento à Educação de

Grau Primário, subdivide-se em dois ciclos: o Ginasial e o Colegial, abrangendo entre outros, os cursos secundários, técnicos (industrial, agrícola e comercial) e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário. A lei, no que se refere à Educação de Grau Primário, é omissa quanto as questões do tempo, currículo, método e promoção escolar. Estas questões estão contempladas apenas na Educação de Grau Médio que estabelece para cada ciclo disciplinas e práticas educativas, duas optativas e no mínimo cinco e no máximo sete obrigatórias, dentre as quais coloca em destaque o Português. Nas duas primeiras séries do 1° ciclo o currículo, no que se refere as matérias obrigatórias, é comum a todos os cursos de ensino médio. Para ingressar na primeira série do 1° ciclo dos cursos de ensino médio é necessária a aprovação do aluno em exame de admissão, no qual deverá ficar demonstrada satisfatória educação primária e idade mínima de onze anos completos. A duração do ano escolar é de cento e oitenta dias, não incluído o tempo reservado aos exames e provas. A carga horária semanal é de vinte e quatro horas, só poderá prestar exame final em primeira época, o aluno com freqüência mínima de 75%.

A partir da Lei 5.692/71 o ensino de Grau Primário de quatro anos torna-se Ensino de 1º Grau, com duração de oito anos, obrigatório dos 7 aos 14 anos. Esta lei estabelece que cada ano letivo deverá ter, mínimo, 720 horas de atividades.

Com a LDB nº 9.394/96 a etapa básica da educação nacional será constituída de três níveis: Educação Infantil, Ensino Fundamental, e Ensino Médio. Quando de sua promulgação, o Ensino Fundamental obrigatório e gratuito, de no mínimo oito anos, estava destinado a faixa etária de 7 a 14 anos, posteriormente esta faixa etária foi ampliada dos 6 aos 14 anos pela Lei nº 11.274/06. Com a Lei de Diretrizes e Bases de 1.996, a organização da escola é flexibilizada podendo cada uma, de acordo com o seu projeto pedagógico, com a sua realidade e o

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

A Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 estabelece que União, Estados, Distrito Federal e Municípios organizarão, em regime de colaboração, os seus respectivos sistemas de ensino (Art. 8º). Nos termos da Lei, os sistemas de ensino têm liberdade de organização cabendo aos estabelecimentos de ensino a elaboração e execução de sua proposta pedagógica.

As regras de organização do ensino, comuns aos ensinos fundamental e médio, contempladas no artigo 24 da LDB, estabelecem carga horária anual, classificação, progressão, organização das classes, verificação do rendimento, critérios de avaliação, controle da freqüência e expedição de documentos escolares. Nelas estão contempladas, também, as possibilidades do ensino ser organizado em ciclos e dos estabelecimentos que adotarem a progressão regular por série, admitirem, através dos seus regimentos, desde que respeitadas as normas do respectivo sistema de ensino, a progressão parcial (artigo 24, inciso 3).

Quadro I

Organização do Ensino nas Leis de Diretrizes e Bases

Lei 4.024/61	**Educação de Grau Primário**											**Educação de Grau Médio**						
	Educação Pré-primária							**Ensino Primário**				**1º Ciclo Ginasial**				**2º Ciclo Médio**		
							6	7										
Lei 5.692/71								**Ensino de 1º Grau**								**Ensino de2º Grau**		
								7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Lei 9.394/96	**Educação Infantil**						**Ensino Fundamental**									**Ensino Médio**		
	Creche			Pré-escola														
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

Assim, embora esteja claro que a progressão escolar é um aspecto da organização do ensino, nos termos da lei, faremos uma discussão específica desta questão, no próximo tópico, com o intuito de tornar evidentes os elementos constituintes da Progressão Continuada.

1.3. Progressão escolar

A progressão escolar é o elemento-chave da prática educativa para a compreensão da Progressão Continuada. Tendo em vista ser uma expressão que envolve práticas escolares consagradas ao longo do processo de instituição da escola primária no país, torna-se necessário a explicitação dos termos que envolvem diretamente essa questão.

Como já foi anteriormente explicitado, ***progressão*** é a *sucessão ininterrupta e constante dos diversos estágios de um processo.* Como a questão aqui em pauta é o processo escolar, por progressão escolar entende-se a sucessão ininterrupta e constante dos diversos estágios da educação escolar. Tendo em vista que a progressão de que se fala está contextualizada na prática escolar concretizada pela escola seriada, faz-se necessário a explicitação de um termo – promoção – que sempre esteve articulado a essa forma escolar e aos exames por ela requeridos ao término de cada série. *A*pelando mais uma vez ao Novo Dicionário Aurélio, ***promoção*** *é o ato ou efeito de promover; é elevação ou acesso a cargo ou categoria superior; é ascensão*. Na prática escolar consagrada pela escola seriada, promoção é o acesso do aluno a série subseqüente mediante avaliação do que ele estudou. O oponente da promoção na prática escolar é a ***retenção***, palavra de origem latina que significa *ato ou efeito de reter(-se); atraso, retardamento, demora* etc*.* Na escola graduada organizada em séries anuais, a progressão do aluno, nas várias séries escolares, se dá pela promoção. Mediante a

comprovação, através de exames, do que o aluno já sabe, este é promovido para um estágio superior da escolarização no qual lhe serão oferecidos novos e mais complexos conteúdos do ensino. No processo, a progressão do aluno poderá ser interrompida ao final do ano letivo, caso este não apresente o desempenho esperado para ser promovido para a série subseqüente. Neste caso o aluno é reprovado, ou seja, terá que provar novamente que aprendeu os conteúdos do ensino estabelecidos para aquela série. Caso não se saia bem nos exames, ele não ascende para uma nova etapa da escolarização, porque lhe faltam elementos para galgar um grau mais elevado do conhecimento, ficando retido na série.

Para a compreensão do que é progressão escolar e no que ela se constitui na proposta de Progressão Continuada, é necessário resgatar a sua consolidação no processo de escolarização do país e, dentro deste processo, a forma como a escola foi se organizando e se constituindo no que é efetivamente, hoje.

É importante ressaltar que a forma descentralizada pela qual a educação escolar se constituiu no país, sobretudo a primária ou fundamental, dificulta a sistematização e a análise da questão, dadas as dimensões continentais do país e a ausência de material compilado relativo ao tema. Face à esta limitação, procuraremos evidenciar aqui como a questão da *promoção* e da *progressão* se deu no contexto da escola seriada.

a) A promoção e a progressão na escola seriada

Foi no processo de transformação da escola única em escola graduada que a promoção escolar começou a fazer parte da prática escolar, na escola primária brasileira.

> A escola graduada pressupunha o agrupamento dos alunos mediante a classificação pelo nível de conhecimento, o edifício escolar dividido em várias salas de aula, a divisão do trabalho docente, a ordenação do conhecimento em programas distribuídos em séries, o emprego do ensino simultâneo, o estabelecimento da jornada escolar e a correspondência entre classe, sala de aula e série (Souza e Faria Filho, 2006, p. 26).

Instituída com os grupos escolares, a escola seriada centrava o ensino em conhecimentos acadêmicos gradualmente ordenados ao longo dos anos escolares, definidos dentro de padrões de exigência determinados, mensurados ao término de cada ano escolar.

O exame, um dos elementos caracterizadores da escola graduada, ocorria ao término do ano letivo com a finalidade de promover o aluno para a classe subseqüente. Uma vez que se constituía em elemento fundamental da prática educativa, para a sua execução, como no caso do estado do Maranhão, mobilizava o próprio Grupo Escolar, a Escola Normal e o Estado.

> Os exames, com início determinado pelo diretor da Escola Normal, eram realizados por uma mesa examinadora composta pelo presidente (designado pelo governador), pela respectiva professora de cada turma e por um outro(a) professor(a) normalista, designado(a) pelo diretor da Escola Normal (art.38).Os exames constavam de provas gráficas, orais e práticas, de acordo com o conteúdo do programa (art.41). As provas gráficas tinham duração de três horas no máximo; as orais, de 15 minutos para cada aluno; as práticas, de 20 minutos no mínimo e três horas no máximo. As notas de julgamento dos exames e lições eram: 10 (ótima); 7 a 9 (boa); 4 a 6 (sofrível); 1 a 3 (má); 0 (péssima ou nula). Quando do resultado final das notas em cada matéria ou na classe, o aluno, conforme o art. 58 era: Aprovado com distinção, correspondendo ao grau 10. Aprovado plenamente, correspondendo aos graus de 7 a 9.

> Aprovado, correspondendo aos graus de 4 a 6. Reprovado, correspondendo aos graus de 1 a 3 (Motta, 2006, p. 148).

Os alunos reprovados nos exames eram impedidos de avançar para a série subseqüente, porque não detinham o conhecimento necessário ao prosseguimento dos estudos em outro patamar.

Segundo Reis Filho, é no interior da escola graduada que vão se edificar as primeiras barreiras à continuidade dos estudos das crianças da escola primária brasileira. No livro A Educação e a Ilusão Liberal o autor aponta a importância do grupo escolar na reforma do ensino primário paulista no final do século XIX, demonstrando como este foi, também, capaz, de introduzir na educação escolar "refinados mecanismos de seleção" no interior da escola.

> O 'Grupo Escolar' foi a criação, do período da reforma, que melhor atendeu às necessidades do ensino primário. Sua organização decorreu da experiência da Escola-Modelo, criada por Caetano de Campos, e estava ajustada às novas condições urbanas de concentração da população. A teoria educacional da época, fundada na graduação do ensino, impunha uma melhor divisão do trabalho escolar, pela formação de classes com nível da aprendizagem semelhante. A homogeneização do ensino, a partir do grau de desenvolvimento cultural do aluno, possibilitou melhor rendimento escolar. Embora tenha levado, também a mais refinados mecanismos de seleção, criando padrões de exigência escolar para cada série do curso, determinando inúmeras e desnecessárias barreiras à continuidade do processo educativo. A conseqüência foi o acentuado aumento da repetência, nas primeiras séries do curso" (Reis Filho, 1981, pp. 119-120).

À medida que a escola foi se abrindo a maiores contingentes da população, a reprovação começou a provocar o congestionamento do fluxo escolar, principalmente na primeira série do ensino primário, impedindo a entrada de novos alunos. Face ao baixo número de escolas

e vagas então existentes, a seletividade que ocorria fora da escola passou a ocorrer também no seu interior, sobretudo à medida que o acesso era ampliado a maiores contingentes da população oriundos das classes desfavorecidas da população.

As altas taxas de reprovação e evasão somadas à baixa oferta de vagas resultaram no afunilamento da progressão do aluno nos anos escolares.

Estudos realizados por Cunha (1988, p.130) demonstram esse afunilamento na progressão dos alunos nas várias unidades da federação. Registramos aqui alguns dos dados apresentados por ele, a partir de fontes do MEC. De cada 1000 alunos matriculados na 1ª série em 1960, apenas 14,5% alcançavam a 1ª série do curso ginasial. O Distrito Federal, que registrou a menor queda no índice de progressão, apenas 42,2% chegou a 4ª série e 37,8% ao 1º ano do curso ginasial. Segundo Cunha, quando da análise destes estudos,

> Os setores de mais baixa renda da sociedade brasileira têm menos chances de entrar na escola; quando entram, o fazem mais tardiamente e em escolas de mais baixa qualidade. Isso faz com que seu desempenho seja mais baixo e, em conseqüência, sejam reprovados mais frequentemente. Por isso, e devido, também, à migração e ao trabalho "precoce", evadam com maior freqüência. Todos esses fatores determinam uma profunda desigualdade no desempenho escolar das crianças e de jovens das diversas classes sociais (Idem, p. 169).

As análises sobre a produção do fracasso escolar tais como os altos índices de reprovação, evasão e abandono da escola, feitas por organismos internacionais, gestores da educação e, também, por alguns intelectuais, tendem a focar a questão, nos prejuízos que o fracasso escolar causa ao financiamento e à organização dos sistemas de ensino.

Desde a década de 50 a UNESCO tem colaborado para a compreensão de que o fracasso escolar é responsável por importante prejuízo econômico dos sistemas de ensino. Por ocasião da Conferência Regional Latino-Americana sobre Educação Primária Gratuita e Obrigatória promovida pela UNESCO em colaboração com a Organização dos Estados Americanos – OEA, realizada no Peru, Lima, em 1956, o tema da promoção na escola primária ganhava destaque e, a partir de então, passou a repercutir de maneira decisiva nos debates entre os educadores brasileiros. Nas discussões, subsidiadas por estudos feitos sobre o fenômeno da reprovação na escola primária da América Latina, eram divulgadas medidas introduzidas com sucesso por diferentes países para deter a acelerada expansão das reprovações nesse nível de ensino. Almeida Júnior responsável pela recomendação final relativa ao tema da promoção da Conferência propôs:

> (...) que se procure solucionar o grave problema da repetência escolar – que constitui prejuízo financeiro importante e retira oportunidades educacionais a considerável massa de crianças em idade escolar, mediante: a) a revisão do sistema de promoções na escola primária, com o fim de torná-lo menos seletivo; b) o estudo, com a participação do pessoal docente das escolas primárias, de um regime de promoção baseado na idade cronológica do educando e outros aspectos de valor pedagógico, e aplicá-lo com caráter experimental, nos primeiros graus da escola" (Almeida Júnior, 1957, p.166).

Poucos meses depois em Congresso realizado em Ribeirão Preto, Estado de São Paulo, sobre o tema "Repetência ou Promoção Automática?", Almeida Júnior adverte que a questão é merecedora de cautela no caso brasileiro. Do seu ponto de vista, nem a "promoção em massa" proposta por Sampaio Dória para a reforma do ensino paulista, nem a "promoção por idade" ao estilo adotado pela Inglaterra em 1944

convinham, naquele momento, ao Brasil. Para ele era necessário preparar com antecedência o "espírito" do professorado a fim de obter dele a adesão para esse tipo de investimento e adotar medidas preliminares, a título de precaução, sem as quais não se avançaria em relação a questão. Tais medidas seriam: modificar a concepção vigente de ensino primário, rever programas e critérios de avaliação, aperfeiçoar o professor e aumentar a escolaridade primária para além dos quatros anos, assegurando o cumprimento efetivo da obrigatoriedade (idem, p. 167).

Quando, em 1971, foi instituída a escola de 1º Grau de oito anos, abriu-se uma perspectiva legal para a progressão escolar com o rompimento do gargalo que o exame de admissão ao ginásio impunha ao aluno, na passagem do primário para o ginásio. Porém, até o advento da Lei de Diretrizes e Bases de 1.996, que instituiu a Progressão Continuada, a prática escolar revelou ser o estatuto legal insuficiente, para a solução do problema da retenção e evasão escolar, obstáculos à progressão escolar do aluno. A lei não veio acompanhada nem de ações efetivas que contribuíssem para a minimização das desigualdades sociais, um dos obstáculos à progressão escolar do aluno, nem de investimento necessário ao desenvolvimento dos sistemas escolares.

b) O percurso legal da progressão escolar

Até os anos de 1.930 cabia a cada estado da federação organizar, coordenar e fiscalizar a educação segundo suas próprias diretrizes. Foi com a promulgação da Constituição de 1934 que a União, os Estados e o Distrito Federal passaram a ter atribuições específicas, no que se refere à educação nacional. A própria Constituição limita a matrícula à capacidade didática da escola e ao desempenho intelectual e de aprendizagem do aluno. Esta limitação da matrícula aos que estão aptos

evidencia que, para cada ano escolar, os conteúdos do ensino estavam gradualmente estabelecidos de modo que, para a matrícula em determinada série escolar o aluno deveria comprovar, através de exames, o pleno domínio dos conteúdos do ensino.

Embora muitas reformas educacionais tenham ocorrido ao longo do período que vai desde o Império até a promulgação da Constituição de 1.934, a reforma de ensino que, pela primeira vez, menciona explicitamente a forma de progressão da escola seriada foi a reforma desencadeada pelo ministro João Luiz Alves em janeiro de 1.925 através do Decreto 16.782-A. Marcílio, (2005, p. 136) afirma que frente a situação caótica que caracterizava o ensino secundário de então, que oscilava entre os estudos parcelados dos cursos preparatórios e os cursos seriados, foi a reforma conhecida como Reforma Rocha Vaz[12] que preparou a definitiva implantação do ensino médio como curso regular, graduado, tornando a seriação obrigatória no curso secundário.

> Não será permitido acesso a um ano qualquer sem a aprovação nas matérias do ano anterior, quer nas que forem de simples promoção de um ano para outro, quer nas que constituírem provas de conclusão das diversas séries. Não será facultado, em caso algum, prestar provas de mais de uma série em cada ano (art. 50 – Apud Marcílio, 2005 p. 136).

No ensino primário, a reforma promovida pelo estado de São Paulo que instituiu o Grupo Escolar, modelo de escola seguido pelos demais estados da federação, desencadeou uma série de reformas que consolidou a escola graduada no país. Com elas o ensino primário vai ser estruturado no país em termos de organização administrativa, curricular, metodológica e de progressão escolar. Mesmo, assim, na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4.024/61) não há qualquer menção à questão da progressão escolar no capítulo destinado ao

[12] Foi Rocha Vaz quem elaborou a forma final do projeto aprovado em 1925.

ensino primário. Nela está estabelecido que o ensino primário será ministrado em, no mínimo, quatro séries anuais., sendo obrigatório a partir dos 7 anos de idade. A mesma Constituição define que a finalidade do ensino primário é o desenvolvimento do raciocínio e das atividades de expressão da criança, e a sua integração no meio físico e social. No título dedicado à educação de grau médio a lei estabelece que a freqüência às aulas é obrigatória, *só podendo prestar exame final, em primeira época, o aluno que houver comparecido, no mínimo, a 75% das aulas dadas* (Artigo 38). Estabelece outras questões relacionadas à promoção escolar no ensino médio que são:

> Art. 39. A apuração do rendimento escolar ficará a cargo dos estabelecimentos de ensino, aos quais caberá expedir certificados de conclusão de séries e ciclos e diplomas de conclusão de cursos.
>
> § 1º Na avaliação do aproveitamento do aluno preponderarão os resultados alcançados, durante o ano letivo, nas atividades escolares, asseguradas ao professor, nos exames e provas, liberdade de formulação de questões e autoridade de julgamento.
>
> § 2º Os exames serão prestados perante comissão examinadora, formada de professores do próprio estabelecimento, e, se este for particular, sob fiscalização da autoridade competente.

A Lei 4.024 determina ainda que, nos estabelecimentos oficiais de ensino médio e superior, será recusada a matrícula ao aluno reprovado mais de uma vez em qualquer série ou conjunto de disciplinas (Art. 18). Desta forma, a lei estabelece os critérios que definem a progressão do aluno nos anos escolares, mas, faz isso, a partir do ensino médio. No Ensino Primário não são mencionadas nem as formas nem os critérios de progressão escolar do aluno nos anos escolares. No artigo 20, a lei expressa que a organização do ensino atenderá *à variedade de métodos de ensino e formas de atividade escolar* e, nas Disposições Gerais e Transitórias, permite a organização de cursos ou escolas experimentais,

com currículos, métodos e períodos escolares próprios, porém, não se refere, de maneira explícita, à forma de progressão escolar no ensino primário.

Passados dez anos da promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o regime militar instaurado em 1.964 promove a reforma do Ensino de 1º e 2º Graus através da Lei nº 5.692/71. Nela a questão da progressão escolar é tratada no artigo referente à verificação do rendimento escolar.

> Art. 14. A verificação do rendimento escolar ficará, na forma regimental, a cargo dos estabelecimentos, compreendendo a avaliação do aproveitamento e a apuração da assiduidade.
>
> 1º Na avaliação do aproveitamento, a ser expressa em notas ou menções, preponderarão os aspectos qualitativos sobre os quantitativos e os resultados obtidos durante o período letivo sobre os da prova final, caso esta seja exigida.
>
> 2º O aluno de aproveitamento insuficiente poderá obter aprovação mediante estudos de recuperação proporcionados obrigatoriamente pelo estabelecimento.
>
> 3º Ter-se-á como aprovado quanto à assiduidade:
>
> a) o aluno de freqüência igual ou superior a 75% na respectiva disciplina, área de estudo ou atividade;
>
> b) o aluno de freqüência inferior a 75% que tenha tido aproveitamento superior a 80% da escala de notas ou menções adotadas pelo estabelecimento;
>
> c) o aluno que não se encontre na hipótese da alínea anterior, mas com freqüência igual ou superior, ao mínimo estabelecido em cada sistema de ensino pelo respectivo Conselho de Educação, e que demonstre melhoria de aproveitamento após estudos a título de recuperação.
>
> 4º Verificadas as necessárias condições, os sistemas de ensino poderão admitir a adoção de critérios que permitam avanços progressivos dos alunos pela conjugação dos elementos de idade e aproveitamento.
>
> Art. 15. O regimento escolar poderá admitir que no regime seriado, a partir da 7ª série, o aluno seja matriculado com dependência de uma ou

> duas disciplinas, áreas de estudo ou atividade de série anterior, desde que preservada a seqüência do currículo (Lei 5.692/71).

Com a Lei 5.692/71 a progressão escolar no ensino de 1º Grau está explicitamente articulada à avaliação e à freqüência do aluno às aulas. Nela é admitida "*a adoção de critérios que permitam avanços progressivos dos alunos pela conjugação dos elementos de idade e aproveitamento".* Outros elementos da prática escolar diretamente relacionados à progressão explicitados pela lei são: os estudos de recuperação e a dependência de disciplinas a partir da 7ª série do ensino de 1º Grau, ambas também diretamente articuladas à questão da verificação do rendimento escolar. Assim, desde o advento da escola seriada no país, até a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96, a progressão escolar esteve sempre articulada aos exames, à avaliação da aprendizagem do aluno.

Com a lei nº 9.394/96 a progressão escolar assume um novo estatuto na educação do país. No ensino fundamental, ela vem acompanhada da possibilidade da escola se organizar de variadas maneiras, dentre as quais, a indicada pelo governo federal – a escola organizada em ciclos com progressão continuada – nos Parâmetros Curriculares elaborados pelo Ministério da Educação para o nível obrigatório e gratuito da educação nacional.

Em que pese a preferência do MEC sobre a forma de organização do ensino fundamental, a lei faculta aos sistemas de ensino e às escolas a utilização da Progressão Continuada no caso destas adotarem, no ensino fundamental, a progressão regular por série. Quando são abertas possibilidades para que a escola de ensino fundamental se organize de diferentes formas, são criadas as condições indispensáveis à adaptação da escola às peculiaridades regionais, sociais, culturais e econômicas de cada região do país, ou de cada estabelecimento de ensino. Naturalizam-

se as diferenças das escolas e das crianças que as freqüentam, conforme as condições sócio-econômicas e culturais do contexto no qual a escola está inserida. Com esse dispositivo abre-se o caminho legal para a desestruturação da velha escola seriada, que já não cumpre nenhum papel na educação das massas e criam-se formas flexíveis de organização da escola, segundo as novas necessidades do sistema. Na nova ordem, a avaliação do processo ensino-aprendizagem deverá também ser flexibilizada e cumprir um novo papel no processo escolar, adequado à nova concepção de educação.

No artigo 24 da LDB/96 foram estabelecidos critérios a serem observados no rendimento escolar dos alunos, afeitos ao modelo de avaliação da velha escola seriada:

> a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais;
> b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;
> c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;
> d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;
> e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos;

Neste mesmo artigo está indicado que será exigida a freqüência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação dos alunos.

Observa-se, na passagem de uma LDB para outra, que a questão da progressão escolar vai assumindo cada vez mais um caráter que se aproxima da promoção automática. Não há dúvidas que a progressão do aluno ao longo dos anos de escolarização seja um requisito necessário e

importante no processo de acesso e democratização da educação escolar, porém, para que ela seja a favor do desenvolvimento das potencialidades do aluno , ela requer de elementos da prática escolar e da dinâmica social que favoreçam a garantia, a todas as crianças, além do direito ao acesso e permanência na escola, o direito de se apropriar dos conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade. O acesso à escola deve ser garantia do acesso ao mundo letrado e a compreensão da realidade não só pelas experiências vividas, mas, principalmente, através do conhecimento sistematizado.

2. Progressão Continuada – trajetória da idéia na educação brasileira

Fundada no processo de mundialização do capital[13], no qual se configura um novo tipo de organização social (a chamada sociedade do conhecimento) e um novo tipo de organização industrial baseado na flexibilização tecnológica (microeletrônica associada à informática, microbiologia e novas fontes de energia), (Frigotto, 2003, p. 54) a idéia que atualmente carrega a denominação de Progressão Continuada esteve, de certa maneira, presente em diferentes circunstâncias do processo de escolarização da educação brasileira.

Na trajetória do processo de escolarização da sociedade brasileira e de consolidação da escola pública no país, verifica-se a tentativa de implantação de mecanismos ligados ao desbloqueio do fluxo escolar para a facilitação do acesso das crianças às vagas existentes, bloqueadas pela reprovação.

---

[13] Na perspectiva de Chesnais (1996), “A mundialização é o resultado de dois movimentos conjuntos, estritamente interligados, mas *distintos.* O primeiro pode ser caracterizado como a mais longa fase de acumulação ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914. O segundo diz respeito às políticas de liberalização, de privatização, de desrugulamentação e de desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, que foram aplicadas desde o início da década de 1980, sob o impulso dos governos Thacher e Reagan.” (p. 34)

2.1. Promoção em massa e flexibilização do ensino - alternativas para a desobstrução do fluxo escolar

Até 1915, os esforços republicanos para reformar a instrução pública herdada do período imperial mostravam-se profundamente insatisfatórios em termos quantitativos, no território nacional. A insipiente oferta de vagas na escola pública produzia o analfabetismo da grande maioria da população que não tinha acesso à escola, considerado, neste momento da história da República, uma *chaga nacional*. Nem mesmo os Estados mais ricos da federação, como São Paulo e Minas Gerais, empenhados em promover esforços em favor da difusão do ensino, demonstraram ter condições concretas de democratizar o acesso da população à escola primária e debelar o analfabetismo no seu nascedouro.

No impasse, entre a percepção dos republicanos da necessidade de estender a escolarização primária para todas as crianças e a escassez de recursos para este fim, entre as condições sócio-econômicas e culturais da sociedade e as exigências advindas da nova forma de organização da escola, o congestionamento do fluxo escolar, nas primeiras séries da escola primária, aliado à baixa oferta de vagas na escola pública passam a ser vistos como elementos promotores do analfabetismo.

Com o objetivo de debelar os problemas promovidos pela escola seriada, o Estado de São Paulo desencadeia, em 1920, uma reforma que serviria de mola propulsora a outras reformas pelo país, já que não era da competência da União organizar, instituir ou prover a instrução pública na República. A reforma paulista lançou o embrião daquilo que a LDB/96 mais tarde denominou como uma das possíveis formas de organização da escola, o ciclo. Sampaio Dória, responsável pela reforma paulista, lança a idéia de universalização da escola das primeiras letras através do ensino primário básico de dois anos, gratuito e obrigatório para as crianças de 9 a 10 anos. Na história da educação brasileira esta

foi a primeira tentativa, concomitantemente à instituição da escola seriada, de desobstruir o fluxo escolar provocado pela reprovação dos alunos, através da ampliação do tempo escolar de alfabetização de um para dois anos. As idéias de Sampaio Dória a respeito da obstrução do fluxo escolar já eram conhecidas. Em 1918, dois anos antes da reforma paulista, Sampaio Dória[14] havia sugerido em carta a Oscar Thompson, então Diretor Geral do Ensino de São Paulo, que o problema do fraco desempenho dos alunos que provocava a obstrução do acesso a vagas potencialmente existentes no ensino primário, fosse solucionado com a promoção em massa dos alunos. A lógica de sua proposta era que todos os alunos que estivessem freqüentando qualquer ano da escola primária fossem promovidos para o ano subseqüente "*só podendo os atrasados repetir o ano, se não houvesse candidatos aos lugares que ficariam ocupados*". (apud: Almeida Júnior, 1957, p.9). Na reforma educacional de Sampaio Dória pelo menos três das questões que a reforma educacional em curso no governo de Fernando Henrique Cardoso se propôs suplantar, já estavam presentes: a necessidade de ampliação do acesso à escola pela grande massa da população, a desobstrução do fluxo escolar e a promoção em massa. Através destas três questões buscavam-se soluções para o problema da falta de escolas que impossibilitava o acesso, da retenção que provocava a obstrução do fluxo, e conseqüentemente, interditava a entrada de novos alunos para vagas potencialmente existentes. Já nos anos 20, diante da incapacidade político-econômica de se construírem escolas para o atendimento da grande massa da população, excluída da educação escolar, propunha-se a desobstrução do fluxo escolar com a promoção em massa. Ao invés de atacar os mais diversos problemas que provocavam a retenção escolar,

[14] Sampaio Dória, liberal vinculado à Liga Nacionalista de São Paulo, era defensor da igualdade de oportunidades e via no analfabetismo um empecilho para a evolução do homem e à integridade da Nação.
"(...) a alfabetização do povo é, na paz, a questão nacional por excelência. Só pela solução dela o Brasil poderá assimilar o estrangeiro que aqui se instala em busca de fortuna esquiva. Do contrário, é o nacional que desaparecerá absorvido pela inteligência mais culta dos imigrantes". (Doria, 1923. p. 16)

tanto os que diziam respeito diretamente à escola como os que estavam fora dela, propunha-se a solução mais conveniente, a solução por via exclusivamente da escola, portanto, a promoção em massa.

A reforma cearense realizada em 1.923, pelo educador paulista Lourenço Filho, embora tenha sido influenciado pela reforma paulista, defendia posições que, de certa maneira, contrastavam com as de Sampaio Dória, pelo menos naquilo que se referia à questão da alfabetização. Para Lourenço Filho, adepto do modelo da escola progressiva norte-americana, o ensino primário deveria estar voltado a questões relacionadas à vida e ao ambiente em que a criança vive. Para ele *"ler e escrever não adianta nem atrasa a ninguém, se, na escola, não se dão outras noções que formem equilibradamente o espírito e informem para agir com inteligência, isto é, de modo a promover as forças da natureza, na produção de riqueza geral e no conforto da vida."* (apud: Nagle, 1974, p. 211). Com esta visão Lourenço Filho introduz na racionalidade da escola seriada cearense, a flexibilização do conteúdo intelectual, como ocorrera na escola graduada norte-americana. Diferentemente do que aconteceu em São Paulo, Lourenço Filho não adotou no estado do Ceará o ensino primário alfabetizante de dois anos, nem aceitou a obrigatoriedade nem a gratuidade apenas para uma modalidade de ensino de nível primário como proposto pela reforma paulista. A escola primária cearense propunha-se obrigatória às crianças de 7 a 12 anos. (Idem, p. 211)

Dois anos após a reforma cearense, o estado da Bahia realizou a sua reforma educacional, em 1.925, com Anísio Teixeira na sua direção. A reforma baiana ficou mais próxima da reforma cearense. Ela propôs a escola primária elementar obrigatória e gratuita em cursos de quatro ou três anos, e dois cursos complementares, um de três anos, destinado às futuras ocupações dos escolares nas chamadas escolas primárias

superiores, e o outro com duração de dois anos a serem ministrados nas escolas complementares (idem, p. 212).

Minas Gerais, Pernambuco e o Distrito Federal também realizaram reformas na década de vinte. Todas estas reformas fizeram com que o período passasse a ser reconhecido como o desencadeador das grandes transformações por que passaria a estrutura e o funcionamento da educação pública brasileira, dentre as quais, a introdução da organização da escola em séries anuais, por, praticamente, todo o país.

Face ao déficit educacional vivido pelo país, e as condições de existência de grande contingente da população, tão logo a educação passa a ser, sob a influência do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, direito de todos[15], na Constituição de 1.934, são iniciadas medidas de cunho compensatório aos problemas acumulados pela educação nacional. Para o combate ao analfabetismo, provocado pela falta de oportunidade de acesso e pela evasão escolar nos primeiros anos de escolarização, é criado o ensino primário supletivo com duração de dois anos, destinado aos que não tiveram oportunidade de freqüentar a escola na idade adequada. Ao atendimento dos alunos com fraco desempenho na passagem do curso primário para o ginásio, este último instituído com a reforma educacional sob o comando de Gustavo Capanema[16], foi organizado o ensino primário fundamental sob duas modalidades: o ensino primário elementar e o ensino complementar, de apenas um ano, acrescentado ao curso primário elementar.

Com a Constituição de 1.946 e em meio à polêmica entre educação e questão federativa, entre centralização e descentralização,

---

[15] A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcional-a a brasileiros e estrangeiros domiciliados no paiz, de modo que possibilite efficientes factores de vida moral e econômica da Nação, e desenvolvida num espirito brasileiro a consciência da solidariedade humana. (in: Fávero, 2000, p. 305)

[16] A Reforma Campanema teve início em 1942 – Decreto-lei nº 4.244 -, e completou-se em 1946, quando o país já estava livre da ditadura de Vargas, quando entraram em vigor algumas leis que a complementariam, dentre elas, o Decreto-lei nº 8.529/46 do ensino primário.

iniciam-se os debates em torno da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Nesse contexto o pensamento liberal dos Renovadores da Educação torna-se hegemônico no campo das idéias educacionais. Essa hegemonia, de acordo com Saviani (2004c, p. 40) pode ser detectada na forma como foi organizada a comissão, em 1947, para a elaboração do projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, composta pelos principais educadores da época: Leonel Franca e Alceu de Amoroso Lima, representaram o grupo católico, e Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Fernando de Azevedo, Almeida Junior, Faria Góis, eram os representantes da pedagogia nova. Outro indicativo da condição hegemônica do ideário Renovador apontado por Saviani (idem p. 40) vem do empenho dos seus oponentes, os católicos, ao se inserirem no movimento renovador assumindo suas idéias e métodos pedagógicos.

Como parte das mudanças ocorridas no país, em função da expansão da indústria, da diversificação das importações, da complexificação do mercado interno, do ingresso maciço de capital estrangeiro, do crescimento das empresas e do grande deslocamento de força de trabalho do campo para a cidade mediante os compromissos de Getúlio Vargas com a industrialização nacional (1950/1954), e, ainda do nacionalismo desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek (1956/ 1961), é promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024/61, em cumprimento ao dispositivo constitucional de fixar, em lei, as diretrizes e bases da educação nacional. Com ela prevalece a descentralização dos sistemas de educação sendo então criados os Conselhos Estaduais de Educação.

O período compreendido entre a Constituinte de 1946 até o Golpe Militar de 1964 talvez tenha sido na história da educação brasileira, o período de mais intensa movimentação político-social em função da educação. Marcado pelo crescimento da matrícula escolar e pela

expansão da rede de ensino, o Estado brasileiro reduziu a taxa de analfabetismo de 69,9% da população de 15 anos e mais, em 1920, para 39,5%, em 1960. De 1945 até 1959, a matrícula do ensino primário – incluindo-se aí as matrículas do ensino fundamental comum e supletivo e o complementar pré-vocacional – cresceu 126% (Neves, 2000: 41). Em que pesem os números, os avanços efetivados no período em termos de acesso e redução do analfabetismo não foram igualmente observados no país em termos de retenção e evasão. Isto significa que as ações governamentais, dentre elas as medidas compensatórias introduzidas no período, não surtiram os efeitos necessários à superação dos problemas educacionais.

2.2. Promoção automática – solução para a precariedade da educação e da escola

Recebendo forte influência do modelo educacional europeu desde a vinda dos Jesuítas, no período colonial, e também do norte-americano com os Pioneiros da Escola Nova, as ações desenvolvidas no campo educacional brasileiro não foram capazes de estabelecer um caminho promissor à educação nacional. No período que sucedeu à segunda Grande Guerra Mundial os debates a respeito da educação passam a receber influência, também, de órgãos financiadores internacionais. Depois da tentativa de Sampaio Dória, com a promoção em massa, a questão da promoção escolar volta à discussão no país, a partir dos estudos realizados na década de 50, pela UNESCO, que apontavam para os graves prejuízos que a reprovação escolar causava aos estudantes e aos sistemas de ensino no mundo. Os estudos da UNESCO também apontavam para as soluções adotadas pelas escolas inglesas e norte-americanas para a abolição das reprovações na escola primária, no período do pós-guerra. Estes estudos relacionados às causas e às soluções da reprovação influenciaram de maneira determinante as

discussões a respeito da promoção escolar no Brasil. Almeida Junior (1957), apoiado nos estudos da UNESCO, denunciava ser a repetência, um grave problema escolar que se desdobrava em problemas igualmente graves e importantes, ao sistema de ensino. Segundo ele, a reprovação escolar causava, não somente a evasão escolar provocando enormes perdas aos alunos, que abandonavam precocemente a escola e acabavam perdendo praticamente tudo o que haviam aprendido, mas, também, provocava desperdício financeiro, onerando os cofres públicos e, ainda, instaurava a estagnação do fluxo escolar, impedindo a entrada de novos alunos ao sistema. Receoso de que a promoção automática, praticada nas escolas inglesas e norte-americanas, produzisse efeitos inesperados no Brasil, recomendou, enquanto delegado brasileiro na Conferência Regional Latino-Americana sobre Educação Primária Gratuita e Obrigatória promovida pela UNESCO no ano de 1956[17], que, para a solução do grave problema da repetência, seriam necessário tornar menos seletivo o sistema de promoção da escola primária (Almeida Júnior, 1957, p.3).

Em conferência proferida no I Congresso Estadual de Educação de São Paulo,[18] sobre o tema da promoção automática, Almeida Júnior advertiu ser esta questão, merecedora de cautela. Segundo ele, nem a promoção em massa, nem a promoção por idade, nem a promoção automática convinham ao caso brasileiro. Antes de qualquer iniciativa nesta direção havia um longo caminho a ser perseguido, no qual dever-se-ia dar uma atenção especial à preparação dos professores, sem a qual, corria-se o risco de não se obter deles a adesão necessária para a solução do problema. Tal cautela de Almeida Júnior sugeria que haveria muito a ser feito na educação brasileira antes de se enveredar pelo

[17] A Conferência Regional Latino-Americana sobre Educação Primária Gratuita e Obrigatória promovida pela UNESCO no ano de 1956, em colaboração com a Organização do Estados Americanos – OEA, foi realizada, em Lima, Peru.
[18] Conferência proferida no I Congresso Estadual de Educação realizado em Ribeirão Preto (São Paulo) em 19 de setembro de 1956.

cominho da promoção automática. Era necessário modificar a concepção vigente de ensino primário, rever programas e critérios de avaliação, aperfeiçoar o corpo docente e aumentar a escolaridade primária para além dos quatros anos e, também, assegurar o cumprimento efetivo da obrigatoriedade escolar.

No que pese a cautela de Almeida Junior, era grande a mobilização que se fazia sentir no país mediante o sucesso da promoção automática divulgada pela UNESCO, como solução de alguns dos graves problemas do sistema escolar primário. Em meio à essa discussão entra no debate o sociólogo Luís Pereira com uma postura não somente elucidativa mas também de cautela quanto à questão.

Segundo Pereira (1958), a promoção automática, adotada pela Inglaterra e pelos Estados Unidos, estava contextualizada em condições tanto escolares, como extra-escolares, que em nada se assemelhavam ao que vinha ocorrendo com a educação no Brasil. Além do mais, a promoção automática realizada por aqueles países significava a total ausência de reprovações dos alunos durante todo o curso primário, mas não, a ausência de mensurações do aprendizado dos alunos, porque, um dos princípios que norteava a prática pedagógica deles era a organização da escola em classes homogêneas. Para a organização das classes homogêneas, Inglaterra e Estados Unidos partiam do resultado das mensurações feitas pela escola para a definição da capacidade e do ritmo de aprendizagem dos alunos. São as diferenças individuais tanto quanto a capacidade e o ritmo de aprendizagem, que explicam a prática da promoção automática nas escolas inglesas e norte–americanas. Outra advertência feita por Pereira foi a de que a promoção automática só foi possível nas escolas inglesas e norte-americanas, porque elas se encontravam em fase adiantada de um longo processo de aperfeiçoamento das condições materiais e pessoais de seu funcionamento. Segundo ele, as reprovações ali existentes não eram

fatores determinantes como ocorria no caso brasileiro. Na condição das escolas daqueles países, o que levava os alunos à reprovação era a *capacidade e ritmo de aprendizagem inferiores à média de seu grupo ou classe* e, se era assim, não havia motivo para que se exigisse dos alunos com ritmo abaixo da média, aquilo que eles não podiam dar. Neste sentido, a solução adotada por aqueles países justificava-se pela organização dessas crianças em grupos separados, exigindo-se delas somente aquilo que estivesse dentro de suas possibilidades reais de aprendizagem. Elas permaneciam na escola pelo mesmo tempo que todas as demais crianças, mas só aprendiam aquilo que estivesse a altura de suas capacidades. Portanto, o fundamento pedagógico da promoção automática naqueles países era a formação de classes homogêneas quanto à capacidade e ao ritmo de aprendizagem dos alunos, porém, ocorria a promoção de todos ao fim de cada período letivo. No caso brasileiro, Pereira adverte:

> Ao que tudo indica, os elevados índices de repetência estão refletindo, além de inferior capacidade e ritmo de aprendizagem de alguns alunos, as condições precárias de funcionamento das escolas primárias – condições materiais, organização, currículo, pessoal docente etc. – bem como condições extra-escolares, ligadas às situações sócio-econômicas de vida da população discente (Pereira, 1958, p.106).

Diante de tais condições, do ponto de vista de Pereira, a adoção da proposta de promoção automática no Brasil levaria tão somente a constatação das deficiências dos alunos, mas não, a existência de precariedades de condições materiais e pessoais do funcionamento da escola.

> As raízes da instituição da promoção automática explicam, assim, a função principal que desempenha onde vem sendo praticada: a de ajustar as atividades socializadoras da escola à capacidade e ao ritmo

variáveis de aprendizagem dos alunos, por meio da dosagem equilibrada dos elementos culturais, cuja transmissão deva processar-se formalmente. Dessa função principal decorre uma função secundária, ligada à economia do sistema escolar – não mais havendo repetências, todas as vagas existentes numa série escolar ficam, no período letivo subseqüente, à disposição de novos candidatos; se existissem repetentes, uma parte dessas vagas seriam ocupadas por eles no período letivo seguinte ao da sua reprovação, criando-se a necessidade de um aumento do número de vagas nessa série escolar (Idem, p. 106).

Na experiência brasileira nem a escola havia passado pelo processo de aprimoramento de suas condições materiais e pessoais de funcionamento, nem tampouco se haviam estudado, convenientemente, os fatores da elevada repetência no país, que segundo Pereira eram de três ordens – fatores individuais, fatores escolares e fatores extra-escolares. Portanto, na perspectiva do sociólogo, qualquer tentativa de solucionar o grave problema da reprovação seria precária caso fossem puladas etapas evolutivas importantes à implantação da promoção automática. A persistência destes fatores resultaria em problemas de outra ordem, provavelmente bem mais graves, que o elevado nível de repetência escolar (Idem, p. 107).

Para os graves problemas que sufocavam a educação escolar brasileira alguns dirigentes do ensino viram, nas experiências inglesa e norte-americana, a possibilidade de solução para as elevadas taxas de retenção e evasão. A partir de então foram desencadeadas várias iniciativas governamentais pautadas na promoção automática. A experiência desenvolvida no Rio Grande do Sul, em 1958, criou classes especiais para o atendimento de alunos com dificuldades[19], instituindo na escola seriada, a possibilidade dos alunos prosseguirem estudos de

[19] Quando recuperados, os alunos voltariam às suas turmas de origem, ou, caso contrário, continuariam a escolarização, em seus próprios ritmos. (Morais, 1962)

acordo com seu próprio ritmo de aprendizagem (Moraes, 1962). Com ela observa-se a incorporação de ações desenvolvidas em outros contextos que passaram a orientar as idéias e a prática pedagógica no país. Tal como ocorreu com o Movimento Renovador, que acabou influenciando a Constituição de 1934, as idéias difundidas pela UNESCO, passam a ser introduzidas no Brasil e a influenciar as ações oficiais no campo educativo. É neste contexto de incorporação de influências ideológicas e tentativas concretas que o instituto da experimentação pedagógica[20] passa para o texto da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024/61), abrindo oficialmente a possibilidade para novas experiências neste campo. Paralelamente às iniciativas oficiais, do final dos anos 50 até o golpe militar de 1964, foi também intensa a mobilização de setores da população em prol da alfabetização. Neste período, proliferaram vários programas alternativos de educação de adultos: o Movimento de Cultura Popular, o Centro Popular de Cultura e o Sistema Paulo Freire de Educação de Adultos, e iniciativas estatais tais como o Movimento de Cultura Popular da prefeitura do Recife e a Campanha "De pé no chão também se aprende a ler" da prefeitura de Natal. Em espectro mais amplo o Movimento de Educação de Base (MEB) desenvolvido pela CNBB abrangia as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.[21] Com exceção deste último, provavelmente por se constituir em movimento ligado à igreja católica, todas as outras iniciativas populares de educação foram reprimidas pelo golpe militar de 1964.

---

[20] Lei 4024/61, Art. 104 – Será permitida a organização de cursos ou escolas experimentais, com currículos, métodos e períodos escolares próprios, dependendo o seu funcionamento para fins de validade legal da autorização do Conselho Estadual de Educação, quando se tratar de cursos primários e médios, e do Conselho Federal de Educação, quando se tratar de cursos superiores ou estabelecimentos de ensino primário e médio sob a jurisdição do governo federal.
[21] Ver Paiva (1987) Educação Popular e educação de adultos. São Paulo: Loyola

2.3. Avanços progressivos e Progressão Continuada

Desferido o golpe militar, a nova condição política do país, exigia da legislação educacional adequações aos rumos que o regime militar pretendia dar ao país. Assim, em 1971, foi promulgada a Lei nº 5.692 que ajustaria a organização do ensino às exigências do momento. Com a nova lei o curso primário (de quatro anos) e o ensino médio (composto pelos cursos ginasial com quatro anos e o colegial com três anos) foram denominados, respectivamente, de ensino de Primeiro Grau e de Segundo Grau. O ensino de Primeiro Grau incorpora as quatro séries do curso primário e as quatro séries do curso ginasial, passando a contar com oito anos de escolarização seriada (1ª a 8ª série). Na nova lei, é criado, também, um novo dispositivo para a questão da promoção escolar – os avanços progressivos. *Verificadas as necessárias condições, os sistemas de ensino poderão admitir a adoção de critérios que permitam avanços progressivos dos alunos pela conjugação dos elementos idade e aproveitamento*.[22]

Com o ensino de Primeiro Grau de oito anos, cai o ensino complementar de um ano, destinado aos alunos que apresentavam baixo rendimento na passagem do ensino primário para o ginasial, acentuando-se, na escola de oito anos, na passagem da 4ª para a 5ª série, o gargalo já existente na antiga passagem entre o primário e o ginásio. Os altos índices de repetência verificados na primeira série do ensino primário aparecem de maneira evidente, também na passagem da 4ª para a 5ª série do ensino de Primeiro Grau. Com o desenrolar da reforma, foi possível constatar-se que a pura e simples junção do antigo curso primário com o ginásio, na forma de 1º Grau, não foi suficiente para solucionar os graves problemas acumulados pela escola, resultantes das condições sócio-econômicas da população, na produção

[22] Lei 5692, artigo 14, parágrafo 4º.

do fraco desempenho escolar. O ano a mais, dado aos que dele precisavam como possibilidade ao acesso a novos e mais complexos conhecimentos no curso ginasial, fora retirado, e nada colocado em seu lugar, no sentido de amparar os alunos que apresentavam dificuldades de promoção da 4ª para a 5ª série do Primeiro Grau.

