

**Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem:
governo Itamar Franco**

**PESQUISA AVANÇOS, LIMITES E LIÇÕES DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO
NA DÉCADA DE 90**

RELATÓRIO Nº 2

**SISTEMATIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES RELATIVAS
A MELHORIA DO PROCESSO ENSINO-APRENDIZAGEM
NO ENSINO FUNDAMENTAL- GOVERNO ITAMAR FRANCO (1993-1994)
E REVISÃO DA LITERATURA**

Andrea Dias Victor**

Brasília, setembro de 2000

* Esta pesquisa faz parte do Acordo IPEA/BID nº BRAU013

** Consultora da Diretoria de Estudos Sociais da DISOC

**Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem:
governo Itamar Franco**

**PESQUISA AVANÇOS, LIMITES E LIÇÕES DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO
NA DÉCADA DE 90**

RELATÓRIO Nº 2

**SISTEMATIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES RELATIVAS
A MELHORIA DO PROCESSO ENSINO-APRENDIZAGEM
NO ENSINO FUNDAMENTAL- GOVERNO ITAMAR FRANCO (1993-1994)
E REVISÃO DA LITERATURA**

Andrea Dias Victor**

Brasília, setembro de 2000

**Esta pesquisa faz parte do Acordo IPEA/BID nº BRA/D13
consultora da Diretoria de Estudos Sociais da DISOC**

**Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem:
governo Itamar Franco**

INTRODUÇÃO

DIAGNÓSTICO DA EDUCAÇÃO. 2

PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS 2

LINHAS PROGRAMÁTICAS DA EDUCAÇÃO NO BRASIL – 1993 7

EDUCAÇÃO NO BRASIL SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS - 1993 9

PROPOSTAS 11

PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS 11

DIRETRIZES DE AÇÃO GOVERNAMENTAL - JANEIRO DE 1993 15

LINHAS PROGRAMÁTICAS DA EDUCAÇÃO NO BRASIL –1993 17

EDUCAÇÃO NO BRASIL SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS –1993 21

FAE DIPLAN – PROGRAMAÇÃO PARA 1994 24

PROGRAMAÇÃO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO FUNDAMENTAL – 1994 24

SISTEMA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO 25

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS 25

EXECUÇÃO FÍSICA DAS POLÍTICAS 26

MENSAGEM PRESIDENCIAL- 1993 28

BALANÇO GERAL DA UNIÃO-1993 29

RELATÓRIO SEF 1993 31

RELATÓRIO DA FAE –1993 33

RELATÓRIO DO FNDE –1993 35

MENSAGEM PRESIDENCIAL 1994 36

BALANÇO GERAL DA UNIÃO 1994 36

**Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem:
governo Itamar Franco**

RELATÓRIO FAE 1994 38

RELATÓRIO FNDE – 1994 40

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA 42

CONCLUSÃO. 54

BIBLIOGRAFIA 56

Introdução

O presente relatório é parte integrante da pesquisa "*Avanços, Limites e Lições das Políticas de Educação na Década de 90*", realizada através do convênio entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Este documento corresponde ao 2º relatório a ser entregue no âmbito desta pesquisa, cujo objetivo é descrever e analisar as políticas públicas em educação voltadas para a melhoria do processo ensino aprendizagem executadas na gestão do Presidente Itamar Franco. Tanto as questões de ordem conceitual como as de ordem metodológica já foram explicitadas no relatório anterior.

O governo do presidente Itamar Franco inicia-se após o afastamento, por *impeachment*, do Presidente Fernando Collor. Essa nova gestão corresponde a um curto período de tempo, que vai de dezembro de 1992 a dezembro de 1994. Nesse período o Ministério da Educação e do Desporto (MEC) foi ocupado por apenas um ministro, o professor Murílio Hingel (1993/1994).

Em termos da política educacional, Vieira observa que ao contrário da política anterior de discursos feéricos a gestão do presidente Itamar Franco é marcada por sobriedade e discrição. Estritamente no que se refere à política educacional essa mesma autora que já observara as diferenças de estilo chama atenção para as diferenças de conteúdo entre os dois governos.

Essa diferenças podem ser observadas através da análise dos instrumentos tradicionais de planejamento das políticas públicas. Nesta gestão também configura-se como relevante de ser analisado o documento "Plano Decenal de Educação para Todos" fruto do compromisso do Brasil na Conferência Mundial de Educação, realizada em 1990 na Tailândia. Embora este não seja um documento tradicional de planejamento, ele expressava com vigor as análises e propostas do novo governo para a área da educação básica.