A situação educacional configurada a partir das reformas instituídas pela ditadura militar logo se tornou alvo da crítica dos educadores, que crescentemente se organizavam em associações de diferentes tipos. Esse processo se iniciou em meados da década de 1970 e se intensificou ao longo dos anos de 1980. Aos dez anos da promulgação da lei 5.692/71, a prefeitura de Blumenau organizou um seminário de âmbito nacional com o objetivo de discutir a crise da educação brasileira, provocada, em parte, pelas orientações dela advindas. Desse seminário saiu um manifesto firmado por onze entidades docentes[23], de desagravo à lei e às condições sob as quais ela foi gerida e implementada. O manifesto enfatizava o sentimento de isolamento do professorado no processo das mudanças que a lei estava a implementar, denunciava a desconsideração das autoridades educacionais constituídas às experiências educacionais que vinham sendo postas em prática e também faziam algumas reivindicações em prol da categoria. Apesar do tom crítico predominante no seminário, o manifesto não reivindicava a substituição da lei, o que se pretendia com ele, era conseguir algumas melhorias na educação. Dentre os vários

---

[23] Confederação dos Professores do Brasil-CPB, Centro de Professores do Rio de Janeiro-CEP/RJ, Associação dos Professores do Paraná-APP, Associação dos Professores Licenciados do Paraná-APLP, Associação do Pessoal do Magistério do Paraná-APMP, Associação dos Licenciados de Santa Catarina-ALISC, Associação Campo-Grandense de Professores-ACP/MT, Associação dos Professores Públicos de Minas Gerais-APPMG, Sindicato dos Professores de Minas Gerais-SIMPRO/MG, Sindicato dos Professores de Brasília-SIMPRO/DF, Sindicato dos Professores do Município do Rio de Janeiro-SIMPRO/MRJ. Ver Cunha (1995, p. 120)

pontos listados no documento merece destaque aqui o pedido de "*extinção da prática da promoção automática, que tem sido utilizada como expediente para disfarçar a ineficácia do ensino, em nome do avanço progressivo"* (Cunha, 1995, p. 121).

Em plena vigência da ditadura militar, alguns municípios tomaram a iniciativa de promover reformas educativas voltadas à democratização do ensino. Em três deles, essas posturas foram divulgadas por todo o país como modelos de administração municipal democrática: Boa Esperança, no Estado do Espírito Santo; Lages, no Estado de Santa Catarina e Piracicaba, no Estado de São Paulo (Idem, p.106).

Na perspectiva de Cunha, restabelecidas as eleições diretas para o governo dos Estados, quatro governadores de partidos da oposição do centro-sul implantaram políticas educacionais que representaram uma efetiva ruptura com as dos governos militares. São eles: Leonel Brizola - PDT/Rio de Janeiro; Tancredo Neves – PMDB/Minas Gerais, Franco Montoro – PMDB/São Paulo, e José Richa – do PMDB/Paraná. Em comum, tinham, todas elas, a ênfase no ensino público e a democratização da educação, no sentido de fazê-la acessível e de boa qualidade para as crianças e os jovens das classes populares. Nelas os avanços progressivos aparecem ora sendo revogados, ora sendo instituídos, evidenciando-se a falta de consenso político-ideológico sobre a questão.

Enquanto no Rio de Janeiro se acabava com o ciclo básico de alfabetização (composto pelas duas primeiras séries do 1º grau), o mesmo era introduzido em Minas Gerais e em São Paulo (mas não na rede do município da capital), como uma solução para diminuir as altíssimas taxas de reprovação dos alunos oriundos das classes populares, ao início do processo de escolarização" (Idem, p. 108).

Com o restabelecimento da democracia "*a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*" (Art. 205 da Constituição de 1988). É com base neste, e em alguns outros preceitos constitucionais, que a educação é redimensionada, após longos anos da ditadura militar. Com a Lei de Diretrizes e Bases - nº 9.394/96 o ensino de primeiro grau passa a denominar-se Ensino Fundamental e o de segundo grau Ensino Médio, nela, os avanços progressivos assumem o estatuto da Progressão Continuada, que por sua vez se articula diretamente à organização da escola em ciclos. Nas disposições gerais do capítulo da Educação Básica, a LDB abre a possibilidade para a escola organizar-se em ciclos ou de diversas outras maneiras, de forma a atender aos interesses do processo de aprendizagem. Na seção destinada ao Ensino Fundamental torna facultativa a organização da escola em ciclos ao mesmo tempo em que admite o regime de Progressão Continuada nos estabelecimentos que utilizam progressão regular por série. Diante dessas possibilidades a Lei flexibiliza a forma de organização da escola de modo que esta e os sistemas de ensino sejam adaptados às condições sócio-culturais e econômicas da população, perpetuando, assim, a precariedade das condições existentes.

Nas várias tentativas de solucionar os problemas relativos à retenção, evasão, acesso, permanência do aluno na escola e do congestionamento do fluxo escolar, a promoção em massa, a promoção automática e os avanços progressivos, não lograram os efeitos esperados, porque a educação não está dissociada das condições materiais da sociedade.

Contextualizada numa sociedade marcada pela desigualdade social oriunda do período colonial, associada ao regime de escravidão, a

educação escolar carrega no seu bojo a marca do conservadorismo político e econômico das elites e do desenvolvimento capitalista tardio, periférico e dependente, concentrador e, portanto, gerador de desigualdades.

Capítulo II

Gênese Pedagógica e Político-Ideológica da Idéia de Progressão Continuada

A educação é um instrumento nas mãos da classe dominante que determina o seu caráter de acordo com os seus interesses de classe, assim como o âmbito que engloba o ensino para a sua própria classe e para as classes oprimidas. Mas como a burguesia apresenta o capitalismo como sendo a realização completa da ordem de vida "natural e racional", o sistema de ensino e o sistema educativo, que na realidade são um instrumento dos seus interesses, embelezam-se com bonitas palavras acerca da liberdade e das possibilidades de desenvolvimento.

Bogdan Suchodolski

Estabelecida a amplitude da Progressão Continuada no nível obrigatório e gratuito da educação nacional e explicitados os seus elementos constituintes e a sua trajetória na educação brasileira, pretendemos, no presente capítulo, buscar a gênese pedagógica e político-ideológica da idéia de Progressão Continuada no ideário liberal escolanovista.

Flexibilizar o currículo, redefinir o papel do professor, renovar os métodos de ensino, tornar a escola um espaço de atendimento social ao aluno, são idéias que povoam o universo político-ideológico da educação escolar desde o advento da industrialização. Estas idéias oriundas do movimento renovador da educação desencadeado na Europa[24] e Estados Unidos da América[25] no final do século XVIII e ao longo do XIX, introduzido no Brasil pelos Pioneiros da Escola Nova no início do século XX, contêm a gênese pedagógica do mecanismo da Progressão Continuada. Na escola renovada as crianças deveriam ser ativas, espontâneas e livres para o desenvolvimento da suas personalidades, para isso, suas principais atividades seriam o jogo, a atividade livre, o desenvolvimento afetivo e a socialização. Ao longo do século XX as idéias que moviam os renovadores da educação em defesa da escola pública, laica e gratuita, aliadas à racionalidade econômica imposta pelo sistema capitalista, fundamentaram uma série de reformas do ensino no mundo e no Brasil. Deram substrato, no plano político-ideológico, à proposição do governo brasileiro, no final do século XX, de estabelecer na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o mecanismo do prosseguimento dos anos escolares, sem interrupção – a Progressão Continuada –, no nível obrigatório e gratuito da educação nacional.

Tomando como pressuposto que o ideário liberal é o ideário do capitalismo, e que a Progressão Continuada se constitui em mecanismo criado pela política educacional para a consolidação da universalização do acesso à escola, neste capítulo, sem a pretensão de esgotar a questão, faremos, uma incursão pelos princípios norteadores do liberalismo e de suas influências no pensamento pedagógico, para

[24] Uma das experiências precursoras do movimento escolanovista ocorreu no final do séc. XIX por ocasião da reforma das escolas secundárias que funcionavam em regime de internato na Inglaterra que recebiam alunos das várias regiões do país, chamadas *public-schools*. A reforma da escola secundária fazia-se necessária em função de problemas educacionais que, à época, eram atribuídos ao caráter erudito e pouco natural do ensino, e também ao aspecto individualista que o ensino imprimia na aprendizagem dos alunos. (Lourenço Filho, p. 160).

[25] Nos Estados Unidos "the progressive movement in education emerged in the 1890s, at the same time as the larger Progressive movement in politics. In the three decades before 1920, the Progressive movement in politics espoused a broad-based array of reforms." (Ravitch, 2000, p. 53)

demonstrar que, no campo educacional, suas diferentes formas de manifestação – o escolanovismo, o construtivismo e as idéias contidas no Relatório Jacques Delors – embora estejam articuladas ao discurso da novidade e da constituição de uma nova sociedade, são idéias que colaboram para a adaptação da escola e dos indivíduos, ao sistema capitalista. Idéias que contribuem para a conservação das desigualdades sociais no interior da escola universalizada. Enraizada no universo epistemológico do pensamento liberal, a Progressão Continuada vem ao encontro da naturalização das *diferenças* no contexto amplo da sociedade, da segmentação dos sistemas educativos, face às desigualdades regionais do país, da promoção do analfabetismo escolarizado e da individualização do fracasso escolar. Iniciaremos o capítulo resgatando nos princípios de liberdade e igualdade do ideário liberal as bases sobre as quais repousam as diferentes manifestações desse ideário que se constituiu no referencial teórico-prático para a constituição da escola pública brasileira e do mecanismo da Progressão Continuada.

1. Liberdade e igualdade

Considerado de difícil conceituação tanto pela sua história, quanto pela sua abrangência e perspicácia, o liberalismo em sua acepção clássica consubstancia-se na luta contra os abusos de poder e na defesa dos direitos de liberdade e igualdade. Embora tenha surgido como inimiga dos privilégios, a universalidade que a liberdade e a igualdade pretendiam alcançar acabou promovendo a desigualdade social e revelando privilégios de classes.

> [...] Quase desde o primeiro momento da sua história, almejou limitar o âmbito da autoridade política, confinar os negócios do governo ao quadro

dos princípios constitucionais e, portanto, tentou sistematicamente descobrir um sistema de direitos fundamentais que o Estado não fosse autorizado a violar. Porém, ainda uma vez, em sua prática desses direitos, o liberalismo foi mais solícito e mais engenhoso em exercê-los para defender os interesses da propriedade do que para proteger, como pretende aos seus benefícios, o homem que nada mais possuía senão sua força de trabalho para vender [...] Sempre viu com maus olhos e desconfiança o controle sobre o pensamento e, na verdade, todo e qualquer esforço da autoridade do governo para impedir a livre atividade do indivíduo (Laski, 1973, p. 11).

Para a doutrina liberal cabe ao indivíduo perseguir livremente seu próprio objetivo e escolher seu próprio destino, ou sua própria maneira de ser no mundo, independentemente de qualquer autoridade que queira limitar-lhe as possibilidades.

O discurso liberal defende a liberdade, a igualdade e a propriedade dos indivíduos como direitos inalienáveis à vida e instituidores do Estado, instância garantidora desses direitos, portanto, das garantias de sobrevivência do homem. Contemplados na Declaração Universal dos Direitos do Homem proclamada pela ONU em 1949 - *Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação aos outros com espírito de fraternidade -,* que, por sua vez foi tomada da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, os princípios de liberdade, igualdade e fraternidade se sobrepuseram à ordem feudal centrada na igreja e no predomínio de privilégios, constituindo-se em fundamentação para a instituição do Estado neutro ou agnóstico no qual prevaleceria a livre iniciativa e o desenvolvimento da sociedade mercantil burguesa.

> [...] o processo de formação do Estado liberal pode ser identificado com o progressivo alargamento da esfera de liberdade do indivíduo, diante dos poderes públicos [...], com a progressiva emancipação da sociedade

> ou da sociedade civil, no sentido hegeliano e marxiano, em relação ao Estado. As duas principais esferas nas quais ocorre essa emancipação são a esfera religiosa ou em geral espiritual e a esfera econômica ou dos interesses materiais. Segundo a conhecida tese weberiana sobre as relações entre ética calvinista e espírito do capitalismo, os dois processos estão estreitamente ligados (Bobbio, 2005. p. 22).

No pensamento liberal o controle do poder e as limitações do papel do Estado são condições necessárias para a garantia da liberdade individual. Porém, na esfera econômica, o direito à igualdade e à liberdade revelam valores antitéticos, uma vez que não podem se realizar plenamente sem que um limite decisivamente o outro. Como afirma Bobbio:

> Uma sociedade liberal-liberalista é inevitavelmente não-igualitária, assim como uma sociedade igualitária é inevitavelmente não-liberal. Libertarismo e igualitarismo fundam suas raízes em concepções do homem e da sociedade profundamente diversas: individualista, conflitualista e pluralista a liberal; totalizante, harmônica e monista a igualitária. Para o liberal, o fim principal é a expansão da personalidade individual, mesmo se o desenvolvimento da personalidade mais rica e dotada puder se afirmar em detrimento do desenvolvimento da personalidade mais pobre e menos dotada; para o igualitário, o fim principal é o desenvolvimento da comunidade em seu conjunto, mesmo que ao custo de diminuir a esfera de liberdade dos singulares (idem, p. 39).

Segundo o referido autor, a única forma de igualdade compatível com a liberdade entendida pela doutrina liberal é a igualdade na liberdade. "Cada um deve gozar de tanta liberdade quanto compatível com a liberdade dos outros, podendo fazer tudo o que não ofenda a igual liberdade dos outros" (idem, ibdem). Porém, para que o indivíduo disponha de certa liberdade de decisão e de ação é necessário, segundo

Vázquéz que ele intervenha conscientemente na realização de sua liberdade. Para que isto ocorra é necessário que sua decisão esteja baseada em razões, "é preciso que o seu comportamento se ache determinado causalmente; isto é, que existam causas e não meros antecedentes ou situações fortuitas. Liberdade e causalidade, portanto, não podem excluir-se reciprocamente" (Vázquéz, 1968, p. 109). Para a superação da antítese liberdade e causalidade, Vázquéz encontra na historicidade e na consciência da necessidade, referencial teórico de Marx e Engels, os elementos para esta superação.

> A liberdade é, por conseguinte, a consciência histórica da necessidade. Mas para eles, [Marx e Engels] a liberdade não se reduz a isto; ou seja, a um conhecimento da necessidade que deixa intacto o mundo sujeito a essa necessidade. A liberdade do homem com relação à necessidade – e particularmente com a que vigora no mundo social – não se reduz a transformar a escravidão espontânea e cega numa escravidão consciente. A liberdade não é apenas assunto teórico, porque o conhecimento, por si só, não impede que o homem esteja sujeito passivamente à necessidade natural e social. A liberdade acarreta um poder, um domínio do homem sobre a natureza, e, por sua vez, sobre a sua própria natureza. Esta dupla afirmação do homem – que está na própria essência da liberdade – traz consigo uma transformação do mundo sobre a base de sua interpretação; ou seja, sobre a base do conhecimento de seus nexos causais, da necessidade que o rege (Idem p. 111).

Nesta perspectiva, o desenvolvimento da liberdade está ligado ao desenvolvimento do homem capaz de criar e transformar, do homem que transforma o mundo e transforma a si próprio, portanto, transcende ao mundo dado. Não basta ao homem ter consciência da sua necessidade para que ele seja livre. A liberdade pressupõe no homem sua dimensão prática, social e histórica.

> O conhecimento e a atividade prática, sem os quais a liberdade humana não existiria, não têm como sujeito indivíduos isolados, mas indivíduos que vivem em sociedade, que são sociais por sua própria natureza e estão inseridos na rede das relações sociais que, por sua vez, variam historicamente. Por todas estas razões, a liberdade também possui um caráter histórico-social (idem, p. 112).

A liberdade de ação e decisão do homem é contextualizada, daí o grau de liberdade dos indivíduos ser histórica e socialmente determinado.

> O marxismo não rejeita, mas assume todas as conquistas ideais e práticas da burguesia no campo da instrução [...]: universalidade, laicidade, estatalidade, gratuidade, renovação cultural, assunção da temática do trabalho, como também a compreensão dos aspectos literário, intelectual, moral, físico, industrial e cívico. O que o marxismo acrescenta de próprio é, além de uma dura crítica à burguesia pela incapacidade de realizar estes seus programas, uma assunção mais radical e conseqüente destas premissas e uma concepção mais orgânica da união instrução-trabalho na perspectiva oweniana de uma formação total de todos os homens (Manacorda, 1992, p. 296).

Dar a todas as crianças educação pública e gratuita foi uma das medidas defendidas por Marx no manifesto comunista de 1847, a serem tomadas pelo proletariado quando este assumisse o poder após a revolução.

Segundo Manacorda,

> [Marx] tem em mente uma unidade diversa entre instrução e trabalho, para todos: a presença das crianças contemporaneamente nas estruturas escolásticas e nas estruturas produtivas e uma instrução tecnológica que, longe de orientar uns para uma profissão e outros para outra, sirva para dar a todos, indistintamente, tanto um conhecimento da totalidade

> das ciências, como as capacidades práticas em todas as atividades produtivas. Ele visava, enfim, uma formação de homens total e onilateralmente desenvolvidos (Idem, p. 297).

A escola pública e gratuita deveria estar emancipada das influências ideológicas tanto da Igreja quanto do Estado. "A instrução pode ser estatal, sem que por isso fique sob o controle do governo". (Marx, apud, Manacorda, 1992, p. 298)

2. Liberalismo e educação - O movimento renovador da educação

Quando o país dava os primeiros passos rumo ao processo de industrialização, um grupo de profissionais, que compreendia ser a educação uma questão de Estado, imbuído do propósito de universalizar o acesso à escola, tornou-se pioneiro, no Brasil, na luta em defesa da escola pública, universal e gratuita. Com o Manifesto da Escola Nova, de 1932, tornaram-se um marco de referência na história da educação brasileira contribuindo de maneira decisiva para a consolidação do ideário liberal no campo da educação e da política no país. A importância do movimento desencadeado pelos renovadores foi tão significativa que é praticamente impossível discutir a prática pedagógica sem referência ao ideário educacional dos renovadores da educação – o escolanovismo - , como tampouco discutir os rumos da educação brasileira sem que sejam tomados como referência. Embora outras linhas teóricas tenham influenciado o pensamento pedagógico brasileiro, podemos afirmar que o ideário liberal se consolidou, desde então, como a corrente hegemônica no pensamento educacional brasileiro.

Desencadeado no processo de industrialização dos paises capitalistas que ampliavam o mercado de trabalho para amplos setores populacionais, o movimento renovador da educação foi um movimento

voltado para a reorganização da escola, então existente, em função das demandas educacionais necessárias ao processo de industrialização. Na Europa o movimento renovador da educação criou a Escola Nova e nos Estados Unidos a Escola Progressiva.

Acreditando que a escola poderia torna-se extensiva a todas as crianças, os renovadores empreenderam no final do século XIX, um amplo movimento de renovação da escola que envolvia a organização da própria escola, dos métodos de ensino e do currículo escolar.

2.1. Renovação da escola

Uma das experiências precursoras do movimento renovador da escolar ocorreu no final do séc. XIX por ocasião da reforma das escolas secundárias que funcionavam em regime de internato na Inglaterra. Estas escolas que recebiam alunos das várias regiões do país, chamadas *public-schools*, na verdade não eram mantidas pelo Estado, mas por fundações. A reforma da escola secundária fazia-se necessária em função de problemas educacionais que, à época, eram atribuídos ao caráter erudito e pouco natural do ensino, e também ao aspecto individualista que o ensino imprimia na aprendizagem dos alunos. A primeira instituição que recebeu o nome de escola nova, foi inaugurada em outubro de 1889 com o nome de *The New-School* (A Escola Nova) cuja intenção, era corrigir os 'defeitos' observados nos colégios secundários de então. As idéias que norteavam 'A Nova-Escola' eram as de que a escola não deveria ser um meio artificial, separado da vida, mas um pequenino mundo real e prático que pusesse o aluno, tanto quanto possível, em contato com a natureza e a realidade das coisas. Para o idealizador desta primeira escola nova, teoria e prática, deveriam estar intimamente ligados, não só porque é assim que ocorre na vida real, mas também para preparar o jovem para a sociedade. Este

modelo de escola se espalhou por toda a Grã-Bretanha, sendo logo bem aceito na Alemanha e outros países da Europa que a instituíram também no ensino primário. (Lourenço Filho, 1978, p. 160). Sua aceitação foi tão significativa que dez anos após as primeiras experiências foi fundado, em Genebra, um centro coordenador das escolas novas – *Bureau International des Écoles Nouvelles* – que irradiava idéias, estabelecia princípios, orientava à organização da escola, definia o currículo e o método do ensino.

A Escola Nova na Inglaterra funcionava como internato, em casas com dez a quinze alunos sob a responsabilidade de um educador e uma colaboradora. Estas escolas localizavam-se no campo, porque este era considerado o lugar natural da criança; a elas era oferecida a oportunidade de desenvolverem trabalhos regulados, trabalhos livres, ginástica natural, jogos, desporto e excursões. Na formação intelectual, trabalhavam com a cultura geral e o método científico, porém, não mais do que duas matérias por dia e, de preferência, no período da manhã. No período da tarde desenvolviam as atividades livres, definidas pela iniciativa individual dos alunos. Com um código de leis claramente definido, as escolas funcionavam como se fossem uma república escolar ou uma monarquia constitucional (Idem, p.165).

Nos Estados Unidos, a primeira experiência de renovação da escola ocorreu numa instituição primária experimental ligada à Universidade de Chicago, tendo, a partir de 1.910, recebido forte influência do movimento ativista, encabeçado por John Dewey, que reforçava três questões importantes ao movimento renovador daquele país: as diferenças individuais, chamando atenção para as capacidades e interesses dos alunos; as atitudes sociais dos alunos no ambiente escolar; e os próprios desejos e propósitos dos alunos em participar do planejamento e direção das atividades. Essa influência fazia com que a didática se deslocasse do arranjo formal do conteúdo orientado pelo

professor, para a seqüência das atividades feitas pelos próprios alunos. Ao centrar a dinâmica da atividade escolar no próprio aluno, esse modelo de escola abriu espaço, não somente, para a libertação dos desejos da criança quanto ao conteúdo e ao tipo de atividade que gostaria de executar, como, também, para o distanciamento entre o adulto e a criança. Tudo isso conduziu a altera levou a se tornar secundário o papel do professor na sala de aula e o abandono do conhecimento da prática escolar e, com isso, desvinculou o ensinar do aprender, criando uma cisão na relação ensino-aprendizagem.

2.2. Renovação dos métodos de ensino

Na experiência norte-americana alguns fatores contribuíram para que a escola nova assumisse características diferentes da proposta de renovação da escola européia. Por ter se tornado uma República Federal[26] já em 1789, os Estados Unidos da América mantiveram a administração do ensino totalmente descentralizada, possibilitando, a partir do incentivo à experimentação pedagógica, espaço à pesquisa científica no campo pedagógico, dando ao movimento renovador da escola, contribuições específicas diante da diversidade de experiências ali realizadas. Introduziram novas formas de organização da escola e novos métodos de ensino, condizentes com a situação do ensino daquele país. Em função de problemas de ordem prática, como, por exemplo, o encontrado por uma professora de uma escola rural que, sozinha, dava atendimento a uma classe com 40 alunos, em oito diferentes graus de adiantamento. Esta professora acabou criando um método de individualização do trabalho - o Plano Dalton - baseado no compromisso do aluno de estudar. *Ocorreu-me, então, que a melhor solução seria a*

[26] O pais adotou uma constituição e assumiu a forma de uma República Federal, um estado que é simultaneamente uma federação e uma república. Uma federação é um estado composto por um determinado número de regiões, com governos próprios e unidas sob um governo federal, um chefe de estado.

de manter cada aluno ocupado num exercício que o interessasse, até que eu tivesse tempo para verificar-lhe o trabalho. (Parkhust apud; Lourenço Filho 1978, p, 172). Outras experiências pedagógicas levaram a criação de outros métodos de ensino tais como: o sistema de unidades didáticas de Morrison, o sistema de projetos de Kilpatrick, alguns deles até hoje muito difundidos e trabalhados nas atualmente chamadas escolas construtivistas. Porém, o que melhor caracteriza a Escola Nova é que ela reivindicava métodos mais humanos, métodos que colocassem a criança no centro da atividade escolar.

2.3. Renovação do conteúdo do ensino

No que se refere ao conhecimento escolar os renovadores propuseram a transformação do currículo acadêmico em atividades práticas voltadas às necessidades do processo de industrialização em marcha. Na experiência norte-americana, segundo Ravitch (2000),

> Os reformadores da educação progressiva queriam que a escola pública produzisse uma significativa contribuição à ordem industrial emergente. Eles pressionaram as escolas a se ajustarem às rápidas mudanças sociais e descartar idéias ultrapassadas, uma delas a de que o currículo acadêmico fosse adequado a todas as crianças. Os educadores progressivos argumentavam que o currículo livresco bloqueava o progresso e era inapropriado ao bando de crianças imigrantes que superlotavam as escolas urbanas. Estas crianças, diziam os reformadores, precisavam de treinamento para empregos na economia industrial, não de álgebra e literatura (Ravitch, 2000, p. 54-55)[27].

[27] Tradução livre. Texto original: Progressive education reformers wanted the public school to make a significant contribution to the emerging industrial order. They pressed the schools to adjust to the rapidly changing society and to cast aside outmoded assumptions, one of which was the idea that the academic curriculum was appropriate for all children. Progressive educators argued that the bookish curriculum blocked social progress and that it was unfitted to the hordes of immigrant children crowding into the urban schools. These children, the reformers said, need training for jobs in the industrial economy, not algebra and literature.

Assim, uma das principais transformações pela qual deveria passar a escola destinada a todos passava pela transformação do currículo, passava pelo tipo de conhecimento com o qual a escola passaria a trabalhar. O objetivo dos renovadores não era tornar o currículo acadêmico acessível a todas as crianças, mas, estabelecer um currículo prático e utilitário, um currículo voltado às características de classe dos que assumiriam a força de trabalho em expansão com a industrialização. Um currículo que atendesse a diversidade sexual, cultural, étnica e social dos alunos, que atendesse especialmente aos estudantes pobres, negros e estrangeiros no caso norte-americano.

> O aumento dramático de crianças imigrantes nas escolas do país promovia uma racionalidade que parecia associar reforma social e reforma escolar. Porque as crianças eram "diferentes", porque muitas não vinham de países de língua inglesa, argumentava-se que elas precisavam de um currículo diferente daquele disponível às crianças norte-americanas abastadas. *O velho e limitado currículo livresco* não serve para eles; os especialistas nas novas escolas de pedagogia afirmavam que estas crianças precisavam de educação industrial, educação vocacional, estudos naturais, costura, cozinha e trabalhos manuais (Idem, p. 55)[28].

Para muitos renovadores, a escola nova era não somente uma necessidade pedagógica voltada à correção dos defeitos e limites da escola acadêmica, mas, principalmente, um lugar para o atendimento social da criança e sua preparação para as exigências do momento.

[28] Tradução livre. Texto original: The dramatic increase in immigrant children in the nation's schools provided a rationale that seemed to link social reform and the school reform. Because the children were "different", because many did not come form English-speaking homes, it was argued that they needed a curriculum different from the one available to the children of affluent, native-born families. Not for them the "old limited book-subject curriculum"; the experts in the new schools of pedagogy said these children needed industrial education, vocational education, nature study, sewing, cooking, and manual training.

3. O movimento renovador no Brasil – gênese da idéia de progressão continuada

Na passagem da ordem social escravocrata, que caracterizou o período Imperial, para a ordem democrática, que então caracterizava a República[29], se instaura no Brasil, na emergência da sociedade industrial, um liberalismo de novo tipo, associado ao trabalho assalariado. No bojo da efervescência política por que passava o país pós-proclamação da República, a educação passa a ser vista como um instrumento capaz de transformar os indivíduos para a sociedade industrial emergente. Esse novo liberalismo, identificado com os ideais republicanos, influenciou os pioneiros da Escola Nova que lutaram pela superação da ordem educacional tradicional, ditada pela igreja católica, vista como *artificial e verbalista*, por uma nova ordem educacional centrada no aprender a aprender.

Empenhados na reconstrução da educação do país, que na hierarquia dos problemas nacionais despontava como de extrema gravidade, os renovadores da educação elaboraram, em 1932, um Manifesto ao Povo e ao Governo, intitulado Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

> [...] sob a inspiração de novos ideais de educação, é que se gerou, no Brasil, o movimento de reconstrução educacional, com que, reagindo contra o empirismo dominante, pretendeu um grupo de educadores, nestes últimos doze anos, transferir do terreno administrativo para os planos político-sociais a solução dos problemas escolares. Não foram ataques injustos que abalaram o prestígio das instituições antigas; foram

[29] No Dicionário de Política, República recebe a seguinte definição. Na moderna tipologia das formas de Estado, o temo República se contrapõe à monarquia. Nesta, o chefe do Estado, que tem acesso ao supremo poder por direito hereditário; naquela, o chefe do Estado, que pode ser uma só pessoa ou um colégio de várias pessoas (Suíça), é eleito pelo povo, quer direta, quer indiretamente (através de assembléias primárias ou assembléias representativas). Contudo, o significado do termo Reública envolve e muda profundamente com o tempo (a censura ocorre na época da revolução democrática), adquirindo conotações diversas, conforme o contexto conceptual em que se insere (Bobbio, 1999, p. 10107)

> essas instituições criações artificiais ou deformadas pelo egoísmo e pela rotina, a que serviram de abrigo, que tornaram inevitáveis os ataques contra elas. (Manifesto de 1932, s/n)

Na visão dos Pioneiros, depois de 43 anos de regime republicano, o estado da educação pública, resultado de reformas desarticuladas, independentes e dissociadas de reformas econômicas, requeria a união de esforços para "criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país" (idem).

> A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e freqüentemente arbitrárias, lançadas sem solidez econômica e sem uma visão global do problema, em todos os seus aspectos, nos deixa antes a impressão desoladora de construções isoladas, algumas já em ruína, outras abandonadas em seus alicerces, e as melhores, ainda não em termos de serem despojadas de seus andaimes... (idem, s/n).

Embasados em uma visão liberal de mundo os renovadores da Educação Nova estabeleceram os fundamentos sobre os quais seriam erigidos os princípios norteadores da escola nova.

> [...] A questão primordial das finalidades da educação gira, pois, em torno de uma concepção da vida, de um ideal, a que devem conformar-se os educandos, e que uns consideram abstrato e absoluto, e outros, concreto e relativo, variável no tempo e no espaço. Mas, o exame, num longo olhar para o passado, da evolução da educação através das diferentes civilizações, nos ensina que o "conteúdo real desse ideal" variou sempre de acordo com a estrutura e as tendências sociais da época, extraindo a sua vitalidade, como a sua força inspiradora, da própria natureza da realidade social.
> Ora, se a educação está intimamente vinculada à filosofia de cada época, que lhe define o caráter, rasgando sempre novas perspectivas ao pensamento pedagógico, a educação nova não pode deixar de ser uma

> reação categórica, intencional e sistemática contra a velha estrutura do serviço educacional, artificial e verbalista, montada para uma concepção vencida. Desprendendo-se dos interesses de classes, a que ela tem servido, a educação perde o "sentido aristológico", para usar a expressão de Ernesto Nelson, deixa de constituir um privilégio determinado pela condição econômica e social do indivíduo, para assumir um "caráter biológico", com que ela se organiza para a coletividade em geral, reconhecendo a todo o indivíduo o direito a ser educado até onde o permitam as suas aptidões naturais, independente de razões de ordem econômica e social. A educação nova, alargando a sua finalidade para além dos limites das classes, assume, com uma feição mais humana, a sua verdadeira função social, preparando-se para formar "a hierarquia democrática" pela "hierarquia das capacidades", recrutadas em todos os grupos sociais, a que se abrem as mesmas oportunidades de educação. Ela tem, por objeto, organizar e desenvolver os meios de ação durável com o fim de "dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento", de acordo com uma certa concepção do mundo (idem, s/n).

Com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, os renovadores deixam transparecer os limites de classe da educação liberal, quando reconhecem que será dado “a todo indivíduo o direito a ser educado até onde o permitam as suas aptidões naturais”. Com eles é introduzida, no plano político-ideológico, a bandeira da escola pública universal, gratuita e leiga.

Defendendo o direito de todos à educação os renovadores atribuem ao Estado “o dever de considerar a educação, na variedade de seus graus e manifestações, como uma função social e eminentemente pública, que ele é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições sociais”.

Para eles, o processo de industrialização baseado no trabalho assalariado modifica a forma de organização da sociedade e conseqüentemente da escola. A esta última cabe desempenhar um

importante papel social que contribua para o estabelecimento da nova ordem mundial – o industrialismo.

> A educação que é uma das funções de que a família se vem despojando em proveito da sociedade política, rompeu os quadros do comunismo familiar e dos grupos específicos (instituições privadas), para se incorporar definitivamente entre as funções essenciais e primordiais do Estado. Esta restrição progressiva das atribuições da família, - que também deixou de ser "um centro de produção" para ser apenas um "centro de consumo", em face da nova concorrência dos grupos profissionais, nascidos precisamente em vista da proteção de interesses especializados", - fazendo-a perder constantemente em extensão, não lhe tirou a "função específica", dentro do "foco interior", embora cada vez mais estreito, em que ela se confinou (idem, s/n).

Fundamentado no princípio do direito individual do cidadão a uma educação integral, os pioneiros atribuem ao Estado a responsabilidade de tornar este direito acessível a todos.

> Assentado o princípio do direito biológico de cada indivíduo à sua educação integral, cabe evidentemente ao Estado a organização dos meios de o tornar efetivo, por um plano geral de educação, de estrutura orgânica, que torne a escola acessível, em todos os seus graus, aos cidadãos a quem a estrutura social do país mantém em condições de inferioridade econômica para obter o máximo de desenvolvimento de acordo com as suas aptidões vitais. Chega-se, por esta forma, ao princípio da escola para todos, "escola comum ou única", que, tomado a rigor, só não ficará na contingência de sofrer quaisquer restrições, em países em que as reformas pedagógicas estão intimamente ligadas com a reconstrução fundamental das relações sociais (Idem,s/n).

Nestes termos, laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e co-educação são princípios que nortearão a perspectiva educacional dos renovadores.

> A laicidade, que coloca o ambiente escolar acima de crenças e disputas religiosas, alheio a todo o dogmatismo sectário, subtrai o educando, respeitando-lhe a integridade da personalidade em formação, à pressão perturbadora da escola quando utilizada como instrumento de propaganda de seitas e doutrinas. A gratuidade extensiva a todas as instituições oficiais de educação é um princípio igualitário que torna a educação, em qualquer de seus graus, acessível não a uma minoria, por um privilégio econômico, mas a todos os cidadãos que tenham vontade e estejam em condições de recebê-la. Aliás o Estado não pode tornar o ensino obrigatório, sem torná-lo gratuito. A obrigatoriedade que, por falta de escolas, ainda não passou do papel, nem em relação ao ensino primário, e se deve estender progressivamente até uma idade conciliável com o trabalho produtor, isto é, até aos 18 anos, é mais necessária ainda "na sociedade moderna em que o industrialismo e o desejo de exploração humana sacrificam e violentam a criança e o jovem", cuja educação é freqüentemente impedida ou mutilada pela ignorância dos pais ou responsáveis e pelas contingências econômicas. A escola unificada não permite ainda, entre alunos de um e outro sexo outras separações que não sejam as que aconselham as suas aptidões psicológicas e profissionais, estabelecendo em todas as instituições "a educação em comum" ou coeducação, que, pondo-os no mesmo pé de igualdade e envolvendo todo o processo educacional, torna mais econômica a organização da obra escolar e mais fácil a sua graduação (Idem, s/n).

No campo didático-pedagógico a Educação Nova vai constituiu-se numa reação ao que chama de caráter erudito e pouco natural do ensino, e também ao aspecto individualista que o ensino tradicional imprimia à aprendizagem dos alunos.

> [...] A nova doutrina, que não considera a função educacional como uma função de superposição ou de acréscimo, segundo a qual o educando é "modelado exteriormente" (escola tradicional), mas uma função complexa de ações e reações em que o espírito cresce de "dentro para fora", substitui o mecanismo pela vida (atividade funcional) e transfere para a criança e para o respeito de sua personalidade o eixo da escola e o centro de gravidade do problema da educação. Considerando os processos mentais, como "funções vitais" e não como "processos em si mesmos", ela os subordina à vida, como meio de utilizá-la e de satisfazer as suas múltiplas necessidades materiais e espirituais (idem, s/n).

Desta perspectiva os renovadores da educação consideram a escola um espaço vivo e natural no qual a criança viverá espontaneamente a sua própria vida, livre das determinações vindas de fora como ocorre com a escola tradicional.

> Nessa nova concepção da escola, que é uma reação contra as tendências exclusivamente passivas, intelectualistas e verbalistas da escola tradicional, a atividade que está na base de todos os seus trabalhos, é a atividade espontânea, alegre e fecunda, dirigida à satisfação das necessidades do próprio indivíduo. Na verdadeira educação funcional deve estar, pois, sempre presente, como elemento essencial e inerente à sua própria natureza, o problema não só da correspondência entre os graus do ensino e as etapas da evolução intelectual fixadas sobre a base dos interesses, como também da adaptação da atividade educativa às necessidades psicobiológicas do momento. O que distingue da escola tradicional a escola nova, não é, de fato, a predominância dos trabalhos de base manual e corporal, mas a presença, em todas as suas atividades, do fator psicobiológico do interesse, que é a primeira condição de uma atividade espontânea e o estímulo constante ao educando (criança, adolescente ou jovem) a buscar todos os recursos ao seu alcance, "graças à força de atração das necessidades profundamente sentidas". É certo que, deslocando-se por esta forma, para a criança e

> para os seus interesses, móveis e transitórios, a fonte de inspiração das atividades escolares, quebra-se a ordem que apresentavam os programas tradicionais, do ponto de vista da lógica formal dos adultos, para os pôr de acordo com a "lógica psicológica", isto é, com a lógica que se baseia na natureza e no funcionamento do espírito infantil (idem, s/n).

Com a intenção de tornar a escola mais pragmática, dinâmica e extensiva a todos, os renovadores da educação propuseram conteúdos de ensino mais utilitaristas e métodos mais práticos, ao mesmo tempo em que introduziram o reconhecimento das diferenças individuais e das diferentes possibilidades de aprendizagem dos alunos.

A experiência escolanovista teve início, no Brasil, no campo da didática, em escolas particulares mantidas por educadores norte-americanos. A primeira experiência ocorreu em 1882, no Colégio Progresso do Rio de Janeiro, mais tarde na Escola Americana de São Paulo e no Colégio 'O Piracicabano' de Piracicaba – São Paulo (Lourenço Filho, 1978, p.175). A partir dos anos 20, com as reformas do ensino promovidas pelos estados, a experiência escolanovista brasileira saiu do campo da didática e passou a fazer parte do campo político-ideológico, culminando, em 1932, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova.

Tal como ocorreu na Europa e Estados Unidos, o movimento renovador brasileiro se propôs a romper com a escola tradicional, mas esteve mais articulado ao movimento da escola progressiva norte-americana, principalmente ao Pragmatismo de Dewey,[30] caracterizado como uma filosofia da ação.

Em 1896, John Dewey criou sua escola experimental onde o trabalho dos alunos era centrado nos interesses ou necessidades

[30] Para diferenciar-se dos pragmatismos de seus influenciadores Pierce e William James , Dewey chamou sua concepção de 'intrumentalismo'. Ver Dewey -Os pensadores.

característicos de cada idade. O princípio norteador do pragmatismo pedagógico centra-se na concepção de que só é possível conhecer e compreender aquilo que o próprio indivíduo faz, aquilo que tem estreita relação com a realidade imediata, com os problemas do dia a dia. Para Dewey o mundo da criança é um mundo afetivo feito de contatos pessoais, de experiências relacionadas ao seu bem estar ou ao de sua família e amigos. Seu mundo é um mundo de pessoas e de interesses pessoais, não um sistema de fatos ou leis, é um mundo muito diferente dos programas desenvolvidos pelas escolas.

Segundo Ravitch a reforma educativa norte-americana desencadeada pelos renovadores de lá tinham as seguintes características:

> Uma delas era o descrédito da progressão educacional, a noção de que todas as crianças deveriam ter uma educação que fosse tolerante e geral. Outra foi uma transferência da autoridade educacional dos pais, professores e lideres educacionais para os especialistas nas novas escolas . Uma terceira foi a afirmação, feita pelos mesmos especialistas, de que uma educação democrática era sinônimo de um currículo diferenciado. Na nova ordem educacional, os especialistas aconselhavam as autoridades educacionais a tornar suas escolas eficientes dividindo alunos em programas apropriados. Professores e educadores sabiam que a maioria dos jovens deixava a escola no final da oitava série, às vezes até mesmo antes, para trabalhar, e que aquele grande número de crianças imigrantes tinha dificuldades para permanecer na escola, geralmente devido ao seu pobre domínio do inglês. O problema dos "retardatários na escola" – alunos que estavam bem atrasados, em relação a outros da mesma idade – convenceu muitos reformadores progressistas de que o currículo das escolas tinha que mudar, e que o

> lento progresso de muitos alunos era causado pelo currículo acadêmico[31] (Ravitch, 2000, p. 88).

Tais idéias encontraram em Anysio Teixeira e Lourenço Filho seus mais expressivos tradutores no Brasil, como pode ser conferido no livro de Anísio Teixeira intitulado *Educação Progressiva: uma introdução à filosofia da educação,* escrito em 1934. Com a escola progressiva são questionados os estudos, o ensinar, os programas, os exames, a preparação para o futuro. Para Teixeira (1958) a idéia de progressão aplicada no campo social, deve ser buscada no termo evolução, discutido no campo biológico. Com isto quer deixar claro o sentido da mudança necessária à educação para o pensamento escolanovista.

> Educação em mudança permanente, em permanente reconstrução, buscando incessantemente reajustar-se ao meio dinâmico da vida moderna, pelo desenvolvimento interno de suas próprias forças melhor analisadas, bem como pela tendência de acompanhar a vida, em todas as suas manifestações (Teixeira, 1958, p. s/n).

Perseguindo os valores voltados para a construção de uma nova sociedade os pioneiros da Escola Nova viam na escola, o lugar de onde poderiam partir as mudanças desejadas para a nova sociedade.

Segundo Anísio Teixeira (idem, p. 39) se a sociedade está em processo de mudança em função do processo de industrialização, os pressupostos da velha escola devem ceder lugar a uma nova mentalidade. Para ele, não cabe na sociedade regida pela

---

[31] Tradução livre do texto original: One was the discrediting of the ideal of the educational ladder, the notion that all children should have an education that was both liberal and general. Another was a shift o educational authority from parents, teachers, and school leaders to the scientific experts in the new schools of education. A third was the claim, advanced by the same experts, that a democratic education was synonymous with a differentiated curriculum.
In the new educational order, the experts advised school authorities to make their schools efficient by dividing up students into appropriate programs. Every teacher and school official knew that most youngsters left school at the end of eight grad, sometimes even sooner, to go to work, and that large numbers of immigrant children dad difficulty keeping up in school, usually because of their poor command of English. The problem of “laggard in the schools” – students who were far behind others of the same age – persuaded many progressive reformers that the curriculum of the schools had to change, that the slow progress of many students was causes by the academic curriculum

experimentação científica, pela democracia e pelo industrialismo, uma educação regida por pressupostos que representam a sociedade em vias de desaparecer. Assim, na nova sociedade a escola já não poderia ser pensada como lugar de "aquisição dos instrumentos fundamentais da cultura: ler, escrever e contar, e, mais de informações e fatos de natureza livresca, que o aluno assimilaria e mais tarde poria em prática" nem tampouco como lugar onde se prepara a criança para ocupar um lugar no futuro (idem, p. 40). Com a nova sociedade surgem novas necessidades e são elas que a escola deverá suprir, para tanto, deverá cumprir um novo papel. Anísio Teixeira, um dos pioneiros do movimento renovador, no Brasil, deixa claramente explicitada essa perspectiva no livro Educação Progressiva, quando apresenta *os fundamentos sociais da transformação escolar.*

> [...] a vida de família já não é, como em outros tempos, uma instituição de educação integral, e a vida social tornou-se tão eminentemente complexa que oferece à criança, para sua visão e análise, apenas aspectos fragmentários do seu todo; por outro lado, essas instituições ganharam uma certa velocidade de transformação, que lhes não permitem ser conscientes de sua ação educativa. Não só essa ação é mais vaga e menos direta, como a velocidade de transformação lhes impede de exercê-la com lucidez e consciência.
>
> A necessidade, pois, da escola tomar, em grande parte, a si, as funções da família e do meio social, corresponde a uma verdadeira premência dos nossos tempos, se quisermos dar às nossas crianças a oportunidade de se adaptarem e se ajustarem à ordem social do nosso vertiginoso presente (idem, p. 42).

Assim, o novo papel a ser assumido pela escola em conseqüência das transformações por que passa a família e a sociedade é de adaptar e ajustar as crianças à nova ordem social, o industrialismo. Numa sociedade regida pela experimentação científica a transformação da

escola passa necessariamente, segundo Teixeira, por uma nova atitude espiritual do homem, passa pelo industrialismo e pela democracia, elementos norteadores da nova concepção de escola e de educação. Com uma nova atitude espiritual o homem poderá superar a velha atitude de submissão, medo e desconfiança na natureza humana por uma atitude de segurança, otimismo e coragem diante da vida.

> O ato de fé do homem moderno esclarecido não repousa nas conclusões da ciência, repousa no método científico, que lhe está dando um senso novo de segurança e de responsabilidade. De segurança, porque, graças a esse método, se está construindo a civilização progressiva dos tempos de hoje, toda feita pelo homem e para o homem. Porque, graças a ele, ganhou-se o governo da natureza e dos elementos afim de ordená-los para o maior benefício do homem, que, se tem ainda inimigos, se ainda é vencido -, aí estão as moléstias, os cataclismas e as crises – sabe porque é vencido e tem esperança de dominar e de conquistar, um dia, esses últimos obstáculos (idem, p. 31).

Com o industrialismo, segundo Teixeira, o mundo começa a se integrar mais, começa a se tornar uma unidade planetária tanto em termos de matéria prima para a produção industrial quanto em termos de idéias.

> Essa enorme unidade planetária, já esboçada, há de se refletir profundamente na mentalidade do homem moderno, que tem que pensar em termos muito mais largos do que os do seu esplendido isolamento local ou nacional de outros tempos.
> A "grande sociedade" está a se constituir e o homem deve ser preparado para ser um membro responsável e inteligente desse novo organismo.
> Mais perto de nós, porém, um outro efeito da industria é o de retirar à família as suas antigas funções econômicas. Uma por uma, as velhas funções caseiras do preparo da roupa, do alimento, da diversão, etc., foram destacados para a fábrica ou para a indústria (Idem, p. 34).

A democracia, tendência do mundo contemporâneo, é, na visão de Teixeira, o modo de vida social em que *"cada indivíduo conta como uma pessoa".*

> É curioso notar que de todas as correntes modernas, essa de respeito pelos homens, ou democracia, é a que mais de longe se filia à ciência. Não falta quem diga que antes a ela se opõe. Mas, democracia é acima de tudo *um modo de vida*, a expressão moral da vida humana, tudo tendo a crer que o homem a busca como a sua forma de vida social, inerente à sua natureza.
>
> Dois deveres se desprendem dessa tendência moderna e se refletem profundamente em educação: o homem deve ser capaz, deve ser uma individualidade, e o homem se deve sentir responsável pelo bem social. Personalidade e cooperação são os dois pólos dessa nova formação humana que a democracia exige (Idem, p. 37)

Na visão de Teixeira a democracia, corrente moderna que respeita o homem e se filia à ciência requer da educação, a partir da capacidade de cada pessoa e da cooperação, a irradiação da responsabilidade pelo bem social.

Como o industrialismo é visto como uma forma de integração e a democracia uma possibilidade de cooperação, é necessário adequar a escola às novas tendências da civilização porque ela será capaz de satisfazer as exigências sociais e pedagógicas da ordem industrial. Torna-se necessário, sobretudo, ajustar as crianças à nova ordem social e, para isso, faz-se necessário trazer a vida, que brota da ordem industrial, liberal e democrática, para dentro da escola. Como, segundo Teixeira, é no método científico, e não nas conclusões da ciência que repousa o "ato de fé do homem moderno esclarecido", na escola deve prevalecer o método, que pressupõe a centralidade da criança no processo pedagógico, e não o conteúdo do ensino. Na escola deve prevalecer a experiência e a vida.

1. Uma escola de vida e de experiência para que sejam possíveis as verdadeiras condições do ato de aprender.
2. Uma escola onde os alunos são ativos e onde os projetos formem a unidade típica do processo de aprendizagem. Só uma atividade querida e projetada pelos alunos pode fazer da vida escolar uma vida que eles sintam que vale a pena viver.
3. Uma escola onde os professores simpatizem com as crianças sabendo que só através da atividade progressiva dos alunos podem eles se educar, isto é, *crescer*, e que saibam ainda que *crescer* é ganhar cada vez melhores e mais adequados meios de realizar a própria personalidade dentro do meio social onde vive (idem, p. 54).

Assim, na escola nova as matérias de ensino devem estar articuladas a própria vida daí a defesa intransigente de Teixeira: "A única matéria para a escola é a própria vida, guiada com inteligência e discriminação, de modo que a façamos progressiva e ascencional". (idem, p. 55)

> A escola deve ser uma parte integrada da própria vida, ligando as suas experiências de fora da escola. Em vez de lhe caber simplesmente a tarefa de distribuir os conhecimentos armazenados nos livros, deve caber-lhe a tarefa, muito mais delicada, de acompanhar o crescimento infantil, de desenvolver a personalidade da criança (idem, p.72).

Ao invés de transmitir conhecimentos "petrificados", que nada tem a ver com o universo da criança, o importante, na visão escolanovista, é que, através da experiência, a criança aprenda a aprender. A intenção não é a de ensinar conhecimentos, mas ensinar a arte de viver no mundo industrializado e competitivo. A intenção é desenvolver habilidades que possam ser úteis à vida prática.

> Para a escola progressiva, as matérias são a própria vida, distribuída por 'centros de interesse ou projetos'. Estudo – é o esforço para resolver um problema ou executar um projeto. Ensinar – é guiar o aluno na sua atividade e dar-lhe os recursos que a experiência humana já obteve para lhe facilitar e economizar esforços (idem, p. 41).

Conhecer e compreender aquilo que a humanidade produziu ao longo de sua história, aquilo que fez o homem se tornar o que é, não faz sentido numa perspectiva em que o importante é a experiência imediata, é o aprender a aprender.

> Cada experiência deixa um certo resultado que habilita a criança a encarar de modo diverso a futura experiência e, portanto, obter dela um resultado também diverso.[...] Cada experiência é um trecho da vida, uma atividade e, naturalmente, a sua marcha é psicológica. Cada resultado é um produto mental, a ordenação lógica do que foi aprendido daquela experiência (idem, pp. 72-73).

Do ponto de vista dos renovadores as matérias do ensino da escola tradicional estão desligadas do sentido natural da vida, por isso não podem ser efetivamente aprendidas pelas crianças.

> As "matérias escolares" – linguagem, matemática, história, ciências naturais, etc., - nada mais são do que resultados sistematizados dos conhecimentos humanos em sua forma lógica e abstrata. Como tais, só interessam ao especialista que pode compreender a sua linguagem simbólica ou técnica e perceber as relações que existem entre as diferentes partes da sua estrutura lógica. São *matérias de estudo* para o especialista. Não o podem ser para as crianças (idem. p. 87).

Para os renovadores da educação a escola que oferecia o mesmo currículo acadêmico a todos os alunos, como o que ocorria com a velha escola, era 'antidemocrática' e 'aristocrática'. Para eles a escola

democrática é a escola que oferece programas e currículos diferenciados, adaptados às características individuais dos alunos, às características sociais e culturais dos alunos. Na verdade, o que está por traz desse discurso é que a universalidade pretendida não se dá nas várias dimensões da educação escolar. Com isso queremos dizer que segundo a doutrina liberal todos devem ter iguais oportunidades de acesso à escola, mas, apenas uma pequena minoria poderia continuar tendo uma educação acadêmica, enquanto a grande maioria – as crianças das classes trabalhadoras – deveria ter uma educação voltada à experiência de suas próprias pobres vidas.

Os pioneiros da escola nova lançaram as sementes da universalização da escola pública nos anos de 1920 e, por praticamente meio século, lutaram em defesa da escola pública, universal e gratuita. Sua luta não foi em vão tendo em vista que houve, ao longo do século XX, a elevação quantitativa do acesso à escola. Porém, a universalização conquistada não pretendeu, desde o começo, universalizar o acesso ao conhecimento historicamente produzido. A proposta de favorecer o método em detrimento do conteúdo, de aproximar a criança da vida, mantendo-a refém de sua própria pobreza, acabou transformando a escola, como afirmou Ravitch, em espaço de atendimento social da grande massa da população para o atendimento das necessidades do industrialismo.

Numa sociedade marcada pela divisão social do trabalho, não são dadas a todas as crianças iguais oportunidades de vida, já dizia Marx na crítica ao programa de Gotta. Na substituição do currículo acadêmico voltado para as matérias tradicionalmente identificadas com o ensino, pelo currículo utilitário, e na substituição da relação ensinar-aprender, pelo aprender a aprender, repousa a lógica de prosseguimento de estudos ao longo dos anos escolares sem interrupções, repousa a idéia de Progressão Continuada. Ou seja, por trás da escola que perdeu a

capacidade de proporcionar ao aluno o acesso a uma bagagem cultural e acadêmica, voltada às grandes produções da humanidade, quer no plano científico, quer no plano cultural e artístico, surge a idéia de prosseguimento dos anos de escolarização sem interrupções. Não queremos afirmar, com isso, que a escola que desenvolve um currículo acadêmico deva conservar, em sua prática, o ranço da retenção, mas, tão somente, que a ausência de conteúdo escolar é garantia *sine qua non* ao estabelecimento do mecanismo da Progressão Continuada.

4. Outras faces do liberalismo educacional

Ao longo do século XX, a escola pública, universal e gratuita reivindicada pelo ideal liberal de educação foi revelando, no seu interior, as contradições do sistema capitalista e criando novas formas de expressão em sua prática. Em sua primeira fase – a escolanovista – o liberalismo educacional buscou fundamentação teórica, principalmente, no pragmatismo de John Dewey, na fase construtivista, tem em Jean Piaget o seu maior representante e na sua versão neoliberal encontra no Relatório Jacques Dellors a sua mais sistematizada expressão. Embora haja divergências no campo teórico sobre o lugar que estas idéias ocupam na prática e na teoria educacional, entendemos que elas se constituem no ajuste de um mesmo ideário ao cumprimento das exigências do capital face às adaptações requeridas pelo processo produtivo.

Defendendo a libertação da criança das restrições que a ordem educacional tradicional oferecia, o liberalismo educacional: retirou o ensino da relação ensinar-aprender, tornou secundário o papel do professor na sala de aula, desqualificou o conhecimento a ser transmitido ao aluno, por considerá-lo livresco, verbalista e sem nenhuma utilidade, elegeu como máxima da escola nova, o aprender a

aprender. Como a educação escolar reflete as relações de produção e os embates políticos ideológicos gerados na sociedade, o liberalismo educacional se adapta às exigências do momento assumindo, na sua aparência, diferentes formas e discursos, mas mantendo na sua essência, os princípios que o norteiam. Ao longo da história da educação brasileira, tal como ocorre com o sistema vigente que responde às necessidades de reprodução do capital para a sua manutenção, o liberalismo educacional renova-se e adapta-se segundo as suas peculiaridades. Com seus altos e baixos, ora aparentando momentos de esgotamento, ora se recompondo em novas e mais vigorosas propostas, o seu poder articulador e desarticulador, tem influenciado decisões políticas e práticas pedagógicas desde a institucionalização da escola pública no país. Metamorfoseando-se em propostas didáticas de aparência inovadoras, quer como escolanovismo, quer como construtivismo, é um ideário que se mantêm hegemônico a despeito das análises críticas a ele dirigidas e das práticas educativas de cunho tradicional que persistem em algumas escolas.

4.1. O liberalismo educacional no construtivismo de Piaget

Na fase construtivista o liberalismo educacional consolidou, principalmente através dos estudos de Jean Piaget, e posteriormente por uma grande legião de seguidores, a psicologia do desenvolvimento da inteligência da criança como área indispensável à compreensão da educação. Tendo desfrutado de uma íntima relação com o pragmatismo de Dewey, o construtivismo piagetiano sustenta-se numa "visão cética acerca da possibilidade de se chegar a uma verdade objetiva como o objeto adequado do conhecimento" (Winch, 2007, p. 53).

Dewey e os progressivistas enfatizaram a natureza ativa da aprendizagem e o papel do interesse individual no direcionamento da

aprendizagem. Para eles as crianças devem aprender o que quiserem, quando estiverem prontas para aprender, daí, o método mais adequado a ser seguido pela escola é aquele que pressupõe a própria experiência da criança.

Para Piaget (2006, p. 151) os métodos da escola nova são os que levam em conta a natureza própria da criança e apelam para as leis da constituição psicológica do indivíduo e de seu desenvolvimento. Eles nasceram da sincronia das descobertas de Dewey, Montessori e Decroly, sendo, portanto, nestas descobertas, que Piaget identifica o germe da psicologia genética, tão amplamente difundida por ele, e aplicada pela escola, ao longo da segunda metade do século XX.

> Educar é adaptar o indivíduo ao meio social ambiente. Mas os novos métodos procuraram favorecer esta adaptação utilizando as tendências próprias da infância como também a atividade espontânea inerente ao desenvolvimento mental, e isto na intenção de que a própria sociedade será enriquecida. A educação moderna só poderia, portanto, ser compreendida em seus métodos e suas aplicações tomando-se o cuidado de analisar em detalhes os seus princípios e de controlar o seu valor psicológico pelo menos em quatro pontos: a significação da infância, a estrutura do pensamento da criança, as leis de desenvolvimento e o mecanismo da vida social infantil (Piaget, 2006, p. 154).

Com a psicologia de Piaget, o liberalismo educacional reforça e centraliza ainda mais a discussão da educação nos processos individuais de aprendizagem, quando teoriza que as estruturas do pensamento, do julgamento e da argumentação dos sujeitos são uma construção individual e, portanto, não podem ser impostas às crianças de fora para dentro. Freitag[32] nos ajuda a compreender, em passos rápidos, o significado da aprendizagem em construção, um dos elementos fundantes do construtivismo na educação.

[32] Texto resultante do Seminário Internacional sobre Aprendizagem realizado em 1992 em Porto Alegre.

A concepção defendida por Piaget e pelos pós-piagetianos é que estas estruturas do pensamento, do julgamento e da argumentação são o resultado de uma construção realizada por parte da criança em longas etapas de reflexão, de remanejamento.[...] Essas estruturas resultam da ação da criança sobre o mundo e da interação da criança com seus pares e interlocutores.[...] Aprendizagem é uma construção.[...] Isso significa que o pólo decisório dos processos de aprendizagem está na criança e não na figura do professor, do administrador, do diretor etc. (Freitag, 1995, p. 27).

Sendo o aluno o pólo decisório de sua aprendizagem, cabe a ele desenvolver, através da experimentação, um método particular com o qual possa desenvolver a sua liberdade, criatividade, iniciativa e autonomia. Ao defender esta posição o construtivismo encerra no indivíduo o destino de sua aprendizagem, deixando praticamente descartadas as possibilidades de aprendizagem através de outrem.

> Aprender sozinho significa desenvolver a própria autonomia seria algo que contribuiria para o aumento da autonomia do indivíduo, ao passo que aprender algo como resultado de um processo de transmissão por outra pessoa seria algo que não produziria a autonomia e, ao contrário, muitas vezes seria até um obstáculo para a mesma. [...] É mais importante o aluno desenvolver um método de aquisição, elaboração, descoberta, construção de conhecimentos, do que aprender os conhecimentos que foram descobertos e elaborados por outras pessoas. É mais importante adquirir o método científico do que o conhecimento científico já existente (Duarte 2000 a, pp. 34-35),

Freitag chama atenção para a limitação do construtivismo quando este privilegia o individual sobre o social, indicando haver ausência de uma base sociológica ao ideário construtivista.

> As teses sociológicas centrais opõem-se à tese básica do Construtivismo piagetiano. Aquelas relativizam a tese de que a criança seria o epicentro capaz de organizar as suas formas de conhecimento. Durkheim, em suas Regras do método sociológico, diz: 'Os fatos sociais devem ser encarados como coisas. Como coisas externas à nossa consciência e externas a nossa vontade. Os fatos sociais são coercitivos, se impõem a nós. Sem que queiramos nos envolver neles, somos vítimas destes fatos sociais'. Existe, pois, uma relação de antagonismo na leitura sociológica do mundo (e na leitura psicológica de Piaget e do mundo), porque a Sociologia, por bem ou por mal, tem que enfatizar a força do social contra o individual (Freitag, 1993, p. 30).

Ao potencializar o indivíduo, o construtivismo busca neutralizar a força do social sobre o individual. A autonomia que dá ao indivíduo a capacidade de definir, estruturar, organizar a própria vida, que dá ao indivíduo a capacidade de aprender sozinho, a autonomia individual que se sobrepõe ao social e ao econômico, omite o fato de que os mais poderosos, os mais bem estabelecidos socialmente, os mais organizados, impõem suas ideologias e suas vontades sobre os mais fracos, sobre os destituídos de saber, de ter, sobre os destituídos de alguma forma de poder. Em defesa da autonomia individual o construtivismo acaba tornando natural o mau desempenho das crianças da classe trabalhadora na escola e contribuindo para a desvalorização da transmissão-apropriação do conhecimento socialmente produzido pela escola.

Em crítica contundente ao analfabetismo escolarizado dos estudantes norte-americanos em torno dos anos 60, Hannah Arendt (1992), através da pergunta: *Por que Joãozinho não sabe ler?* lança os pressupostos para explicar a crise da educação norte-americana, já referidos neste trabalho, e faz a seguinte afirmação:

> Sob a influência da Psicologia moderna e dos princípios do Pragmatismo, a Pedagogia transformou-se em uma ciência do ensino em geral a ponto de se emancipar inteiramente da matéria efetiva a ser ensinada. Um professor, pensava-se, é um homem que pode simplesmente ensinar qualquer coisa; sua formação é no ensino, e não no domínio de qualquer assunto particular. Essa atitude, como logo veremos, está naturalmente, intimamente ligada a um pressuposto básico acerca da aprendizagem. Além disso, ela resultou nas últimas décadas em um negligenciamento extremamente grave da formação dos professores em suas próprias matérias, particularmente nos colégios públicos. Como o professor não precisa conhecer sua própria matéria, não raro acontece encontrar-se apenas um passo à frente de sua classe em conhecimento. Isso quer dizer, por sua vez, que não apenas os estudante são efetivamente abandonados a seus próprios recursos, mas também que a fonte mais legítima da autoridade do professor, como a pessoa que, seja dada a isso a forma que se queira, sabe mais e pode fazer mais que nós mesmos, não é mais eficaz. Dessa forma, o professor não-autoritário, que gostaria de se abster de todos os métodos de compulsão por ser capaz de confiar apenas em sua própria autoridade, não pode mais existir (Arendt, 1992, p. 231).

A introdução da Psicologia Moderna na educação, sobretudo os estudos de Piaget sobre aprendizagem e desenvolvimento, consolidou a criança como centro do processo escolar, idéia que já vinha sendo enfatizada no período escolanovista do liberalismo educacional sob a influência do Pragmatismo de Dewey. Segundo o construtivismo de Piaget os alunos são mobilizados para a aprendizagem apenas quando a aprendizagem é ativa, isto é, quando eles constroem o próprio conhecimento, e isso ocorre a partir de suas descobertas pessoais. Tal como na visão escolanovista, o professor é secundário no processo, porque agora cabe-lhe apenas o papel de animador do processo vivenciado pelo aluno, portanto, não lhe é necessário o conhecimento dos fundamentos da educação e do ensino, nem da matéria a ser

ensinada, cabe-lhe apenas reforçar o que provoca interesse no aluno. De acordo com Arendt (1992),

> O motivo por que não foi atribuída nenhuma importância ao domínio que tenha o professor de sua matéria foi o desejo de levá-lo ao exercício contínuo da atividade de aprendizagem, de tal modo que ele não transmitisse, como se dizia, "conhecimento petrificado", mas, ao invés disso, demonstrasse constantemente como o saber é produzido. A intenção consciente não era a de ensinar conhecimentos, mas sim de inculcar uma habilidade, e o resultado foi uma espécie de transformação de instituições de ensino em instituições vocacionais que tiveram tanto êxito em ensinar a dirigir um automóvel ou a utilizar uma máquina de escrever, ou o que é mais importante para a "arte" de viver, como ter êxito com outras pessoas e ser popular, quanto foram incapazes de fazer com que as crianças adquirissem os pré-requisitos normais de um currículo padrão (Idem, p. 232).

Paralelamente a essa questão, Arendt chama a atenção para o fato de que, nesta abordagem, é atribuída uma importância especial à diluição da distinção entre brinquedo e trabalho, em favor do brinquedo. O brincar, visto como o modo mais apropriado de comportamento da criança no mundo, por ser a única forma de atividade que brota espontaneamente de sua existência, passa a ser a forma mais adequada de atividade do trabalho pedagógico. *Somente o que pode ser aprendido mediante o brinquedo faz justiça a vivacidade da criança* (Idem, ibidem).

Na perspectiva de Piaget o jogo, negligenciado pela escola tradicional, se constitui nos métodos ativos, em material conveniente para a facilitação da aprendizagem. Para ele, *da mesma maneira que os jogos dos animais constituem o exercício de instintos preciosos, como os de combater ou caçar, também a criança que joga desenvolve suas percepções, sua inteligência, suas tendências à experimentação, seus instintos sociais etc.* (Piaget, 2006. p, 158).

Quanto ao trabalho escolar que deve ser substituído pelo jogo, como denunciou Arendt, na concepção de Piaget este se reveste de um sentido dúbio.

> A escola tradicional impõe ao aluno a sua tarefa: ela o "faz trabalhar". Sem dúvida a criança pode colocar nesse trabalho uma parte maior ou menor de interesse e de esforço pessoal, e na medida em que o professor é bom pedagogo, a colaboração entre os alunos e ele deixa uma margem apreciável à atividade verdadeira. Mas, dentro da lógica do sistema, a atividade intelectual e moral do aluno permanece heterônoma porque ligada à pressão contínua do professor, suscetível, por sua vez, seja de manter-se inconsciente, seja de ser aceita de bom grado. A escola moderna, ao contrário, apela para a atividade real, para o trabalho espontâneo baseado na necessidade e no interesse pessoal (Idem, p.154)

A máxima do construtivismo é que o conhecimento não é transmitido de uma pessoa para outra, mas, construído ativamente pelo próprio aprendiz.

> Para o construtivismo a aprendizagem seria um processo de construção individual do sujeito e este não copia a realidade mas a constrói a partir de suas representações internas. A aprendizagem é situada e deve dar-se em cenários realistas; o cotidiano do sujeito e ele próprio trazem os conteúdos necessários para que ocorra a aprendizagem (Arce, 2000, p.50).

Duarte (1993, 2000) filia o construtivismo ao escolanovismo quando afirma ser o construtivismo um difusor das velhas fórmulas pedagógicas e psicológicas do escolanovismo. Vale ressaltar que um dos argumentos do discurso escolanovista concentra-se na crítica à escola tradicional e na necessidade de romper com os seus métodos, os seus conteúdos, a sua organização. No discurso construtivista a mesma lógica de ruptura com a escola tradicional, permanece, porém, o apelo ao que

está por vir, que na escola nova referia-se a construção de uma nova sociedade, se limita, no construtivismo, simplesmente ao novo, ao diferente, ao moderno.

Na lógica de acomodação do discurso liberal às circunstâncias do momento, o construtivismo é o elo de ligação entre o discurso escolanovista e o discurso pós-moderno, portanto, é mais um elemento articulador e rearticulador do ideário político do capitalismo. Ele não está desconectado de sua base de sustentação, o escolanovismo, ao contrário, se constitui no elemento articulador entre este e o discurso da pós-modernidade na educação. Daí compartilharmos com a tese de Duarte (2000b p. 87) de que o construtivismo e o pós-modernismo pertencem a um mesmo universo ideológico[33] e que o pós-modernismo é a forma de expressão do neoliberalismo.

> O construtivismo não deve ser visto como um fenômeno isolado ou desvinculado do contexto mundial das duas últimas décadas. Tal movimento ganha força justamente no interior do aguçamento do processo de mundialização do capital e de difusão, na América Latina, do modelo econômico, político e ideológico neoliberal e também de seus correspondentes no plano teórico, o pós-modernisrmo e o pós-estruturalismo. É neste quadro de luta intensa do capitalismo por sua perpetuação, que o lema 'aprender a aprender' é apresentado como palavra de ordem que caracterizaria uma educação democrática. (Idem, p.29)

Não é por acaso que nas proposições mais recentes da reforma da educação brasileira convivem o discurso escolanovista, o discurso construtivista e o discurso pós-moderno. Isso se dá por que são todos eles, discursos de um mesmo princípio doutrinário, o liberalismo.

[33] Duarte anuncia no artigo - "O construtivismo seria pós-moderno ou o pós modernismo seria construtivista? (Análise de algumas idéias do 'construtivismo radical' de Ernest Von Glasersfeld) - que a tese em questão é parte de uma pesquisa em desenvolvimento.

5. O liberalismo educacional e o Relatório Jacques Dellors

O retorno do liberalismo clássico às políticas públicas desencadeadas nos anos finais do século XX aponta para a necessidade de reconfiguração do ideário liberal em função do avanço do processo produtivo. Se no início do século XX ele se apoiava na necessidade de transformação da velha para a nova sociedade em função do industrialismo, como defendeu Anísio Teixeira, na sua mais atual apresentação, o liberalismo apela para a necessidade de modernização da sociedade face à mundialização dos mercados.

Na sua versão neoliberal, o liberalismo recupera a questão da igualdade de oportunidade sob a denominação de eqüidade, agora acrescida das noções de eficiência e de qualidade. Igualdade de oportunidade de acesso ao espaço escolar, com todas as crianças na escola; eficiência da gestão, com um maior número de alunos na escola por menos tempo; e qualidade medida pela produtividade do sistema, principalmente pelo baixo custo do aluno/ano; recupera também teorias amplamente difundidas nos anos 60/70, que estabelecem relação entre educação e desenvolvimento econômico, sobretudo a teoria do capital humano, como discutiremos logo mais. Além do mais, na sua versão neoliberal, o liberalismo imprime à educação escolar, o caráter de mercadoria a ser regulada pelo mercado para a construção da sociedade globalizada do século XXI. Com as máximas de flexibilidade, participação, autonomia e descentralização, a nova fase do liberalismo legitima o mercado como alternativa às políticas públicas, sobretudo as de educação e saúde, face ao suposto esgotamento da capacidade gerencial do Estado.

> Diferentemente da forma keynesiana e social-democrata que, desde o fim da Segunda Guerra, havia definido o Estado como agente econômico que regula mercado, e agente fiscal que emprega a tributação para

promover investimentos nas políticas de direitos sociais, agora, o capitalismo dispensa e rejeita a presença estatal não só no mercado, mas também nas políticas sociais, de sorte que a privatização tanto de empresas quanto de serviços públicos também se tornou estrutural. Disso resulta que a idéia de direitos sociais como pressuposto e garantia dos direitos civis ou políticos tende a desaparecer, pois o que era um direito converte-se num serviço privado regulado pelo mercado e, portanto, torna-se uma mercadoria acessível apenas aos que têm poder aquisitivo para adquiri-la (Chauí 2000, p. 20).

Legitimado em argumentos como a liberdade, a democracia e o respeito pela iniciativa e possibilidades dos indivíduos, o pensamento neoliberal, defensor da idéia de sociedade sem utopias, se assenta num conjunto de condições materiais para a nova forma de acumulação do capital, caracterizada, segundo Chauí dentre outras pela: desintegração vertical da produção, tecnologias eletrônicas, velocidade na qualificação e desqualificação da mão-de-obra, proliferação do setor de serviços, crescimento da economia informal e paralela (como resposta ao desemprego estrutural), desregulação econômica, formação de grandes conglomerados financeiros que forma um único mercado mundial com poder de coordenação financeira (idem, p. 21).

Longe de praticar o não inverncionismo que julga apoiar, o neoliberalismo minimiza o papel econômico do Estado na educação e, ao mesmo tempo, fortalece o poder político-ideológico do Estado sobre o currículo da escola.

> De fato, trata-se de uma outra ordem de regulação alternativa, nova em algumas das suas propostas, mas totalmente antiquadas noutras. É assim porque é simplesmente uma aliança peculiar entre o economicismo globalizador, sem quaisquer considerações sociais, e o conservadorismo que nunca deixou de ver na educação autônoma, particularmente na iniciativa pública, o perigo de perder o poder do endoutrinamento

> orientado para os seus valores específicos e para as suas concepções essencialistas de cultura (Sacristán, 2000, p. 50).

Às condições materiais requeridas pela nova ordem mundial, corresponde um imaginário social que as consideram racionais e legítimas, mas que, na verdade, se constituem em formas contemporâneas de exploração e dominação, identificadas por Chauí com a ideologia pós-moderna, que declara o fim da razão moderna e instaura a crise dos *paradigmas científicos*, que resumimos nos seguintes aspectos:

1. negação da existência de uma esfera da objetividade, substituída pela subjetividade narcísica desejante;
2. negação de que a razão possa conhecer uma continuidade temporal e captar o sentido imanente do tempo e da história, substituída por temporalidades descontínuas, locais e fragmentada;
3. negação de que a razão possa captar núcleos de universalidade no real, posto, agora, como dispersão de diferenças e alteridades, reino das particularidades sem conexão;
4. negação da diferença entre Natureza e Cultura, tanto porque os movimentos ecológicos *místicos* tendem a antropomorfizar a Natureza, quanto porque a biogenética, a bioquímica e a engenharia genética determinam o cultural como mero efeito dos códigos genéticos naturais;
5. negação de que o poder se realiza a distância do social, por meio de instituições que lhe são próprias, fundadas tanto na lógica da luta de classes e da dominação, quanto nas ações emancipatórias. Em seu lugar, surgem as idéias de micropoderes capilares, que disciplinam a sociedade e políticas que se realizam sem as mediações institucionais, resultando, no primeiro caso, em ações fragmentadas que terminam em meras demandas, e, no segundo, em reforço dos populismos e dos fascismos (Idem, p. 154).

Além das questões postas por Chauí, Anderson (2000, p. 22) caracteriza o neoliberalismo como uma *doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidida a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional*. Na sua nova roupagem continua sendo a doutrina política oficial do capital, só que agora do capital globalizado.

Contextualizado, na transição da sociedade industrial para a sociedade do conhecimento, a nova ordem mundial neoliberal, reconfigura o aprender a aprender do escolavismo nos *pilares do conhecimento* do Relatório Jacques Delors. Os pilares do conhecimento para a educação do século XXI se constituem, assim, no marco de referência do caráter militante e globalizador do neoliberalismo na educação. Para além da incorporação e readaptação do ideário escolanovista, é um exemplo da intenção da UNESCO e dos órgãos financiadores internacionais, em adequar a educação do século XXI aos ditames do capital, alinhada a nova ideologia política, o neoliberalismo.

5.1. O Relatório Jacques Delors e a renovação da idéia de educação

Elaborado por uma comissão constituída por um grupo eclético, formado de ex-ministros, intelectuais, sindicalistas, diplomatas, representante da indústria e especialistas em educação de vários países do mundo, a *Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI* foi presidida pelo ex-ministro da Economia e das Finanças da França (1981-1984) Jacques Delors. Com um prazo estipulado em dois anos de trabalhos, a Comissão recebeu da UNESCO a seguinte missão:

> [...] efetuar um trabalho de estudo e reflexão sobre os desafios a enfrentar pela educação nos próximos anos e apresentar sugestões e recomendações em forma de relatório, que poderá servir de programa de

> renovação e ação para quem tiver de tomar decisões, e para os responsáveis oficiais no mais alto nível. Este relatório deverá propor perspectivas, tanto políticas como relacionadas com a prática da educação, que sejam ao mesmo tempo inovadoras e realistas, tendo em vista a grande diversidade de situações, de necessidades, de meios e de aspirações, segundo os países e as regiões. Destinar-se-á, principalmente, aos governos, mas sendo um dos seus objetos tratar do papel da cooperação e da ajuda internacional em geral e, mais em particular, do papel que cabe à UNESCO, a Comissão deverá também esforçar-se por formular, neste relatório, recomendações úteis aos organismos internacionais (Delors, 2003, p. 272).

Diante da missão que lhe foi confiada, a Comissão orientou o seu trabalho para dar resposta à grande questão: *que tipo de educação necessitaremos amanhã, e para que gênero de sociedade?* A partir desta questão a Comissão se propôs a demonstrar *de que modo a educação pode desempenhar um papel mais dinâmico e mais construtivo na preparação dos indivíduos e das sociedades, na perspectiva do século XXI* (p. 274). Diante das duas questões levantadas já é possível identificar o caráter militante e globalizador do trabalho desenvolvido pela UNESCO , cuja pretensão é estabelecer parâmetros educacionais a serem seguidos pelos governos do mundo e pelos órgãos internacionais face as novas exigências do capital no novo milênio. Nos princípios norteadores do trabalho da Comissão fica patente a ambição neoliberal em transformar a educação de todo o mundo, à sua imagem e ao seu caráter globalizador. Imbuída do compromisso de não se afastar dos objetivos a serem alcançados por todos os que tomam parte do processo educativo: *educadores, tomadores de decisão e outros parceiros e participantes*, a Comissão da UNESCO se propõe, para a realização do seu trabalho retratado no Relatório Jaques Delors, a não perder de vista os princípios que considera universais, que são:

> *Em primeiro lugar*, a educação é um direito fundamental da pessoa humana e possui um valor humano universal: a aprendizagem e a educação são fins em si mesmos; constituem objetivos a alcançar, tanto pelo indivíduo como pela sociedade; devem ser desenvolvidos e mantidos ao longo de toda a vida.
> *Em segundo lugar*, a educação formal e não-formal, deve ser útil à sociedade, funcionando como um instrumento que favoreça a criação, o progresso e a difusão do saber e da ciência, e colocando o conhecimento e o ensino ao alcance de todos.
> *Em terceiro lugar,* a renovação da educação e qualquer forma correspondente devem se basear numa análise refletida e aprofundada das informações de que dispomos a respeito das idéias e das práticas que deram bons resultados, e na perfeita compreensão das exigências próprias de cada situação particular; devem ser decididas de comum acordo, mediante pactos apropriados entre as partes interessadas, num processo de médio prazo.
> *Em quinto lugar,* se a grande variedade de situações econômicas, sociais e culturais exige, evidentemente, diversas formas de desenvolvimento da educação, todas devem levar em conta os valores e preocupações fundamentais sobre os quais já existe consenso no seio da comunidade internacional e no sistema das Nações Unidas: direitos humanos, tolerância e compreensão mútua, democracia, responsabilidade, universalidade, identidade cultural, busca da paz, preservação do meio ambiente, partilha de conhecimentos, luta contra a pobreza, regulação demográfica, saúde.
> *Em sexto lugar,* a responsabilidade pela educação corresponde a toda a sociedade; todas as pessoas a quem diga arespeito e todos os parceiros – além das instituições que têm essa missão específica – devem encontrar o devido lugar no processo educativo (Delors, 2003, pp. 274-275).

Segundo o Relatório Delors a educação é compreendida como um direito fundamental e um valor humano universal, devendo, face as suas finalidades e aos seus objetivos ser desenvolvida ao longo de toda a vida. O conhecimento e o ensino, são colocados ao alcance de todos

como mercadorias disponíveis àqueles que as procuram e quando as acham, devem se reverter em algo útil à sociedade, portanto, devem favorecer a inventividade, o progresso e a difusão do saber e da ciência. A responsabilidade pela educação, não é do Estado, mas de toda a sociedade que, para renovar as suas práticas, basta buscar referência nas experiências que deram certo no passado. Além do mais, e face aos diferentes contextos econômicos, sociais e culturais onde ocorre a educação, o seu desenvolvimento deve considerar *os valores e preocupações fundamentais sobre os quais já existe consenso no seio da comunidade internacional e no sistema das Nações Unidas: direitos humanos, tolerância e compreensão mútua, democracia, responsabilidade, universalidade, identidade cultural, busca da paz, preservação do meio ambiente, partilha de conhecimentos, luta contra a pobreza, regulação demográfica, saúde* (Idem, pp. 274-275).

Na primeira parte do Relatório, a Comissão da UNESCO, aponta os difíceis e caóticos horizontes do mundo globalizado, marcados pela corrida armamentista e pelas incertezas sobre destino do próprio Planeta e dos seus habitantes, no qual está reservada à educação, a tarefa de transformar a interdependência do mundo em *solidariedade desejada.*

> A exigência de uma solidariedade em escala mundial supõe [...] que todos ultrapassem a tendência de se fecharem sobre si mesmos, de modo a abrir-se à compreensão dos outros, baseada no respeito pela diversidade. A responsabilidade da educação nesta matéria é, ao mesmo tempo, essencial e delicada, na medida em que a noção de identidade se presta a uma dupla leitura: afirmar sua diferença, descobrir os fundamentos da sua cultura, reforçar a solidariedade do grupo, podem constituir para qualquer pessoa, passos positivos e libertadores; mas, quando mal compreendido, este tipo de reivindicação contribui, igualmente para tornar difíceis e até mesmo impossíveis, o encontro e o diálogo com o outro (Idem, pp. 47-48).

Nesta perspectiva o Relatório propõe que a educação ao conscientizar o indivíduo de suas raízes étnicas, de gênero e culturais, se preste a ensinar-lhe o respeito pelo outro, o respeito pela diversidade cultural, o respeito pela ordem estabelecida, para a construção de um mundo mais solidário. A tarefa da educação é *ajudar a compreender o mundo e o outro, a fim de que cada um se compreenda melhor a si mesmo (Idem, p. 50).*

> A educação não pode contentar-se em reunir as pessoas, fazendo-as aderir a valores comuns forjados no passado. Deve, também, responder à questão: *viver juntos, com que finalidades, para fazer o quê?* E dar a cada um, ao longo de toda a vida, a capacidade de participar, ativamente, num projeto de sociedade (Idem, p.60).

Neste projeto da nova sociedade, a sociedade do conhecimento, os quatro pilares da educação e a educação ao longo de toda a vida surgem como os elementos que vão fundamentar a educação do século XXI. Nestes elementos é possível reconhecer os princípios da Escola Nova e identificar o espírito do mecanismo da Progressão Continuada na perspectiva da educação ao longo de toda a vida.

5.2. Os quatro pilares da educação – renovação do conteúdo do ensino para a sociedade do conhecimento

Resgatando elementos da pedagogia da escola nova, o Relatório Jacques Delors, face à intenção de tornar-se um referencial mundial para a educação do século XXI aponta os pilares sobre os quais se erguerá a educação da sociedade do conhecimento.

> Vivemos hoje na chamada Sociedade do Conhecimento, produto de uma revolução científica e tecnológica sem precedentes na história. O

conhecimento torna-se obsoleto a cada cinco ou dez anos; da mesma forma, o padrão tecnológico da sociedade se renova em espaços de tempo semelhantes. Nossos avós e mesmo nossos pais viveram um mundo muitíssimo mais estável nesses aspectos. Nessas épocas o conjunto do conhecimento ou a forma de produzir e viver em sociedade permanecia mais ou menos estável pelo menos no espaço de uma geração. Se olharmos mais para trás na história, encontraremos períodos em que o conhecimento e a tecnologia permaneceram estagnados por muitas décadas ou mesmo séculos (Souza, 2005, p. 6).

Segundo o Relatório Jacques Delors, fonte de inspiração da política educacional implementada pelo economista Paulo Renato Souza na sua passagem pelo Ministério da Educação, que acabamos de citar, com as rápidas transformações por que passa o mundo, *ninguém pode pensar adquirir, na juventude, uma bagagem inicial de conhecimentos que lhe baste para toda a vida, porque a evolução rápida do mundo exige uma atualização dos saberes, mesmo que a educação inicial dos jovens tender a prolongar-se* (Delors, p. 103). Esta compreensão de conhecimento é tomada de empréstimo da concepção de conhecimento de Hayek, o pai do neoliberalismo.

> O argumento central de Hayek diz respeito ao caráter do conhecimento e da ordem social. Sua teoria do conhecimento afirma que, devido à própria natureza do conhecimento econômico, nenhum cérebro único, individual ou coletivo (e ele poderia ter acrescentado agora o sistema computadorizado), é capaz de conhecer todos os fatores relevantes para as decisões econômicas que possam vir a tomar (Wainwright, 1998. p.44).

Compartilhando a concepção de conhecimento de Hayek como um atributo individual, e não um produto social, o Relatório Jacques Delors, em sintonia com o aprender a aprender da escola nova, lança a idéia de

educação ao longo de toda a vida e os quatro pilares do conhecimento para a educação do século XXI: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos, aprender a ser.

> *Aprender a conhecer*, combinando uma cultura geral, suficientemente vasta, com a possibilidade de trabalhar em profundidade um pequeno número de matérias. O que também significa: aprender a aprender, para beneficiar-se das oportunidades oferecidas pela educação ao longo de toda a vida.
> *Aprender a fazer,* a fim de adquirir, não somente uma qualificação profissional mas, de uma maneira mais ampla, competências que tornem apta a enfrentar numerosas situações e a trabalhar em equipe. Mas também aprender a fazer, no âmbito das diversas experiências sociais ou de trabalho que se oferecem aos jovens e adolescentes, quer espontaneamente, fruto do contexto local ou nacional, quer formalmente, graças ao desenvolvimento do ensino alternado com o trabalho.
> *Aprender a viver juntos* desenvolvendo a compreensão do outro e a percepção das interdependências – realizar projetos comuns e preparar-se para gerir conflitos – no respeito pelos valores do pluralismo, da compreensão mútua e da paz.
> *Aprender a ser,* para melhor desenvolver a sua personalidade e estar à altura de agir com cada vez maior capacidade de autonomia, de discernimento e de responsabilidade pessoal. Para isso, não negligenciar na educação nenhuma das potencialidades de cada indivíduo: memória, raciocínio, sentido estético, capacidades físicas, aptidão para comunicar-se (Delors,2003, pp. 101-102).

Os pilares do conhecimento são as aprendizagens que cada indivíduo deve ter para viver na nova sociedade do conhecimento concebida pelo Relatório. Através do aprender a conhecer, diretamente articulado ao aprender a aprender, da escola nova, o indivíduo beneficia-se das oportunidades oferecidas pela educação ao longo de toda a vida. Ou seja, o indivíduo aprende a buscar na sociedade as

oportunidades educativas que ele necessita ao longo de sua vida. Com o aprender a conhecer substitui-se a aprendizagem do conhecimento sistematizado socialmente produzido, pela informação destituída de cientificidade. O aprender a fazer articula-se ao saber espontâneo que se adquire na vivência do dia a dia ou, também, quando é o caso, em saber instrumental ao desempenho de uma função profissional. Ele é um saber flexível, adaptável as circunstâncias do indivíduo face ao mercado de trabalho. O *aprender a viver juntos*, sintetiza os valores e as preocupações do mundo globalizado com a tolerância e a compreensão mútua, valores estes, contraditoriamente articulados ao mundo do livre mercado, que protagoniza a violação de direitos civis, impõe a guerra em detrimento da paz, prega a intolerância religiosa, o preconceito e aprofunda as desigualdades sociais. Em outras palavras, procura difundir valores para camuflar as atrocidades do mundo comandado pelo mercado. Com o *aprender a ser*, o Relatório dá uma nova roupagem ao psicologismo na educação, à individualidade e à autonomia. São idéias subjetivas que realçam a individualidade da pessoa, face ao conhecimento e ao ensino disponível pela sociedade do conhecimento. O aprender a ser se constitui no motor que vai impulsionar a busca da própria satisfação pessoal.

A intenção de introduzir, na educação, os quatro pilares do conhecimento é, segundo o Relatório, imprimir uma *nova concepção ampliada de educação* e, com isso, mudar a idéia que se tem da utilidade da educação, atribuindo-lhe uma dimensão que congregue a sua função instrumental – *aprender a conhecer* e *aprender a fazer –,* com uma dimensão de realização pessoal – *aprender a ser* –, e uma dimensão social – *aprender a viver juntos.*

O Relatório Jacques Delors, como todas as novas idéias que surgem no campo da educação, tais como o escolanovismo e construtivismo, também aponta as falhas da educação tradicional, como

problemas que merecem destaque no campo educacional diante das mudanças econômicas, políticas e sociais por que passa o mundo. Tais falhas seriam observadas na hipervalorização dos aspectos cognitivos do saber que impossibilitam o afloramento de outras dimensões do ser humano, como, também, o apego que a escola tem a um modelo de formação ultrapassado, baseado no aprendizado de conteúdos e habilidades, mais ou menos estáveis (Delors, 2003 p.15). Estes limites da educação tradicional apontados pelo Relatório Dellors deveriam ceder espaço, não somente a uma educação pautada na igualdade de oportunidades, mas, também, numa educação que ensine a viver melhor através da experiência e da construção de uma cultura pessoal. Numa alusão explícita ao aprender a aprender da escola nova, logo no Prefácio do livro, Jacques Dellors deixa claro que para assegurar ao indivíduo a possibilidade de aprender e de se aperfeiçoar, "*é desejável que a escola lhe transmita ainda mais o gosto e prazer de aprender, a capacidade de ainda mais aprender a aprender, a curiosidade intelectual.*" (Idem, p. 18).

Os quatro pilares do conhecimento propostos pelo Relatório, não visam à aprendizagem do conhecimento historicamente produzido, ou dos rudimentos do conhecimento científico, porque estes, segundo o relatório, estão em vias de desaparecer da prática escolar. Os quatro pilares se constituem em *meio* capaz de fornecer saberes utilitários para que cada um possa desenvolver capacidades profissionais e de comunicação, portanto, aprenda a compreender, na medida do possível, o que é necessário para dar conta da própria vida e deixar o outro em paz.

> Aprender para conhecer supõe, antes de tudo aprender a aprender, exercitando a atenção, a memória e o pensamento. Desde a infância,

> sobretudo nas sociedades dominadas pela imagem televisiva, o jovem deve aprender a prestar atenção às coisas e às pessoas. (Idem, p. 92)

Segundo o Relatório a aprendizagem dos pilares do conhecimento é um processo para toda a vida, que pode enriquecer-se com qualquer tipo de experiência.

> Neste sentido, liga-se cada vez mais à experiência do trabalho, à medida que este se torna menos rotineiro. A educação primária pode ser considerada bem-sucedida se conseguir transmitir às pessoas o impulso e as bases que façam com que continuem a aprender ao longo de toda a vida, no trabalho, mas também fora dele. (Idem, ibidem)

Na perspectiva de que a escola primária bem-sucedida é aquela que transmite às pessoas o impulso e as bases para continuar aprendendo, cai bem a idéia de Progressão Continuada, do prosseguimento dos estudos sem interrupções e ao longo de toda a vida. A idéia do aprender a aprender, síntese dos pilares da educação na sociedade do conhecimento, o conhecer limita-se ao nível mais elementar de apropriação do conhecimento, limita-se ao nível do conhecimento sensível, da apropriação do objeto do conhecimento pela emoção, pela vivência, pela experiência. Omite a possibilidade de apropriação do conhecimento científico, fruto da produção social da humanidade. Face aos pilares do conhecimento o que resta à grande massa da população, é aprender aprendizagens necessárias a tolerância para a convivência pacífica; aprender a preservar a identidade social para a manutenção das desigualdades e da exclusão; aprender a preservar o meio ambiente para reciclar o lixo produzido pela grande indústria; aprender a fazer o controle da natalidade para a regulação demográfica, e tantas outras questões centradas na regulação da sociedade para a ampliação do capital.

Segundo o Relatório Jacques Delors, o aprender a conhecer e o aprender a fazer são saberes indissociáveis, porém, o aprender a fazer estaria mais associado à questão da formação profissional. Nesta perspectiva, o aprender a fazer, que na escola nova tem a conotação do aprender fazendo (*learning by doing*) [34] é retomado e potencializado para a educação da sociedade do conhecimento. Da mesma forma como ocorreu com a substituição do trabalho humano pelo trabalho das máquinas, ao longo do século XX, que modificou o sentido do trabalho e as demandas de mão de obra qualificada, o aprender a fazer do século XXI ganha uma nova dimensão no mundo da microeletrônica e da engenharia genética. Aprender a fazer não pode, pois, continuar a ter o significado que tinha por ocasião do escolanovismo que se propunha a preparar mão de obra para uma tarefa material simples e bem determinada. As aprendizagens do *aprender a aprender* e do *aprender fazendo* evoluíram para o *aprender a conhecer* e o *aprender a fazer,* consideradas aprendizagens indissociáveis. Isto porque, segundo o Relatório, as aprendizagens *não podem mais ser consideradas como simples transmissão de práticas mais ou menos rotineiras, embora estas continuem a ter um valor formativo que não é de desprezar*. (Idem, p. 93) O que vale, na sociedade do século XXI, é a competência pessoal segundo as necessidades do mercado.

> As tarefas puramente físicas são substituídas por tarefas de produção mais intelectuais, mais mentais, como o comando de máquinas, a sua manutenção e vigilância, ou por tarefas de concepção, de estudo, de organização à medida que as máquinas se tornam, também, mais "inteligentes" e que o trabalho se "desmaterializa". (idem, p. 94)

[34] "O preconceito pelas tarefas manuais, embora dominasse certas classes, não existia no povo em geral. Aprender fazendo – learning by doing – era um princípio por todos admitido," Passagem de Lourenço Filho(1978, p. 171) falando sobre o movimento renovador norte-americano.