Para a análise da política educacional do governo Itamar Franco começaremos pelo exame do "Plano Decenal de Educação para Todos" (1993) por se tratar de documento mais complexo do ponto de vista da elaboração do diagnóstico e da formulação das propostas pelo novo governo, muito embora não tenha sido este o primeiro documento oficial a tratar as questões relacionadas à política educacional. O

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

exame dos demais documentos seguem uma ordem cronológica crescente. Serão igualmente examinados, conforme já explicitado no relatório anterior, os documentos referentes à sistemática de Planejamento e Orçamento assim como os documentos oficiais onde é descrita a execução dos programas e projetos de governo.

Documentos:

1. Plano Decenal de Educação para Todos (1993)
2. Diretrizes de Ação Governamental
3. Linhas Programáticas da Educação Brasileira (1993)
4. Educação no Brasil: Situação e Perspectiva (1993)
5. Balanço Geral da União - 1993/1994
6. Mensagem Presidencial - 1993 e 1994
7. Relatório de Atividades da FAE –1993/1994
8. Relatório de atividades SEF -1993
9. Relatório de Atividades FNDE- 1993/94

Diagnóstico da educação.

Plano Decenal de Educação Para Todos

Em março de 1990, o Brasil participa da Conferência de Educação Para Todos, realizada na Tailândia. Desta conferência resulta a "Declaração Mundial de Educação Para Todos"¹, que expressa um elenco de pontos consensuais que constituiram-se a base sob a qual foi pensado e elaborado o Plano Decenal de Educação.

O Plano Decenal foi concebido a partir da articulação entre dois grupos: um grupo executivo constituído por representantes do MEC, CONSED e UNDIME e um grupo consultivo integrado por representantes de organizações governamentais e não governamentais. Os debates realizados sobre os principais problemas educacionais foram consolidados durante a "Semana Nacional de Educação para Todos", realizada em Brasília, em maio de 1993, e incluídas no plano decenal. O documento expressaria em

¹ Tem que falar deste documento citando os principais pontos.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

última instância, “ o compromisso do governo brasileiro (...) de garantir a satisfação das necessidades básicas da educação de seu povo”(p.12) e conforme o documento mesmo explicitava o objetivo mais amplo do Plano “é assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam a necessidades elementares da vida contemporânea”. (p.12/13).

Há que se sublinhar que o Plano Decenal não deveria ser confundido com o “Plano Nacional de Educação”, previsto na Constituição, e que incluiria todos os níveis e modalidades de ensino. Este limitava sua atuação à educação básica, considerada naquele momento a principal prioridade para o Ministério da Educação, ao mesmo tempo que respondia à dispositivo constitucional que determinava a eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental” nos dez anos subsequentes à promulgação da Constituição.

Sendo assim, o Plano buscava sinalizar para a sociedade como um todo, bem como para as instituições envolvidas no processo educacional, onde deveriam se concentrar esforços e que estratégias deveriam ser utilizadas para eliminação dos problemas detectados.

O documento é dividido em Introdução e 4 partes; I) Situação e Perspectivas da Educação Fundamental II) Obstáculos a Enfrentar; III) Estratégias Para a Universalização da Educação Fundamental e Erradicação do Analfabetismo e IV) Medidas e Instrumentos de Implementação. Os dois primeiros capítulos apresentam elementos de um diagnóstico da educação enquanto os dois últimos contém as propostas do governo para o objetivo que se colocava no momento.

O diagnóstico inicia-se pela constatação de que a despeito da expansão quantitativa do sistema educacional fazia-se necessário adaptá-lo “às exigências de um estilo de desenvolvimento economicamente eficiente e socialmente democrático, justo e equitativo ” (p.22).

O documento enumera oito pontos críticos do sistema que deveriam ser enfrentados: I) Qualidade e Heterogeneidade da oferta; II) Efetividade e Relevância do Ensino; III) Magistério: Formação e Gestão; IV) Livro Didático; V) Apoio ao Educando; VI) Financiamento; VII) Integração Vertical do Sistema de Ensino e VIII) Continuidade e Sustentação das Políticas Educacionais e VIII) Gestão dos Sistemas e das Unidades Escolares.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Desses, destacaremos apenas os quatro primeiros pontos, por considerarmos que os problemas aí identificados relacionam-se diretamente com a questão do processo ensino-aprendizagem.

O primeiro é o que se relaciona à Qualidade e Heterogeneidade da Oferta, ou seja, o problema das diferenças de qualidade da oferta do ensino entre as diversas regiões do país, entre a qualidade de ensinos das redes municipais e estaduais. Grave também é considerada a oferta de ensino nas escolas rurais que, conforme o documento, na sua maioria não oferecem as oito séries do primeiro grau.