O aprender a viver juntos, a viver com os outros, representa, segundo o Relatório, o grande desafio da educação do século XXI, porque, se esta aprendizagem não for realizada, poderá representar a auto-destruição da humanidade. Portanto, cabe a educação ensinar a não-violência e o não-preconceito tendo em vista a extrema competitividade do mundo e o sucesso individual, considerados naturais na sociedade globalizada. Assim, o papel da educação é ensinar as pessoas a viverem juntas, a compreender a diversidade, a tolerar as desigualdades, a reconhecer como natural as desigualdades que o mundo globalizado produz entre nações, entre pessoas, sexos, raças, religiões etc.. Para descobrir o outro, segundo o Relatório, é necessário conhecer a si mesmo, assim, a educação passa a ser uma viagem interior, cujas etapas correspondem às da maturação contínua da personalidade (Delors, 2003, p. 101) .

A proposição dos quatro pilares do conhecimento para a nova sociedade do século XXI, a *sociedade do conhecimento*, na qual não há lugar para todos, o que interessa ao capital globalizado é a competência pessoal dos poucos que vão assumir lugares privilegiados no processo de produção, que pressupõe: formação técnica e profissional, comportamento social, aptidão para o trabalho em equipe, capacidade de iniciativa, gosto pelo risco, capacidade de comunicação, capacidade de gerir e de resolver conflitos, dentre outras, já assimiladas pela escola como COMPETÊNCIAS.

No mundo marcado por extremas desigualdades, que promovem a exclusão social, sobretudo nos países da América Latina, Ásia e África, denominados, pelos órgãos internacionais, de *mundo em desenvolvimento,* nos quais predomina a economia informal de subsistência, paira o antagonismo entre o formal e o informal, a contradição entre os ideais educativos para o século XXI e a realidade social destes países. No âmago desta contradição o aprender a aprender

da escola nova reaparece, potencializado, nos quatro pilares do conhecimento, já presentes, de alguma forma, no ideário reformador. Por si mesmos, estes pilares justificam as reformas do modelo educacional para o chamado mundo globalizado.

5.3. Educação ao longo de toda a vida

Identificada como *a* chave de acesso ao mundo globalizado do novo século, a educação difundida pelo Relatório Delors através da idéia de *educação ao longo de toda a vida*, disponibiliza a educação como uma mercadoria ao acesso de quem a procura. Esta forma de *educação,* disponível na sociedade educativa aos que vão desempenhar uma função efêmera no mercado de trabalho, justifica a lógica da Progressão Continuada na etapa da educação identificada no Relatório como educação inicial.

> [...] o conceito de educação ao longo de toda a vida é a chave que abre as portas do século XXI. Ultrapassa a distinção tradicional entre educação inicial e educação permanente. Aproxima-se de um outro conceito proposto com freqüência: o da sociedade educativa, onde tudo pode ser ocasião para aprender e desenvolver os próprios talentos. (Delors, 2003, p. 117)

Na perspectiva da educação ao longo de toda a vida a escola começa a perder a sua essencialidade tendo em vista ser a sociedade educativa o lugar "*onde tudo pode ser ocasião para aprender e desenvolver os próprios talentos".* A educação passa a ser um assunto que diz respeito à sociedade, mais especificamente, ao mercado, não à uma instituição chamada escola. Na sociedade educativa do Relatório Delors os alunos deixam de ser *consumidores passivos* de uma educação

dada pelas instituições escolares e passam a ser ativos na busca de um saber de ocasião. Nela todos podem experimentar diversas situações de aprendizagem e, até mesmo desempenhar, alternadamente, o papel de aluno e de professor. Não há distinção entre educação formal e educação informal porque é a sociedade quem educa. Nesta perspectiva a escola e os processos pedagógicos que ela realiza são totalmente desqualificados, na sociedade educativa do século XXI.

Com efeito, educação é prática social e, como tal, é uma construção coletiva do homem que assegura a continuidade da sociedade no tempo e no espaço, portanto, é uma necessidade histórica do homem, ser social. Sendo um processo construtor e constitutivo do homem, a educação está presente no contínuo processo evolutivo da espécie humana e na história individual de cada ser social. Para atingir a complexidade de seu estágio atual, a educação acompanhou o percurso histórico traçado pela espécie humana, contribuindo com a reprodução e a transformação social. A educação é um processo de transmissão e produção cultural que não pode ser reduzido a saberes efêmeros ditados pela necessidade do mercado. O homem produtor de cultura e de conhecimento se torna alienado quando lhe é tirada a possibilidade de produzir socialmente novos conhecimentos. Só é possível transformar aquilo que foi criado pelo homem se ele se apropriar do produto do seu trabalho. A *educação ao longo de toda a vida* proposta no Relatório é, portanto, a educação que aliena, a educação que restringe o homem, simplesmente, a reprodutor das idéias em voga.

É nesta lógica da *educação ao longo de toda a vida* e dos demais preceitos do relatório da UNESCO, que se insere a lógica da política educacional que instituiu a Progressão Continuada. Ela nega ao aluno a oportunidade de se apropriar do conhecimento sistematizado, socialmente produzido pela humanidade no seu processo evolutivo, e lhe oferece o aprender a aprender, ou no máximo, a possibilidade de

assimilar aquilo que está diante dos seus olhos e de sua vivência, e nada mais. Deste modo, no sistema que exclui o homem do processo de trabalho o que importa é aprender aprendizagens porque a *sociedade educativa* nada mais teria a lhe oferecer, a não ser proporcionar ocasião para o desenvolvimento de possíveis talentos. Assim, já não é importante que o aluno aprenda ao longo do período em que permanece na escola, período denominado pelo Relatório, de educação inicial. Ao longo dos anos escolares, da educação inicial, no caso brasileiro, o nível obrigatório e gratuito da educação nacional, a Progressão Continuada garante ao aluno o avanço sucessivo nos anos escolares sem, necessariamente aprender alguma coisa, nem mesmo os rudimentos da leitura e da escrita, porque quando, e se for dada oportunidade de inserir o indivíduo no mercado de trabalho, a generosidade da sociedade educativa lhe abrirá os braços para o treinamento no saber necessário no momento. A sociedade educativa:

> Deve ampliar a todos as possibilidades de educação, com vários objetivos, quer se trate de oferecer uma segunda ou uma terceira oportunidade, de dar resposta à sede de conhecimento, de beleza ou de superação de si mesmo, ou ainda, ao desejo de aperfeiçoar e ampliar as formações estritamente ligadas às exigências da vida profissional, incluindo as formações práticas. (Delors, 2003, p. 117)

Somente nas condições acima propostas é que a sociedade capitalista pode universalizar o acesso da educação escolar a todos. Melhor dizendo, segundo os preceitos neoliberais a educação está disponível a todos, cabe a cada um, segundo a sua autonomia e a sua liberdade, fazer as suas próprias escolhas. Portanto, há na sociedade educativa educação para todos: educação para os que querem compensar o tempo perdido na etapa inicial da escolarização; educação para os querem preencher o tempo ocioso; educação para os que

querem se adequar ao novo emprego; e, até mesmo, educação para os que têm sede de conhecimento. Enfim, há educação adequada a cada indivíduo segundo as suas condições sociais e as exigências do mercado de trabalho. Na perspectiva de que cabe a cada um escolher a sua trajetória educativa, cabe a educação chamada básica "desenvolver o gosto de aprender, a sede e alegria de conhecer e, portanto, o desejo e as possibilidades de ter acesso, mais tarde, à educação ao longo de toda a vida" (Idem, p. 22).

Na perspectiva do liberalismo educacional não há espaço para todos se apropriem do conhecimento sistematizado, historicamente produzido, porque, como afirma Wainwright, destruiria a base de argumentação do pai do neoliberalismo para a defesa do livre mercado.

> O reconhecimento do caráter social do conhecimento implica que, dependendo de sua distribuição e organização, as pessoas podem, através da cooperação social, aumentar sua compreensão das conseqüências sociais de suas ações, mesmo que elas nunca possam ter certeza de cada detalhe destas conseqüências. Isto, por sua vez, implica que as pessoas são capazes de influenciar propositalmente a sociedade, com algum (ainda que limitado) conhecimento do resultado, e que esse conhecimento pode ser sempre aperfeiçoado. Qualquer arranjo social específico torna-se, assim, não o resultado casual da atividade individual, mas um resultado cuja relação com as intenções dos protagonistas humanos envolvidos deve estar aberta à investigação empírica. Poderia ser o resultado mais ou menos intencional, dependendo do quão abrangentes sejam o entendimento dos protagonistas e o alcance de suas fontes de poder e de ação. (Wainwright, 1998, p. 54)

Na sociedade do conhecimento do Relatório Jacques Delors o conhecimento escolar se reduz a saberes efêmeros, destinados à manutenção da ordem social. Estes saberes ficam como que pairando na sociedade educativa a mercê da regulação do mercado, à espera da

iniciativa individual de cada um. Assim, não importa a trajetória de escolarização perseguida pelo indivíduo porque através da sociedade educativa, que promove educação ao longo de toda a vida, o indivíduo se libertará das teias que o amarram a problemas escolares como a retenção, através da Progressão Continuada.

> [A educação] deve ampliar a todos as possibilidades de educação, com vários objetivos, quer se trate de oferecer uma segunda ou uma terceira oportunidade, de dar resposta à sede de conhecimento, de beleza ou de superação de si mesmo, ou ainda, ao desejo de aperfeiçoar e ampliar as formações estritamente ligadas às exigências da vida profissional, incluindo as formações práticas.
>
> Em suma, a "educação ao longo de toda a vida", deve aproveitar todas as oportunidades oferecidas pela sociedade. (Delors, 2003, p. 117)

Tendo em vista que cada qual faz seu próprio percurso de aprendizagem, perde-se de vista a noção de conhecimento escolar necessário à apreensão crítica da realidade. Se o indivíduo não aprende a ler é porque o percurso que ele escolheu trilhar sozinho, não o leva à aprendizagem da leitura, se não é capaz de desenvolver cálculos simples é pela mesma razão. Segundo o Relatório Jacques Dellors à educação cabe "fazer com que todos façam frutificar os seus talentos e potencialidades criativas, o que implica, por parte de cada um, a capacidade de se responsabilizar pela realização do seu projeto pessoal". (idem, p. 16)

Na lógica individualizante do Relatório da UNESCO para a educação do século XXI, a lógica da Progressão Continuada encontra acolhida e sentido na prática escolar. O liberalismo educacional, sob a égide da eqüidade, promove a universalização do acesso da criança à educação inicial dada pela escola a baixos custos e, através do próprio

sistema educacional, promove a seleção dos mais aptos e adequados, às necessidades do processo produtivo.

A desigualdade, fruto do particular e tardio modo de produção capitalista e das marcas históricas da formação social brasileira, confirma a incapacidade do modelo liberal em promover eqüidade e justiça social. Isso porque, o padrão desigual do processo produtivo implica distribuição desigual da renda; dos bens e serviços; do emprego; dos recursos produtivos. Apesar da capacidade do sistema, no desenvolvimento do capitalismo, de incorporar setores sociais, como é o caso da universalização do acesso ao nível obrigatório e gratuito da educação, a marca da desigualdade social se mantém indelével. Neste contexto, o advento das políticas neoliberais agrava a situação de pobreza e miséria no país e consequentemente as relações que o aluno estabelece com a escola e com a aprendizagem. Nos lugares onde as desigualdades são estruturais e históricas, aprofunda-se o fosso existente entre ricos e pobres e, também, a possibilidade de acesso das populações pobres ao conhecimento socialmente produzido.

> As políticas educacionais neoliberais introduzem os estudantes procedentes de famílias mais desfavorecidas em uma espiral que tem todas as probabilidades de acabar com as suas expectativas, de eliminar as suas possibilidades reais de adquirir a bagagem cultural e as capacidades indispensáveis para poder exercitar os seus direitos e deveres cívicos. A tradicional polarização entre escolas para ricos e escolas para pobres reaparece, e, o que é ainda grave, as sociedades também estabelecerão uma maior distância entre os que têm e os que não têm (Santomé, 2003, p.82).

Na perspectiva neoliberal da educação, as desigualdades são consideradas naturais, à educação cabe fazer com que cada qual descubra seus próprios talentos e potencialidades a fim de que cada um

se responsabilize pela realização do seu projeto pessoal na sociedade. Nesta perspectiva a educação adapta os alunos às condições econômicas e culturais do grupo social ao qual pertence. A pobreza, considerada como inevitável, define os padrões culturais e de aprendizagem dos alunos pobres que ficam a mercê das necessidades do mercado para participar efetivamente do processo produtivo. *Com isso os interesses conservadores e os dos defensores do neoliberalismo se unem em um modelo que estimula a segregação e a hierarquização social com base em escolas específicas para cada grupo social* (Idem, p. 80), como sugere a educação oferecida na sociedade educativa do Relatório Dellors. Nestas condições há uma dissociação entre universalizar o acesso à escola e democratizar o acesso ao conhecimento escolar, nas diferentes escolas não são dadas a todas as crianças iguais oportunidades de acesso ao conhecimento socialmente produzido. A universalização da educação proferida pelos liberais situa-se no campo do falseamento da realidade, uma vez que numa sociedade fundada na desigualdade social, não são dadas a todas as crianças iguais oportunidades educacionais e de vida. Com o advento do neoliberalismo na educação o aprofundamento das desigualdades sociais passa a ser acobertado pelo discurso da inclusão e do respeito à individualidade do aluno, e, ao mesmo tempo, é desmascarado pelo baixíssimo nível de aproveitamento dos alunos. Neste processo, a universalização do acesso está transferindo a produção do analfabetismo para o interior da escola.

Em que pesem os resultados escolares das crianças do ensino fundamental é importante afirmar que a falta de efetividade da escola, resulta tanto da falta de recursos humanos e financeiros para a educação, como também é uma decorrência do tipo de mediação por ela realizada no contexto do capitalismo tardio. Frigotto em *A produtividade da escola improdutiva* deixa clara a forma como as relações sociais de produção vão incorporando a ciência, a tecnologia e a técnica ao domínio

do capital e como este "vai comandar a divisão social do trabalho e a especificidade das qualificações ou desqualificações da força de trabalho para o seu uso" (Frigotto, 2001, p. 150).

> A função da escola, nesse contexto, se insere no âmbito não apenas ideológico do desenvolvimento de condições gerais, da reprodução capitalista, mas também no das condições técnicas, administrativas, políticas, que permitem ao capital "pinçar", na expressão de Gianotti, de dentro dela aqueles que, não pelas mãos, mas pela cabeça, irão cumprir as funções do capital no interior do processo produtivo (Idem, p. 151).

Ao longo do processo de constituição da escola pública brasileira as várias facetas do liberalismo se constituíram em ferramenta ideológica para a adaptação do processo de escolarização às necessidades do capital. Os avanços e recuos que ocorrem no plano educacional neste período acompanham os avanços e recuos do capitalismo tardio brasileiro aliado à falta de compromisso político dos governantes com a esfera social. O liberalismo educacional que empunhou ao longo do século XX as bandeiras da universalidade, laicidade, gratuidade, liberdade, propriedade, individualidade, eqüidade e qualidade, não passa de sustentáculo ideológico dos desígnios do processo de acumulação do capital. É sob os desígnios desta ideologia renovada no neoliberalismo que o governo federal instaurado em 1995 vai promover a reforma educacional que institui no nível obrigatório e gratuito da educação nacional, a Progressão Continuada.

Capítulo III

O lugar da Progressão Continuada na política educacional

> Limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação qualitativa. É por isso que é necessário *romper com a lógica do capital* se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente.
>
> ***István Mészáros***

Estabelecidos os elementos constituintes da Progressão Continuada e a sua trajetória na educação nacional, e identificada a gênese pedagógica do mecanismo da Progressão Continuada, no movimento renovador da educação e no liberalismo educacional, a matriz ideológica que moveu a educação no país por todo o século XX, constatamos serem estas as idéias que colaboram para a adaptação da escola e dos indivíduos, ao sistema capitalista e que contribuem para a conservação das desigualdades sociais no interior da escola universalizada.

No presente capítulo, pretendemos explicitar o contexto político-ideológico no qual a Progressão Continuada foi concebida e demarcar o lugar que ela ocupa na política educacional.

Daremos início ao capítulo resgatando o conceito de política para a contextualização conceitual de política educacional. Em seguida faremos uma incursão na construção do projeto neoliberal de Estado e, neste projeto, identificar o lugar legal, político e pedagógico da Progressão Continuada.

****

O termo *Política*, tal como explicitado no verbete do Dicionário de Política é originado do grego polis, "que significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público e até mesmo sociável e social." (Bobbio, 1986, p. 954). Embora seja um substantivo que foi pouco a pouco se adjetivando com expressões como 'ciência política' e 'filosofia política', ou adjetivado como política pública, política social, política econômica, política educacional e outros, o termo política não perdeu de vista a idéia de atividade ligada ao Estado e aos governos. Na prática social a política pode ser vista como uma atividade ampla que ocorre no âmbito das organizações sejam elas: empresas, sindicatos, igrejas, escolas ou outro tipo de organização.

A política, assim, pode ser descrita de várias maneiras: como dizendo respeito ao poder, lidando com a resolução de conflitos, ou fornecendo mecanismos para a tomada de decisões. Na verdade, a política abrange todas essas coisas, uma vez que é o mecanismo através do qual uma ação coletiva pode ser exercida em qualquer comunidade, na medida em que nela não há unanimidade e enquanto a comunidade continua a existir (Outhwaite & Bottomore, 1996. p. 80).

Enquanto campo teórico, a política é definida como "reflexão sistemática sobre a natureza e os objetivos do governo, envolvendo caracteristicamente uma compreensão das instituições políticas existentes e uma perspectiva sobre o modo como elas deveriam (se é que deveriam) ser mudadas." (idem, p.764)

As mudanças ocorridas na organização da produção e nas relações de poder no final do século XIX redefiniram as estratégias econômicas e político-sociais do Estado, nas sociedades capitalistas dando origem às políticas sociais.

No contexto das políticas sociais, a educação passa a se constituir elemento das políticas públicas do Estado capitalista.

> Situar a educação como política social do Estado capitalista significa, antes de tudo, admitir a refuncionalização social dos sistemas educacionais em face das mudanças *qualitativas* ocorridas na fase monopolista do capitalismo, tanto em relação à organização da produção quanto em relação às estruturas jurídico-políticas e às relações sociais globais. Significa, ainda, admitir que os sistemas educacionais, no mundo capitalista contemporâneo, respondem de modo *específico* às necessidades de valorização do capital, ao mesmo tempo em que se consubstanciam numa demanda popular efetiva de acesso ao saber socialmente produzido (Neves, 2000, p. 16).

O processo de industrialização, ao criar uma nova forma de trabalho, instaura na dinâmica social, novas formas de relações. A habilidade manual e criativa do trabalhador artesanal e da manufatura dá lugar à capacidade do trabalhador lidar com a máquina, como bem ilustrou Charles Chaplin, no filme Tempos Modernos. Neste momento, a ciência passa a exercer importante papel no processo produtivo.

> A ciência passa *objetivamente*, ou seja, independentemente da atividade prática dos produtores diretos, a fundamentar as transformações dos

> recursos materiais, dos meios de produção, assim como da organização dos processos de trabalho. A inserção da ciência na produção altera, de modo geral, a divisão do trabalho, as relações de produção, a forma de extração de mais-valia e a exploração do trabalho (Idem p. 17).

Quando, no processo produtivo, se consolida o modo de produção capitalista, os sistemas educativos incorporam as mudanças promovidas pela industrialização e ampliam quantitativamente a oferta de vagas face às exigências do sistema. Neste processo são reivindicadas mudanças na escola para o atendimento das necessidades do sistema produtivo que se colocam no nível da própria concepção de escola, quanto de sua organização, do seu funcionamento, seus conteúdos e dos métodos de ensino.

Com a industrialização se estabelece a diferenciação do trabalhador pela escolarização e pelo tipo de conhecimento que recebe da escola. O modo de produção capitalista passou a diferenciar os trabalhadores entre escolarizados e analfabetos, e, dentre os escolarizados, estabeleceu a diferenciação entre os trabalhadores pelo tipo de conhecimento que recebiam da escola. Passou a exigir de um grupo seleto de trabalhadores uma escolaridade voltada para o conhecimento científico, indispensável à criação e manutenção das máquinas e da grande massa trabalhadora, passou a exigir apenas a habilidade necessária para operar com a máquina.

No que pesem a força e as exigências do sistema, a educação escolar, ao mesmo tempo em que é influenciada pelas relações de produção, engendra em sua prática processos pedagógicos específicos que também repercutem na ação dos homens em sociedade. Desta perspectiva a educação escolar é, a um só tempo, uma necessidade cultural da humanidade para a transmissão/apropriação do

conhecimento socialmente produzido e, também, um indicativo do grau de desenvolvimento social e cultural de uma nação. Segundo Leontiev,

> Quanto mais progride a humanidade, mais rica é a prática sócio-histórica acumulada por ela, mais cresce o papel específico da educação e, mais complexa é sua tarefa. Razão por que toda a etapa do desenvolvimento da humanidade, bem como no dos diferentes povos, apela forçosamente para uma nova etapa do desenvolvimento da educação: o tempo que a sociedade consagra à educação das gerações aumenta; criam-se estabelecimentos de ensino, a instrução toma formas especializadas, diferencia-se o trabalho do educador, do professor; os programas de estudos enriquecem-se, os métodos pedagógicos aperfeiçoam-se, desenvolve-se a ciência pedagógica. Esta relação entre o progresso histórico e o progresso da educação é tão estreita que se pode, sem risco de errar, julgar o nível geral do desenvolvimento histórico da sociedade pelo nível de desenvolvimento de seu sistema educacional e inversamente (Leontiev, 1978, apud Duarte, 2000, p.125).

No percurso do desenvolvimento do capitalismo, que no Brasil se intensificou ao longo do século XX, o Estado assume papel preponderante no desenvolvimento dos sistemas de ensino e da educação escolar, ampliando o acesso, reformando métodos, reordenando o ensino, adaptando a escola às exigências do capital. Neste contexto, o embate travado entre conservadores e liberais, estes últimos em defesa da escola pública, laica e gratuita, foi determinante para os rumos dados à educação nacional tendo influenciado de maneira determinante as reformas ocorridas no decorrer do século XX, tanto as implementadas pelos estados na década de 1920, como as advindas das Leis de Diretrizes e Bases.

Foi somente a partir da ação deliberada do Estado, sobre a área social, que a expansão da educação pública veio a ocorrer significativamente no país. Até os anos de 1950, apenas um terço da

população de crianças e jovens em idade escolar tinha acesso à escola. Nos anos 70 este percentual atingiu 67% da população entre sete e quatorze anos e no ano 2000 chegou a 96,4%, nesta mesma faixa etária, segundo as estatísticas do MEC/INEP. Neste lento e retardado processo ficaram evidentes os contrastes entre regiões pobres e ricas do país, entre desenvolvimento econômico e pobreza, entre possuidores e marginalizados. Contrastes traduzidos no interior da escola, sob a forma de fracasso escolar, revelado tanto pela repetência, quanto pela evasão escolar à medida que a escola foi se abrindo à grande massa da população.

No processo de incorporação da grande massa da população à escola, a seletividade que ocorria pela falta de oportunidade de acesso, passou a ocorrer no interior da própria escola. Ou seja, a falta de oportunidade de acesso geradora de uma legião de analfabetos observada até a abertura da escola a todos, foi se transformando em falta de oportunidade de aprendizagem do conhecimento socialmente produzido, no interior da escola. Até os anos 60 a escola era seletiva porque dava oportunidade de acesso a poucos e também porque não oferecia a muitos dos poucos que nela adentravam, sobretudo àqueles pertencentes às camadas menos privilegiadas da população, condições para a permanência na escola. À medida que a escola foi se abrindo a grande massa da população o fracasso escolar, traduzido em repetência, evasão e abandono evidenciou os limites da escolar fundada na desigualdade social.

Em *A Ideologia Alemã,* Marx e Engels (1982) afirmavam que "*o primeiro pressuposto de toda a existência humana e de toda história é que os homens devem estar em condições de viver para poder fazer história. E que, para viver, é preciso antes de tudo comer, beber, ter habitação, vestir-se...*". Desta perspectiva, se as condições fundamentais que permitem ao homem tornar-se agente de sua própria história não

estão dadas a todos os indivíduos, numa sociedade fundada na desigualdade social, a universalização do acesso à escola não significa igualdade de oportunidade educativa a todos, mas, simplesmente, oportunidade de acesso à escola.

Ampliar o campo de atuação do capital é uma necessidade do sistema assim como o é também, controlar as demandas educativas para o mercado de trabalho. O avanço do capitalismo pressupõe, no processo de industrialização, a ampliação do consumo e da força de trabalho, pressupõe, portanto, determinadas demandas advindas da escola. É neste contexto que a escola passa a ser importante para o próprio sistema. Segundo Romanelli (1978) eliminar o analfabetismo tornou-se uma necessidade imperiosa do sistema capitalista, dada a sua necessidade de ampliação da área social para a sua penetração, atuação e manutenção.

> Ampliar a área social de atuação do sistema capitalista industrial é condição de sobrevivência deste. Ora, isso só é possível na medida em que as populações possuam condições mínimas de concorrer no mercado de trabalho e de consumir. Onde, pois, se desenvolvem relações capitalistas, nasce a necessidade da leitura e da escrita, como pré-requisito de uma melhor condição para concorrência no mercado de trabalho (Romanelli, 1978, p. 59).

Nos países de capitalismo avançado, a universalização do acesso aos bens públicos, dentre os quais educação escolar, se deu no bojo de políticas sociais promovidas por um Estado altamente intervencionista, o estado de bem-estar social. Gerado nos países da Europa Ocidental e, posteriormente, na América do Norte, no período do pós-guerra, o estado de bem-estar social promoveu uma progressiva ampliação de direitos civis e políticos à sociedade assegurando, dentre outros, o direito à educação e o acesso à escola.

Nos países como o Brasil que iniciaram o processo de industrialização tardiamente e produziram ao longo do século XX elevados níveis de desigualdade social, a oferta de educação escolar foi incipiente por mais da metade do século. Atropelados pela mundialização da economia e a reboque da política neoliberal imposta pelos países centrais, os chamados *paises em desenvolvimento*, dentre os quais figuram o Brasil e muitos outros paises da América Latina e Caribe, ampliaram o fosso existente entre ricos e pobres, concomitantemente à abertura da escola à grande massa da população.

> Simultaneamente ao crescimento de seus sistemas escolares, a América Latina e o Caribe converteram-se, nesses cinqüenta anos, na região mais injusta e desigual do planeta. Nesse meio século, a diferença entre ricos e pobres se multiplicou de tal forma que criou um abismo cuja profundidade parece ser hoje irrecuperável para grande parte da população. Atualmente, 44% dos latino-americanos são pobres e 19% muito pobres.
>
> Durante os últimos vinte anos, esses índices mantiveram-se inalterados. A América Latina tem atualmente mais de 220 milhões de pobres, dos quais 95 milhões são indigentes, ou seja, muito pobres. Na Argentina, por exemplo, a pobreza quase duplicou entre 1999 e 2002, passando de 23,7% a 45,4% do total da população. A indigência triplicou, alcançando mais de 20% da sociedade Argentina. No Uruguai, entre 2000 e 2003, o número de pobres aumentou 60%. Em quase todos os paises centro-americanos e na Bolívia, no Equador e no Peru, dois terços da população estão abaixo da linha da pobreza. No México, na Colômbia e na Venezuela, mais da metade.
>
> Também a distribuição de renda vem se estancando ou se deteriorando. O caso brasileiro é paradigmático. Em 1960, o Brasil tinha um índice Gini (que mede a desigualdade) de 0,49. Em 1970, o índice já era de 0,56 e desde então, tem oscilado entre 0,60 e 0,64. (Quanto mais próximo de zero o índice Gini, mais justa é a distribuição de renda de um país. Quanto mais perto de 1, mais desigual é o país.) (Latinoamericana, 2006. p. 441).

Embora seja considerado como uma das maiores economias do mundo, o Brasil é campeão em má distribuição de renda, algumas vezes acompanhado pela Colômbia. “Em ambos os países, cerca dos 25% dos domicílios mais pobres se apropriaram de apenas 5% da renda, enquanto os 10% mais ricos ficaram com 43%” (idem, p.1111).

Nos últimos vinte anos do século XX o Brasil, assim como os demais países da América Latina e Caribe, à exceção de Cuba, desenvolveram seus sistemas educacionais com profunda segmentação, aprofundando a diferenciação entre a escola destinada aos ricos e a escola destinada aos pobres. Neste processo foram criadas redes institucionais diferenciadas tanto do ponto de vista das condições materiais das escolas como das oportunidades educacionais abertas à população. (idem, p. 442)

Com a abertura da escola, a oferta de escolarização à grande massa da população passou a ser conduzida segundo a origem de classe do aluno, pela condição social, étnica e racial de sua família.

> Assim, enquanto os pobres foram excluídos do acesso à escola, seu direito à educação passou a ser negado por uma barreira difícil de transpor e herdada há gerações. Quando conseguiram o acesso, foram confinados a instituições educativas iguais a eles, pobres ou muito pobres, enquanto os mais ricos mantinham seus privilégios, monopolizando agora não mais o acesso à escola, mas às boas escolas. A barreira da exclusão transferiu-se para o interior dos mesmos sistemas educacionais, no âmbito de uma grande expansão quantitativa e de uma não menos intensa segmentação institucional (Idem, ibidem).

As reformas educacionais promovidas pelos vários países do mundo nos últimos anos revelam o movimento de readaptação da educação aos ditames do capital globalizado.

> O esgotamento, nos anos 70, do longo ciclo de acumulação iniciado no pós-guerra, caracterizado pelo declínio das taxas de crescimento e posterior crise estrutural das economias centrais, deslanchou um profundo processo de reestruturação tecnológica e produtiva nos países industrializados e a emergência do processo de globalização, que se intensifica nas décadas seguintes. Pela primeira vez na história, todas as formas de capital atingiram uma escala global no seu processo de circulação, o que causou uma deterioração do controle dos Estados nacionais e instituições multilaterais sobre variáveis econômicas importantes, como os fluxos de capitais financeiros e produtivos e sobre o próprio mercado. Essas mudanças no sistema capitalista mundial foram acompanhadas pelo progressivo declínio da influência das concepções keynesianas que haviam dominado as políticas macroeconômicas desde o pós-guerra. Assim, já nos anos 70, era marcante a crescente influência das teorias monetaristas neoliberais. Estas iriam ganhar hegemonia nas décadas seguintes na condução das políticas globais, constituindo-se no alicerce ideológico que vem fundamentando a atuação do Banco Mundial e do FMI desde então (Soares, 1996. p. 20).

No Brasil o movimento das reformas estruturais foi desencadeado após a retomada da democracia, interrompida pelo golpe militar de 1964, com a reforma do Estado, iniciada pelo primeiro presidente eleito pelo povo, Fernando Collor de Melo, e consolidada no governo Fernando Henrique Cardoso. Os rumos das reformas estruturais por que passou o país encontram no Banco Mundial e no FMI não apenas a concessão de empréstimos, mas, sobretudo, as condições para a aplicação destes. O Banco Mundial ganha "importância estratégica na reestruturação econômica dos países em desenvolvimento por meio dos programas de ajuste estrutural" (Idem, p. 20) passando a influenciar as reformas educativas que vão se sucedendo não somente na maioria dos países latino-americanos, mas, também, da Ásia e África.

1. A construção do projeto neoliberal de Estado

Após mais de vinte anos de ditadura militar implantada com o golpe de 1964, a sociedade brasileira se mobilizou, nos anos 80, pela restauração democrática do país. Cunha (1995, p.22) aponta três fatores que contribuíram para o restabelecimento da democracia no Brasil: a eleição de Tancredo Neves para Presidente da República pelo colégio eleitoral, em janeiro de 1985; a instalação da Assembléia Nacional Constituinte, em março de 1987; e as eleições de novembro de 1989 que elegeram Fernando Collor de Melo presidente da república pelo voto popular. A garantia da passagem do governo da esfera militar para a civil com a posse de José Sarney, pelo Colégio Eleitoral, pouco antes da surpreendente doença e morte de Tancredo Neves, foi um importante passo no caminho da recondução do país para a democracia. O passo seguinte foi a convocação da Assembléia Nacional Constituinte, formada por senadores e deputados eleitos em novembro de 1986 e aberta à manifestação de amplos setores da sociedade organizada.

No processo de redemocratização do país os setores ligados à educação promoveram amplo debate nacional trazendo à tona a disputa histórica entre o público e o privado na educação. Na ocasião foi criado, por entidades de vários setores da sociedade, o Fórum[35] em defesa da escola pública que além da promoção efetiva de amplos debates, elaborou um documento intitulado Proposta Educacional para a Constituinte.

[35] O Fórum em defesa da escola pública reuniu as seguintes entidades: Associação Nacional de Educação (ANDE); Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES); Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES); Federação Nacional de Orientadores Educacionais (FENOE); União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES); Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (SEAF); Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT); Confederação dos Professores do Brasil (9CPB); Central Única dos trabalhadores (CUT); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); União Nacional dos Estudantes (UNE) e Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA).

> Os princípios gerais que orientaram o documento do Fórum foram: a defesa do ensino público laico e gratuito em todos os níveis, sem nenhum tipo de discriminação econômica, política ou religiosa; a democratização do acesso, permanência e gestão da educação; a qualidade do ensino; e o pluralismo de escolas públicas e particulares (Pinheiro, 2001, p. 280).

Segundo Pinheiro o texto da Constituição de 1988 representou um avanço nos dispositivos ligados ao campo educacional, na compreensão de senadores e deputados, participantes da Assembléia Nacional Constituinte.

> Tanto para o Centrão quanto para os constituintes de esquerda, os dispositivos educacionais aprovados conseguiram manter um equilíbrio entre as diversas posições na Constituinte. Entretanto, pela avaliação dos deputados de esquerda que participaram das negociações, a escola pública saiu fortalecida com a vitória de reivindicações históricas, como a gratuidade do ensino público em todos os níveis (Idem, p. 280).

Combinando avanços e retrocessos, a Constituição de 1988 foi elaborada democraticamente, revelando, na sua concepção e no seu texto, tanto o lado mais moderno da sociedade quanto o seu lado mais retrógrado. Ela é a Constituição do país que consagra o maior número de direitos e incorpora mais amplas conquistas sociais, "apesar da defasagem observada pelo senador Afonso Arinos entre os avanços nos direitos civis e políticos e a ausência de garantia nos direitos sociais." (Idem, p. 283),

> Por conter tendências conflitantes, a Constituição pode ser reforçada pelos governantes tanto pelo seu lado conservador quanto pelo lado progressista. Na parte da educação encontrou, como as Constituições passadas, uma solução conciliatória para o conflito entre o público e o privado. Com isso, não resolveu o conflito, mas incorporou-o (Idem p. 284)

No ano seguinte à promulgação da Constituição, Fernando Collor de Mello, representante do segmento conservador da nação, ganhou as eleições em segundo turno e tornou-se o primeiro presidente eleito pelo voto popular após a ditadura militar. No exercício da presidência Fernando Collor de Melo iniciou a grande guinada neoliberalizante[36] do país. Na acepção de Anderson (2000, p. 9), o neoliberalismo é "uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. [...] Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política". Para Sader (1995, p. 146) o neoliberalismo é o modelo de dominação de classe hegemônico adequado às relações econômicas, sociais e ideológicas contemporâneas. Constitui-se num "corpo doutrinário que desemboca num modelo de relações entre classes, em valores ideológicos e num determinado modelo de Estado". Congregando características próprias, em função do contexto que o consagrou como projeto econômico, social e político, hegemônico, o neoliberalismo não diverge do liberalismo clássico, porém, se distancia dele naquilo que se refere aos serviços públicos de responsabilidade do Estado, quando atribui ao mercado, a oferta de serviços públicos tais como a saúde, a previdência social e a educação.

> A restauração liberal-conservadora, iniciada na Inglaterra no final dos anos de 1970, reinstituiu os projetos político-financeiros das elites internacionais fundados na liberalização, na desregulamentação, na privatização de empresas estatais, na redução das políticas sociais, no equilíbrio orçamentário, no controle do déficit público e sobre os sindicatos. Essa restauração liberal combatia as medidas do Estado do Bem-estar Social que insistia no pleno emprego, no crescimento

[36] O termo neoliberalismo diz respeito a um conjunto de idéias e procedimentos econômicos e políticos articulados após a II Guerra Mundial nos países europeus de capitalismo avançado, que passam a ganhar fôlego por ocasião da grande crise mundial que levou o mundo capitalista avançado a profunda recessão.

> econômico e na extensão dos direitos sociais, mas prescrevia como política macroeconômica a estabilidade econômica, a abertura comercial, a desestatização, a competitividade e o estímulo ao setor privado na oferta dos serviços públicos. Esses princípios difundiram-se por todos os Estados da América Latina que se submeteram às exigências do Banco Mundial e do Fundo Monetário para efetuarem o pagamento de suas dívidas externas ou subordinaram às regras contratuais para novos empréstimos (Silva, 2002, p. 11).

Em sua rápida passagem pelo governo, Fernando Collor de Melo desencadeou um amplo processo de reformas do Estado com mudanças nas regras econômicas e administrativas do país, "pondo fim ao modelo de substituição de importações, em proveito da mais completa integração econômica com os países capitalistas centrais, especialmente os EUA" (Cunha, 1995, p. 31).

> Até o final do primeiro ano de governo, as diretrizes educacionais seguiram a pauta de campanha definida no *Projeto Brasil Novo*, quando cabia à educação o papel de resgate da dívida social. No início de 1991, quando o Governo Collor entra na fase liberal-modernizante (Neves, 1995), a educação assume o papel de instrumento de aumento da competitividade da produção nacional diante da comunidade internacional, dentro dos parâmetros científicos e tecnológicos essenciais à terceira revolução industrial *(Projeto de Reconstrução Nacional e Programa Setorial de Educação).* Assim, o projeto liberal-corporativo social de Collor coloca, explicitamente, a educação a serviço da reprodução ampliada do capital. Neves (2000 a, p. 6)

Com o *impeachement* de Collor de Melo, seu sucessor, Itamar Franco deu continuidade à implementação de inúmeras políticas de cunho neoliberalizante no país.

> Premido entre as demandas nacionais e os acordos subscritos com as agências financeiras, o governo Itamar Franco seguiu o ideário de liberalização financeira, cambial e do mercado dirigido pelo Banco

> Mundial e Fundo Monetário Internacional, prosseguiu com o alinhamento político expresso pela retração do Estado, pela desregulamentação financeira, pela adesão aos acordos e empréstimos externos, pela privatização de empresas estatais, pela política cambial sobrevalorizada, pelos juros elevados, pela compressão de gastos públicos, pelas reformas administrativa, do Estado e fiscal que formaram um conjunto de ações políticas deliberadas e acordadas entre os dois últimos governos e as elites conservadoras com as agências multilaterais (Silva, 2002, p. 143).

Empenhado na estabilidade econômica para o desenvolvimento do país e na promoção de reformas estruturais e setoriais, Itamar Franco colocou a educação em pauta, dando continuidade às mudanças iniciadas por Fernando Collor de Melo.

> A estratégia modernizadora empresarial brasileira, intensificada no período Itamar Franco de governo, trouxe, mais insistentemente, para o centro do debate nacional a questão da educação. Capital e trabalho e seus aliados reivindicam, cada qual a seu modo, maior rapidez na renovação dos padrões quantitativos e qualitativos da escolarização brasileira, e, mais especificamente, dos padrões da formação profissional, para fazer face às mudanças já em curso no Brasil dos anos de 1990 (Neves, 2000 a, p. 20).

Quando Fernando Henrique Cardoso, Ministro das Relações Exteriores de Itamar Franco, passou a conduzir a política econômica do governo como Ministro da Fazenda, iniciou-se, segundo Neves, o período de *Estabilização Econômica para a Continuidade Política* que levaria à consolidação do neoliberalismo no país.

> Familiarizado com os termos dos acordos internacionais da dívida externa brasileira e, ao mesmo tempo, identificado com a imagem de honestidade e austeridade no trato da coisa pública, viabilizada pelo PSDB nas administrações estaduais (especialmente no estado do Ceará), o 'intelectual de esquerda', o sociólogo e senador Fernando Henrique

> Cardoso compunha o personagem ideal para desenvolver a trama da consolidação do neoliberalismo no Brasil (Idem, 2000 a, p. 39).

Determinado a reformar o Estado, a instituir novas formas de relações entre as classes sociais e a difundir valores ideológicos condizentes com o modelo hegemônico mundial, Fernando Henrique Cardoso elaborou para a campanha eleitoral de 1994 o plano de governo intitulado – Mãos à obra, Brasil. Nele, deixando clara a intenção de consolidar o neoliberalismo no país ao propor a aceleração do processo de descentralização, a multiplicação das experiências de gestão multilateral, que o Estado seria desprivatizado e redefinidas as relações União-estado-município e Estado-sociedade, como pode ser constatado no trecho a seguir transcrito:

> Para começar a transformar em realidade os nossos anseios e o nosso sonho de um país mais rico, mais justo e mais igualitário, é necessário reformar o Estado: aprofundar a democratização, acelerar o processo de descentralização e desconcentração e, sobretudo, ampliar e modificar suas formas de relacionamento com a sociedade, definindo novos canais de participação e criando formas novas de articulação entre o Estado e a sociedade.
>
> Caberá, em primeiro lugar, criar novos canais de participação e de controle público, além de dinamizar os já existentes, multiplicando as experiências de gestão multilateral e desprivatizando o Estado, isto é, libertando a administração governamental dos interesses particulares que hoje a aprisionam.
>
> Caberá, em segundo lugar, dinamizar, apoiar e promover a multiplicação de espaços de negociação de conflitos, onde interesses divergentes possam ser representados e soluções negociadas possam ser buscadas, em benefício do interesse público.
>
> Caberá, em terceiro lugar, definir e apoiar formas novas de parceria entre os diferentes níveis de governo (União, estados e municípios) e entre as diferentes instâncias subnacionais como os acordos entre

estados, os consórcios multimunicipais e as associações de municípios, para enfrentar problemas cuja escala ultrapassa o nível local ou regional. Mas cabe, sobretudo, apoiar e desenvolver formas amplas e criativas de parceria entre o Estado e a sociedade, de modo a permitir, por um lado, que diferentes instituições da sociedade como as empresas, os sindicatos, as universidades assumam a co-responsabilidade por ações de interesse público e, por outro, que a comunidade organizada estabeleça suas prioridades, administre os recursos comunitários de forma honesta, transparente, racional e eficiente e desenvolva a capacidade de cuidar de si mesma.

O procedimento de transferir os recursos para as comunidades beneficiárias e de deixar a seu cargo a seleção de prioridades, o acompanhamento e a fiscalização das aplicações pelos próprios destinatários dos serviços inibe os desvios e a malversação dos recursos públicos, desenvolve a vida pública, revitaliza a vida política e fortalece a cidadania. Além disso, muitas ONGs voltadas para a prestação inovadora de serviços públicos já substituíram ou podem substituir, com maior eficiência, a atuação estatal insuficiente ou, às vezes, inexistente.

Sem que o governo federal abdique de suas responsabilidades e funções – sobretudo no que se refere à normatização e ao controle -, a dinamização e a renovação das relações entre o Estado e a sociedade, com ênfase em novas formas de parceria, são condições indispensáveis para melhorar o desempenho governamental nas mais diversas áreas.

O governo Fernando Henrique fará da parceria Estado-Sociedade uma das suas características marcantes, aprofundando e consolidando o processo de democratização, aumentando a eficácia do gasto governamental e dando transparência às ações pública. (Mãos à obra Brasil apud Souza, 2005, pp. 70-71)

No projeto neoliberal de governo entra em jogo a construção de uma racionalidade política de novo formato, na qual a cooptação da sociedade se torna indispensável para a legitimação das políticas de ajuste para a flexibilização da mão-de-obra para os postos do mercado de trabalho, a desnacionalização e a privatização da economia e a adequação da educação às novas exigências do capital. São três as

dimensões que sintetizam um projeto neoliberal segundo a Enciclopédia Latinoamericana (p. 853), todas elas reguladas pela lógica do livre mercado: a reforma do processo de governo ou gestão pública, a reforma do regime político e a reforma da constituição política do Estado, todas elas claramente explicitadas no programa de governo de Fernando Henrique Cardoso e academicamente discutidas no texto escrito por Pereira[37].

> A reforma do Estado envolve quatro problemas que, embora interdependentes, podem ser distinguidos: (a) um problema econômico-político - a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político, mas que merece tratamento especial - a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo - a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) um político - o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar. Na delimitação do tamanho do Estado estão envolvidas as idéias de privatização, "publicização" e terceirização. A questão da desregulação diz respeito ao maior ou menor grau de intervenção do Estado no funcionamento do mercado. No aumento da governança temos um aspecto financeiro: a superação da crise fiscal; um estratégico: a redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social; e um administrativo: a superação da forma burocrática de administrar o Estado. No aumento da governabilidade estão incluídos dois aspectos: a legitimidade do governo perante a sociedade, e a adequação das instituições políticas para a intermediação dos interesses. (Pereira, 1997, pp. 7-8)

Com o objetivo de construir um novo tipo de gestão, a reforma do processo de governo ou da gestão pública está relacionada ao tamanho do Estado, às políticas públicas voltadas para a lógica imposta pelo

[37] Luiz Carlos Bresser Pereira foi Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado do governo de Fernando Henrique Cardosol

mercado na qual estão implícitas as privatizações, a "publicização" e a terceirização. Na reforma do regime político entra em jogo, para o aumento da governabilidade, "a legitimidade do governo perante a sociedade, e a adequação das instituições políticas para a intermediação dos interesses". O objetivo desta reforma é diminuir a autonomia da esfera política em prol do poder do mercado. A reforma da constituição política do Estado estabelece um novo marco para a definição dos direitos e deveres do cidadão segundo o livre mercado. Luiz Carlos Bresser Pereira, ministro de estado que contribuiu efetivamente para a concretização da reforma do Estado brasileiro no governo de Fernando Henrique Cardoso fala do novo tipo de cidadania requerido pelo novo modelo de Estado.

> A Reforma do Estado nos anos 90 é uma reforma que pressupõe cidadãos e para eles está voltada. Cidadãos menos protegidos ou tutelados pelo Estado, porém mais livres, na medida em que o Estado que reduz sua face paternalista, torna-se ele próprio competitivo, e, assim, requer cidadãos mais maduros politicamente. Cidadãos talvez mais individualistas porque mais conscientes dos seus direitos individuais, mas também mais solidários, embora isto possa parecer contraditório, porque mais aptos à ação coletiva e portanto mais dispostos a se organizar em instituições de interesse público ou de proteção de interesses diretos do próprio grupo. Esta reforma em curso, da forma que a vejo, não parte da premissa burocrática de um Estado isolado da sociedade, agindo somente de acordo com a técnica de seus quadros burocráticos, nem da premissa neoliberal de um Estado também sem sociedade, em que indivíduos isolados tomam decisões no mercado econômico e no mercado político. Por isso ela exige a participação ativa dos cidadãos; por isso o novo Estado que está surgindo não será indiferente ou superior à sociedade, pelo contrário, estará institucionalizando mecanismos que permitam uma participação cada vez maior dos cidadãos, uma democracia cada vez mais direta; por isso as reformulações em curso são também uma expressão de redefinições no

> campo da própria cidadania, que vem alargando o seu escopo, constituindo sujeitos sociais mais cientes de seus direitos e deveres em uma sociedade democrática em que competição e solidariedade continuarão a se complementar e se contradizer. (Idem, p 53)

Vitorioso em primeiro turno com 54% dos votos válidos e com ampla base de sustentação parlamentar e governadores coligados, Fernando Henrique Cardoso pôs em andamento as reformas necessárias ao desenvolvimento do neoliberalismo no país, através da proposição e implementação de políticas econômicas e sociais dirigidas para tal fim.

> Eleito no rastro do sucesso do real, sob a bandeira da estabilização, da modernização da economia e das reformas do Estado, Fernando Henrique buscou o apoio de uma aliança de centro-direita, que teve como embrião a coligação PSDB-PFL-PTB, com a qual se elegeu, e foi logo ampliada com a participação do PMDB e do PPB. Com isso, garantiu a maioria.
>
> Mantendo azeitado esse "rolo compressor" – denominação que se dá no Congresso a uma base parlamentar que tudo pode -, Fernando Henrique conseguiu alterar o capítulo da Ordem Econômica da Constituição, acabando com limitações a investimentos estrangeiros, mudando o conceito de empresa nacional e quebrando o monopólio estatal do petróleo e das telecomunicações. Deu impulso às privatizações. Aprovou as reformas da Previdência e da Administração, ainda que com texto final muito aquém do que desejava o Executivo. (Chagas, 2002, p. 331/332)

Com amplo apoio de senadores e deputados, foram várias as intervenções do governo Fernando Henrique Cardoso na legislação federal, tanto na legislação complementar, quanto na própria Constituição Federal. Neste contexto de reformas estruturais, em que as ações do governo se direcionam para a consolidação de um projeto neoliberal para o país, a política educacional que institui a Progressão Continuada é formulada e implementada.

2. O trajeto de uma nova racionalidade para a educação nacional

Seis anos antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96, e dois após a Constituição de 1988, mais precisamente no período em que governava Collor de Melo, ocorre em Jomtien, na Tailândia, a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada pelo Banco Mundial, UNICEF, PNUD e UNESCO, da qual participaram 155 países e centenas de organizações não governamentais. Em decorrência dessa reunião o Brasil, a Indonésia, o México, a China, o Paquistão, a Índia, a Nigéria, o Egito e Bangladesh (Grupo EFA 9), que congregam mais de 50% da população mundial e com maior número de analfabetos e maiores déficits no atendimento a escolaridade obrigatória, subscreveram uma declaração pela qual se comprometem a promover esforços para, dentre outros compromissos,[38] garantir o acesso à educação básica e erradicar o analfabetismo de toda a população.

Mais do que financiador da educação dos países em desenvolvimento o Banco Mundial[39] passa a ser, frente aos chamados países em desenvolvimento, a principal agência internacional de assistência técnica à educação e de assessoria à formulação de políticas educacionais. Entendendo ser a educação o caminho estratégico para o

---

[38] Compromissos assumidos: o reordenamento legal e institucional da educação; o crescimento das taxas de escolarização; a redução dos índices de analfabetismo; a rápida expansão do ensino médio e do ensino superior; a elaboração de diretrizes e parâmetros curriculares; a ascensão educacional das mulheres; o fortalecimento do Terceiro Setor, e a implantação de um moderno sistema de informações, que tem a avaliação e os levantamentos estatísticos como instrumentos para planejar e monitorar as políticas e induzir a melhoria da qualidade da educação.(inep 2000)

[39] "Um banco internacional, o Banco Mundial (BM), transforma-se, nos últimos anos, no organismo com maior visibilidade no panorama educativo global, ocupando, em grande parte, o espaço tradicionalmente conferido à UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), a agência das Nações Unidas especializada em educação. O financiamento não é o único nem o mais importante papel do BM em educação (representando apenas 0,5 da despesa total pelos países em desenvolvimento neste setor); o BM transformou-se na principal agência de assistência técnica em matéria de educação para os países em desenvolvimento e, ao mesmo tempo, a fim de sustentar tal função técnica, em fonte e referencial importante de pesquisa educativa no âmbito mundial. Nos próprios termos do BM: no plano internacional, o Banco é a maior fonte de assessoria em matéria de política educacional e de fundos externos para esse setor" . Conferir essas idéias em Branco Mundial, 1995 p. 126)

desenvolvimento da economia o Banco Mundial, em documento denominado Development in Practice – Priorities and Strategies for Education (1995), deixa clara a sua perspectiva educacional no que se refere à educação destinada à grande massa da população.

> A estratégia do BM para reduzir a pobreza está focada na promoção do uso produtivo do trabalho – principal patrimônio do pobre – e em fornecer serviços sociais básicos a ele. O investimento em educação contribui para a acumulação do capital humano, o qual é essencial para rendas mais altas e o crescimento econômico sustentável. A educação - especialmente a educação básica [ensino fundamental] – ajuda a reduzir a pobreza aumentando a produtividade do pobre. Reduzindo a fertilidade, melhorando a saúde e equipando as pessoas com habilidades que elas precisam para participar completamente da economia e da sociedade. Em termos mais gerais, a educação ajuda a fortalecer as instituições civis e a construir capacidade nacional e governabilidade – elementos críticos na implementação de políticas sociais e econômicas sólidas. A educação básica compreende habilidades gerais como línguas, ciências e matemática, e comunicação que dão a fundamentação para a educação posterior e a formação. Isso também inclui desenvolvimento de atitudes necessárias para o trabalho. Habilidades acadêmicas e vocacionais são passadas nos níveis mais elevados; o treinamento no trabalho e a educação continuada atualizam estas habilidades. (Banco Mundial, 1995, p.1 e 2)[40]

Como está claramente anunciada, a estratégia educacional do Banco Mundial (BM) está centrada no 'aumento da produtividade do pobre' para o crescimento da economia e a redução dos gastos públicos

[40] Tradução livre do original: The World Bank's strategy for reducing poverty focuses on promoting the productive use of labor - the main asset of the poor - and providing basic social services to the poor. Investment in education contributes to the accumulation of human capital, which is essential for higher incomes and sustained economic growth. Education-especially basic (primary and lower-secondary) education-helps reduce poverty by increasing the productivity of the poor. By reducing fertility and improving health, and by equipping people with the skills they need to participate fully in the economy and in society. More generally, education helps strengthen civil institutions and build national capacity and good governance-critical elements in the implementation of sound economic and social policies. Basic education encompasses general skills such as language, science and mathematics, and communications that provide the foundation for further education and training. It also includes the development of attitudes necessary for the workplace. Academic and vocational skills are imparted at higher levels; on-the-job training and work-related continuing education update those skills.

com saúde e educação. Na perspectiva do BM, o desenvolvimento humano via educação – especialmente a oferecida pelo ensino fundamental - contribui para a redução da pobreza e da fertilidade, a melhoria da saúde, promove o desenvolvimento de habilidades indispensáveis a inserção da pessoa no mercado de trabalho e o crescimento sustentável da economia.

Reconhecendo o potencial econômico dos paises em desenvolvimento, para o mundo globalizado, e acreditando na possibilidade do desenvolvimento do potencial humano via educação, o Banco Mundial reconhece o ensino fundamental como uma área estratégica para o desenvolvimento da economia. Desta feita, este nível de ensino deve se constituir em objeto da ação de governos dos paises de capitalismo tardio, para o pleno desenvolvimento do capitalismo.

Enquanto membro do EFA-9[41] e na perspectiva de gerar desenvolvimento humano via educação, o Brasil se propôs, na Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jomtien, dentre outros compromissos, a promover: 1. O reordenamento legal e institucional da educação; 2. O crescimento das taxas de escolarização; 3. A redução dos índices de analfabetismo; 4. A elaboração de diretrizes e parâmetros curriculares; 5. A implantação de um moderno sistema de informações, que tem a avaliação e os levantamentos estatísticos como instrumentos para planejar e monitorar as políticas e induzir a melhoria da qualidade da educação (MEC- EFA-9).

> Dada a situação de crise e extrema vulnerabilidade dos países endividados – que passaram a depender quase que exclusivamente dos bancos multilaterais para receber recursos externos, já que os bancos privados interromperam seus empréstimos para esses países após a

[41] EFA é a sigla criada na World Conference on Education for All in Jomtien, Thailand, em 1990, para o movimento ali criado chamado: **E**ducation **F**or **A**ll . Nove são os países mais populosos do mundo com maior índice de analfabetismo – Brasil, Bangladesh, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão.

moratória mexicana -, o Banco Mundial passou a impor uma série de condicionalidades para a concessão de novos empréstimos. Mediante essas condicionalidades, o Banco Mundial (tal como o FMI) passou a intervir diretamente na formulação da política interna e a influenciar a própria legislação dos países. Assim, a partir dos anos 80, mudou profundamente o caráter da relação entre o Banco Mundial e os países em desenvolvimento tomadores de empréstimos. Superando a tradicional influência que já exercia sobre as políticas setoriais dos países em desenvolvimento, o Banco Mundial passou a exercer amplo controle sobre o conjunto das políticas domésticas, sendo peça-chave no processo de reestruturação desses países [...] (Soares p.21).

Plenamente afinado com as diretrizes educacionais estabelecidas pela UNESCO e com as estratégias políticas para a educação definidas pelo Banco Mundial, o ainda candidato ao governo federal, Fernando Henrique Cardoso, se mostrou disposto a por em prática os compromissos assumidos pelo Brasil em Jomtien, estabelecendo, no seu programa de governo, o incentivo à universalização do acesso ao ensino fundamental, como questão prioritária da política educacional.

> A prioridade fundamental da política educacional no governo Fernando Henrique Cardoso consistirá em incentivar a universalização do acesso ao primeiro grau e melhorar a qualidade do atendimento escolar, de forma a garantir que as crianças tenham efetivamente a oportunidade de, pelo menos, completar as oito séries do ensino obrigatório. No entanto, não cabe a União a responsabilidade direta pelo ensino básico. A política federal, por isso mesmo, consistirá em fornecer estímulos e instrumentos aos estados e municípios para que eles possam desempenhar a tarefa que lhes cabe, que é estabelecer um sistema capaz de atender a todas as crianças em boas escolas públicas. (Mãos à obra, Brasil , apud Souza, 2005, p. 108)

Cioso por promover as mudanças educacionais propostas pela UNESCO e pelo Banco Mundial para o direcionamento do país à nova

ordem mundial, o programa de governo de Fernando Henrique Cardoso se propôs, também, a promover a reforma do Ministério da Educação, a formular um planejamento estratégico para a educação, a atuar junto ao Congresso Nacional para a flexibilização da legislação educacional, a revisar os padrões de financiamento, gastos e transferências de recursos do setor educacional.

Com base nos compromissos assumidos em Jomtien e tendo como pano de fundo as reformas estruturais e setoriais em andamento no país, o governo formulou e consolidou, através do seu ministro da Educação, o economista Paulo Renato Souza, a política educacional que instituiu a Progressão Continuada.

Imbuído da prerrogativa de colocar a educação dentro dos padrões estabelecidos pela nova ordem mundial, o Ministro da Educação organizou seu ministério para formular e implementar a Política da Educação segundo o programa de governo de Fernando Henrique Cardoso - Mãos à obra, Brasil.

No livro, em que faz o balanço da sua atuação no Ministério da Educação, intitulado A Revolução Gerenciada: Educação no Brasil, 1995 - 2002, Paulo Renato Souza explicita a concepção de política social que fundamentou as ações do governo federal, no campo da educação.

> Até meados da década de 90, a política social brasileira esteve sempre associada à ação direta e unilateral do Estado em relação a segmentos da população que apresentavam diferentes níveis de carência. Era, ao mesmo tempo, uma política fragmentada no seu destino, mas altamente centralizada e burocratizada em sua formulação e, em especial, em sua implementação. Algumas vezes as corporações profissionais ou sindicais realizavam as mediações entre Estado e a população, o que não significava que o interesse das maiorias se sobrepusesse aos corporativos. Muitas vezes em nossa história, essa peculiar maneira de atuar abriu as portas para o clientelismo e o populismo, causadores de

atrasos gigantescos em nossa evolução social e política. Muito freqüentemente também o poder das burocracias centrais na regulação da atividade privada ou na execução direta de programas governamentais levou à corrupção em escala nacional.

A partir de 1995, isso tudo começou a mudar. A parte mais conhecida e analisada dessa mudança deu-se na própria definição do objeto da política social. Ela deixou de ser fragmentada e passou a olhar para o conjunto da sociedade, procurando identificar e focalizar as ações de modo especial nos segmentos mais carentes. Não é por acaso que foi apenas nesse período que conseguimos universalizar o acesso à educação fundamental, para citar o exemplo mais conspícuo. Um aspecto menos discutido dessa mudança se deu no *modus operandi* da política social. Tal como ocorre nas democracias mais avançadas do mundo, em especial na era da sociedade do conhecimento, a política social brasileira passou a ser orientada para estabelecer uma interação entre o Estado e a sociedade, evitando explicitamente as mediações corporativas, partidárias ou clientelistas. (Souza, 2005, p. xxii)

Com um discurso plenamente afinado às idéias neoliberais o Ministro deixa absolutamente clara a intenção do governo em estabelecer relações diferenciadas entre Estado e sociedade, tornando o primeiro menor e atribuindo as responsabilidades sociais que seriam do Estado à sociedade. Para o Ministro, a "ação direta e unilateral do Estado em relação a segmentos da população que apresentavam diferentes níveis de carência" (p. xxii), era centralizada e burocratizada, passível, portanto, de corrupção. Diante disso, eliminar as mediações com os setores, tradicionalmente, organizados da sociedade revelou-se, para o ministro, o caminho necessário para a formulação e implementação da Política Educacional do governo federal. Com a pretensão de ser consistente e voltada para o conjunto da sociedade, a política social do governo da qual a educação é parte integrante, passa a ser orientada com base nos seguintes pilares, segundo o ministro da educação:

> Para estabelecer o vínculo com a sociedade, a política social necessita apoiar-se em três pilares básicos: informação, avaliação e comunicação. São bastante conhecidas as funções da informação e da avaliação como instrumentos do diagnóstico para a formulação da política social e as da comunicação social na divulgação de seus resultados. Essas não são as funções centrais a que me refiro. Há outra dimensão mais importante numa política social participativa, que é o papel que esses três instrumentos devem cumprir diretamente na sua implementação e na garantia de sua eficácia. Os resultados dos processos de geração de informações e de avaliação fazem parte da política social pelo simples fato de existirem e estarem acessíveis ao conhecimento dos vários agentes que intervêm nos processos sociais. Seu impacto potencial está associado diretamente a dois fatores: de um lado, o amplo conhecimento da sociedade de sua existência, significado, metodologia de produção ou coleta de dados e informações; de outro, a absoluta transparência e o acesso aos resultados desses processos. É nesse mesmo sentido que podemos estabelecer a vinculação entre a comunicação social e o êxito na implementação da política social. Mais do que simples divulgação das ações do governo, as ações na área da comunicação social podem ser um poderoso instrumento para a eficácia da política social.(Idem, p. xxiii)

Diante da exposição do ministro, é possível afirmar que a política educacional do governo de Fernando Henrique Cardoso fundamenta-se na minimização do Estado, na eliminação do processo político das instâncias organizadas da sociedade, na vinculação direta do Estado com a sociedade, através dos meios de comunicação (a propaganda), e na focalização das ações do governo em setores específicos da educação, em detrimento de outros. Ao procurar atender as diretrizes estabelecidas pela Conferência Mundial de Educação para Todos quando se propôs a promover o reordenamento legal e institucional da educação; proporcionar o crescimento das taxas de escolarização; elaborar parâmetros curriculares nacionais; implantar um moderno sistema de

informações e avaliação capaz de orientar o processo de tomada de decisões em todos os níveis de governo; inseriu a educação nacional nos princípios do neoliberalismo.

2.1. Reordenamento legal e institucional da educação

O Planejamento Político-Estratégico do Ministério da Educação estabelece que, para promover a inovação e reformular o arcabouço normativo da educação brasileira, é necessário:

> 1. Retirar da Constituição dispositivos que engessam a gestão do sistema educacional;
> 2. Aprovar uma nova lei de Diretrizes e Bases que possibilite a diversificação institucional: novos cursos, novos programas, novas modalidades;
> 3. Instituir um novo Conselho Nacional de Educação, mais ágil e menos burocrático;
> 4. Modificar regulamentações para garantir maior autonomia à escola;
> 5. Transferir a ênfase dos controles formais e burocráticos para a avaliação de resultados. (Souza, 2005, p. 45)

Para realizar o reordenamento legal e institucional da educação, o Ministério da Educação desencadeou uma série de ações com o fito de modificar a legislação federal no campo da educação, dentre as quais, pelo menos três foram fundamentais para a formulação e implementação da política educacional: a Lei nº 9.131/95 que alterou dispositivos da Lei 4.024/61, a Emenda Constitucional nº 14/96 que modificou os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e deu nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a lei nº 9.424/96 que dispôs sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, e a Lei nº 9.394/96 que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional. Em dois anos de governo, Fernando Henrique

Cardoso foi vitorioso na aprovação de três instrumentos legais fundamentais para o novo direcionamento que seria dado à educação nacional. Quanto ao Plano Nacional de Educação este foi relegado como veremos mais tarde.

2.1.1. Alteração dos dispositivos da LDB 4.024/61 – início do reordenamento legal

Na perspectiva de "instituir um novo Conselho Nacional de Educação, mais ágil e menos burocrático", um ano antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96, mais precisamente em 25 de novembro de 1.995, foram alterados os dispositivos da LDB 4.024/61 com promulgação da Lei nº 9.131/95. Com esta lei fica estabelecido que *o Ministério da Educação e Desporto exerce as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem (art. 1º)*. Ela estabelece, ainda, dentre outros dispositivos, que o Ministério contará com a colaboração do Conselho Nacional de Educação (CNE) com funções normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação e do Desporto, constituído das Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior. A particularidade desta lei, no contexto das reformas estabelecidas pelo governo federal no plano legal, como denuncia Saviani (2004a) é o fato de que antes de ser aprovada pelo Parlamento, a nova LDB já estava sendo regulamentada, face não somente à intenção do governo em redefinir o papel da União na educação nacional, mas também, à convicção do governo de que os rumos por ele traçados para o reordenamento legal e institucional da educação seriam confirmados pelo Congresso Nacional.

2.1.2. Reforma Constitucional

A Emenda Constitucional nº 14/96 regulamentada pela lei 9.424/96, foi fundamental para a adequação do texto constitucional à proposição político-econômica e ideológica que orientaria a política educacional.

Sob a perspectiva de Paulo Renato Souza (2005, p 73), o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF – foi a iniciativa mais importante do Ministério da Educação nos oito anos que o comandou. Para ele este foi o instrumento crucial para o salto dado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, no processo de universalização do acesso ao Ensino Fundamental, embora diga reconhecer que a concepção original deste fundo estava vinculada às políticas para melhoria salarial do professorado do nível obrigatório e gratuito da educação nacional – o Ensino Fundamental.

> A proposta elaborada em fins de 1995, essencialmente concebida por Barjas Negri, com a aprovação das secretarias, propunha uma mudança radical na repartição dos recursos fiscais, no âmbito de cada estado, entre estados e seus municípios, fazendo-a em função do número de alunos e garantindo com fundos federais um gasto mínimo por aluno em âmbito nacional. Em resumo, a proposta se constituía de quatro pontos:
> 1. Durante dez anos, 15 por cento de toda a arrecadação dos estados e dos municípios deveria ser destinada exclusivamente à educação fundamental.
> 2. Esses recursos passariam a constituir um fundo fiscal no âmbito de cada estado e seriam distribuídos entre o estado e seus municípios de acordo com o número de alunos nas escolas estaduais e municipais de educação fundamental.
> 3. Garantia de um gasto anual mínimo por aluno; quando não fosse alcançado com os recursos fiscais de um estado, o governo federal o faria com seus recursos.

4. Pelo menos 60 por cento dos recursos do fundo em cada estado deveriam ser utilizados exclusivamente para o pagamento de professores em efetivo exercício no respectivo sistema de ensino.

Estimou-se que, no primeiro ano, o nível mínimo de gasto por aluno deveria ser de 300 reais e que esse valor seria reajustado anualmente por decreto presidencial. O ministério estimou também que, se cada estado ou município tivesse uma rede de educação organizada sem grandes desperdícios de pessoal e houvesse uma relação aluno/docente de 35 por 1, o valor médio do salário mensal de um professor seria equivalente ao valor médio do custo aluno por ano. (Souza, 2005. p. 76)

O espírito da reforma educacional posta em desenvolvimento pode ser constatado no balanço dos oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso, feito no livro A Era FHC. No capítulo que analisa a educação encontra-se a seguinte formulação:

> [...] ao assumir a pasta da educação, Paulo Renato [...] adotou uma providência à primeira vista singela. Em vez de bater à porta do Ministério da Fazenda em busca de mais recursos para a educação, optou por usar a caneta. O que ele fez foi estabelecer, por meio da emenda constitucional, um mecanismo engenhoso para forçar o dinheiro aparecer nas escolas, sobretudo nos municípios mais carentes. Concebido para disciplinar a aplicação dos recursos destinados à educação, o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), aprovado pelo Congresso Nacional em 1996 e implantado a partir de janeiro de 1998, está promovendo a reengenharia do sistema escolar do País. (Caixeta, 2002, p.542)

Com a Emenda Constitucional nº 14/96 foram alterados os Artigos 34, do Título Da Organização do Estado da Constituição de 1988, e os artigos 208, 211 e 212 do Título Da Ordem Social. Foi alterado, também, o Artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias que estabelece

algumas condições para a universalização do ensino fundamental e a melhoria da remuneração dos professores.

- Durante os dez primeiros anos da promulgação da Emenda 14/96, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos estabelecidos no art. 212 da Constituição Federal[42] à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental (art. 60).
- A criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), de natureza contábil, a ser distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino fundamental.
- À União compete complementar os recursos do FUNDEF sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.
- Num prazo de cinco anos União, Estados, Distrito Federal e Municípios ajustarão progressivamente suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.
- Pelo menos sessenta por cento dos recursos do FUNDEF será destinado ao pagamento de professores do ensino fundamental em efetivo exercício do magistério.

---

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

- A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal. (art. 60 § 6º).

Com a modificação do art. 60 das Disposições Constitucionais Transitórias, a União que organizava e financiava o sistema federal de ensino passa a organizar o sistema federal de ensino e a financiar as instituições de ensino públicas federais, assumindo a função redistributiva e supletiva em matéria educacional. Com a emenda 14/96 os Municípios passam a atuar, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil e os Estados e o Distrito Federal, no ensino fundamental e médio. Estados e Municípios se organizarão de forma colaborativa para assegurar a universalização do ensino obrigatório.

> [...] esta mesma emenda [14/96] reduz a participação da União no financiamento do ensino fundamental, pois antes de sua aprovação o texto constitucional obrigava, por lei, a aplicação de 50% dos recursos federais destinados à educação na erradicação do aanalfabetismo e no ensino obrigatório; de acordo com o novo texto constitucinal, a União deve aplicar "na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental nunca menos de 30% dos 18% de recursos destinados à educação" (Constituição Federal, at. 60 ADCT § 6º). (Vasquez, 2007, p. 249).

Com a criação do FUNDEF o que passa a interessar aos sistemas de ensino é a quantidade de alunos que entra, que permanece e que sai do nível obrigatório e gratuito da educação nacional, pois é exatamente desta produtividade que vão sair os recursos para a educação, segundo a proposta elaborada por Barjas Negri para a repartição dos recursos

fiscais entre a União e os Estados e entre esses e seus Municípios, atendendo a premissa de minimizar ao máximo os gastos por aluno do governo federal[43]. Através do FUNDEF seriam garantidos recursos para a remuneração dos professores e vinculados recursos fiscais dos Estados e Municípios, produzindo, segundo o Ministro da Educação "um efeito colateral extremamente importante: os prefeitos procurariam colocar mais alunos nas escolas para aumentar os recursos disponíveis" (Souza, 2005, p. 77). O efeito colateral esperado pelo governo foi plenamente observado. Mesmo sem condições pedagógico-educacionais para a ampliação das matrículas, as prefeituras, sobretudo dos municípios mais pobres do país, portanto, mais ávidos por recursos financeiros, abriram suas portas ao aluno do ensino fundamental.

> [...] a forma tradicional de otimizar recursos na área de educação é bem conhecida, ou seja, amplia-se o número mínimo de alunos em sala de aula, mantendo-se o mesmo número de professores – alternativa esta em pleno uso no Brasil. Pesquisas realizadas[44] de avaliação da implantação do FUNDEF confirmam o aumento desse número de alunos por sala de aula, com a manutenção do mesmo currículo e das mesmas estratégias de ensino. Para "compensar" o desgaste docente, uma vez que a possibilidade de aumento salarial que viabilizasse a fixação da professora em um único estabelecimento de ensino não se efetivou, o FUNDEF, em boa parte das redes públicas, incentivou o estabelecimento de gratificação, que é paga à professora obedecendo, em geral, a três critérios de proporcionalidade: 1º) ao número de alunos aprovados, 2º) aos dias de freqüência do professor na escola e 3º) à não-evasão dos alunos (Arelaro, 2005).

Assim, para implementar a produtividade dos sistemas de ensino com baixo investimento no nível obrigatório e gratuito da educação

[43] Conferir em Souza 2005, p. 76.
[44] Nota da autora "Ver Relatórios de Pesquisas: "Avaliação da Implantação do FUNDEF em 24 Municípios Paulistas" e "Avaliação do FUNDEF no Brasil – uma amostra em 12 Estados", 1998/2000 e 2000/2002, respectivamente".

nacional, a partir da sala de aula, a Resolução CEB/CNE n. 3, de 8/10/1997, "fixou Diretrizes para os novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios", nas quais estabeleceu, como um dos incentivos de progressão por qualificação pelo trabalho docente: "o desempenho no trabalho, mediante avaliação segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional, a serem definidos em cada sistema" (b, VI, artigo 6º). Os três critérios definidos para incentivar a produtividade do professor são corroborados por esse artigo. Nas palavras de Arelaro:

> [...] o professor "aprova" (ou "não reprova", que é uma expressão mais realista da situação vivida) o aluno não porque ele "aprendeu" ou apresentou avanços importantes na reflexão e na produção escolar, mas porque receberá uns "troquinhos" a mais no salário. Ante os já conhecidos baixos salários desta categoria profissional, é difícil admitir que tal medida não seja um "sucesso" nos municípios ou estados onde foi adotada. Mesmo que as professoras sejam contrárias a ela, já não reclamam mais, temerosas de que a doação dos "trocados" seja abolida. (Idem)

Nesta perspectiva o mecanismo da Progressão Continuada ganhou novos contornos, uma vez que, também, passou a ter vínculo com a produtividade e a remuneração do professor.

2.1.3. A Lei de Diretrizes e Bases – Lei 9.394/96

Para a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases de 1996, o governo federal interferiu, deliberadamente, no encaminhamento do projeto de LDB que os setores organizados da sociedade vinham construindo desde os debates da Constituição de 1988. Projeto este pautado na luta em defesa da escola pública, voltado, portanto, às aspirações históricas da sociedade brasileira na esfera da educação. Porém, do ponto de vista do

Ministro da Educação Paulo Renato Souza, o projeto que tramitava no Parlamento não correspondia a política educacional idealizada pelo novo governo daí ser necessária a sua influencia efetiva no Congresso Nacional visando substituí-lo.

> Já no período anterior à posse, tínhamos claro que deveríamos procurar como Executivo influenciar a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) que tramitava em fase final no Congresso. O projeto que a Câmara aprovou era, do nosso ponto de vista, um desastre, pois refletia apenas a visão e os interesses das corporações do segmento educacional. [...]
>
> Uma das primeiras providências ao assumirmos foi procurar influenciar o Congresso para impedir que o Senado aprovasse a medida. Buscamos o apoio do senador Darcy Ribeiro, pertencente a um partido de oposição, mas que tinha em tramitação no Senado um projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação que era bastante superior ao aprovado na Câmara (Souza, 2005, p. 46-47).

A clareza do Ministro quanto à necessidade de substituição do projeto que havia sido aprovado pela Câmara, se pautava, logicamente, nas convicções econômicas, políticas e ideológicas que norteavam a formulação da política educacional. Convicto de que a política educacional deveria estar articulada ao projeto neoliberal de Estado, concebido pelo governo, o caminho a ser traçado para a educação do país não poderia ser aquele discutido, articulado e perseguido pelos representantes organizados da sociedade, engajados na causa da educação. Do ponto de vista do Ministro aquele projeto representava interesses corporativos e por isso deveria ser substituído por um projeto articulado aos interesses do capital, no campo da educação. Cabia ao Ministério, portanto, não somente encontrar o respaldo legal que garantisse a redução dos seus gastos com a educação, reduzindo o papel do Estado no seu financiamento, como efetivamente o fez com a

Emenda Constitucional nº 14, era necessário, também, através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, garantir os mecanismos capazes de reduzir o gasto aluno/ano no próprio processo escolar, o que se tornou possível com o advento da Progressão Continuada, que nada mais é, como pode ser verificado nas palavras do próprio Presidente da República[45], que um mecanismo legal capaz de promover o acerto do fluxo escolar e, conseqüentemente, dos gastos da educação, por dentro do processo escolar.

Paulo Renato Souza já se dizia reticente quanto à LDB que tramitava no Parlamento muito antes de ser Ministro da Educação, quando era Reitor da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. Em reunião realizada em Florianópolis (1988), pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub), defendia: "*a nova LDB deverá ser sintética e flexível, não cuidando de pormenores que coíbam a liberdade e ensejem a prática do controle burocrático*" (Souza, 2005. p. 48). Assim, ao assumir a pasta da educação o ministro, através de manobras realizadas sobre o Parlamento, antes mesmo de ser iniciada a nova legislatura, conseguiu o apoio dos senadores e a colocação, no texto da lei, do conteúdo condizente com as idéias do governo, através do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases de Darcy Ribeiro.

> Conseguimos convencer a maioria dos senadores a esperar a nova legislatura que se iniciava em fevereiro. A partir de então, atuando de forma articulada com o senador Darcy Ribeiro e com o senador Roberto Requião, presidente da Comissão de Educação do Senado, pudemos influenciar a base de apoio do governo naquela casa a rever o processo de tramitação do projeto. A lei, finalmente aprovada na Câmara em fins do ano seguinte, incorporou os princípios, a forma e conteúdo do projeto

[45] Ao prefaciar o livro de Paulo Renato Souza, Fernando Henrique Cardoso assim resume a ação do Ministério: "Tudo foi objeto de atenção: merenda escolar, distribuição de livros didáticos, reorganização do sistema de informações educacionais, parâmetros curriculares nacionais para agir sobre a qualidade do ensino, aprendizado de línguas indígenas, incorporação em massa de crianças e jovens, melhoria da qualificação dos professores, incentivo a políticas de promoção automática dos alunos para acertas as coortes de idade, criação de redes de ensino a distância, reforma do ensino médio, inclusive remodelando a visão da educação profissional e assim por diante". Conferir em Souza, 2005. p. xvii.

> do senador Darcy Ribeiro, muito diferente do que havia sido aprovado anteriormente. Foi uma batalha com lances emocionantes que pude acompanhar de perto como ministro e que tomou os dois primeiros anos daquela legislatura (Idem. p. 47).

A vitória do Executivo com a aprovação da LDB, dentro dos limites e padrões arquitetados pelo governo, definiu o percurso a ser seguido para a implementação da reforma educacional. Na perspectiva do Ministro Paulo Renato Souza:

> A aprovação da LDB constitui um marco singular tanto pela atuação do Parlamento quanto por seu conteúdo extremamente moderno e atualizado em relação às experiências de reforma educacional em vários países do mundo. A lei criou as condições para a efetiva atualização do Brasil em relação aos requisitos educacionais do século XXI. Contrariando o que vem constituindo uma tradição nas técnicas e nos procedimentos legislativos em nosso país, a LDB honra o seu nome ao buscar oferecer as grandes linhas para o desenvolvimento da educação, deixando de lado os detalhes e abrindo o caminho para a função de interpretação da legislação que o Conselho Nacional de Educação exerceu com extrema competência e celeridade (Idem. p 48).

Contrariando a posição do ministro, Saviani (2004a) considera que a opção, pelo governo federal, por uma LDB inócua e genérica, revela não somente a sintonia do texto legal com a orientação política dominante mas, também, a estratégia do governo de "afastar as pressões das forças organizadas que atuavam junto ou sobre o Parlamento de modo a deixar o caminho livre para a apresentação e aprovação de reformas pontuais, tópicas e localizadas"(idem, p. 199). Dentre as reformas pontuais de que fala Saviani merecem destaque: a reforma curricular, que introduziu os Parâmetros Curriculares Nacionais, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a introdução na Lei

de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 da Progressão Continuada, mecanismo considerado por nós como fundamental à efetiva atualização do país aos requisitos educacionais do século XXI, estabelecidos pelo relatório Jacques Delors.

Consignada na seção destinada ao Ensino Fundamental da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Progressão Continuada não traduz, na letra da lei, o seu poder e a sua importância para assegurar os compromissos assumidos pelo país em Jomtien. Em meio a questões relacionadas à duração do nível obrigatório e gratuito da educação nacional e dos objetivos desse nível de ensino, o regime de Progressão Continuada é proposto, no artigo 32 da LDB 9.394/96, de forma aparentemente despretensiosa, quando faculta aos sistemas de ensino desdobrar o ensino fundamental em ciclos e quando possibilita aos estabelecimentos de ensino, que utilizam a progressão regular por série, utilizarem, no ensino fundamental, o regime de Progressão Continuada. Tendo em vista não ser uma ação do governo federal a implantação da organização da escola em ciclos ou a adoção do regime de Progressão Continuada, já que o Ensino Fundamental está sob a responsabilidade dos Estados e Municípios, o MEC promoveu a campanha publicitária "Toda Criança na Escola" e o "Programa Bolsa Escola Federal" com o intuito de, ao chamar a atenção da sociedade, criar novas demandas para o ensino obrigatório e gratuito da educação nacional. Dado que a reforma da educação, como já foi anteriormente apontado, não pressupunha a ampliação de recursos federais para o desenvolvimento do Ensino Fundamental no país, para promover a ampliação das demandas educacionais necessárias à universalização deste nível de ensino, o governo federal instituiu, com a Progressão Continuada, um mecanismo, a ser usado pelos sistemas de ensino, capaz de, a um só tempo, desobstruir o fluxo escolar estagnado pela retenção e evasão, racionalizar a aplicação dos recursos financeiros com a educação e

desestruturar a escola seriada, face aos requisitos educacionais estabelecidos para a educação do século XXI.

A rápida tramitação do projeto que se tornou a Lei nº 9.394/96 em substituição ao Projeto que vinha tramitando[46] no Congresso Nacional, evidenciou a pressa do governo federal em implantar diretrizes educacionais para o país, alicerçadas em padrões definidos pela nova ordem mundial. Até meados da década de 90, os sindicatos, os partidos políticos, as associações de bairro, os setores organizados da sociedade, enfim, realizavam as mediações junto ao Estado na luta por direitos sociais e políticos. Com a perspectiva neoliberal estabelecida pela governo federal, esta forma de mediação foi paulatinamente substituída, em nome da democratização, dos desafios do novo milênio, da modernidade, da focalização, da superação do clientelismo, do corporativismo e do partidarismo. Como afirma Paulo Renato Souza

> A partir de 1995, isso tudo começou a mudar. A parte mais conhecida e analisada dessa mudança deu-se na própria definição do objeto da política social. Ela deixou de ser fragmentada e passou a olhar para o conjunto da sociedade, procurando identificar e focalizar as ações de modo especial nos segmentos mais carentes. Não é por acaso que foi apenas nesse período que conseguimos universalizar o acesso à educação fundamental, para citar o exemplo mais conspícuo. Um aspecto menos discutido dessa mudança se deu no *modus operandi* da política social. Tal como ocorre nas democracias mais avançadas do mundo, em especial na era da sociedade do conhecimento, a política social brasileira passou a ser orientada para estabelecer uma interação entre o Estado e a sociedade, evitando explicitamente as mediações corporativas, partidárias ou clientelistas. (Souza, 2005, p.xxiii)

[46] No texto do primeiro Projeto de LDB apresentado à Câmara dos Deputados em dezembro de 1988 não há qualquer menção a Progressão Continuada, nem à organização da escola em ciclos. No Substitutivo Jorge Hage é proposto que *nos estabelecimentos que adotam a progressão regular por série, o regimento escolar poderá admitir formas de progressão parcial, desde que preservada a seqüência do currículo, e observadas as normas do respectivo sistema de ensino; poderão organizar-se classes, ou turmas, com alunos de séries distintas, com níveis equivalentes de adiantamento na matéria para o ensino de línguas estrangeiras, artes ou outros componentes curriculares em que tal solução se recomende.(Saviani, 2004)*

Essa guinada da política educacional ao encontro do ideário neoliberal não esconde, nas ações desencadeadas pelo governo federal, sobretudo as do MEC, o oportunismo do discurso oficial em prol de sua própria atuação. Embora argumente contra o centralismo das políticas públicas, o MEC não hesitou em trazer para si, como denunciou Saviani (2004a), o papel *formulador, implementador, avaliador e controlador das políticas voltadas para o* nível obrigatório e gratuito da educação nacional, o Ensino Fundamental. Com o intuito de reordenar legal e institucionalmente a educação do país, dentro dos princípios da ordem neoliberal, e ao contrário do que muitas vezes é propagado no seu próprio discurso, o governo assume um papel altamente centralizador e intervencionista na formulação e implementação da política educacional.

> Essa prática política fundada na centralidade e nos diferentes graus de autoritarismo permitiu ao Estado não só ampliar a sua esfera de intervenção e regulamentação, mas também gerar e gerir novos instrumentos de ação e de poder. O Estado, no Brasil, tem a prática de utilizar instrumentos constitucionais e políticos, apoiando-se no discurso da descentralização, mas o que de fato realiza são processos de recentralização e consolidação dos redutos de poder. (Silva, 2002, p. 16)

Diferentemente da interferência feita pelo governo federal no Parlamento quando da tramitação da LDB/96, no que tange ao Plano Nacional de Educação a postura do governo foi outra. Embora o artigo 214 da Constituição de 1988 estabelecesse prazo de um ano, a contar da data da publicação da LDB, para o encaminhamento ao Congresso Nacional das diretrizes e as metas a serem definidas e alcançadas pelo país no prazo dez anos isso ocorreu com um ano de atraso.

Somente em 1988 dois projetos de lei foram apresentados à Câmara dos Deputados, relativos ao Plano Nacional de Educação. Um foi o Projeto de Lei nº 4.155/98, subscrito pelo Deputado Ivan Valente e

outros, que encaminhava a proposta do II CONED[47], o outro foi o Projeto de Lei nº 4.170/98, elaborado pelo próprio Ministério de Educação. No documento elaborado pelo MEC, para o encaminhamento do projeto de lei 4.170/98 à Presidência da República, o Ministro da Educação destacou que os eixos legais norteadores do Plano foram a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996, e a Emenda Constitucional nº 14/96, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Destacou ainda, que o Plano Nacional de Educação seguiu as recomendações estabelecidas na Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990. Além disso, o ministro destacou, também, os documentos apresentados pelo Brasil, nas conferências da UNESCO, como subsídios igualmente importantes para a preparação do Plano Nacional de Educação (PNE).

Após três anos de tramitação no Congresso Nacional o Substitutivo elaborado pelo relator Deputado Nelson Marchezan foi, finalmente, aprovado e encaminhado à sanção do Presidente da República em 9 de janeiro de 2001, como Lei nº 10.172.

O Plano Nacional de Educação define diretrizes para a gestão e o financiamento da educação; diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, para o período de dez anos, a contar de 2001.

São objetivos específicos do PNE:

---

[47] *II Congresso Nacional de Educação (Coned)*, realizado em novembro de 1997 em Belo Horizonte, com o tema *Educação, Democracia e Qualidade Social - Consolidando o Plano Nacional de Educação*, foi coordenado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee), Associação de Educadores da América Latina e do Caribe (Aelac), Associação Nacional de Educação (Ande), CUT, União Nacional dos Estudantes (UNE), entre outros.

a) Elevar o nível de escolaridade da população;
b) Melhorar a qualidade do ensino em todos os níveis;
c) Reduzir as desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e
d) Democratizar da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (Brandão, 2006, p. 19)

Dentre as prioridades estabelecidas, para o Ensino Fundamental, pelo PNE, coloca-se o esforço dos sistemas de ensino para garantir a todas as crianças, na idade própria, o ingresso e a permanência na escola até a conclusão do nível obrigatório e gratuito da educação nacional.

Para o Ensino Fundamental, o PNE estabeleceu a garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram; erradicação do analfabetismo; extensão da obrigatoriedade da educação para a faixa etária de seis anos; ampliação de vagas nos níveis da educação infantil, do ensino médio e superior; valorização da profissão docente, tanto em termos de formação quanto em termos profissionais; desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.

No processo de reordenamento legal e institucional da educação brasileira, o governo federal, com a criação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), além de reduzir o percentual de contribuição da União para o nível obrigatório e gratuito da educação nacional e programas de erradicação do analfabetismo, acabou não seguindo a metodologia[48]

[48] "A Lei nº 9.424/96, que dispões sobre o Fundef, estabelece um critério para o cálculo do valor mínimo, a partir do qual a União complementará os fundos que não alcançam este valor com as receitas provenientes dos impostos e transferências vinculadas ao Fundef. Este critério está disposto no ar. 6º da Lei nº 9.424. este artigo especifica que o valor mínimo anual

criada por ele mesmo, para o financiamento do ensino fundamental, reduzindo, ainda mais, a participação da União no financiamento da educação nacional.

> [...] os valores mínimos estabelecidos em todos os anos de funcionamento do Fundef (1998-2006) foram bem inferiores aos valores que deveriam ter sido estipulados segundo a lei, ou seja, o gasto mínimo estabelecido foi definido em um valor bem abaixo do valor médio nacional, desrespeitando a metodologia do cálculo do valor mínimo definido no artigo 6º da Lei n º 9.424. (Vazquez, 2007. p. 251)

Ampliou, porém, o papel político-ideológico do governo federal no nível obrigatório e gratuito da educação nacional e aproximou as diretrizes educacionais deste nível de ensino ao ideário do Banco Mundial e do Relatório Jacques Delors[49], este último, visto pelo Ministro da Educação Paulo Renato de Souza, que prefaciou a publicação do Relatório no Brasil, *como uma contribuição ímpar à revisão crítica da política educacional de todos os países* (Delors, p. 9).

2.2. As taxas de escolarização no Ensino Fundamental e os índices de analfabetismo

Tendo em vista que, na perspectiva do Ministro da Educação, a comunicação social desempenha importante papel na implementação e na eficácia da política social, este recurso foi amplamente utilizado pelo governo no campo da política educacional. Assim, para alavancar o reordenamento legal e institucional da educação do país era necessária a criação de mecanismos intra e extra-escolares capazes de promover o

---

por aluno nunca será inferior à razão entre entre a previsão da receita total do fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas. Dessa aforma, o estabelecimento do valor mínimo, por meio de ato do presidente da República, encontra-se vinculado ao cálculo definido na fórmula legal, podendo fixar um valor acima desta média, mas nunca aquém." Vazquez (2007, p. 250)

[49] Relatório elaborado pela Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI, criada pela UNESCO no início de 1993, foi concluído em setembro de 1996.

acesso, a permanência e a continuidade, sem interrupção, da progressão escolar da criança no ensino fundamental. Para efetivar o reordenamento legal e institucional da educação, o governo de Fernando Henrique Cardoso fez amplo uso da comunicação social, enquanto mecanismo capaz de aumentar a eficácia das ações do governo no âmbito da educação (Souza, 2005. p. 90). Nessa linha de ação o Ministério da Educação desenvolveu a campanha publicitária "O Brasil quer toda criança na escola".

A campanha tinha um sentido muito amplo e contemplava ações de comunicação institucional, a realização de eventos de grande porte nos estados que chamassem a atenção da imprensa, a presença do ministro nesses eventos, a utilização de *merchandising* social em espetáculos esportivos, culturais e nos programas mais populares da televisão e ações pontuais do ministro nos meios de comunicação.

As principais iniciativas foram:

- Gravação e ampla divulgação nas emissoras de televisão e nas rádios de um clipe em que Pelé, junto com um coral de crianças vestidas de branco, interpretou uma canção composta por ele mesmo que falava que todas as crianças tinham de estudar. [...]
- Todos os meios de comunicação desenvolveram inserções em sua programação, nas quais diziam que tal emissora ou empresa "queria toda criança na escola".
- Todos os apresentadores de programas de televisão de elevada audiência falaram do programa. Nas telenovelas, foram inseridos textos em que os atores falavam do tema.
- Os grandes eventos de esporte e cultura, como partidas de futebol da seleção brasileira ou apresentações de músicos populares, tinham cartazes ou faixas com a frase: "A seleção brasileira [ou Fulano ou Beltrano] quer toda criança na escola".
- Nos edifícios de todos os ministérios e em todos os aeroportos do país foram colocados imensos banners com a mesma frase.
- Foram organizados 27 seminários estaduais de três dias de duração sobre o tema "Toda criança na escola". [...]

- A imprensa local era chamada a acompanhar esses encontros.
- O ministro fez uma intervenção em cadeia nacional de rádio e televisão no lançamento da campanha.
- O ministro compareceu à abertura ou ao encerramento desses encontros, atendendo amplamente a imprensa local. [...]
- O ministro concedeu entrevistas a rádios locais a partir de Brasília, onde foram realizados os seminários mencionados. (Souza. P. 91)

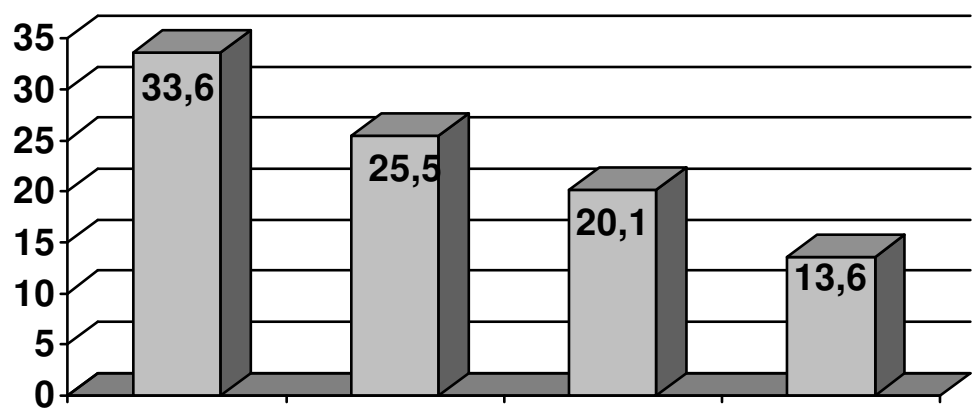
Com a campanha publicitária desencadeada pelo governo, um dos três pilares definidos pelo ministro como fundamentais para o estabelecimento do vínculo do governo com a sociedade, necessário ao desenvolvimento da política social, ficava estabelecido. Apesar de toda a campanha realizada, o censo escolar do IBGE aponta que nesse período, o acesso ao ensino fundamental não sofreu mudança significativa frente ao processo que vinha se consolidando no país ao longo do século XX. Houve, sim, uma significativa redistribuição dos alunos nas redes de ensino (estadual e municipal) numa demonstração de que a política educacional contribuiu com o reordenamento institucional do ensino fundamental.