Do ponto de vista estrito da qualidade é apontada uma enorme quantidade de escolas que não contariam com equipamentos e materiais mínimos necessários à efetivação do ensino, escolas estas que situavam-se, na sua maioria, na zona rural. Há ainda, segundo o documento, escolas que possuíam mais de 4 salas de aula e com seriação completa que atendiam, naquele momento, mais de $\frac{3}{4}$ dos alunos. Nessas escolas, embora o problema dos meios não fosse agudo, a precariedade dos prédios, a qualidade das instalações e dos meios institucionais também foram considerados como problemas. Todavia, nessas escolas ainda faltavam tecnologias complementares e potencializadoras que certamente haveriam de aumentar o rendimento e a qualidade do ensino.

O segundo ponto crítico seria o da Efetividade e Relevância do Ensino. Aqui o governo trata de apontar as enormes falhas no processo educativo, no que tange aos processos pedagógicos e a relação destas falhas com a eficiência do sistema educacional. Neste contexto são apontadas:

1. as práticas deficientes de avaliação adotadas pelas escolas, que acarretariam maiores proporções de reprovação;
2. Diferença entre os objetivos propostos para aprendizagem e aqueles efetivamente buscados pelas escolas;
3. As dificuldades encontradas pelos alunos na aquisição de competências tanto nas disciplinas comunicativas, como o português, dado o seu formalismo, quanto nas disciplinas de caráter intelectual. Isso ficaria comprovado nas médias declinantes de matemática e ciências

Ainda neste contexto, o documento ressaltava que a insuficiência ou ausência na definição dos objetivos de aprendizagem, a precariedade dos métodos de construção

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

curricular, a falta de apoio pedagógico e de melhores meios didáticos acarretavam problemas ou entraves na formulação, por parte dos professores, de estratégias de ensino eficazes. Desses problemas, resultaria um alheamento *“da cultura vivida pela escola em relação às reais condições sociais e às experiências cognitivas existenciais concretas de seus alunos”* (p.24) e ademais resultaria igualmente numa diferença entre aquilo que era ensinado e o que era efetivamente uma necessidade educativa principalmente por parte das camadas mais pobres.

O documento também chama atenção para o fato de que os professores não conseguiriam ministrar a totalidade dos programas propostos além de terem pouco domínio sobre os temas.

A questões referentes ao livro didático sublinham sua importância como instrumento/insumo fundamental na instituição escolar. Estes problemas se relacionariam, em primeiro lugar, à qualidade do livro didático. Segundo o documento, embora *“existam no mercado editorial livros de inegável qualidade”* o país ainda não teria conseguido *“formular uma política consistente para o livro didático que enfatize o aspecto qualitativo”* (p.25). Some-se a isso o fato de que a livre escolha do livro por parte do professor freqüentemente esbarraria na sua insuficiente habilitação para avaliar e selecionar.

Outro aspecto enfatizado pelo documento seria o próprio processo de aquisição do livro didático. Sem apontar exatamente onde estariam as falhas, fica a idéia de que o processo é deficitário ou ineficaz comprometendo assim a própria eficiência dos programas.

Podemos dizer, quanto ao documento, que os problemas acima citados constituem um primeiro diagnóstico, enfocando problemas específicos do sistema educacional. Todavia, o diagnóstico dos problemas a serem enfrentados não se limita a estes aspectos. O segundo capítulo do documento volta-se à identificação dos problemas, ainda que de forma mais geral, englobando não só aqueles já citados, mas outros.

Nesse capítulo são abordados os principais obstáculos a serem enfrentados na educação fundamental:

1. *“baixa produtividade do sistema, evidenciada pelas perdas observadas, por repetência e evasão, em sucessivas gerações escolares”*. Embora estas perdas possam ser creditadas a condições sócio-econômicas adversas, o documento assinala que se devem, *“em grande parte, à incapacidade da*

**Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem:
governo Itamar Franco**

escola em atender a heterogeneidade dos alunos. Desenvolvendo uma "cultura de repetência" que leva à perda da auto-estima e ao abandono precoce da vida escolar" (p.31);