> Entre 1997 e 2000, ocorreu no Brasil uma significativa redistribuição das matrículas no nível fundamental de ensino. A matrícula total do setor público cresceu 6,7% no período, ao passo que as matrículas oferecidas pelos municípios aumentaram 34,5% e as estaduais tiveram crescimento negativo (-12,4%) [...]. Isto significa que ocorreu uma expressiva transferência das matrículas até então oferecidas pelos governos estaduais para os governos municipais. (Arretche, 2002, p. 38)

No que se refere ao analfabetismo, houve uma sensível redução na população acima de 15 anos, nas três últimas décadas, como demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico II

Taxa de Analfabetismo



Fonte: Censo Demográfico do IBGE 2000

Independentemente da campanha publicitária promovida pelo governo, as taxas de analfabetismo mantiveram-se decrescentes, sem grandes variações. No ano de 2002, último ano do governo de FHC, as taxas de analfabetismo, na faixa etária mencionada, se colocavam em torno de 12%. Assim, podemos afirmar que as ações desencadeadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, com vistas aos compromissos assumidos em Jomtien, não resultaram em crescimento significativo das taxas de escolarização, como foi amplamente divulgado pela campanha publicitária do governo, contribuíram, apenas, para a continuidade do lento processo de acesso da população à educação escolar, tanto daquela em idade escolar, como dos analfabetos adultos.

2.3. Parâmetros Curriculares Nacionais

Para a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais, o Ministério de Educação e Cultura utilizou-se da mesma estratégia centralizadora e seletiva, que caracterizou a gestão do então Ministro Paulo Renato Souza, ou seja, deixou fora das discussões e proposições relativas ao currículo do ensino fundamental, os segmentos organizados

da educação/sociedade que vinham desenvolvendo estudos e debates relacionados à área desde a promulgação da Constituição de 1988.

Definir parâmetros curriculares para a educação nacional era uma idéia que já estava clara para o governo, desde os trabalhos realizados pela equipe que elaborava a proposta de educação que faria parte do plano de governo do candidato Fernando Henrique Cardoso. O Seminário Internacional, ocorrido em dezembro de 1994, sobre *Qualidade da Educação,* organizado pela referida equipe, delineou a perspectiva político-ideológica de currículo que seria adotada na política educacional do governo, corroborada, mais tarde, com a realização de outro seminário interno do MEC, em janeiro de 1995, a partir do qual a proposta curricular ficaria definitivamente elaborada.

Segundo Paulo Renato Souza (2005, p. 123) definir parâmetros curriculares para o ensino fundamental foi "a prioridade número um da ação da Secretaria de Educação Fundamental (SEF) do Ministério da Educação". Esta era uma idéia advinda dos compromissos assumidos pelo país na Conferência Mundial de Educação para Todos, que o MEC tomou a decisão de realizar, no bojo das reformas estruturais da educação nacional promovidas pelo governo.

> [...] quase todos os [...] aspectos que necessitam ser revistos para promover uma reestruturação no quadro atual da educação estão não somente interligados como são em muitos casos dependentes de uma revisão curricular. Não é mais possível elaborar programas de formação e capacitação docentes sem ter um currículo nacional que aponte necessidades e possibilidades. Da mesma maneira, não se pode promover uma avaliação do desempenho dos alunos, elaborar programas de educação a distância, estabelecer uma política do livro didático ou definir uma política de educação complementar, sem ter um parâmetro curricular de nível nacional que estabeleça os conteúdos básicos da aprendizagem. Um currículo nacional será o condutor". (Secretaria de Ensino Fundamental apud, Souza p. 123)

Na perspectiva de promover as mudanças necessárias para o estabelecimento da política neoliberal da educação na qual o Sistema Nacional de Avaliação desempenharia importante papel, o MEC determinou que, a elaboração de um currículo nacional deveria ser o condutor das reformas pontuais a serem realizadas pelo Ministério. Para tanto instituiu a Comissão Nacional de Gestão de Projeto, posteriormente chamada de Grupo de Currículo, cuja tarefa inicial seria fazer uma análise minuciosa de toda a documentação relativa ao currículo espanhol, recém reformado, e levantar propostas curriculares produzidas por estados e municípios brasileiros, consideradas importantes dentro da perspectiva do governo. Na sua estratégia de excluir das discussões os setores organizados da educação/sociedade por estarem *impregnados de corporativismos*, o Ministro encarregou a Fundação Carlos Chagas[50], de fazer um estudo dos documentos da reforma curricular espanhola e analisar os currículos de estados e municípios brasileiros considerados importantes para a reforma a ser feita no país. Com isso evitou, deliberadamente, nesta etapa dos trabalhos, segundo as próprias palavras de Paulo Renato Souza, a incorporação de educadores e professores vinculados às universidades ou às escolas de educação. (Souza, 2005, p. 124). A estratégia adotada pelo Ministério da Educação para a inclusão de outros seguimentos da educação/sociedade na elaboração dos Parâmetros Curriculares, foi a de que, toda a documentação produzida pelo Grupo do Currículo, deveria ser encaminhada ao parecer das secretarias estaduais de educação

[50] A **FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS** (FCC) é entidade de direito privado, sem fins lucrativos, criada em 1964, com a finalidade de realizar exames vestibulares para a área biomédica. A partir de 1968, passou a atuar também no campo da seleção de recursos humanos, prestando serviços técnicos especializados a órgãos públicos e empresas privadas, na realização de processos seletivos para uma grande população de candidatos. Desde 1971 atua no campo da pesquisa educacional. É responsável pelas publicações "Cadernos de Pesquisa" e o "Estudos em Avaliação Educacional". O DPE presta assessoria e treinamento a outras instituições de pesquisa, a órgãos públicos e privados nacionais e internacionais que atuam em áreas afins. Conferir em: www.fcc.org.br/apresentação/quem Somos.html

(órgãos diretamente articulados aos governos dos estados), e também de alguns professores universitários e alguns outros setores que o governo entendia ser representativo da sociedade no campo da educação. Na perspectiva de Souza,

> Na prática, as coisas ocorreram mais ou menos como o programado, de sorte que ao final de 1997 tínhamos os parâmetros curriculares nacionais para 1ª a 4ª séries, aprovados inclusive pelo Conselho Nacional de Educação. Foi um amplo processo. Uma versão preliminar foi submetida à análise de 700 'pareceristas', entre secretários de educação de estados e municípios, técnicos e especialistas da Secretaria de Educação, professores de universidades públicas e privadas e representantes de instituições formadoras, de sindicatos e organizações voltadas ao ensino em todas as áreas que integram o currículo. Para discuti-la, foram realizados encontros em todos os estados da federação, que contaram também com a participação dos professores. (Souza. 2005, p. 124)

O documento final intitulado Parâmetros Curriculares Nacionais, publicado em 1997, destinado às series iniciais do Ensino Fundamental (1ª a 4ª série) foi organizado em 10 volumes da seguinte forma: O volume 1 - Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais - justifica e fundamenta as opções feitas para a elaboração dos documentos das várias áreas do conhecimento e os Temas Transversais. Os volumes 2 a 7 apresentam as áreas de conhecimento - Língua Portuguesa; Matemática; Ciências Naturais; História e Geografia; Arte; Educação Física. Os volumes 8, 9 e 10 referem-se aos Temas Transversais (o volume 8 faz a apresentação dos Temas Transversais e Ética; o volume 9 trata do Meio Ambiente e Saúde e o volume 10 da Pluralidade Cultural e Orientação Sexual). Somente em 1998 foram publicados, em 14 volumes, Os Parâmetros Curriculares Nacionais – Terceiro e Quarto Ciclos do Ensino Fundamental, complementando os 24 volumes relativos à etapa obrigatória e gratuita da educação nacional.

Em 1998 o governo publicou: o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil; o Referencial Curricular para as Escolas Indígenas; a Proposta Curricular para a Educação de Jovens e Adultos; os Referenciais para a Formação dos Professores Indígenas; e as Adaptações Curriculares – Estratégias para a Educação de Alunos com Necessidades Especiais. Os Parâmetros Curriculares para o Ensino Médio só foram publicados no ano 2000. Este material foi amplamente divulgado e distribuído nas escolas do país, como pode ser constatado a partir do número dos exemplares editados.

Quadro II

Edição dos parâmetros ou referenciais curriculares

Descrição dos materiais	*Exemplares editados*
Referencial curricular para a educação infantil	640.000
Parâmetros curriculares nacionais de 1ª a 4ª série	1.050.000
Parâmetros curriculares nacionais de 5ª a 8ª série	855.000
Proposta curricular para educação de jovens e adultos	27.500
Referencial curricular para as escolas indígenas	25.000
Referencial para a formação de professores	6.000
Referencial para a formação de professores indígenas	5.000

Fonte: MEC/Inep

O livro introdutório do Ensino Fundamental aponta o que representam e qual a função dos Parâmetros Curriculares na etapa gratuita e obrigatória da educação nacional.

> Os Parâmetros Curriculares Nacionais constituem um referencial de qualidade para a educação no Ensino Fundamental em todo o País. Sua função é orientar e garantir a coerência dos investimentos no sistema educacional, socializando discussões, pesquisas e recomendações, subsidiando a participação de técnicos e professores brasileiros,

> principalmente daqueles que se encontram mais isolados, com menor contato com a produção pedagógica atual.
>
> Por sua natureza aberta, configuram uma proposta flexível, a ser concretizada nas decisões regionais e locais sobre currículos e sobre programas de transformação da realidade educacional empreendidos pelas autoridades governamentais, pelas escolas e pelos professores. Não configuram, portanto, um modelo curricular homogêneo e impositivo, que se sobreporia à competência político-executiva dos Estados e Municípios, à diversidade sociocultural das diferentes regiões do País ou à autonomia de professores e equipes pedagógicas. (Brasil, 1999, p. 13)

Embora se afirme, na introdução dos Parâmetros Curriculares Nacionais, que esses não se constituem em modelo curricular homogêneo e impositivo, a forma pela qual estão organizados e o seu conteúdo político-ideológico, se constituem, na verdade, na proposta pedagógica do MEC para a Educação Básica do país. Os Parâmetros explicitam não somente a concepção de educação, de currículo, de conhecimento escolar, de planejamento, de avaliação, de metodologia, de organização de escola, mas, também, como deve ser conduzido o trabalho do professor na sala de aula. Portanto, para além da proposição do chamado *referencial de qualidade para a educação no Ensino Fundamental em todo o País,* e no que pese o princípio da flexibilidade pedagógica estabelecido pela lei nº 9.394/96, os Parâmetros Curriculares Nacionais para as séries iniciais do Ensino Fundamental, se constituem, na verdade, em manual ideológico e didático da educação nacional, capaz de, a um só tempo, direcionar a opção dos sistemas educacionais pela organização da escola em ciclos; influenciar as escolas na elaboração dos seus projetos pedagógicos; estabelecer o construtivismo como concepção oficial da educação; instituir um currículo escolar; e, até mesmo, delimitar a atuação do professor na sala de aula em termos de metodologia e avaliação do ensino. Uma das

metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação foi o prazo de três anos para que todas as escolas reformulassem os seus projetos pedagógicos a partir das *Diretrizes Curriculares para o ensino fundamental e dos Parâmetros Curriculares*.

A opção do MEC em apresentar os Parâmetros Curriculares Nacionais com a estrutura organizacional da escola em ciclos se constitui num viés ideológico, indutor da organização das escolas e sistemas de ensino em ciclos com progressão continuada. No livro introdutório dos Parâmetros Curriculares Nacionais, para as séries iniciais do ensino fundamental, há o argumento de que nos anos 80 vários Estados e Municípios aderiram à organização das séries iniciais em ciclos e que a adoção do princípio da flexibilidade do tempo escolar em respeito aos diferentes ritmos de aprendizagens apresentados pelos alunos, teve o objetivo político de minimizar o problema da repetência e da evasão escolar (idem, p. 42). Reconhecendo que o êxito destas experiências rompeu com a estagnação da progressão escolar em tais sistemas de ensino, o MEC optou por organizar os Parâmetros Curriculares do Ensino Fundamental em ciclos.

> Os Parâmetros Curriculares Nacionais adotam a proposta de estruturação por ciclos, pelo reconhecimento de que tal proposta permite compensar a pressão do tempo que é inerente à instituição escolar, tornando possível distribuir os conteúdos de forma mais adequada à natureza do processo de aprendizagem. Além disso, favorece uma apresentação menos parcelada do conhecimento e possibilita as aproximações sucessivas necessárias para que os alunos se apropriem dos complexos saberes que se intenciona transmitir. (Idem, ibidem)

Embora o argumento seja justificado com base na preocupação com o aprendizado do aluno, o que subjaz à idéia é, na verdade, a minimização dos gastos públicos com a educação. Promovendo

automaticamente os alunos para as séries subseqüentes é possível universalizar o acesso sem a alocação de maior quantidade de recursos.

Adotar a organização da escola em ciclos, com Progressão Continuada, na concepção do governo, além de possibilitar às escolas trabalharem com as diferenças individuais dos alunos, significa assumir plenamente os fundamentos psico-pedagógicos da educação, a concepção de conhecimento e da função da escola que estão explicitados no item Fundamentos dos Parâmetros Curriculares Nacionais.

> A lógica da opção por ciclos consiste em evitar que o processo de aprendizagem tenha obstáculos inúteis, desnecessários e nocivos. Portanto, é preciso que a equipe pedagógica das escolas se co-responsabilize com o processo de ensino e aprendizagem de seus alunos. Para a concretização dos ciclos como modalidade organizativa, é necessário que se criem condições institucionais que permitam destinar espaço e tempo à realização de reuniões de professores, para discutir os diferentes aspectos do processo educacional (Idem, p. 44).

Direcionando de maneira declarada a adoção, pelos sistemas educacionais, da organização da escola em ciclos, o governo introduz a Progressão Continuada, na prática escolar, sem que a mesma seja sequer mencionada, ao longo dos 14 volumes dos PCN, dedicados ao Ensino Fundamental. Do nosso ponto de vista, superar *obstáculos inúteis, desnecessários e nocivos* ao processo de aprendizagem significa introduzir a promoção automática, através da organização da escola em ciclos.

> A organização por ciclos tende a evitar as freqüentes rupturas e a excessiva fragmentação do percurso escolar, assegurando a continuidade do processo educativo, dentro do ciclo e na passagem de um ciclo ao outro, ao permitir que os professores realizem adaptações sucessivas da ação pedagógica às diferentes necessidades dos alunos, sem que deixem

> de orientar sua prática pelas expectativas de aprendizagem referentes ao período em questão. (Idem, ibidem)

Organizar a escola em dois ciclos foi a forma adotada pelo governo federal para assegurar, no nível obrigatório e gratuito da educação nacional, a continuidade do processo educativo, sem interrupções, da grande massa da população, a baixos custos. Esta forma de organização da escola não só institui a promoção automática, como abre caminho para o estabelecimento, na prática escolar, de uma nova concepção de conteúdo, de avaliação e de ensino, como será discutido no próximo capítulo. Assim como, também, abre o caminho para a desestruturação da escola seriada e o estabelecimento de uma modalidade de educação escolar mais voltada para o mercado do trabalho do que para a elevação do nível cultural da massa da população.

A repartição que os Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental em dois blocos, anos iniciais (1ª a 4ª série) e anos finais (5ª a 8ª série), consolidou, no nível do ensino fundamental, a fissura criada desde a instituição da escolarização obrigatória e gratuita de oito anos, quando o ensino de 1º Grau reuniu, em lei, o curso primário e o curso ginasial. Sem que a ação do governo se direcionasse para uma política de formação do professor coerente com a organização do ensino fundamental, ou vice-versa, a organização didática da escola não conseguiu sedimentar essa fissura. A forma como foram elaborados os PCN, para esta etapa da educação básica, consagra tal separação, na proposta dos dois ciclos. O ensino fundamental de oito anos (posteriormente ampliado para 9 anos) jamais conseguiu se constituir numa proposta pedagógica estruturalmente única. Se do ponto de vista sócio-político a ampliação do nível obrigatório e gratuito da educação nacional para oito e, atualmente, nove anos foi um avanço, uma vez que ampliou a responsabilidade do Estado com a educação, do ponto de vista da escolarização das crianças, esta ampliação não revelou nenhum

significado porque os elementos didático-pedagógicos, materiais e profissionais do campo da educação não sofreram as mudanças indispensáveis ao pleno aproveitamento da educação formal pelo aluno, nem no que se refere à aquisição do conhecimento sistematizado, nem na progressão ao longo dos anos escolares. Do nosso ponto de vista, os diferentes tipos de formação dos professores, destinados ao ensino fundamental, articulados à forma de organização do ensino estabelecida pelos dois grandes blocos propostos nos Parâmetros Curriculares, para o Ensino Fundamental, se constituem em elementos limitadores ao acesso do aluno ao conhecimento sistematizado e à continuidade dos seus estudos nos anos escolares. Neste contexto, o mecanismo da Progressão Continuada contribui para que o aluno avance nos anos escolares sem que se tenha uma preocupação efetiva com a aprendizagem, pelo aluno, dos conteúdos do ensino, nem mesmo os mais elementares como o acesso à leitura e à habilidade da escrita.

2.4. Sistema de Avaliação Educacional

Considerado juntamente com o Ensino Fundamental como área prioritária da política de governo, o sistema de informação e avaliação educacional, do ponto de vista do Ministério da Educação, foi um dos principais instrumentos utilizados pelo governo, como parte das suas estratégias para a melhoria da qualidade da educação brasileira (Souza 2005). Determinado a promover reformas capazes de colocar a educação sob a ótica da nova ordem mundial, o Ministro da Educação resgata, na sua gestão, o compromisso assumido em Jomtien, de implantar um moderno sistema de informações e avaliação no país, a partir do qual seria possível promover políticas para a melhoria da qualidade da educação pública, no país.

> Sabíamos que a educação pública havia perdido qualidade, especialmente ao longo das décadas de 60, 70 e 80; que as taxas de repetência e evasão escolares eram elevadas; que a formação dos professores era deficiente; que os salários dos professores em muitas regiões do país eram indecentes; que os livros escolares eram de má qualidade e não chegavam às escolas no início do período letivo e que em muitas nunca chegavam; que a merenda escolar também era de má qualidade e tinha sérios problemas de distribuição e cobertura da rede; que havia muitas escolas em péssimo estado de conservação; que faltavam carteiras em muitas escolas; que não havia ônibus para o transporte escolar; que as escolas não possuíam recursos para gastos elementares; que as verbas da educação perdiam-se, em boa medida, no clientelismo e na corrupção. No entanto, não tínhamos nenhuma idéia da dimensão concreta desses problemas e de sua dimensão regional (...). (Souza, 2005, p. 114).

Diante do cenário educacional do país, fazia-se urgente e necessário atualizar o sistema de informações do ministério que estava pelo menos seis anos atrasado, segundo o ministro da educação (Souza, 2005, p. 20). Face à situação, afirma o ministro: "demos prioridade à criação de um sistema abrangente de informação e avaliação educacionais, capaz de orientar as políticas educacionais, tanto no plano federal como no estadual e no municipal"(Idem, ibidem). A idéia do ministro era desenvolver um amplo sistema de informações capaz de produzir os indicadores do sistema educacional, através de um conjunto de processos avaliativos dos vários níveis do ensino.

Face às pretensões do MEC, vale esclarecer, no que se refere à avaliação, que muito antes desta se tornar elemento estratégico da política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso, foi feita pelo governo federal, em 1988, uma primeira tentativa de avaliar o sistema educacional, com o objetivo de testar a pertinência e adequação do sistema de ensino no Brasil, através do Sistema de Avaliação do

Ensino Público (SAEP). Dois anos depois, em 1990, esse sistema foi reestruturado e passou a ser denominado Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, sob responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP. Por ocasião da realização do primeiro ciclo de coleta de dados e aplicação de testes, (SAEB-91) o INEP criou uma Comissão Especial de professores e especialistas das secretarias de educação para a definição dos conteúdos curriculares mínimos a serem avaliados e contrata a Fundação Carlos Chagas para a elaboração das provas. Dois anos depois, no SAEB-93, o INEP, além da participação de especialistas das secretarias de educação, contou também com a participação de um grupo de professores e pesquisadores de várias universidades brasileiras, principalmente das universidades federais.

> O recrutamento destes agentes pode ser entendido como um movimento do INEP para dotar o campo da avaliação da educação básica e seu principal reduto cultural, o SAEB, da legitimidade acadêmica que lhe proporcionariam o volume e o tipo de capital cultural de que esses agentes eram, reconhecidamente, portadores. (Bonamino, 2002, p. 99)

No governo de Fernando Henrique Cardoso, enquanto a ação do MEC, no campo da avaliação, se situa sobre o controle dos objetivos gerais do sistema de avaliação, a confecção e a aplicação dos exames vão para a iniciativa privada. Com isso, a participação efetiva dos setores ligados às universidades, no desenvolvimento do trabalho de avaliação da educação básica é desarticulada iniciando-se, então, o processo de terceirização do SAEB.

> Essas características começaram a modificar-se com a mudança de governo a partir de janeiro de 1995, quando a política de institucionalização e operação do SAEB passou a desenvolver-se em

> termos distintos daqueles propostos pelo MEC no final de 1994. Para as transformações institucionais introduzidas no campo da avaliação, concorreu o fato de o SAEB-95 ter sido o primeiro ciclo a contar com empréstimos financeiros do BM e a ser conduzido a partir da terceirização de grande parte de suas definições e operações técnicas junto a agências externas (Bonamino, 2002, p. 101).

No documento dos resultados do SAEB-95 estão estabelecidos os seguintes objetivos da avaliação nacional da educação básica: "fornecer subsídios para as políticas voltadas para a melhoria da qualidade, eqüidade e eficiência da educação no Brasil, por meio do levantamento de informações que permitem: a avaliação de conhecimentos e habilidades dos alunos em diferentes séries e áreas curriculares; a identificação de fatores contextuais de ensino, relacionados à organização e às condições de funcionamento da escola, aos professores, diretores, à prática pedagógica e aos alunos e que influem na qualidade do ensino ministrado." [51]

Os ciclos de avaliação de 1.997 e 1.999 mantiveram algumas características do SAEB-95, neles consolidaram-se, por um lado, o processo de terceirização e, por outro, houve a retomada, pelo INEP/MEC, do controle sobre a definição dos instrumentos de avaliação do SAEB, dando-se início em 1997, à construção das Matrizes Curriculares de Referência (MCR) para a elaboração das provas dos alunos com a introdução da avaliação de competências e habilidades em substituição a de conhecimentos e conteúdos escolares.

> Desse modo, uma das inovações mais significativas do instrumental do SAEB-97 diz respeito à introdução das noções de competências cognitivas e de habilidades instrumentais, que passaram a nortear a elaboração das provas e tendem a substituir outros conceitos de referências, como os de conhecimentos e conteúdos escolares, que

[51] MEC/SEDIAE/INEP. Resultados do SAEB-95. Brasília, s/d.

> prevaleceram nos ciclos anteriores de avaliação. (Bonamino, 2002, p. 154)

Na edição 2001, o SAEB contou com a participação de aproximadamente 300 mil estudantes das 27 unidades da federação. Do questionário socioeconômico e cultural aplicado aos alunos, participaram, também, cerca de vinte mil professores e sete mil diretores de aproximadamente sete mil escolas públicas e privadas do país.

O sistema de avaliação do ensino fundamental, no governo Fernando Henrique Cardoso, através dos resultados do SAEB e também da participação do Brasil em avaliações educacionais mundiais como o PISA[52], quantificou a baixa qualidade do ensino oferecido à população do país. Face aos dados levantados, o poder público central promoveu medidas compensatórias, como o programa de aceleração escolar, voltadas à correção do fluxo escolar, à contenção da evasão e à minimização dos gastos públicos em detrimento de políticas efetivas de fortalecimento da escola e da prática pedagógica. Como afirma o Ministro da Educação, o programa de aceleração de estudos, inicialmente aplicado nos estados de São Paulo e Maranhão, cuja metodologia foi colocada a disposição de todos os estados e municípios, surtiu efeito importante na diminuição da defasagem idade-série.

> Essa iniciativa não só evita o abandono e a evasão como permite ao aluno avançar mais rapidamente nos estudos, até atingir a série

---

[52] Programa Internacional de Avaliação de Alunos – PISA, é um programa internacional de avaliação comparada, cuja principal finalidade é produzir indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais, avaliando o desempenho de alunos na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. É um programa desenvolvido e coordenado internacionalmente pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), havendo em cada país participante uma coordenação nacional. No Brasil, o PISA é coordenado pelo Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais "Anísio Teixeira". (Inep)

> compatível com sua idade. Em 2001, cerca de 4,1 milhões de estudantes das quatro primeiras séries do ensino fundamental estavam matriculados em classes de aceleração da aprendizagem, mantidas pelos sistemas estaduais e municipais de ensino. Com apoio financeiro do governo federal, no período de 1997 a 2001 foram capacitados mais de cem mil professores. Em 1996, o índice de distorção idade/série era de 47 por cento, muito alto para qualquer padrão. Em 2003, embora ainda elevado, havia baixado para 33,9 por cento; em 2001 já havia sido de 39,1 por cento (Souza, 2005, p. 137).

Enquanto o Ministro enumera os efeitos do programa de aceleração de estudos na defasagem idade-série, os resultados do SAEB 2001 apontaram os lastimáveis índices relativos ao que chama estágios de competência em Língua Portuguesa e Matemática nas 4ª séries do ensino fundamental.

Quadro III

Percentual de alunos da 4ª série do ensino fundamental por estágio de competência em Língua Portuguesa – Brasil – 2001

Estágio	População	%	Construção de competência e desenvolvimento de habilidade
Muito crítico	819.205	22,2	Não desenvolveram habilidades de leitura. Não foram alfabe adequadamente. Não conseguem responder aos itens da pro
Crítico	1.356.237	36,8	Não são leitores competentes, lêem de forma truncada, frases simples.
Intermediário	1.334.838	36,2	Começando a desenvolver as habilidades de leitura, mas aquém do nível exigido para a 4ª série.
Adequado	163.188	4,4	São leitores com nível de compreensão de textos adequad série.
Avançado	15.768	0,4	São leitores com habilidades consolidadas, algumas cor além do esperado para a 4ª série.
Total	3.689.237	100,0	

Fonte: MEC/Inep/Daeb

Quadro IV

Percentual de alunos da 4ª série do ensino fundamental por estágio de competência em Matemática – Brasil – 2001

Estágio	População	%	Construção de competência e desenvolvimento de habilidade
Muito crítico	462.428	12,5	Não consegue transpor para uma linguagem matemática específica, comandos operacionais elementares compatíveis com a 4ª série (Não identificam uma operação de soma ou subtração envolvida no problema ou não sabem o significado geométrico de figuras simples
Crítico	1.467.777	39,8	Desenvolvem algumas habilidades elementares de interpretação de problemas aquém das exigidas para a 4ª série (identificam uma operação envolvida no problema e nomeiam figuras geométricas planas mais conhecidas
Intermediário	1.508.517	40,9	Desenvolvem algumas habilidades de interpretação de problemas, porém insuficientes ao esperado para os alunos da 4ª série (Identificam, sem grande precisão, até duas operações e alguns elementos geométricos envolvidos no problema.
Adequado	249.969	6,8	Interpretam e sabem resolver problemas de forma competente. Apresentam as habilidades compatíveis com a 4ª série (Reconhecem e resolvem operações com números racionais, de soma, subtração, multiplicação e divisão, bem como elementos e características próprias das figuras geométricas planas
Avançado	546	0,0	São alunos maduros. Apresentam habilidades de interpretação de problemas num nível superior ao exigido para a 4ª série (Reconhecem, resolvem e sabem transpor para situações novas, todas as operações com números racionais envolvidos num problema, bem como elementos e características das figuras geométricas planas).
Total	3.689.237	100,0	

Fonte: MEC/Inep/Daeb

Através dos dados oficiais é possível detectar a inconsistência do programa de aceleração de estudos, face aos resultados do SAEB. Os dados revelam que, o que está em jogo na ação do governo não é a aprendizagem do aluno, mas o tempo que ele permanece na escola de Ensino Fundamental e os gastos do governo com esse nível de ensino. Na concepção de Souza, *os resultados do Saeb não põem em discussão a capacidade dos alunos, mas sim, a eficácia das políticas públicas do*

setor educacional e, consequentemente, o bom ou mau uso de recursos que saem do bolso de cada um de nós (Sousa 2005, p.118).

Com a implantação do sistema de informações e de avaliação educacional, o governo central transforma a avaliação em componente estratégico da política educacional para o gerenciamento das demandas educacionais necessárias ao equilíbrio do mercado de trabalho, tornando-se capaz de gerar os dados para o equilíbrio do sistema político-econômico.

Ao trazer à sua tutela, o controle dos resultados do ensino, o governo amplia sua influência político-ideológica na etapa obrigatória e gratuita da educação nacional – o Ensino Fundamental, e desencadeia o desmantelamento da velha escola graduada, para a implantação de uma nova estrutura e mentalidade escolar. A escola estruturada em séries anuais, com o currículo organizado em conteúdos seqüenciais, começa a ceder, gradativamente, espaço para a escola do século XXI, preconizada pelo Relatório Jacques Delors, que disponibiliza o indivíduo para o mercado de trabalho.

> [...] o sistema educacional preexistente tornou-se completamente obsoleto. O tema da reforma educacional passou a integrar a agenda da grande maioria dos países desenvolvidos; multiplicaram-se as iniciativas internacionais de avaliação dos sistemas de ensino; a qualidade dos sistemas educativos começou a ser discutida nas mais altas esferas sociais e políticas. As exigências para o sistema educacional são simples em seu enunciado: (1) é preciso que todos tenham desenvolvido a capacidade de aprender e (2) é preciso oferecer as oportunidades de educação permanente para todos.
>
> Essa é a razão pela qual, na etapa de formação do jovem, a educação pública já não deve buscar a transmissão do conhecimento, mas desenvolver sua capacidade de aprender. Trata-se de uma mudança radical em relação ao passado. Se a educação de massas em algum momento pôde ser apenas transmissora do conhecimento, agora ela

> deve buscar o desenvolvimento das competências e habilidades para que cada pessoa possa construir seu próprio conhecimento, enfrentar situações novas e resolver problemas. (Souza, 2005, p. 8)

Na escola do século XXI, que se propõe aberta a todos, a avaliação da aprendizagem, na sala de aula, já não faz sentido porque os conteúdos do ensino, provenientes da ciência produzida ao longo da trajetória humana, cedem lugar às competências e habilidades, necessárias ao desempenho de funções específicas para o mercado de trabalho, disponíveis aos usuários na sociedade educativa. A centralização pelo governo, do processo de avaliação do ensino, nos seus vários níveis, passa a se constituir em ferramenta necessária e importante para a regulagem das demandas educacionais qualificadas para o mercado de trabalho, segundo as necessidades do sistema. De acordo com Neves (2000) no governo de Fernando Henrique Cardoso, o sistema educacional assume na parceria governo–iniciativa privada, a tarefa de preparar mão-de-obra qualificada para o atendimento das demandas empresariais da modernidade.

> Essa diretriz que se estende ao sistema educacional em seu conjunto, reserva um papel preponderante à universalização da escolarização básica [...] e à formação no ambiente de trabalho e na reciclagem do trabalhador, evidenciando que a atenção governamental neste final de século está voltada, prioritariamente, a curto, médio e longo prazos, para a elevação do nível de racionalidade do trabalho simples – as novas gerações de trabalhadores desqualificados – e, concomitantemente, à formação, em caráter supletivo, de parcela da atual força de trabalho simples, dentro de uma lógica utilitarista de remoção de obstáculos à superação da crise contemporânea de acumulação capitalista. (Neves, 2000 b, pp. 78-79)

Na parceria governo-iniciativa privada a escola do século XXI, preconizada pelo Relatório Jacques Delors, universaliza o acesso de todas as crianças no nível obrigatório e gratuito da educação básica ao mesmo tempo em que segrega os trabalhadores, segundo o papel que estes vão ocupar no processo produtivo.

Para a grande massa da população, é oferecida a escola do aprender a aprender. A escola que abre mão da transmissão do conhecimento historicamente produzido, em nome do suposto respeito que lhe é imputado quanto à individualidade do sujeito, à diversidade cultural, racial e de gênero dos grupos sociais. A escola que favorece o desenvolvimento de habilidades e competências, associadas ao trabalho simples, à empregabilidade.

Ao trabalhador que vai assumir postos estratégicos no processo produtivo, lhe é oferecida uma escolarização fundamentada no conhecimento científico e tecnológico, baseada em ampla e sólida formação acadêmica.

Na escola que segrega o trabalhador pelo papel que desempenhará no processo produtivo, a Progressão Continuada se constitui no mecanismo de duplo alcance, por fora da escola minimiza os gastos públicos com a educação, por dentro da escola sob o lema da inclusão, seleciona e exclui.

Capítulo IV

Desdobramentos políticos e pedagógicos da Progressão Continuada

> A educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele e, com tal gesto, salvá-lo da ruína que seria inevitável não fosse a renovação e a vinda dos novos e dos jovens. A educação é, também, onde decidimos se amamos nossas crianças o bastante para não expulsá-las de nosso mundo e abandoná-las a seus próprios recursos, e tampouco arrancar de suas mãos a oportunidade de empreender alguma coisa nova e imprevista para nós, preparando-as em vez disso com antecedência para a tarefa de renovar um mundo comum.
>
> ***Hannah Arendt***

Tendo como pressuposto que é no reordenamento legal e institucional da educação nacional que a idéia de Progressão Continuada se configura como mecanismo da política educacional, capaz de contribuir para a minimização dos gastos públicos com o nível obrigatório e gratuito da educação nacional, procuraremos identificar, neste capítulo, a conformação pedagógica legal deste mecanismo, as discussões acadêmicas que a questão vem promovendo e os seus desdobramentos, na prática educativa escolar.

A conformação pedagógica legal será buscada nos pareceres dos Conselhos de Educação que, imediatamente após a promulgação da Lei 9.394/96 aderiram à sua implantação nos Sistemas de Ensino, são eles:

o Conselho Nacional de Educação, o Conselho de Educação do Estado de Minas Gerais e o Conselho de Educação do Estado de São Paulo. Nos pareceres desses Conselhos estão sistematizadas as primeiras concepções a respeito da Progressão Continuada, derivadas do texto legal e das experiências concretas vivenciadas no país, marco, do nosso ponto de vista, de uma discussão acadêmica, à qual nos referiremos e que pretende estabelecer uma diferenciação entre ciclo e progressão continuada.

Rompido o décimo ano da promulgação da LDB, procuraremos evidenciar, também, neste capítulo, que a Progressão Continuada está se tornando a outra face da exclusão escolar. A partir de dados produzidos pelos órgãos oficiais, sem a intenção de elegê-los referenciais incontestáveis, dado que não faremos aqui, a análise de sua perspectiva teórico-metodológica, evidenciaremos, através dos instrumentos de avaliação criados pelo próprio governo, que a introdução do mecanismo da Progressão Continuada, na prática escolar, se fundamenta em uma série de concepções que, desde meados do século XX, busca identificar as causas do fracasso escolar, mas, que, a despeito dessas teorias, ela própria, está se constituindo em elemento promotor da exclusão. A escola pretensamente inclusiva, ao universalizar o acesso, passa a produzir, no seu interior, a nova face do fracasso escolar, o analfabetismo escolarizado.

1. A Progressão Continuada pelos Conselhos de Educação

Conforme reza a Constituição de 1988[53] é atribuição dos Estados, Distrito Federal e Municípios, entes federados autônomos, formular políticas educacionais próprias, segundo os preceitos da própria

[53] Artigo 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Constituição e da Lei de Diretrizes e Bases. Cabe, portanto, aos órgãos normativos dos sistemas de ensino, segundo o art. 90 da LDB, resolver as "questões suscitadas na transição entre o regime anterior e o que se institui nesta Lei" mediante delegação do Conselho Nacional de Educação. Uma vez que o Ensino Fundamental é de responsabilidade de Estados, Municípios e Distrito Federal, cabe aos respectivos Conselhos de Educação analisar e interpretar a Lei de Diretrizes e Bases, para a sua implementação, nos respectivos sistemas de ensino.

Em obediência ao que foi estipulado pela Lei de Diretrizes e Bases 9.394/96, que estabeleceu o prazo de um ano para a adaptação, pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, à nova legislação da educação, em 1997, três Conselhos de Educação elaboraram documentos interpretativos da lei, que contemplam a questão da Progressão Continuada. Foram eles: o Conselho Nacional de Educação, o Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais e o Conselho Estadual de Educação de São Paulo.

O Conselho Nacional de Educação com atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministério da Educação elaborou a Proposta de Regulamentação da Lei 9.394/96 através do Parecer nº 5/97, aprovado em 07/05/97. O Conselho Estadual de Educação do Estado de Minas Gerais, em 12 de novembro de 1997, aprovou o Parecer nº 1.132/97 com caráter normativo, que contém a fundamentação e as linhas gerais para a organização da educação básica no Sistema de Ensino desse estado. O Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo elaborou a Deliberação nº 09/97 que institui o regime de Progressão Continuada no Ensino Fundamental no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo e a Indicação nº 22/97 (17/12/97), voltada para a avaliação da aprendizagem, no contexto da Progressão Continuada. Os pareceres emitidos pelos referidos Conselhos de Educação, se constituem nos primeiros textos a analisarem e discutirem a Progressão

Continuada. Por esta razão, além de importantes documentos interpretativos, são documentos legais que irradiam concepções relativas à organização da escola em ciclo com progressão continuada, provocadores do debate político-ideológico que estabeleceu uma suposta cisão entre as idéias de ciclo e progressão continuada, como será logo mais discutida.

A análise dos documentos legais nos possibilitou perceber que, à medida que a Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 é interpretada e sistematizada pelos referidos Conselhos de Educação, a Progressão Continuada assume uma expressão mais pedagógica e expressa contornos mais próximos da prática educativa que se estabelece na sala de aula. Supomos que isso ocorra porque os textos elaborados pelos Conselhos de Educação incorporam experiências concretas dos processos educativos à nova legislação e à ideologia a ela subjacente, explicitam as condições estruturais dos sistemas de ensino, revelam relações de poder, idéias, valores e princípios que norteiam a prática escolar. Ao arcabouço legal, agregam-se concepções carregadas de matizes ideológicos que dão a Progressão Continuada uma dimensão que lhe é peculiar no contexto da política educacional. As análises e interpretação da Lei pelos Conselhos de Educação assumem um caráter mais pedagógico, porém, não menos político, porque se voltam agora, à sua implementação nos Sistemas de Ensino e na prática educativa das escolas.

Para a exposição das análises e interpretação da Lei, pelos Conselhos, seguiremos a lógica estabelecida no primeiro capítulo, quando explicitamos os elementos constituintes da Progressão Continuada, quais sejam: a organização da escola em ciclos com progressão continuada, a avaliação do processo ensino-aprendizagem e a progressão escolar.

1.1. A organização da escola em ciclos com progressão continuada

Embora esteja estabelecida pela LDB a possibilidade de os sistemas de ensino e das escolas se organizarem de diferentes formas, os Pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE), do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais (CEEMG) e do Conselho de Educação do Estado de São Paulo (CEESP) direcionam sua análise e interpretação para a organização das escolas em ciclos com progressão continuada.

Do ponto de vista do Conselho Nacional de Educação as várias possibilidades de organização da escola significam uma "ampla e inovadora abertura" da lei às instituições de ensino, significam a flexibilização necessária para que a escola brasileira garanta o atendimento universal das crianças, no nível obrigatório e gratuito, segundo sua origem social e cultural, conforme as diretrizes traçadas pela política nacional de educação sintonizada com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Sob perspectiva do Conselho Nacional de Educação (CNE), o desdobramento do ensino fundamental em ciclos é uma necessidade pedagógica deste nível de ensino, em função das diferenciações que os oito anos mínimos de escolarização impõem a esta etapa da educação básica.

> Especificamente, no ensino fundamental, a lei permite aos sistemas seu desdobramento em ciclos. A possibilidade visa ao atendimento de uma certa diferenciação no conjunto dos oito anos mínimos de duração dessa fase de estudos. Por exemplo, a diferença entre a metodologia e os procedimentos recomendáveis nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, via de regra com professora única polivalente, em comparação com as séries posteriores, pode recomendar a distinção das

> duas fases em ciclos (artigo 32, § 1º). Sistemas há, nos quais tem sido experimentada a organização dos estudos com observância de critérios outros. O dispositivo abre, portanto, espaço para diferentes modos de organização. (CNE)

O Parecer nº 5/97 do Conselho Nacional de Educação, procura dar à organização da escola em ciclos uma conotação pedagógica, quando exemplifica a necessidade de *"metodologias e procedimentos recomendáveis nas quatro primeiras séries do ensino fundamental"*. Ao referir-se ao fato de que essa possibilidade de organização da escola "visa ao atendimento de uma certa diferenciação [dos alunos] nos oito anos mínimos de duração dessa fase de estudos" o CNE reconhece, na diferenciação do tipo de aluno e de professores que se tem, a justificação para a organização da escola em dois ciclos, mas, retrocede à forma de organização da escola anterior a Lei 5.697/71 que reuniu o antigo primário e ginásio em escola de 1º grau de oito anos, também, como justificação para a possibilidade da divisão da escola fundamental em dois ciclos. Enquanto órgão imbuído da prerrogativa de dirimir dúvidas, quanto às questões suscitadas pelo texto legal, o CNE é pouco elucidativo quanto ao significado das várias possibilidades de organização da escola, realçando, talvez, a idéia de que cabe a cada escola, segundo a autonomia a ela atribuída, organizar-se segundo o que determina a lei, em função das suas possibilidades e do contexto social no qual a escola está inserida.

> A opção permitida às escolas, de se organizarem em séries anuais ou períodos semestrais, como também em ciclos, por alternância de períodos de estudos, por grupos não-seriados, e até por formas diversas das listadas na lei (artigo 23), significa uma ampla e inovadora abertura assegurada às instituições de ensino, desde que observadas as normas curriculares e os demais dispositivos da legislação. Aliás, essa abertura se amplia com a autoridade deferida às escolas, que poderão reclassificar

> alunos, ao recebê-los por transferência de outros estabelecimentos situados no território nacional e mesmo os provenientes do exterior. Trata-se, entre outras, de mais uma atribuição delegada às instituições de ensino para o exercício responsável de suas competências, devendo constar, fundamentalmente, de sua proposta pedagógica e ser explicitada nos respectivos regimentos. (CNE)

Nesta linha de argumentação o Conselho Nacional de Educação reconhece, na autonomia escolar, um dos principais mecanismos de flexibilização orientados pela LDB, mas não aprofunda a discussão nem do significado da flexibilização, nem da autonomia da escola.

O Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais (CEEMG) também considera que a Lei 9.394/96 garantiu às escolas ampla liberdade de organização pedagógica. Para o CEEMG esta diversificação de possibilidades demonstra que, ao elaborar a Lei, o legislador quis incorporar à ela, formas de organização escolar já conhecidas e utilizadas por diferentes sistemas de ensino, ou até mesmo, por experiências individuais de algumas escolas.

> A organização por séries anuais ou períodos semestrais é a forma atualmente adotada. Já a organização por ciclos apenas recentemente passou a ser utilizada no ensino fundamental, como experiência pedagógica. Realiza-se geralmente pelo agrupamento de alunos da mesma faixa etária ou em estágio de desenvolvimento bio-psico-social semelhante. É uma organização mais flexível, que amplia o tempo de aprendizagem do aluno, possibilita distribuir os conteúdos curriculares de forma adequada à clientela e ao processo de aprendizagem, permite ao aluno, por avanços sucessivos, incorporar os conhecimentos sem que ele tenha de repetir o que já aprendeu, caminhando sempre em frente, desafiado por novas experiências. (CEEMG)

É, portanto, uma forma de organização que tenta buscar, na semelhança de características bio-psico-sociais do grupo dos alunos, e na ampliação do tempo de aprendizagem, o ponto de partida para a adequação dos conteúdos do ensino à "clientela" e da própria organização da escola. É uma forma de adequar a escola e o ensino às características de existência dos alunos segundo sua condição social. É, portanto, uma forma de flexibilizar para adequar, para manter.

O Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais (CEEMG) é mais elucidativo do que o CNE, quando procura delinear um conceito para a organização da escola em ciclos, com progressão continuada.

> A organização em ciclos consiste no agrupamento de alunos com base na idade e ou no nível de desenvolvimento, pressupondo a progressão continuada de estudos, entendendo-se por ciclo, tempo de duração da fase ou etapa de organização do ensino, definido pela Proposta Pedagógica da Escola. Cabe à entidade mantenedora, a partir da sua autonomia, definir o tempo de duração de cada ciclo, respeitados os mínimos determinados em lei para o ensino fundamental (CEEMG).

Na concepção do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais é a forma de agrupamento dos alunos que define a organização da escola em ciclos. Estes agrupamentos podem ser feitos ou com base na idade ou no desenvolvimento dos alunos, dentro de um determinado tempo de duração chamado de ciclo. Este período deve ser determinado por cada escola, segundo a sua Proposta Pedagógica.

Concebendo o ciclo como uma forma mais flexível de organização da escola, porque este amplia o tempo de aprendizagem do aluno, segundo o seu nível de desenvolvimento, o CEEMG estabelece que a flexibilização do tempo de aprendizagem do aluno, é uma prerrogativa a ser estabelecida pelo Projeto Pedagógico de cada escola. No caso da escola organizada em ciclos, o tempo escolar de um ano, como o que ocorria na escola seriada, deve ser ampliado para um tempo a ser

definido pela escola, de acordo com a condição biológica, psicológica, social e do nível de aprendizagem dos alunos. Na ampliação do tempo escolar que se coloca como necessário, para garantir melhor aprendizado dos alunos, não se questiona o reduzido tempo que o aluno efetivamente permanece na escola, mas tão somente o tempo que define a seriação.

A idéia de ampliação do tempo escolar, na organização da escola em ciclo, em contraposição às demais formas de organização da escola, sobretudo a da escola seriada, corre o risco de se constituir em mais uma forma de camuflar, sob as dificuldades dos alunos, os problemas da escolarização da criança brasileira, tais como: o número excessivo de alunos em sala de aula, o reduzido tempo de permanência da criança na escola, a falta de equipamentos, de material didático, a má formação dos professores, os baixos salários da educação, o baixo investimento etc. O que não se coloca na discussão da ampliação do tempo escolar é se esse tempo se constitui num tempo que também será limitado, no mínimo, ao tempo do ciclo definido pelo Projeto Pedagógico da escola e, no máximo, ao tempo de duração do ensino fundamental, devendo o aluno dentro de uma ou de outra etapa, cumprir, ou não, os requisitos propostos para esta etapa da educação básica. O que de fato ocorre, porém, em nosso entendimento, não é a flexibilização do tempo, mas a flexibilização dos conhecimentos escolares. Com a escola organizada em séries anuais ou em ciclos plurianuais, o tempo passa através das horas, dos dias, dos meses, dos anos, e com ele, deixa-se passar impunemente, a incapacidade do sistema de ensino em oferecer os conhecimentos básicos às crianças das classes populares, uma vez que estas concluem os estudos desta etapa da educação básica sem que tenham se apropriado dos conhecimentos fundamentais que a levarão a uma participação consciente e efetiva na sociedade.

Com a organização da escola em ciclos, com progressão continuada, os conteúdos do ensino são definidos de modo a adequar o currículo à condição social do aluno. Através da Progressão Continuada o aluno avançará nos anos escolares até completar o tempo compreendido como necessário para a conclusão do ciclo, sem que seja necessário que repita a série, ou que repita o que já aprendeu, como argumenta o CEEMG, mesmo que não haja por parte do aluno a apropriação da leitura e da escrita, instrumentos indispensáveis ao acesso ao conhecimento sistematizado, dentro dos padrões compatíveis com a idade dos alunos.

Com esta maneira de colocar a questão naturaliza-se o lugar social da criança e o seu fraco desempenho escolar.

Na ampliação do tempo para a aprendizagem das crianças das camadas populares, além de serem mascarados os motivos que promovem o fraco desempenho escolar dessas crianças, aceita-se a negação do direito delas se apropriarem do conhecimento sistematizado. Os avanços sucessivos nos anos escolares, através da Progressão Continuada, procuram garantir a permanência da criança na escola oferecendo-lhe em termos de aprendizagem, somente aquilo que é compatível à sua condição de classe social, conservando, no seio da escola as desigualdades sociais.

Em busca de fundamento para a análise da questão da Progressão Continuada na prática social, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEESP) argumenta que, o texto da Lei de Diretrizes e Bases reconhece as experiências de organização do ensino fundamental em ciclos, postas em prática, pelas redes de ensino do Estado e do Município de São Paulo.

> Não se trata, obviamente, de novidade na educação brasileira. As redes públicas de ensino do Estado de São Paulo e do Município de São Paulo

têm uma significativa e positiva experiência de organização do ensino fundamental em ciclos. A nova LDB reconhece legalmente e estimula essa forma de organização que tem relação direta com as questões da avaliação do rendimento escolar e da produtividade dos sistemas de ensino. Trata-se, na verdade, de uma estratégia que contribui para a viabilização da universalização da educação básica, da garantia de acesso e permanência das crianças em idade própria na escola, da regularização do fluxo dos alunos no que se refere à relação idade/série e da melhoria geral da qualidade do ensino. (CEESP)

De fato, como menciona o parecer do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, a organização da escola em forma diferente daquela consagrada pela escola seriada, não é novidade no país, foram várias as iniciativas feitas neste sentido como aponta Mainardes:

> A proposta da promoção automática surgiu no início do século, mas as primeiras experiências concretas iniciaram-se a partir do final dos anos 60. As principais foram realizadas no Estado de São Paulo (Organização em níveis, de 1968 a 1972), no Estado de Santa Catarina (Sistema de avanços progressivos, de 1970 a 1984), no Estado do Rio de Janeiro (Bloco Único, de 1979 a 1984). Na década de 80, diversos Estados implantaram o Ciclo Básico de Alfabetização – CBA (São Paulo, em 1985; Minas Gerais, em 1985; Paraná e Goiás em 1988), acrescentando a essa proposta, outras medidas administrativas e pedagógicas (Mainardes, 2001, p. 35).

Quando, no ano de 1968, o Estado de São Paulo organizou sua rede de ensino em Nível, o Estado de Pernambuco promoveu experiência similar com o '*core curriculum'*. O Estado de Santa Catarina instituiu oito anos de escolarização sem reprovação ao longo das quatro primeiras e das quatro últimas séries, através do "Sistema de Avanços Progressivos", ou seja, antes mesmo da Lei 5.692/71 instituir a escola de 1º e 2º Graus. O mesmo ocorreu no Rio de Janeiro quando, em

1979, instituiu o "Bloco Único" que perdurou até 1984. Outros Estados como Minas Gerais (1985), Paraná e Goiás, em 1988, também promoveram experiências neste campo, com larga repercussão no debate acadêmico. Assim, as experiências do Estado e do Município de São Paulo não se constituíram, nem nas primeiras nem nas únicas fontes inspiradoras da flexibilização do ensino, no nível obrigatório e gratuito da educação nacional. No entanto, todas as experiências que procuraram atacar os problemas da retenção e evasão continuam merecedoras de análise e discussão, uma vez que não foram suficientes nem para explicar nem para superar a questão, no âmbito da educação nacional.

Além de atribuir relação direta entre a organização da escola em ciclos, a avaliação do rendimento escolar e a produtividade do sistema de ensino, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo assume, claramente, ser esta forma de organização do ensino*, "uma estratégia que contribui para a viabilização da universalização da educação básica, da garantia de acesso a escola, da regularização do fluxo dos alunos no que se refere à relação idade/série e da melhoria geral da qualidade do ensino*", numa manifestação explícita do uso estratégico da Progressão Continuada, para o desenvolvimento da política educacional, em curso, no Estado de São Paulo e no país.

> A adoção do regime de progressão continuada em ciclo único no ensino fundamental pode vir a representar a inovação mais relevante e positiva na história recente da educação no Estado de São Paulo. Trata-se de uma mudança radical. Em lugar de se procurar os culpados da não aprendizagem nos próprios alunos, ou em suas famílias, ou nos professores, define-se uma via de solução que não seja pessoal, mas sim a institucional. A escola deve ser chamada a assumir institucionalmente suas responsabilidades pela não aprendizagem dos alunos, em cooperação com outras instituições da sociedade, como, por exemplo, o Ministério Público, os Conselhos Tutelares e o CONDECA – Conselho

> Estadual (ou Nacional ou Municipal) dos Direitos da Criança e do Adolescente. Por isso mesmo essa mudança precisará ser muito bem planejada e discutida quanto a sua forma de implantação com toda a comunidade, tanto a educacional quanto a usuária dos serviços educativos. Todos precisarão estar cientes de que, no fundo, será uma revisão da concepção e prática atuais do ensino fundamental e da avaliação do rendimento escolar neste nível de ensino.(CEESP)

Para o Conselho de Educação do Estado de São Paulo, os dois grandes eixos que sustentam as mudanças propostas para o Estado de São Paulo estão em completa sintonia com aqueles propostos pela LDB, são eles: a flexibilidade e a avaliação. Flexibilidade nas 'ilimitadas' formas de organização da escola de educação básica e também nos mecanismos de classificação e reclassificação dos alunos, independentemente dos alunos terem, ou não, escolarização anterior.

> O que importa realmente é que a conclusão do ensino fundamental torne-se uma regra para todos os jovens aos 14 ou 15 anos de idade, o que significa concretizar a política educacional de proporcionar educação fundamental em oito anos a toda a população paulista na idade própria. Essa mesma política deve estar permanentemente articulada ao compromisso com a contínua melhoria da qualidade do ensino.

Conforme explicitada na proposta do CEESP, a verdadeira questão que envolve a organização da escola em ciclos, com progressão continuada, resume-se no fato de que o aluno cumprirá o tempo da escolarização destinada ao ensino fundamental, ao cabo dos anos destinados à mesma escolarização fundamental, independentemente do que lhe possa acontecer durante esse período, no interior da escola. O que importa é a garantia da universalização do acesso, a regularização do fluxo escolar e a produtividade do sistema de ensino. O que importa é que o Estado ofereça, com o mínimo de gastos, a escolaridade

obrigatória do ensino fundamental, sem compromisso com a elevação do nível cultural do aluno, mas, certamente, garantindo-se as necessidades do sistema produtivo.

1.2. Progressão Continuada e a avaliação do processo ensino-aprendizagem

Quando estabeleceu que a União deve *"assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;"* (Artigo 9º) a Lei de Diretrizes e Bases de 1.996 legalizou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) criado pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) em 1990, e ampliou o campo da avaliação do processo ensino-aprendizagem, para além da escola. Esta ampliação do campo da avaliação, para o controle das demandas educacionais, segundo as necessidades do mercado, revela que a avaliação da aprendizagem não tem razão de ser num processo em que o que importa não é a apropriação de conhecimentos, mas o aprender a aprender. A ênfase dada pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Conselho Estadual de Minas Gerais, em seus Pareceres, para que a verificação do rendimento escolar permaneça sob a responsabilidade da escola, através dos mecanismos criados pela LDB e de acordo com o que está previsto no regimento escolar, são um demonstrativo de que esta prerrogativa da escola perde o seu valor, numa escolarização destituída de elementos da ciência.

> A verificação do rendimento escolar permanece, como nem poderia deixar de ser, sob a responsabilidade da escola, por instrumentos previstos no regimento escolar e observadas as diretrizes da lei que incluem: avaliação contínua e cumulativa; prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do ano

> sobre os de provas ou exames finais, quando adotados. É admitida a aceleração de estudos, para alunos com atraso escolar, bem como o avanço em cursos e séries mediante verificação do aprendizado, além do aproveitamento de estudos anteriores concluídos com êxito (artigo 24, inciso V) (CNE).

O Parecer do Conselho Estadual de Minas Gerais reafirma a posição do Conselho Nacional de que "*a verificação do desempenho escolar permanece sob a responsabilidade da escola, por instrumentos previstos no Regimento Escolar".* Além disso, explicita sua forma específica de pensar a avaliação chamando a atenção para que esta não seja entendida "*somente como um processo destinado a classificar os alunos, mas principalmente como mecanismo de diagnóstico de suas dificuldades e possibilidades, para orientar os próximos passos do processo educativo, como mecanismo de formação, portanto."*

> É justamente no processo de avaliação da aprendizagem que a Progressão Continuada expõe o seu poder e a sua força sobre os processos educativos e, ao mesmo tempo, explicita a fragilidade da escola em lidar com questões que estão além dos seus limites. O CEEMG recorre aos incisos IV e IX do Art. 3º da Lei 9.394/96, chamando à atenção dos educadores e da escola, para que haja tolerância com *"os alunos que, em algum momento do processo ensino-aprendizagem, não tiveram as necessárias condições para aprender o que deveriam ter aprendido no tempo e com os métodos determinados pela escola e pelos seus profissionais."* Para o CEEMG o aluno pode *"não ter tido condições naquele tempo e com aqueles métodos determinados pelos educadores e pela escola, mas podem aprender em outro tempo e com outros métodos."* A tolerância proposta nada mais é do que um mecanismo de legitimação das desigualdades no interior da escola tendo em vista que a instituição escolar pública não tem condições de solucionar os problemas

estruturais da sociedade, além de encontrar-se material e fisicamente depauperada e despreparada, em recursos humanos, para enfrentar os desafios da universalização do acesso.

O apelo à tolerância é revelador da impotência da escola diante dos graves problemas que a sociedade enfrenta, embora o CEESP atribua exclusivamente à escola, a responsabilidade pelos eventuais fracassos que o aluno venha a ter, diante da nova proposição de educação e de escola instituída pela política educacional.

No contexto da flexibilização do conhecimento escolar, a insistência do Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais, em recomendar aos estabelecimentos de ensino prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento, e, aos docentes, zelar pela aprendizagem dos alunos recorrendo a estratégias de recuperação dos alunos, ao estabelecimento de critérios para a verificação do rendimento escolar e obrigatoriedade de estudos de recuperação propostos pela LDB, torna-se inócua, ou sem nenhum valor, diante da necessidade do sistema de ensino de fazer com que o aluno cumpra a etapa obrigatória e gratuita da educação sem interrupções e com baixos custos.

> Esses determinantes legais demonstram o reconhecimento do legislador de que nem todos os alunos têm as mesmas condições para a aprendizagem e que alguns podem ter carências físicas, psicológicas, cognitivas ou afetivas, a maior parte delas decorrentes do contexto sócio-econômico familiar em que vivem e estudam, impedindo que tenham igual desenvolvimento escolar. A lei reconhece que os métodos rotineiramente utilizados pela escola e seus educadores podem não ser suficientes para provocar a aprendizagem dos alunos, razão pela qual define e determina que cabe à escola e aos educadores tomar todas as providências para que o aluno aprenda. (CEEMG)

Mesmo reconhecendo que fatores extra-escolares exercem influência no processo de aprendizagem dos alunos, a responsabilidade pela sua aprendizagem é exclusivamente da escola. Dentro de suas precariedades e de acordo com o seu projeto pedagógico, cabe à escola oferecer todos os meios necessários ao aluno para a conclusão do ensino fundamental.

> Assim, por exemplo, se ao término do período determinado – ciclo, série, unidade, módulo, ou qualquer outra forma de organização do ensino adotada pela escola – o aluno não alcança o mínimo estabelecido na proposta pedagógica da escola para a obtenção do padrão de qualidade por ela definido, nada impede que a escola ofereça quantas oportunidades julgar convenientes para que o aluno aprenda o que deveria ter aprendido, no tempo ou no período considerado. (CEEMG)

Assim, tanto a escola quanto sua proposta pedagógica devem se adequar às condições de vida dos alunos e oferecer tantas oportunidades quantas forem convenientes para que avancem ininterruptamente. Findo o tempo determinado pela forma como a escola optou por se organizar, - série anual, ciclo, período semestral etc.-, e, esgotadas todas as oportunidades de recuperação e reforço, quando estes são efetivamente oferecidas, quer o aluno tenha aprendido, ou não, o recurso da Progressão Continuada vai garantir a continuidade ininterrupta do aluno, no processo escolar do ensino fundamental, sem interrupções.

Para o Conselho Estadual de Educação de São Paulo,

> A avaliação deixa de ser um procedimento decisório quanto à aprovação ou reprovação do aluno. A avaliação é o fato pedagógico pelo qual se verifica continuamente o progresso da aprendizagem e se decide, se necessário, quanto aos meios alternativos de recuperação ou reforço. A reprovação, como vem ocorrendo até hoje no ensino fundamental,

> constitui um flagrante desrespeito à pessoa humana, à cidadania e a um direito fundamental de uma sociedade democrática. É preciso varrer da nossa realidade a "pedagogia da repetência" e da exclusão e instaurar definitivamente uma pedagogia da promoção humana e da inclusão. O conceito de reprovação deve ser substituído pelo conceito de aprendizagem progressiva e contínua. (CEESP)

Nesta perspectiva, o CEESP defende uma mudança mais radical na concepção da avaliação da aprendizagem, defende uma mudança que proporcione benefícios, tanto econômicos como pedagógicos aos sistemas de ensino.

> Por um lado, o sistema escolar deixará de contribuir para o rebaixamento da auto-estima de elevado contingente de alunos reprovados. Reprovações muitas vezes reincidentes na mesma criança ou jovem, com graves conseqüências para a formação da pessoa, do trabalhador e do cidadão. Por outro lado, a eliminação da retenção escolar e decorrente redução da evasão deve representar uma sensível otimização dos recursos para um maior e melhor atendimento de toda a população. A repetência constitui um pernicioso "ralo" por onde são desperdiçados preciosos recursos financeiros da educação. O custo correspondente a um ano de escolaridade de um aluno reprovado é simplesmente um dinheiro perdido. Desperdício financeiro que, sem dúvida, afeta os investimentos em educação, seja na base física (prédios, salas de aula e equipamentos), seja, principalmente, nos salários dos trabalhadores do ensino. Sem falar do custo material e psicológico por parte do próprio aluno e de sua família. (Idem)

Nesta linha de argumentação, a questão é colocada levando-se em consideração uma premissa psicológica, centrada no aluno, e uma premissa financeira, centrada no Estado, ambas articuladas aos malefícios que a reprovação causa à auto-estima dos alunos e aos cofres públicos. Esta concepção do CEESP foi integralmente compartilhada pela então Secretária de Educação do Estado de São Paulo, Rose Neubauer,

numa nítida demonstração de que o CEESP e a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo partilhavam de uma visão comum da política educacional que estava sendo implementada. No texto "*Quem Tem Medo da Progressão Continuada? Ou Melhor, a Quem Interessa o Sistema de Reprovação e Exclusão Social?*" Neubauer, fundamentada no que chama *'premissas básicas das ciências modernas'*, introduz alguns fundamentos que realçam a idéia de que a Progressão Continuada é um componente fundamental do novo modelo de educação implementado pela política educacional. Para a então Secretária de Educação, a *'necessidade urgente de adotar um novo modelo de educação e mudar radicalmente a cultura da escola'* está fundamentada nas seguintes premissas de cunho psicológico:

- o ser humano, desde o início de sua vida, apresenta ritmos e estilos significativamente diferentes para realizar toda e qualquer aprendizagem – andar, falar, brincar, comer com autonomia, ler, escrever, etc;
- toda aprendizagem, inclusive a cognitiva, é um processo contínuo, que ocorre em progressão e não pode nem deve ser interrompida ou sofrer retrocessos, pois isto implica prejuízos enormes, tanto no que respeita à auto-imagem do aprendiz como na sua motivação para aprender;
- toda criança normal, sem traumas ou problemas mentais, quando exposta a situações motivadoras de ensino, é capaz de aprender e avançar em relação a seus padrões anteriores de desempenho;
- aprendizagens cognitivas exigidas pela escola podem ocorrer com maior ou menor rapidez em função das características e estimulação dos ambientes sociais de onde as pessoas provêm;
- o desempenho cognitivo e acadêmico de crianças e jovens de diferentes extratos sociais tende a atingir, nos anos iniciais de escolaridade, patamares médios bastante semelhantes, se respeitadas as dificuldades e obstáculos iniciais dos alunos, e

> garantida a aprendizagem continuada com reforço e orientação para aqueles com maiores dificuldades. (Neubauer, 2000, p.5)

Com estas premissas psicológicas delineia-se a centralidade do processo educativo no indivíduo e naturaliza-se a condição de classe do aluno no contexto escolar.

Mais do que a sucessão ininterrupta e constante dos diversos estágios do processo educativo que dura sem interrupção a Progressão Continuada é um elemento ideológico da política educacional que mascara a divisão da sociedade em classes, naturaliza as diferenças sociais e legitima o poder dominante.

1.3. Progressão Escolar

Segundo a LDB/96 são possíveis duas formas de progressão escolar, a progressão parcial e a progressão continuada. No Artigo 24 a Lei garante a possibilidade, nas escolas que adotarem a progressão regular por série, de progressão parcial, de modo que seja sempre viabilizada a promoção do aluno para a série subseqüente.

> III – nos estabelecimentos que adotarem a progressão regular por série, o regimento escolar pode admitir formas de progressão parcial, desde que preservada a seqüência do currículo, observadas as normas do respectivo sistema de ensino. (Artigo 24 da LDB)

Com esta lógica, a lei pressupõe, como não poderia deixar de ser, a possibilidade de diferentes escolas para diferentes grupos sociais, pressupõe a escola seriada com todos os seus atributos, tais como o agrupamento dos alunos organizados mediante a classificação pelo nível de conhecimento, o currículo acadêmico organizado em programas a serem desenvolvidos dentro de um determinado tempo (bimestre, trimestre, semestre ou ano), com professores qualificados e escolas

organizadas, pressupõe, também, escolas centradas no aluno, como já recomendava a escola nova, a escola integrada à vida do aluno, voltada para o cotidiano, para o dia-a-dia da comunidade. Na escola da vida ao invés da transmissão de conhecimentos considerados livrescos pelo professor, cabe ao aluno aprender a aprender, ao professor cabe a tarefa de acompanhar o crescimento e o desenvolvimento da personalidade da criança ajustando-a a sua condição social e cultural. Depreende-se da lei, como já foi antes referido, que poderão ser organizadas escolas graduadas para poucos e escola com Progressão Continuada para a grande massa da população.

Quanto a progressão escolar do aluno no ensino fundamental, o Conselho Nacional de Educação, defensor da organização da escola em ciclos com Progressão Continuada, considera que esta forma de organização possibilita um novo olhar sobre a escola.

> Usada de forma criteriosa, seguindo as normas a serem estabelecidas pelos sistemas de ensino, a disposição legal mencionada pode ensejar a formulação de novos e criativos procedimentos, capazes de concorrer para a minimização dos problemas de evasão e repetência, quase sempre relacionados com a conduta comum nas escolas, de "tratamento igual aos desiguais". (CNE)

A tentativa de minimizar os problemas da retenção e da evasão através do mecanismo da Progressão Continuada é uma forma de ocultação da natureza de classe da questão educacional. Dar tratamento desigual, aos desiguais, no âmbito do acesso ao conhecimento, é conservar cada qual no seu devido lugar social, é naturalizar as diferenças e camuflar a divisão da sociedade em classes.

Concebendo as várias possibilidades de progressão escolar como um dos pilares da nova organização da educação básica, o Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais argumenta: "*ao propor os*

regimes de progressão, a lei procurou garantir aos alunos condições de avançar na sua escolarização, seja através de progressão regular por série, seja por progressão parcial ou continuada." A progressão regular *"possibilita o avanço do aluno de um para outro período anual ou semestral, quando cumpridas as condições estabelecidas na proposta pedagógica da escola"*. Pressupõe, portanto, que cabe à escola, através de sua proposta pedagógica, a definição da forma de progressão do aluno de uma para outra série anual ou de um para outro período semestral. Cabe, portanto, à escola, de acordo com o tipo de aluno que tem, a decisão de estabelecer na sua proposta pedagógica, se promove ou não o aluno para a etapa subseqüente do currículo, assim como cabe também à escola, de acordo com o que está estabelecido no seu Regimento, a decisão sobre os procedimentos que serão oferecidos ao aluno no que se refere a progressão parcial.

> Para esta forma de progressão, a nova LDB não coloca limitações quanto ao número de componentes curriculares de aprendizagem, tendo em vista que esta será uma decisão da escola, consideradas as possibilidades do aluno e da instituição escolar.(CEEMG)

Quando faz referência a Progressão Continuada propriamente dita, o CEEMG se limita a explicitar apenas o seu significado etimológico: *"A progressão continuada é o procedimento utilizado pela escola que permite ao aluno avanços sucessivos e sem interrupções, nas séries, ciclos ou fases."*

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo é mais contundente e fiel aos fundamentos da política educacional, na sua concepção de Progressão Continuada. Para ele, a organização da escola em ciclos, com progressão continuada, representa a eliminação da retenção, a redução da evasão escolar e, também, a otimização dos recursos financeiros aplicados na educação, como já mencionado.

> Trata-se de uma mudança radical. Em lugar de se procurar os culpados da não aprendizagem nos próprios alunos, ou em suas famílias, ou nos professores, define-se uma via de solução que não seja a pessoal, mas sim a institucional. A escola deve ser chamada a assumir institucionalmente suas responsabilidades pela não aprendizagem dos alunos (...) (CEESP).

A mudança radical anunciada pelo CEESP se coloca no fato de se atribuir culpa pelo fracasso da educação à própria escola, mascarando a origem de classe do fracasso escolar. O que entra em jogo com a Progressão Continuada não é a superação do fracasso escolar nem a preocupação com a aprendizagem efetiva dos conhecimentos sistematizados, pelos alunos das camadas desfavorecidas da população, nem, tampouco, a forma de organização da escola. O que está em jogo é a necessidade do país diante de compromissos financeiros assumidos com órgão credores internacionais, de universalizar o acesso de todas as crianças em idade escolar, com baixo custo financeiro e de maneira seletiva, dando a poucos a oportunidade de se apropriar do conhecimento sistematizado. Como afirma o CEEMG "*o mais importante não é a forma de organização a ser escolhida, mas a garantia de flexibilidade de organização, as metodologias de aprendizagem e de avaliação do desempenho escolar adotadas, a fim de que possam levar os alunos a uma progressão contínua e sem retrocessos"*.

A grande questão que se coloca na temática da progressão escolar do aluno, ao longo do ensino fundamental, é a substituição do conhecimento científico pelo saber que brota espontaneamente da vivência dos alunos. Nesta perspectiva, repetência e Progressão Continuada são duas faces do mesmo problema - exclusão escolar.

2. A organização da escola pós LDB/96 – Ciclo ou Série?

A flexibilidade da forma de organização do ensino, introduzida pelos Conselhos de Educação nos Sistemas de Ensino, abriu a possibilidade das escolas se organizarem de diferentes maneiras. O eixo dessa flexibilidade é a Progressão Continuada.

Embora a Lei possibilite diferentes formas de organização, duas formas se destacam como principais: a organização em séries anuais, consagrada desde a instituição dos grupos escolares e a organização em ciclos, com progressão continuada, que se constitui em alternativa para a solução dos problemas supostamente gerados pela escola seriada. Alguns Estados e Municípios elegeram a organização do ensino fundamental em ciclos com progressão continuada como referência, outros mantiveram a organização da escola em séries anuais, outros optaram por manter o sistema híbrido, organizado simultaneamente em ciclos e séries. No entanto, é importante salientar, como já foi discutido no primeiro capítulo que, independentemente da forma de organização do ensino, a progressão escolar pode ser estabelecida sob o regime de Progressão Continuada quer a escola esteja organizada em séries anuais ou em ciclos.

Estudos realizados por Alavarse (2002); Bertagna (2000), Dalben (2000), Duran (2003) Franco (2001), Krug (2001), Mainardes, (2001) e tantos outros procuram elucidar a introdução da organização da escola em ciclos, principalmente com as experiências realizadas pelo Estado de São Paulo e pelas Prefeituras de Belo Horizonte e Porto Alegre. Com base nestes estudos Freitas estabelece uma diferenciação nos modelos de escola organizadas em ciclos, distinguido Ciclo de Formação de Progressão Continuada.

> [...] trata-se da diferenciação entre a estratégia de "organizar a escola por ciclos de formação que se baseiam em experiências socialmente significativas para a idade do aluno" e de "agrupar séries com o

> propósito de garantir a progressão continuada do aluno". [...] a primeira exige uma proposta global de redefinição de tempos e espaços da escola, enquanto a segunda é instrumental – destina-se a viabilizar o fluxo de alunos e tentar melhorar sua aprendizagem com medidas de apoio (reforço, recuperação etc.). Uma e outra têm seus problemas, mas são concepções diferenciadas; chamaremos de ciclo apenas experiências como a primeira, reservando para a segunda seu nome correto: progressão continuada. (Freitas, 2003, p. 9)

A Progressão Continuada é concebida por Freitas como aquela que se organiza "juntando séries, retirando da avaliação o poder de reter o aluno intra-séries de um "ciclo" e introduzindo inovações pedagógicas como forma de compensar os efeitos das diferenças socioeconômicas, em uma tentativa de permitir ritmos diferenciados, em espaços maiores de tempo (pelo menos em teoria)" (Idem, p.20), cujo modelo, está representado na experiência inaugurada pelo Estado de São Paulo.

Dalben (2000) explicita como se constitui a organização da escola em ciclos, segundo a experiência da Prefeitura de Belo Horizonte. Esta organização identifica o chamado tempo de formação com as fases do desenvolvimento da criança estabelecidas por Piaget.

> A Escola Plural traz uma nova organização baseada em três ciclos: 1º Ciclo (infância) compreendendo alunos de 6 a 9 anos de idade; 2º Ciclo (pré-adolescência) compreendendo alunos de 9 a 12 anos de idade; 3º Ciclo (adolescência) compreendendo alunos de 12 a 14 anos de idade. [...] O ciclo incorpora a concepção de formação global do sujeito partindo do pressuposto da diversidade e dos ritmos diferenciados no processo educativo. À escola caberia o papel de criar espaços de experiências variadas, de dar oportunidades para a construção da autonomia e da produção de conhecimentos sobre a realidade. (p. 21) (Escola Plural apud, Freitas, 2003, p. 53)

Krug (2002) em pesquisa realizada sobre a escola organizada em Ciclos de Formação da rede de ensino do município de Porto Alegre esclarece que, assim como ocorre com a experiência da prefeitura de Belo Horizonte, a experiência de Porto Alegre "enturma" as crianças e adolescentes, segundo as fases de desenvolvimento.

> Os Ciclos de Formação constituem uma nova concepção de escola para o ensino fundamental, na medida em que encara a aprendizagem como um direito da cidadania, propõe o agrupamento dos estudantes onde as crianças e adolescentes são reunidos pelas suas fases de formação: infância (6 a 8 anos); pré-adolescência (9 a 11 anos) e adolescência (12 a 14 anos). As professoras e professores formam coletivos por Ciclo, sendo que a responsabilidade pela aprendizagem do Ciclo é sempre compartilhada por um grupo de docentes e não mais por professores ou professoras individualmente. (Krug, 2002, p. 17)

Freitas vê a organização da escola em ciclos de maneira positiva. Para ele, os ciclos contrariam a lógica da escola seriada e da avaliação que lhe é própria, só por este motivo é uma proposta que deve ser apoiada (Freitas, 2003, p 51). Porém, adverte, que nessa forma de organização da escola não deve se constituir em "mera solução pedagógica para um problema de desempenho escolar do aluno", mas, sim, apresentar-se como um processo de resistência à lógica da escola seriada que seleciona e exclui (idem, p.20).

Reivindicando uma concepção de ciclo, que supere a compreensão dos denominados *ciclos de formação*, Freitas busca, no educador soviético Pistrak, princípios norteadores para uma nova concepção de ciclo, que concorram para o estabelecimento de novas relações de poder, no interior da escola.

> [...] não basta que os ciclos se contraponham à seriação, alterando tempos e espaços. É fundamental alterar também o poder inserido

> nesses tempos e espaços, formando para a autonomia, favorecendo a auto-organização dos estudantes. Isso significa criar coletivos escolares nos quais os estudantes tenham identidade, voz e voto. Significa fazer da escola um tempo de vida, e não de preparação para a vida. Significa permitir que os estudantes construam a vida escolar. (Freitas, 2003, p. 60)

Do nosso ponto de vista, buscar na escola do trabalho de Pistrak elementos que concorram para o estabelecimento de novas formas de relação de poder, no interior da escola, é retirá-la do seu contexto social, político e econômico.

Na contraposição que estabelece entre ciclo de formação e progressão continuada Freitas situa a Progressão Continuada como a herdeira da concepção conservadora-liberal, enquanto os ciclos de formação representam propostas transformadoras e progressistas (idem, p. 72). Mesmo assim reconhece que a escola organizada em ciclo produz analfabetos.

> De fato, o que o ciclo (e a progressão continuada) faz é manter o aluno que não sabe ler na escola, enquanto no regime seriado ele é "expulso". Dessa forma, na escola seriada ele não era detectado nas séries mais avançadas. Entretanto, agora, permanecendo na escola, esse aluno fica dentro do sistema denunciando a qualidade do mesmo. (idem, p.79)

Embora procure estabelecer uma contraposição entre progressão continuada e ciclo, Freitas não atenta para o fato de que avançar, nos anos escolares, sem interrupção se constitui em mecanismo disponibilizado pela LDB/96 para qualquer que seja a forma de organização da escola de ensino fundamental: séries, ciclos, períodos semestrais ou qualquer outra.

Para Miranda (2005) o que muda na escola organizada em ciclos é que o aluno está livre das barreiras do conhecimento, porque o princípio que rege a escola é, segundo ela, o princípio da socialidade.

> [...] Se o aluno não é retido ou excluído pela reprovação nas séries escolares, ele poderá permanecer na escola para usufruir o que essa escola pode lhe oferecer. O princípio é, portanto, da socialidade, da oportunidade de compartilhar a experiência da escola, de viver o tempo da escola, de conviver com outras crianças e adolescentes próximos de sua idade. Assim, diferente do que se diz sobre a organização escolar em ciclos, talvez a maior transformação resida no ganho de um espaço, ou de legitimidade e efetividade de acesso a esse espaço: permanecer na escola e ali usufruir tudo que ela pode oferecer. E o que essa escola tem a oferecer? A princípio, e isso não é pouco, o direito de permanecer na escola. Mas em que condições esse direito é exercido? Retorna-se, então, à questão dos condicionantes estruturais que impedem que a escola se efetive como instância formadora, agora já dispensada das exigências do princípio do conhecimento. Mantém-se o aluno na escola de massas, investe-se em sua socialização e em seu desenvolvimento individual: mas não haveria de pretender mais? (Miranda, 2005, p. 649)

As posições apresentadas indicam que, apesar do debate estar em aberto, porque apenas se inicia, a questão carece de aprofundamento quer no campo político-ideológico, quer no campo pedagógico. O que se pode detectar dos estudos realizados, até aqui, é que aqueles que defendem a organização da escola em ciclo demonstram uma certa aceitação da retirada dos conhecimentos historicamente produzidos da escola, aceitam atribuir à escola o papel de atendimento social do aluno, estabelecem uma contraposição entre o tradicional e o novo, recuperam um ideal de escola muito próximo daquele defendido pelos Renovadores da educação, a escola da vida.

Dez anos após a promulgação da LDB/96 os números oficiais revelam as opções feitas pelos sistemas de ensino, no que tange à organização da escola.

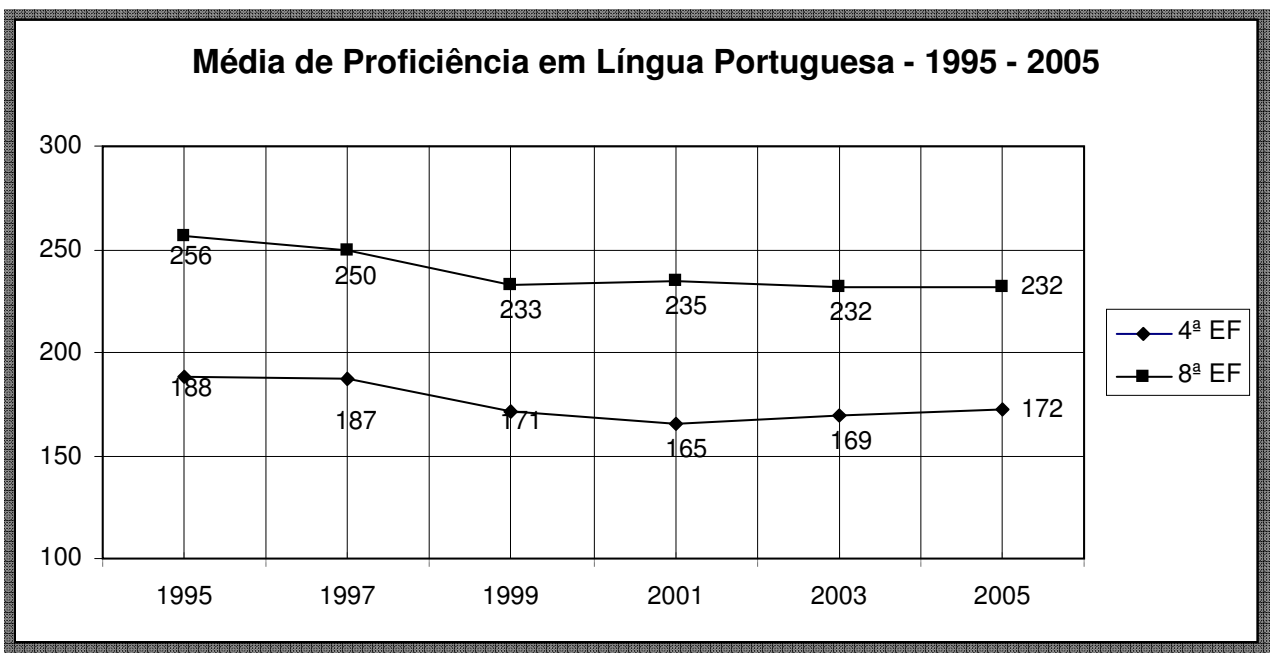
Como pode ser detectado da tabela anexa, que expressa em números a opção dos estados da federação quanto à forma de organização da escola (exclusivamente em série, exclusivamente em ciclos, em série e ciclos), os dois estados que assumiram de pronto a bandeira da Progressão Continuada: São Paulo e Minas Gerais, são aqueles que detêm o maior número de estabelecimentos de ensino, da rede pública, organizados em ciclos, com progressão continuada. Na rede estadual do Estado de São Paulo 95,78%, dos estabelecimentos de ensino fundamental, estão organizados exclusivamente em ciclo, contra 1,2% em séries anuais, os demais (3,96%) estão organizados de maneira híbrida, ciclo e série. A rede municipal do estado de São Paulo ainda mantém 34,08% dos seus estabelecimentos de ensino fundamental organizados em séries anuais. No estado de São Paulo a rede particular de ensino fundamental mantém sob a forma de organização em série 91,17% dos seus estabelecimentos de ensino fundamental. No outro estado que aderiu de pronto à idéia de Progressão Continuada, com a organização da escola em ciclos, o estado de Minas Gerais, 73,24% dos estabelecimentos de ensino fundamental da rede estadual estão organizados de forma híbrida; 12,24% estão organizados exclusivamente em ciclos e 14,49% em séries anuais. Na rede municipal do estado de Minas Gerais 30,48% dos estabelecimentos de ensino fundamental estão organizados exclusivamente em ciclos, 47,52% em séries anuais e 21,98% de forma híbrida. Nas escolas da rede privada deste estado a organização do ensino fundamental em séries anuais contempla 96,61% dos estabelecimentos de ensino.

As estatísticas referentes aos estados de São Paulo e Minas Gerais revelam a cisão que vem se estabelecendo entre as redes

públicas e privadas na forma de organização do ensino fundamental. Nos demais estados da federação ainda prevalece, nos seus sistemas de ensino, a organização da escola em série. Porém, independentemente da forma de organização da escola, (séries ou ciclos) a Progressão Continuada é um mecanismo presente na prática escolar brasileira. Com a sua introdução, os dados oficiais coletados pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), revelam números ínfimos relativos ao desempenho dos alunos, no ensino fundamental.

Os gráficos, a seguir, mostram o desempenho dos estudantes da 4ª série e da 8ª série em Língua Portuguesa e Matemática entre os anos de 1995 e 2005.

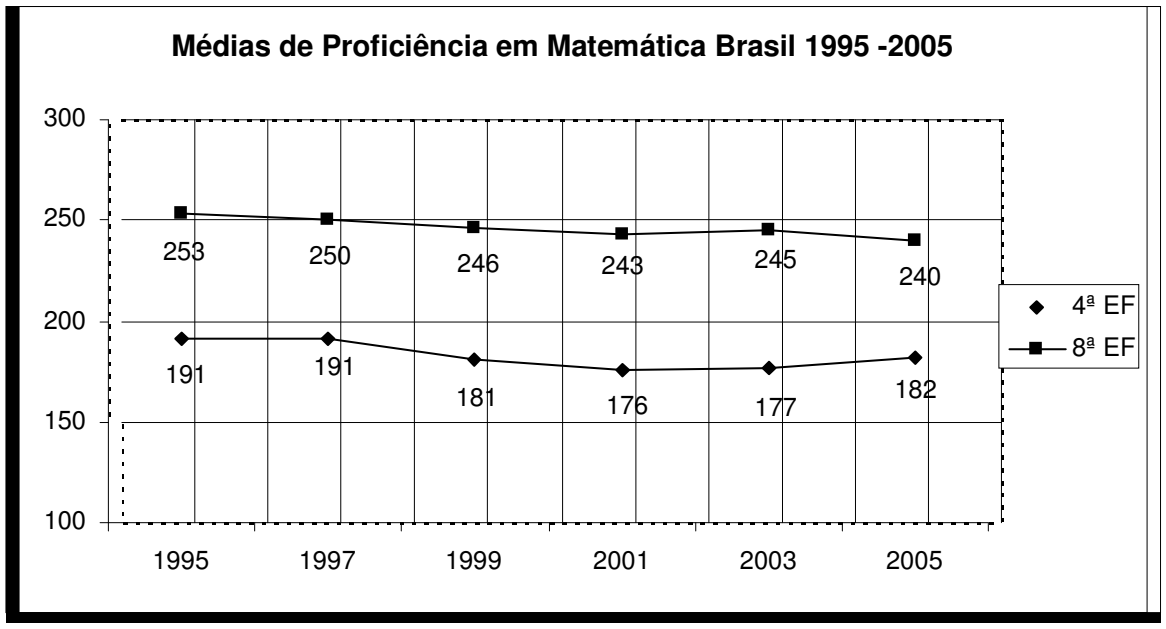
Gráfico III



Fonte: MEC/Inep/Daeb

Segundo o SAEB, após oito anos de escolarização na educação fundamental a média que representaria um padrão mínimo satisfatório de desempenho, em Língua Portuguesa seria de 300 pontos. Nesse patamar, o aluno teria consolidado habilidades que lhe permitiriam continuar os estudos no ensino médio, com aproveitamento satisfatório.

Gráfico IV



Fonte Mec/Inep/Daeb

Após oito anos de escolarização, para o aluno prosseguir uma trajetória bem-sucedida, nos graus escolares posteriores ao ensino fundamental, em Matemática, o patamar minimamente adequado em termos de proficiência média seria de, pelo menos, 300 pontos. A média brasileira para este nível de escolarização é de 240 pontos, muito abaixo da média indicada.

Os dados oficiais apontam um declínio no índice de aproveitamento escolar dos alunos, com a introdução da Progressão Continuada, nos sistemas de ensino. Demonstram, também, que, enquanto o fluxo escolar é corrigido com a Progressão Continuada, proporcionando aos sistemas de ensino, como foi defendida, veementemente, pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo e pela Secretaria de Educação do Estado, a redução do desperdício financeiro, se deixa de lado a aprendizagem do conhecimento sistematizado pelos alunos. Os resultados apontados pelo Sistema Nacional de Avaliação expõem tanto a fragilidade do sistema de ensino, quanto o seu poder regulador sobre as demandas educativas necessárias ao mercado de trabalho.

> [...] as mesmas agências que exigem correção do fluxo a qualquer preço instauram procedimentos de avaliação que irão "corrigir as distorções do sistema", propondo mecanismos ainda mais sofisticados e eficientes de discriminação e exclusão dos que escaparam do princípio do conhecimento (e de seu viés excludente) lá na escola, mas terão de se defrontar com ele quando for a hora de se instalar no tempo e no espaço em sua vida adulta pessoal e profissional. (Miranda, 2005, p. 651)

3. Repetência e Progressão Continuada: Duas Faces da Exclusão Escolar

Repetência e evasão, fenômenos observados na prática escolar brasileira desde a instituição dos grupos escolares, se constituem, como já anteriormente apreciado, nas principais justificativas dos órgãos públicos, para a implantação da Progressão Continuada.

Estudo realizado por Patto (1999) sobre *a produção do fracasso escolar,* reúne algumas teorias explicativas para as causas desse fenômeno, que do nosso ponto de vista, têm não somente se tornado senso comum na compreensão do mesmo, pelos órgãos públicos de várias instâncias e por gestores da escola, como também, justificam as ações governamentais nos últimos anos que culminaram com a introdução da Progressão Continuada, na prática escolar brasileira.

A teoria da carência cultural, embasada na psicologia educacional, principalmente a norte-americana, que teve nos estudos realizados por Esther Milner, em 1951, a afirmação chave para o desenvolvimento de vários estudos nesta área nos anos sessenta, se assenta na crença da incompetência do pobre na escola. Nesta teoria, as deficiências das crianças são a principal causa do fracasso escolar (Patto, p. 72). Este tipo de pesquisa, na concepção de Patto, fomentou entre educadores

uma visão preconceituosa das crianças pobres e de suas famílias, atribuindo a elas a responsabilidade pelo próprio fracasso escolar.

> [...] o tema das diferenças individuais numa sociedade dividida em classes – e, consequentemente, a pesquisa das causas do fracasso escolar das classes empobrecidas e os programas educacionais a elas especificamente destinados – movimentam-se num terreno minado de preconceitos e estereótipos sociais. Isto será tanto mais verdadeiro quanto mais a divisão de classes coincidir com a divisão de grupos étnicos. A defesa da tese da inferioridade congênita ou adquirida, irreversível ou não, dos integrantes das classes subalternas é antiga e persistente na história do pensamento humano. As diferenças de qualidade de vida entre as classes sempre foram justificadas através de explicações geradas pelos que, em cada ordem social, são considerados competentes para elaborar uma interpretação legítima do mundo. (Patto, p. 75)

Do ponto de vista da autora a interpretação que se pretende dar como verdadeira à questão do fracasso escolar é justamente aquela que tenta dar uma explicação racional para as diferenças sociais, políticas e culturais, ocultando, com sutileza, a natureza de classe da sociedade. (Patto, p. 75).

Foi na convergência de teorias centradas na incapacidade da criança pobre, aliadas a visões economicistas da necessidade de investir em capital humano, para consolidar o desenvolvimento do país, que se consagram as idéias que vão delinear as políticas educacionais, a partir dos anos sessenta, voltadas para o problema do fracasso escolar.

Enquanto a teoria da carência cultural explica, no campo pedagógico, que as desigualdades educacionais entre as classes sociais são provenientes das deficiências das crianças, a teoria do capital humano vai buscar no economicismo a justificação para que a escola desempenhe o papel de fomento ao crescimento econômico.

Da perspectiva da teoria do capital humano, a educação é vista como agência produtora de capacidade de trabalho, um investimento para a produção de habilidades intelectuais, desenvolvimento de determinadas atitudes, transmissão de um determinado volume de conhecimentos que funcionam como geradores de capacidade de trabalho e, consequentemente, de produção (Frigotto, 2001, p. 40).

Os adeptos da teoria da carência cultural concebem que os alunos provenientes de ambientes econômica e culturalmente desfavorecidos não têm condições de cumprir um currículo escolar que exija deles determinadas habilidades físicas e intelectuais. Com o desenrolar das pesquisas nesse campo, a escola passou também a ser responsabilizada pelo fracasso escolar, por não ser capaz de se adequar ao aluno proveniente de famílias pobres. Desta perspectiva nasceu a teoria da diferença cultural. Essa teoria, segundo Patto, incorpora a idéia de que as dificuldades de aprendizagem são decorrentes das condições de vida das crianças pobres, mas reconhece, também, a incapacidade da escola pública de se adequar às condições de aprendizagem dos alunos e a indiferença do professor frente à expressão cultural dos seus alunos.

Na ótica da teoria do capital humano, a educação se constitui em fator básico de desenvolvimento econômico, promotora de mobilidade social e de aumento da renda individual. Nesta teoria a escolarização é fator determinante da equalização social, através da oportunidade de acesso. Portanto, "o acesso à escola, a permanência nela e o desempenho, em qualquer nível, são explicados fundamentalmente pela renda e outros indicadores que descrevem a situação econômica familiar" (Frigotto, 2001, p. 51). Afinada ao pensamento liberal, a teoria do capital humano atribui ao indivíduo a responsabilidade pelo seu sucesso ou pelo seu fracasso, na vida e na escola, pois, no mundo da liberdade todos os indivíduos têm igual liberdade de vender, de trocar, de aprender, de viver. Se alguns têm capital cultural é porque

investiram na própria vida. Se há desigualdade na sociedade é por culpa exclusiva do indivíduo.

> Assim como no mundo da produção todos os homens são "livres" para ascenderem socialmente, e esta ascensão depende única e exclusivamente do esforço, da capacidade, da iniciativa, da administração racional dos seus recursos, no mundo escolar a não-aprendizagem, a evasão, a repetência são problemas individuais. Trata-se de falta de esforço, da não-aptidão, da falta de vocação. Enfim, a ótica positivista que a teoria do capital humano assume no âmbito econômico justifica as desigualdades de classe, por aspectos individuais; no âmbito educacional, igualmente mascara a gênese da desigualdade no acesso, no percurso e na qualidade de educação que têm as classes sociais. (Frigotto, 2001, p. 67)

A teoria do capital humano estabelece um vínculo direto entre educação e produção. Nesta teoria remanesce a pretensão de suplantar as desigualdades entre pessoas, entre regiões e entre nações através da educação.

A grande difusora da teoria do capital humano foi, e continua sendo, a UNESCO, em articulação com organismos financiadores internacionais. Em 1996 um estudo realizado por Massimo Amadio para o International Bureau of Education/Unicef, intitulado Primary School Repetition: a global perspective, no qual reúne vários trabalhos sobre a questão, há o indicativo da existência de uma alta correlação entre elevados níveis de repetência e fracasso escolar, junto aos estudantes de determinados setores sociais e áreas geográficas. Uma das hipóteses explicativas apontadas pelos estudos sistematizados por Amadio, aponta que a atitude do aluno frente à aprendizagem é característica de sua condição social; outra hipótese explicativa aponta que os altos níveis de reprovação dos alunos está associada à ineficiência dos sistemas de ensino.

No início dos anos de 1990, segundo estatísticas produzidas pela UNESCO, a América Latina registrava o número aproximado de 20,5 milhões de reprovações por ano, para o qual o Brasil contribuía com 11,4. Frente a esses dados, a UNESCO estimou que o desperdício financeiro da América Latina juntamente com a África em função dos altos níveis de repetência encontravam-se na ordem de $ 5,000 milhões por ano, quantia equivalente a mais do que o dobro daquela oferecida pela assistência multilateral ao setor educacional dos dois continentes, que no ano de 1990, foi de $ 2,395 milhões (Amadio, p. 12).

Os estudos sistematizados por Amadio apontam que a repetência se tornou uma das principais causas para a ineficiência interna dos sistemas de ensino e um dos mais importantes obstáculos ao atendimento do acesso universal da criança, na educação primária. Nesta perspectiva, a repetência não somente causa desperdício financeiro aos sistemas de ensino, mas, também, o torna ineficiente, porque impede que o ensino fundamental conquiste a universalidade apregoada pelo liberalismo educacional. Não entra na discussão a ausência de aprendizagem, mas, simplesmente os gastos públicos com a educação.

Na introdução do regime de Progressão Continuada, no ensino fundamental do Estado de São Paulo, são usados argumentos que corroboram plenamente com os estudos de Amadio, tanto no que se refere à tentativa do sistema tornar-se mais eficiente, face aos desperdícios financeiros que a reprovação causa, aos cofres públicos, como também, à determinação do Estado em concluir a universalização da educação obrigatória e gratuita, o mais rapidamente possível.

> A repetência constitui um pernicioso "ralo" por onde são desperdiçados preciosos recursos financeiros da educação. O custo correspondente a um ano de escolaridade de um aluno reprovado é simplesmente um

> dinheiro perdido. Desperdício financeiro que, sem dúvida, afeta os investimentos em educação, seja na base física (prédios, salas de aula e equipamentos), seja, principalmente, nos salários dos trabalhadores do ensino. Sem falar do custo material e psicológico por parte do próprio aluno e de sua família (CEESP).[54]

Com esse tipo de argumento, o Conselho de Educação do Estado de São Paulo julga ter encontrado a solução para o problema da reprovação e do desperdício financeiro que ela provoca e trás para a discussão a questão da falta de investimentos na base física da escola e nos salários dos trabalhadores do ensino.

A Progressão Continuada instituída com a LDB/96, vem ao encontro dessa pendência histórica da educação brasileira – repetência e evasão escolar –, pelo viés da teoria do capital humano que, na verdade, estabelece uma cisão entre os que serão aproveitados pelo mercado de trabalho e os que ficarão à deriva e, também, distancia a prática educativa das finalidades da educação, uma vez que nega ao aluno o direito de aprender os conteúdos escolares, priva o professor do exercício consciente do trabalho docente e emperra a elevação do nível cultural da sociedade como um todo.

Um exemplo desse viés econômico, camuflado por inconsistente preocupação com a auto-estima do aluno foi tratado no relatório apresentado na plenária do Conselho Estadual de Educação, em 1997, por ocasião da instituição do regime de *Progressão Continuada* no ensino fundamental do Estado de São Paulo:

> Uma mudança dessa natureza deve trazer, sem dúvida alguma, benefícios tanto do ponto de vista pedagógico como econômico. Por um

[54] Relatório apresentado na plenária do Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo, em 30/07/1997. Relatores: Francisco Aparecido Cordão e Nacim Walter Chieco.

> lado, o sistema escolar deixará de contribuir para o rebaixamento da auto-estima de elevado número de alunos reprovados. Reprovações muitas vezes reincidentes na mesma criança ou jovem, com graves conseqüências para a formação da pessoa, do trabalhador e do cidadão. Por outro lado, a eliminação da retenção escolar e decorrente redução da evasão deve representar uma sensível otimização dos recursos para um maior e melhor atendimento de toda a população (Idem).

Foi com esse tipo de argumento, que não traduz absolutamente a problemática da retenção e da evasão, que a progressão continuada foi aprovada pelo Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo.

Ao instituir que os alunos avancem nos anos escolares, princípio plenamente apoiado por todos os que defendem a apropriação do conhecimento historicamente produzido, pelas classes trabalhadoras, a escola deve estar plenamente equipada, pedagógica e materialmente, para promover o desenvolvimento do processo educativo, que mais do que nunca, face aos avanços tecnológicos e científicos, impõe que não se perca de vista o processo de transmissão-assimilação do conhecimento. Ao longo dos anos escolares é necessário que as crianças se apropriem dos conhecimentos que lhes darão condições de penetrar no universo letrado que preserva o conhecimento científico e artístico, patrimônio cultural da humanidade.

Faz parte da lógica do avanço do capitalismo a geração de problemas sociais das mais variadas ordens, tais como a necessidade de moradia, a necessidade de qualificação permanente da força de trabalho, o esvaziamento do campo e a explosão demográfica das grandes cidades, falta de trabalho, desagregação familiar, desigualdade, fome, miséria, excluídos. O mesmo avanço gera, contraditoriamente, também, a ampliação e a incorporação de direitos civis e políticos pela luta das classes trabalhadoras.

Contextualizada numa sociedade desigual e excludente, quanto mais a escola discute a questão da inclusão, mais excluídos ela tem gerado no seu próprio interior. A Progressão Continuada, cuja justificação é minimizar a evasão e a retenção, vem instaurando a prática da exclusão progressiva no interior da escola. Em nome da superação do fracasso escolar, observado durante décadas na escolarização do brasileiro, a escola vem institucionalizando o fracasso do processo ensino-aprendizagem no seu interior. E esta é, sem dúvida, uma importante e desastrosa mudança no processo de escolarização do brasileiro. O aluno não repete o ano escolar e não se evade da escola, mas, poderá permanecer analfabeto ou receber uma educação sem qualidade, embora tenha passado oito ou mais anos na escola.

A universalização do acesso à escola reivindicada pela Política Educacional que instituiu a Progressão Continuada está contextualizada nos limites que o capitalismo estabelece a esta universalização. No contexto do capitalismo globalizado, uma das funções que cabe à escola cumprir, nos limites da sua universalização, é o prolongamento da escolaridade desqualificada à grande massa da população, cujos "custos improdutivos", além de entrarem no ciclo econômico, servem de mecanismos de controle de oferta e demanda de emprego (Frigotto, 2001: 157), constituindo-se neste caso, em mecanismo de gestão do próprio Estado para a manutenção e o desenvolvimento das relações sociais de produção capitalista.

> [...] se a ampliação do acesso à escola e o prolongamento da própria escolaridade representam, ao mesmo tempo, uma forma econômica e política de gerir as necessidades do capital e uma resposta à pressão da classe traalhadora por mais escolaridade, carrega consigo a tendência à elevação dos patamares escolares muito além do que é conveniente (econômica e politicamente) para a funcionalidade do modo de produção capitalista. Esta é uma tensão permanente, cuja origem se localiza no

> caráter contraditório e antagônico das relações sociais desse modo de produção. (Frigotto, 2001, p. 163)

Para a manutenção dos níveis de escolaridade dentro dos padrões estabelecidos pelo poder dominante são utilizados mecanismos que contribuem para o aligeiramento e desqualificação do trabalho escolar, tais como o tipo de saber trabalhado pela escola e a própria Progressão Continuada.

> De fato, se no âmbito da organização econômica da produção, as novas formas de sociabilidade do capital que demandam – como forma de luta intercapitalista – incorporação crescente de progresso técnico têm como conseqüência não apenas, e principalmente, a falta de trabalho, mas sobretudo a natureza cada vez mais parcializada, cindida do trabalho e a criação de um corpo coletivo de trabalho, no âmbito do processo educativo escolar o problema é cada vez menos a falta de vagas na escola, e passa a ter, fundamentalmente, a desqualificação desse processo educativo. O que se pode observar, então, é que da mesma forma em que há um esfacelamento do posto de trabalho e uma desqualificação do mesmo, o processo educativo passou a ser também cindido e o conteúdo escolar deteriorado. Surge, assim, a supremacia dos métodos e das técnicas sobre os conteúdos. (Idem, p.164)

A desqualificação do trabalho escolar fica, no âmbito dos sistemas de ensino, acobertada pelo discurso da qualidade, da eficiência e da produtividade e, no âmbito da sala de aula, pelo apelo às metodologias do aprender a aprender.

A forma pela qual o Estado neoliberal enfrenta o baixo desempenho dos alunos e o analfabetismo escolarizado, revela os limites da universalização da escola pública, na particularidade brasileira, no que se refere à quantidade e à qualidade da educação, e coloca, de maneira inconteste, o país muito aquém do que é desejável aos próprios

interesses econômicos e sócio-políticos do sistema. Além disso, coloca em cheque a própria eficiência do Estado na gestão da educação escolar, numa explícita manifestação de que cabe à iniciativa privada assumir a tarefa da educação.

Neves (1994) em pesquisa realizada junto ao empresariado brasileiro, identificou que há muito este percebeu o baixo nível de escolaridade do brasileiro. Este fato, entretanto, não nos permite concluir que este segmento responsável pelo processo produtivo irá defender uma escolarização para a classe trabalhadora que esteja além dos padrões requeridos pelos critérios empresariais de eficiência, qualidade total e competitividade.

Frigotto denuncia que o discurso ideológico que envolve as teses da "valorização humana do trabalhador" no contexto da reestruturação produtiva contempla aspectos que procura manter tanto a subordinação do trabalhador quanto a "qualidade" da sua formação e se inscreve num contexto de desemprego estrutural crescente. Para ele,

> [...] a defesa ardorosa da educação básica que possibilita a formação do cidadão e de um trabalhador polivalente, participativo, flexível, e, portanto, com elevada capacidade de abstração e decisão [...] decorre mais da própria vulnerabilidade que do novo padrão produtivo, altamente integrado. Ao contrário do que certas perspectivas apresentavam na década de 70, que prognosticava a "fábrica automática", auto-suficiente, as novas tecnologias, ao mesmo tempo que diminuem a necessidade quantitativa do trabalho vivo, aumentam a necessidade quantitativa do mesmo. (Figotto, 2003, p. 153)

Esta demanda por maior qualificação profissional e mais cultura geral advinda dos países centrais em defesa da economia globalizada, encontra, no Brasil, o atraso estrutural da educação de pelo menos um século. Para Frigotto a defesa da educação básica, pelos "homens de

negócio”, sinaliza o horizonte e os limites de classe, os dilemas e os conflitos que a formação humana impõe.

> [...] Este horizonte e limites, no caso brasileiro, vêm reforçados por uma sobredeterminação do atraso e do caráter oligárquico, parasitário e perversamente excludente das elites econômicas e políticas. Por outra parte, a natureza da materialidade histórica das relações capital-trabalho em face da nova base cintífico-técnica, situa o embate contra-hegemônico no campo da educação e formação humana, na perspectiva democrática e socialista, num patamar com uma nova qualidade. O conhecimento e sua democratização é uma demanda inequívoca dos grupos sociais que constituem a classe trabalhadora (Idem, p. 170)

A Progressão Continuada, mecanismo utilizado pela política educacional para a adaptação da escola à fase de reestruturação produtiva do capitalismo globalizado, expressa percepções, concepções e teorias voltadas ao campo da educação, em momentos determinados da prática social que a contém.

Com a pretensão de promover inclusão social via educação, a Progressão Continuada é a expressão de uma enunciação que o próprio sistema de ensino, dado o seu estágio de desenvolvimento, não tem condições materiais de efetivar. Sob o pretexto de manter e promover o avanço ininterrupto e constante dos alunos nos anos escolares, o mecanismo da Progressão Continuada vem retirando a oportunidade dos alunos se apropriarem do conteúdo do ensino, instaurando o analfabetismo escolarizado no interior da escola.

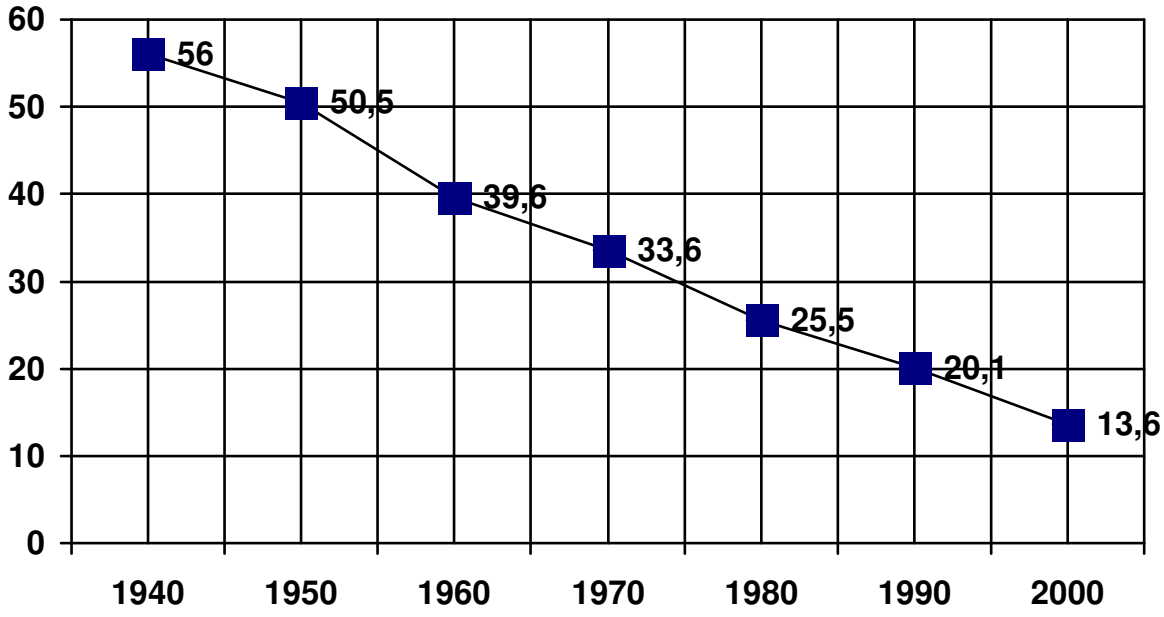
Esta é uma questão preocupante no quadro educacional do país que, apesar dos avanços verificados no campo quantitativo do acesso, mantém um quadro desolador no plano qualitativo, com a expressão de novas formas de exclusão educacional. Se no passado lutava-se contra o analfabetismo pela falta de oportunidade de acesso a escola, hoje os

números apontados pelos órgãos oficiais revelam incongruências que chamam a atenção.

O Censo Demográfico realizado pelo IBGE demonstra a evolução temporal, por década, da taxa de analfabetismo indicando ter havido uma redução constante do analfabetismo no país, ao longo de sessenta anos.

Gráfico V

Evolução temporal da taxa de analfabetismo por década



Fonte: Censo Demográfico IBGE 2000.

Na década de 1950, a UNESCO definia como alfabetizada a pessoa capaz de ler e escrever um texto simples, relacionado à sua vida prática. Nos anos 70 introduziu a diferenciação entre analfabetismo e alfabetismo funcional passando a considerar alfabetizada funcional a pessoa capaz de utilizar a leitura e a escrita para fazer frente às demandas de seu contexto social e usar essas habilidades para continuar aprendendo e se desenvolvendo ao longo da vida. Seguindo as recomendações da UNESCO, a partir da década de 90, além dos dados de analfabetismo do país o IBGE passou a divulgar, os índices de analfabetismo funcional, tomando como base para tal, o número de

séries escolares concluídas. Segundo o critério que passou a ser adotado pelo IBGE, são consideradas analfabetas funcionais as pessoas com menos de quatro anos de escolaridade. Ou seja, o que conta para definir o alfabetismo passou a ser o número de anos que o aluno permanece na escola, não a aprendizagem efetiva da leitura e da escrita.

Dentro desses conceitos, a pesquisa realizada pelo INAF[55] em novembro de 2002, com o intuito de medir o alfabetismo matemático da população de faixa etária entre 15 e 60 anos, apontou que apenas 21% dos consultados demonstrou o domínio pleno das habilidades medidas no teste. No INAF 2003, quando foram verificadas as habilidades de alfabetismo da população, da mesma faixa etária, por meio da aplicação de um teste de leitura, com tarefas relacionadas a contextos cotidianos e objetivos práticos de leitura e escrita, os resultados obtidos apontaram que somente 25% dos brasileiros pesquisados, demonstraram domínio pleno das habilidades testadas, ou seja, foram capazes de ler textos mais longos, localizar mais de uma informação, comparar as informações contidas em diferentes textos e estabelecer relações diversas entre elas. Segundo o relatório conclusivo do INAF 2003, os resultados obtidos pela pesquisa não "são surpreendentes se for considerado que 60% da população estudada não têm a escolaridade mínima obrigatória de 8 anos e que a educação básica (ensino fundamental + ensino médio) é privilégio de apenas 20%" (INAF 2006).

No contexto da pesquisa realizada pelo INAF, a despeito de sua metodologia e dos fundamentos que a nortearam, é alarmante a constatação de que apenas 25% dos brasileiros pesquisados, com mais

---

[55] É um programa do Instituto Paulo Montenegro, ligado ao IBOP, que mede o Indicador de Alfabetismo Funcional (INAF) da população adulta brasileira, avaliando a capacidade que as pessoas têm de ler, escrever e realizar cálculos aplicados ao seu cotidiano.

de 15 anos de idade, tenham o domínio das habilidades testadas. (Instituto Paulo Montenegro).

Os indícios de baixo desempenho escolar dos estudantes brasileiros também podem ser observados no nível do ensino superior. Os sucessivos resultados dos exames para ingresso na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB -, também denunciam o fraco desempenho dos estudantes egressos dos cursos de Direito de todo o país numa evidente demonstração de que a educação está em crise em todos os níveis.

Considerando-se ainda que na faixa etária até os 14 anos, que corresponde à etapa obrigatória e gratuita da educação básica, como já pudemos apontar, existe um enorme déficit de apropriação da linguagem (língua portuguesa e matemática) entre os alunos do ensino fundamental, déficit este, que tende a crescer mesmo que a população esteja escolarizada.

Assim, por trás do discurso da eqüidade, da inclusão e do respeito à diferença e à individualidade do aluno, o mecanismo da Progressão Continuada está contribuindo para a instauração do analfabetismo no interior da própria escola.

Considerações Finais

Flexibilizar o currículo, redefinir o papel do professor, tornar a escola um espaço de atendimento social ao aluno, são idéias defendidas pelos renovadores do ensino que povoam o universo político-ideológico da educação escolar, desde o advento da industrialização.

Embora tenha agregado contribuições teóricas contextualizadas em diferentes etapas do capitalismo, como o pragmatismo de John Dewey, o psicologismo de Piaget e o referencial político-ideológico do Relatório Jacques Delors, o ideário que se constitui como pano de fundo, na condução da política educacional do país, é o ideário fundado no pensamento liberal. Assim, no processo de constituição da escola pública e de universalização do acesso da população à essa escola, as várias facetas desse pensamento, subsidiaram, hegemonicamente, as políticas educacionais, tendo sido fundamentais para a adaptação da escola às necessidades do sistema.

Com a introdução do mecanismo da Progressão Continuada, criado no contexto político-econômico neoliberalizante, o entrave à continuidade do processo escolar, representado pela retenção, foi rompido, assim como também, foram reduzidos os gastos públicos com a educação de nível obrigatório e gratuito da educação nacional. Esse rompimento, contudo, vem patrocinando altíssimos custos à escolarização do país. Isso se dá, porque, o próprio sistema de ensino está produzindo o analfabetismo no interior da escola. Com a supressão do currículo acadêmico, da escola de Ensino Fundamental, baseado na

aprendizagem da leitura, da escrita e dos elementos que constituem o ponto de partida para a apropriação do conhecimento científico e cultural historicamente produzido pela humanidade, a grande massa da população fica expropriada do saber necessário à sua reflexão sobre si mesma e sobre a realidade que a comporta.

> O "saber" do animal transmite-se por herança, é uma transmissão de caráter biológico; cada geração lega à seguinte, no seu mapa gênico, o conjunto de conhecimentos necessários e suficientes para enfrentar a conjuntura vital, o mundo em que o animal vive. O saber no homem se transmite pela educação e por isso é uma transmissão de caráter social. Para que a geração seguinte possa receber a carga de cultura de que necessita para responder eficazmente aos desafios da realidade faz-se preciso que a precedente organize socialmente o modo de convivência entre as civilizações, de modo a possibilitar a transferência do legado representado pelo conhecimento. Com o saber aparece a capacidade de refletir sobre si mesmo, de tomar a própria consciência, com todo o seu conteúdo de idéias, imagens e articulações abstratas explicativas da realidade, por objeto de observação e de estudo. (Pinto, 1979, p. 28).

A escola regida pelas necessidades do mercado, fundamentada no neoliberalismo educacional, fortalece o fosso já existente entre a escola destinada aos que vão preencher as vagas do mercado de trabalho, quando existirem, e a escola dos que vão permanecer excluídos. Como afirma Frigotto (2003, p. 186), "*o mercado*, mesmo onde existe uma materialidade de instituições que lhe dão densidade concreta, é incapaz de democraticamente atender direitos como os da educação, saúde, habitação e emprego." Assim, o capitalismo que globaliza a forma de extração de mais-valia e redefine suas formas de exclusão, estabelece, também no interior da escola, novas e mais sutis formas de exclusão.

> Ao contrário do que postula o ideário liberal clássico, o longo processo da passagem do feudalismo para o sistema capitalista não representou a

superação de uma sociedade marcada pela opressão, servilismo e desigualdade de classes por uma sociedade livre e igualitária. A superação do servilismo e da escravidão não foram pressupostos para a abolição da sociedade classista, mas condição necessária para que a nova sociedade capitalista pudesse, sob uma igualdade jurídica, formal e, portanto, legal (certamente não legítima), instaurar as bases das relações econômicas, políticas e ideológicas de uma nova sociedade de classes. O *mercado*, sob as relações das classes fundamentais capital/trabalho, de um lado, constitui-se no *locus fetichizado, por excelência, onde todos os agentes econômicos e sociais supostamente se igualam e podem tomar suas decisões livres, e o contrato*, de outro, na mistificação legal da garantia do cumprimento das escolhas 'igualitárias e livres'. (Frigotto, 2003, p. 27)

Na sociedade fundada nos princípios de igualdade e liberdade, podem ser criadas diferentes escolas para diferentes grupos sociais, acomodando as diferentes demandas educativas à nova configuração da educação escolar, segundo as exigências atuais do capital mundializado. Na concepção neoliberalizante de educação são garantidas diferentes escolas, com diferentes formas de organização, aos diferentes grupos sociais, como é 'natural', para o atendimento de todos, numa sociedade desigual. Portanto, flexibilizar o conteúdo do ensino para tornar a escola um espaço de atendimento social ao aluno, significa flexibilizar o acesso ao conhecimento historicamente produzido segundo a condição de classe dos alunos. Aos que podem mais, acesso ao conhecimento científico, aos que podem menos, passar nove ou mais anos na escola sem, a partir dela, ter acesso aos elementos mínimos que garantam a compreensão da complexidade do mundo, no atual estágio de desenvolvimento das forças produtivas, o analfabetismo escolarizado está de bom tamanho.

Em que pese a força do sistema econômico sobre a sociedade, para o enfrentamento do neoliberalismo, que segrega, exclui e reduz a

qualificação humana, aos interesses de um novo padrão de reprodução do capital, o embate a ser travado, por aqueles que defendem a escola como lugar de transmissão de conhecimentos, não pode deixar de considerar as profundas e rápidas transformações científico-tecnológicas, pelas quais o mundo vem passando, assim, como, também, requer que, não se perca de vista, o poder de articulação e de luta da classe trabalhadora, em defesa de seus interesses.

> Trata-se de uma relação conflitante e antagônica, por confrontar de um lado as necessidades da reprodução do capital e de outro, as múltiplas necessidades humanas. Negatividade e positividade, todavia, teimam em coexistir numa mesma totalidade e num mesmo processo histórico e sua definição se dá pela correlação de forças dos diferentes grupos e classes sociais. O fantástico progresso técnico que tem o poder de dilatar o grau de satisfação das necessidades humanas e, portanto, da liberdade humana, e que tem estado sob a lógica férrea do lucro privado, ampliando a exclusão social, não é uma predestinação natural, mas algo produzido historicamente. (Frigotto, 2003, p. 139)

Neste sentido, a questão a ser colocada para a superação da ordem neoliberal que se estabeleceu na prática educativa escolar e no processo de qualificação humana, não é a decretação do fim da história, nem a negação do progresso técnico, nem, tampouco, a negação do avanço do conhecimento. Trata-se, como argumenta Frigotto, de pleitear, o controle hegemônico do progresso técnico, do avanço do conhecimento e da qualificação, arrancando-os da esfera privada e da lógica da exclusão, e submetê-los ao controle democrático da esfera pública para potenciar a satisfação das necessidades humanas (idem, ibdem). Trata-se de resgatar a educação escolar para o âmbito da formação omnilateral do homem, em detrimento da hipervalorização da

competição, do individualismo, da qualidade total, que só contribuem para a exclusão da maioria.

> Nossa tarefa educacional é simultaneamente, a tarefa de uma transformação social, ampla e emancipadora. Nenhuma das duas pode ser posta à frente da outra. Elas são inseparáveis. A transformação social emancipadora radical requerida é inconcebível sem uma concreta e ativa contribuição da educação no seu sentido amplo [...] E vice-versa: a educação não pode funcionar suspensa no ar. Ela pode e deve ser articulada adequadamente e redefinida constantemente no seu inter-relacionamento dialético com as condições cambiantes e as necessidades da transformação social emancipadora e progressiva em curso. (Mészáros, 2005, p. 76)

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA JÚNIOR, Antônio de. (1957) "Repetência ou promoção automática?" Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. v. XXVII, nº 65, p. 3 – 15. jan/mar.

ALRELARO, Lisete Regina G. (2005). "O ensino fundamental no Brasil: avanços e perplexidades". Educ. Soc., Campinas, v. 26, n. 92, 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000300015&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 set. 2007.

AMADIO, Massimo. (1996). Primary School Repetiton: a global perspective. UNESCO: International Bureau of Education. France, SAD A G. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001493/149393eo.pdf. Acesso em: 05 jul. 2007.

ANDERSON, Perry. (2000). "Balanço do neoliberalismo". In: SADER, Emir (org). 5ª ed. São Paulo. Paz e Terra.

ARAÚJO, Marta Maria; MOREIRA, Keila Cruz (2006). "O Grupo Escholar Modelo "Augusto Severo" e a Educação da Criança (Natal-RN, 1908-1913)". In: VIDAL, Diana Gonçalves. Grupos Escolares: cultura escolar primária e escolarização da infância no Brasil (1893- 1971). Campinas, SP: Mercado de Letras.

ARENDT, Hannah. (1992) Entre o passado e o futuro. 3ª ed. São Paulo: Editora Perspectiva.

ARRETCHE, Marta. (2002). Relações Federativas nas Políticas Sociais. Educação & Sociedade, Campinas, v. 23, nº 80, setembro/2002, p. 25-48.

ARROYO, Miguel G. (1999). Ciclos de desenvolvimento humano e formação de educadores. Educação & Sociedade. Campinas, v. XX, n. 68, p. 143-162.

_____. (2000). Fracasso/Sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos. Em Aberto, Brasília, v. 17, nº 71, pp. 33-40.

BANCO MUNDIAL. (1995). Development in Practice – Priorities and Strategies for Education. The International Bank for Reconstruction and Development / THE WORLD BANK.

BOBBIO, Norberto (2005). Liberalismo e Democracia. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo, SP. Brasiliense.

_____; MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfrancisco. (1986). Dicionário de Política, Trad. De João Ferreira, Carmen C. Varriale e outros. 2ª ed. Brasília, Editora Universidade de Brasília.

BRASIL, MEC. (2003). Plano Nacional de Educação – PNE – Subsídios para a Elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação. Brasília INEP.

_____, (1999). *PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS* : 1ª A 4ª SÉRIE Brasília: MEC, Secretaria de Educação Fundamental.

_____, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

_____, Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.

_____, Emenda Constitucional nº 14, de 1.996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

_____, Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

_____, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e Bases da educação nacional.

_____, Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação/DF. Proposta de Regulamentação da Lei 9.394/96. CEB - Par. 5/97, aprovado em 7/5/97

CAIXETA, Neli. (2002). "Educação". In: LAMOUNIER, Bolivar; FIGUEIREDO, Rubens(org.) A era FHC: um balanço. São Paulo: Cultura Editores Associados.

CHAGAS, Helena (2002). "Relações executivo-legislativo". In: LAMOUNIER, Bolivar; FIGUEIREDO, Rubens (org.) A era FHC: um balanço. São Paulo: Cultura Editores Associados.

CHAUÍ, Marilena de Souza. (2001). Escritos sobre a universidade. São Paulo: UNESP.

CUNHA, Luiz Antônio (1988). Educação e desenvolvimento social no Brasil. 10ª Ed. Rio de Janeiro, RJ.

_____, (1995). Educação, Estado e Democracia no Brasil. São Paulo, SP.: Cortez, Flacso.

CURY, Carlos Roberto Jamil; HORTA, José Silvério Baía & FÁVERO, O. (2001). "A Relação Educação-Sociedade-Estado pela Mediação Jurídico-Constitucional". In: FÁVERO, Osmar. (org.). A Educação nas Constituintes Brasileiras: 1823-1988. Campinas: Autores Associados.

DELORS, Jacques. (2003) Educação – um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez Editora.

DEMO, Pedro. (1998). Promoção automática e capitulação da escola. Ensaio. Rio de Janeiro, v. 6, n. 19, p. 159-90, abr./jun.

DUARTE, Newton. (2003). Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões? Campinas, SP.: Autores Associados.

_____, (2000). Vigotski e o "aprender a aprender": críticas às apropriações neoliberais e pó-modernas da teoria vigotskiana. Campinas, SP: Autores Associados.

EAGLETON,Terry. (1997). Ideologia. Uma introdução. Tradução: Silvana Vieira, Luís Carlos Borges. São Paulo: Ed. UNESP. Editora Boitempo.

FÁVERO, Osmar. (org.) (2001). A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988. 2ª ed Campinas. Autores Associados.

FRANCO, Creso (org.) (2001). Avaliação, Ciclos e Promoção na Educação. Porto Alegre: Artmed.

FREITAG, Bárbara. (1993). "Aspectos filosóficos e sócio-antropológicos do construtivismo pós-piagetiano". In: GRASSI, Esther. P; BORDIN, J. (orgs.) Construtivismo pós-piagetiano – um novo paradigma sobre a aprendizagem. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

FREITAS, José Cléber. (2000) Cultura e Currículo: uma relação negada na política do sistema de Progressão Continuada no estado de São Paulo. São Paulo. Tese (doutorado) Pontifícia Universidade Católica.

FREITAS, Luiz Carlos de.(2003). Ciclos, Seriação e Avaliação: Confronto de lógicas. São Paulo: Moderna.

FRIGOTTO, Gaudêncio. (2001). A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista. 6ª ed. São Paulo: Cortez.

_____, (2003). Educação e a crise do capitalismo real. Campinas. Cortez Editora.

INSTITUTO PAULO MONTENEGRO http://www.ipm.org.br/ipmb_pagina.php?mpg=4.10.01.00.00&num=18&pg=0&tp=releases&ver=por. Acesso em: 23 julho 2007.

HARVEY, David. (1996). A Condição Pós-moderna. 6ª ed. São Paulo: Loyola.

LASKI, Harold. (1973).O liberalismo europeu. São Paulo: Editora Mestre Jou.

LEHER, Roberto. (1998). Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a Educação como estratégia do Banco Mundial para "alívio"da pobreza. 267f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

LOMBARDI, José Claudinei. (2005). Público e Privado como categorias de análise da Educação? Uma reflexão desde o marxismo. In: LOMBARDI, José Claudinei, JACOMELI, Mara Regina M. & SILVA, Tânia Mara T. da. O público e o privado na história da educação brasileira – concepções e práticas educativas. Campinas, SP: Autores Associados; HISTEDBR, UNISAL. (Coleção Memória da Educação)

LATINOAMERICANA: Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe. (2006). São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Laboratório de Políticas Públicas..

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergstrom. (1978). Introdução ao Estudo da Escola Nova. 12ª ed. São Paulo. Cia. Editora Melhoramentos

LUKÁCS, Georg (1979). Ontologia do ser social – os princípios ontológicos fundamentais de Marx. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas.

MAINARDES, Jefferson. (2001). "A organização da escolaridade em ciclos: ainda um desafio para os sistemas de ensino". In: FRANCO, Creso (org.) Avaliação, Ciclos e Promoção na Educação. Porto Alegre: ARTMED.

MANACORDA, Mario Alighiero. (1992). História da Educação – da antiguidade aos nossos dias. 3ª ed. São Paulo: Cortez/ Autores Associados.

MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA – http://www.pedagogia em foco.pro.br/heb07a.htm. Acesso em fev. 2005.

MARCÍLIO, Marua Luiza (2005). História da Escola em São Paulo e no Brasil. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Instituto Fernand Braudel.

MARX, Karl. (s/d). O Capital: Crítica da Economia Política. Livro Primeiro: O Processo de Produção Capitalista. Vol. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

_____, (1981). Manifesto Comunista. São Paulo: Ched Editorial.

MARX, Karl. ENGELS, Friendrich. (1982). Ideologia Alemã (Feuerbach). São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas.

MÉSZÁROS. István. (2002). Para além do capital. São Paulo: Boitempo. UNICAMP.

_____, (2005). A educação para além do capital. São Paulo: Boitempo.

MINAS GERAIS, CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. Parecer Nº 1.132/97. Dispõe sobre a Educação Básica, nos termos da Lei 9.394/96. Belo Horizonte, 12 de novembro de 1997. Disponível em: http://www.cee.mg.gov.br/parerceee.htm. Acesso em: 28/04/2006.

MIRANDA, Marília Gouveia de. Sobre tempos e espaços da escola: do princípio do conhecimento ao princípio da socialidade. *Educ. Soc.* [online]. 2005, vol. 26, no. 91 [citado 2007-10-13], pp. 639-651. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000200017&lng=pt&nrm=iso>. ISSN 0101-7330. Acesso em: outubro de 2007.

MOTTA, Diomar das Graças. (2006). A Emergência dos Grupos Escolares no Maranhão. In: VIDAL, D. G. (org.) Grupos Escolares: cultura escolar primária e escolarização da infância no Brasil (1893-1971). Campinas, SP : Mercado de Letras.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (org). (2000). Educação e Política no Limiar do Século XXI. Campinas, SP. Autores Associados.

_____, (2000 a) A nova divisão de trabalho na Educação. São Paulo. Xamã. 2000.

NEUBAUR, Rose. (2000) Quem tem medo da Progressão Continuada? Ou Melhor, a quem Interessa o Sistema de Reprovação e Exclusão Social? SÃO PAULO. Secretaria da Educação.

OUTHWAITE, William e BOTOMORE Tom. (1996). Dicionário do pensamento social do Século XX. Tradução: Alves, E.F. e Cabral. A., Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

PALMA FILHO, João Cardoso, ALVES, Maria Leila & DURAN, Marília Claret Geraes. (2003) Ciclo Básico: em São Paulo: memórias da educação nos anos 1980. São Paulo.

PAIVA, Vanilda. (1973). Educação Popular e Educação de Adultos: contribuição à história da educação brasileira. São Paulo, Loyola.

PEREIRA, Luis (1958). Promoção automática na escola primária. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v. 30, n. 72, p. 105-107, out./dez.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser, (1997) A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle : Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. 58 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 1) Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/CadernosMare/Caderno1.pdf. Acesso em 08 de agosto 2007.

PERRENOUD, Pilippe. (2004). Os ciclos de aprendizagem – um caminho para combater o fracasso escolar. Porto Alegre, Artmed,

PIAGET, Jean. (1998). Psicologia e Pedagogias – a resposta do grande psicólogo aos problemas do ensino. 9ª imp. Rio de Janeiro. Forense Universitária.

PINHEIRO, Maria Francisca Sales. (2001). O Público e o Privado na Educação: um Conflito Fora de Moda? In: FÁVERO, O. (org.) A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988. Campinas, SP.: Autores Associados.

PINTO, Álvaro Vieira. (1985). Sete lições sobre educação de adultos. 3ª ed. São Paulo: Autores Associados/ Cortez.

_____, (1979). Ciência e Existência: Problemas Filosóficos da Pesquisa Científica. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

RAVITCH, Diane. (2000). Left Back: a century of failed school reforms. New York: Simon & Schuster.

REIS FILHO, Casemiro. (1981). A Educação e a Ilusão Liberal. São Paulo: Cortez /Autores Associados.

ROCHA, Marlos Bessa Mendes da. (2001) Tradição e Modernidade na Educação: o Processo Constituinte. In: FÁVERO, O. (org.) A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988. Campinas, SP: Autores Associados.

ROMANELI, Otaiza de Oliveira. (1978). História da Educação no Brasil (1930/1973). Petrópolis, RJ. Vozes.

SAES, Decio (2006). O Direito a Educação nas Constituições: um modelo de análise. Revista de Educação PUC-Campinas. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas, SP. N.20, jun.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Org.). (1995). Pós-liberalismo: as políticas sociais e o estado democrático. São Paulo: Paz e Terra.

SACRISTAN, José Gimeno. (2000) "Os novos liberais e os velhos conservadores perante a educação. A ordem neoliberal nas escolas". In: PACHECO, José Augusto (org.) Porto: Porto Editora

SANTOMÉ, Jurjo Torres. (2003). A educação em tempos de neoliberalismo. Porto Alegre: RGS. Artmed.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n. 9/97: institui, no sistema de ensino do estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental, 1997.

SAVIANI, Dermeval. (2003) Pedagogia Histórico-crítica: primeiras aproximações. Campinas. Autores Associados. (8ª edição revista e ampliada) .

_____, (2004a). A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas. 9ª ed. Campinas, SP. Autores Associados.

_____, (2004b). Educação e Colonização: as idéias pedagógicas no Brasil. In: STEFHANOU, M. e BASTOS, M.H.C. (orgs), Histórias e memórias da educação no Brasil. Vol 1 – Séculos XVI-XVIII. Petrópolis, RJ: Vozes.

_____, (2004c). O legado educacional no "Longo Século XX". In: SAVIANI, D.; ALMEIDA, J.S. (et al.) O legado educacional do século XX no Brasil. Campinas, SP. Autores Associados..

SILVA, Maria Abadia da**.** (2002) Intervenção e consentimento. A política educacional do Banco Mundial. Campinas, SP: Autores Associados; São Paulo: FAPESP.

SILVA JR. João dos Reis. REIS, (2002). Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC. São Paula. Xamã.

SOARES, Maria Clara Couto. (2003). Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMASI, Lívia De et al. (orgs). O Banco Mundial e as Políticas Educacionais. São Paulo. Cortez.

SOUZA, Paulo Renato. (2005). A Revolução Gerenciada: Educação no Brasil, 1995-2002. São Paulo: Prentice Hall.

SOUZA, Rosa Fátima de. (2004). "Lições da escola primária". In: SAVIANI. Dermeval; ALMEIDA, Jane Soares de; SOUZA, Rosa Fátima de, VALDEMARIN, Vera Teresa. O Legado do Século XX no Brasil. Campinas, SP: Autores Associados. (Coleção Educação Contemporânea) p. 109-151.

_____, & FARIA FILHO, Luciano Mendes. (2006). **"**A Contribuição dos Estudos sobre Grupos Escolares para a Renovação da História do Ensino Primário no Brasil". In: VIDAL, D. G. (org.) Grupos Escolares: cultura escolar primária e escolarização da infância no Brasil (1893-1971). Campinas, SP : Mercado de Letras.

SUCUPIRA, Newton. (2001). "O Ato Adicional de 1834 e a Descentralização da Educação". In: FÁVERO, O. (org.) A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988. Campinas, SP. : Autores Associados.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. (1959). Educação Progressiva: uma introdução à filosofia da educação. São Paulo. Cia. Editora Nacional -

TOLEDO, Caio Navarro de. (2000). "Prefácio". In: Adalberto Paranhos. O roubo da fala – origens da ideologia do trabalhismo no Brasil. São Paulo: Boitempo.

VÁZQUÉZ**,** Adolfo Sanchez. (1968). Filosofia da Práxis. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

VAZQUEZ, Daniel Arias. (2007). "Desigualdades Interestaduais no Financiamento da Educação: o caso do Fundef". In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta & MARQUES, Eduardo. Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz.

VIGOTSKY, L.S. LURIA, A.R. (1996). Estudos sobre a história do comportamento: o macaco, o primitivo e a criança. Porto Alegre: Ates Médicas.

WAINWRIGHT, Hilary. (1998). Uma resposta ao neoliberalismo: argumentos para uma nova esquerda. Rio de Janeiro. Jorge Zahar.

Anexos

EMENDAS CONSTITUCIONAIS APROVADAS (1995-2000)

Emenda nº	*Data*	*Assunto*
05	15/08/95	Quebra do monopólio dos gás canalizado
06	15/08/95	Acaba com o tratamento favorecido a empresa brasileira de capital nacional
07	15/08/95	Libera a navegação de cabotagem aos estrangeiros
08	15/08/95	Quebra do monopólio das telecomunicações
09	09/11/95	Quebra do monopólio do petróleo
10	04/03/96	Prorrogação do Fundo Social de emergência
11	30/04/96	Admissão de professores estrangeiros nas universidades brasileiras e autonomia das instituições de pesquisa
12	15/08/95	Institui a CPMF
13	21/08/96	Prevê a regulação de resseguros
14	12/09/96	Vinculação de recursos para educação
15	12/09/96	Trata da criação de municípios
16	04/06/96	Institui a reeleição
17	02/11/97	Prorrogação do Fundo Social de Emergência
18	05/02/98	Dispõe sobre o regime constitucional dos militares
19	04/06/98	Reforma administrativa
20	15/12/98	Reforma da Previdência
21	18/03/99	Prorrogação da vigência da CPMF
22	18/03/99	Cria os juizados especiais
23	02/09/99	Cria o Ministério da Defesa
24	09/12/99	Trata da representação classista na Justiça do Trabalho
25	14/02/00	Limita gastos com legislativos municipais
26	14/02/00	Altera o Art. 6º da Constituição Federal (direitos sociais)
27	21/03/00	Faz a desvinculação de arrecadação de impostos e contribuições sociais
28	25/05/00	Muda o prazo de prescrições das ações trabalhistas no campo
29	13/09/00	Assegura recursos mínimos para financiamento da Saúde
30	13/09/00	Trata de pagamento de precatórios judiciários
31	14/12/00	Cria o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza

Fonte: Presidência da República/Casa Civil (apud Chagas, Era FHC, 2002, p. 364)

TABELA I

Estabelecimentos de Ensino Fundamental por dependência e forma de organização, segundo Região Geográfica e Unidade da Federação. Brasil, 2006

UF	Federal				Estadual					Municipal					Particular				Total				
	exclus. Ciclo	exclus. Série	Série e ciclo	Total	exclus. Ciclo	exclus. Série	Série e ciclo	n.r.	Total	exclus. Ciclo	exclus. Série	Série e ciclo	n.r.	Total	exclus. Ciclo	exclus. Série	Série e ciclo	Total	exclus. Ciclo	exclus. Série	Série e ciclo	n.r.	Total
Brasil	3	37	1	41	6188	18187	4646	13	29034	8861	95268	6656	3	110788	410	18679	88	19177	15462	132171	11391	16	159040
AC		1		1	9	620	1		630		930			930		28		28	9	1579	1		1589
AM		1		1		323	167		490	63	4102	193		4358	2	170	2	174	65	4596	362		5023
AP					1	387	4		392		230			230		47		47	1	664	4		669
PA		3		3	1	844	2		847	93	9822	54		9969		412	1	413	94	11081	57		11232
RO					2	255	96		353		1235	5		1240		122		122	2	1612	101		1715
RR		1		1		397			397		247			247		7		7		652			652
TO						480			480		1215	46		1261		87	1	88		1782	47		1829
R. Norte	0	6	0	6	13	3306	270	0	3589	156	17781	298	0	18235	2	873	4	879	171	21966	572	0	22709
AL					4	328	1		333	5	2545	26		2576		240		240	9	3113	27		3149
BA		1		1		1336			1336		17414	1		17415		1727		1727		20478	1		20479
CE		1		1	9	398	101		508	70	6807	404		7281	3	1304	2	1309	82	8510	507		9099
MA		2		2		872			872	239	10537	67		10843		574	1	575	239	11985	68		12292
PB						969			969	128	4336			4464	1	625		626	129	5930			6059
PE		2		2	72	472	483		1027	421	6207	579		7207	1	1879		1880	494	8560	1062		10116
PI		1		1	25	561	2		588	231	5340	36		5607	5	357	1	363	261	6259	39		6559
RN		1		1	8	704	6	3	721	207	2036	36	1	2280		411	1	412	215	3152	43	4	3414
SE		1		1		349			349		1590			1590		213		213		2153			2153
R. Nordeste	0	9	0	9	118	5989	593	3	6703	1301	56812	1149	1	59263	10	7330	5	7345	1429	70140	1747	4	73320
DF		1		1		417	82	10	509						2	266	1	269	2	684	83	10	779
GO		1		1		1032			1032	73	1743	99		1915	3	757		760	76	3533	99		3708
MS		1		1		345			345		499			499		243	1	244		1088	1		1089
MT					194	165	225		584	341	887	290		1518	1	207	3	211	536	1259	518		2313
R.C. Oeste	0	3	0	3	194	1959	307	10	2470	414	3129	389	0	3932	6	1473	5	1484	614	6564	701	10	7889
ES					1	494	37		532	3	1847	241		2091	1	288		289	5	2629	278		2912
MG	1	3	1	5	440	521	2633		3594	2378	3707	1715		7800	28	1568	27	1623	2847	5799	4376		13022
RJ	1	12		13	344	426	470		1240	416	1585	1783	2	3786	58	2339	9	2406	819	4362	2262	2	7445
SP	1			1	5004	63	207		5274	3113	1761	293		5167	292	3286	26	3604	8410	5110	526		14046
R.Sudeste	3	15	1	19	5789	1504	3347	0	10640	5910	8900	4032	2	18844	379	7481	62	7922	12081	17900	7442	2	37425
PR					19	1706	123		1848	863	2189	638		3690	6	725	5	736	888	4620	766		6274
RS		3		3	55	2623	6		2684	200	4071	61		4332	4	461	7	472	259	7158	74		7491
SC		1		1		1100			1100	17	2386	89		2492	3	336		339	20	3823	89		3932
R.Sul	0	4	0	4	74	5429	129	0	5632	1080	8646	788	0	10514	13	1522	12	1547	1167	15601	929	0	17697

Fonte: Microdados do Censo Escolar 2006. INEP/MEC

Elaboração: NEPP/UNICAMP