2. nível insatisfatório da qualidade do ensino, decorrente de *"insuficientes condições infra-estruturais e pedagógicas para a realização do ensino"*;
3. *"práticas de avaliação do desempenho escolar inadequadas, incapazes de proporcionar uma visão globalizada das dificuldades e progressos do aluno e de subsidiar corretas e oportunas revisões dos planos de ensino"*;
4. *"pouca criatividade do sistema para atender grupos em situações específicas"*;
5. ausência de metodologias e processos adequados que pudessem auxiliar o trabalho com grupos em situações de risco;
6. *"inexistência de uma política de comprometimento mais amplo com as questões do magistério"*. Aqui se coloca o problema do aperfeiçoamento e da formação dos docentes, de sua remuneração e da falta de condições de trabalho;
7. *"omissão da política educacional em relação ao desenvolvimento das competências cognitivas e sociais de jovens e adultos e na definição dos segmentos a serem prioritariamente definidos"*;
8. *"desigualdade e heterogeneidade da oferta de ensino entre as redes, as regiões localidades e escolas"*;
9. *"dispersão e ineficiência na alocação e na gestão de recursos destinados a investimentos para desenvolver o sistema e para operar e manter as unidades escolares e insuficientes controles sociais sobre a sua efetividade e pertinência"*;
10. *"enfraquecimento da escola como instituição-chave no processo ensino aprendizagem, uma vez que as decisões que afetam o seu dia-a-dia são tomadas por instâncias bem distantes da prática escolar"*;
11. *"inapropriados dispositivos de articulação entre os diversos níveis e modalidades educativas, dificultando a acumulação de experiências de desenvolvimento e aprendizagem"*;

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

12. *"descontinuidade das políticas educacionais"*. Esse aspecto está ligado tanto às questões que dizem respeito às interferências clientelistas quanto a centralização das decisões nos setores da burocracia;
13. *"desarticulação entre os níveis de governo, particularmente dos Estados com os municípios, responsáveis constitucionalmente pelo desenvolvimento e manutenção do ensino fundamental e entre as próprias agências de governamentais federais e ou estaduais"*;
14. *"pouca integração dos recursos de conhecimentos e de competência das universidades aos esforços de melhoria das condições de desenvolvimento dos sistemas de ensino e dos recursos humanos que estes demandam"*
15. *"baixa sustentação social de projetos pedagogicamente inovadores e de métodos mais eficientes da administração educacional"* (p 31)

De maneira geral, podemos dizer que a identificação dos problemas do sistema educacional elaborado na gestão do Presidente Itamar Franco baseia-se em três pontos: a questão da qualidade do ensino – o problema da qualidade aqui é abordado não só de um ponto de vista geral como também do ponto de vista estrito do processo ensino aprendizagem que se vincula aos insumos e tecnologias praticados em sala de aula; da centralização das políticas, na qual a centralização é identificada como prejudicial ao próprio processo ensino aprendizagem uma vez que o local onde se dá o ensino está distante do poder decisão; e da descontinuidade das políticas educacionais. Esses aspectos são enfatizados não apenas na identificação dos problemas específicos como também naqueles de ordem geral.

Linhas Programáticas da Educação no Brasil – 1993

"As Linhas Programáticas da Educação no Brasil" resultaram das propostas e discussões do "1º Seminário Interno do Ministério da Educação e Desporto. Estas linhas não constituem a programação detalhada do MEC, mas o referencial técnico para a ação do governo federal e do próprio MEC para o período 1993/94 (p.7)

O documento aborda todos os níveis de ensino, tanto do ponto de vista do diagnóstico quanto da indicação de propostas e programas capazes de solucionar os principais problemas levantados.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

O primeiro nível de ensino abordado é o ensino fundamental. Inicia-se o diagnóstico pela constatação de que a despeito do crescimento da taxa de escolarização no ensino fundamental (86% das crianças entre 7 e 14 anos de idade) ainda persistiriam alguns graves problemas. Conforme o documento, a problemática central deste nível de ensino não estaria situada na questão da oferta de vagas e sim em uma questão considerada bem mais complexa que seria a *"baixa eficiência e na crítica à eficácia do sistema escolar"* (p.17)

Em que pese, segundo o documento, algumas variações nos diagnósticos disponíveis, alguns pontos eram considerados consensuais com relação aos problemas mais críticos do ensino fundamental: baixa produtividade escolar, altas taxas de repetência, evasão persistente e desprestígio da função de docentes foram os principais pontos identificados pela nova gestão.

Aliados a estes problemas o documento mencionava, ainda, questões exógenas à educação, como a crise econômica que ampliava os contingentes de baixa renda prejudicando o potencial de aprendizagem, estimulando a evasão e fazendo com que persistisse o analfabetismo e o semi-analfabetismo.

Com base nessas constatações, o governo elaborou suas propostas. No conjunto "uma das diretrizes fundamentais" [seria a de] *assegurar a reconstrução do sistema da educação básica conferindo-lhe condições de vencer o desafio de universalizar, com equidade, a qualidade do ensino*" (p.17).

Nesse sentido, tal diretriz pressupunha "o reexame das competências básicas, a análise dos fatores do fracasso escolar, incluindo no estudo desta análise as diferenças regionais de maneira a contemplar as diversidade sócio-culturais do país. Pressupunha ainda, de acordo com o documento, a manutenção da expansão das taxas de matrícula levando-se em consideração correções nas diferenças espaciais da oferta. A questão da elevação do padrão de qualidade do corpo docente também constituiria preocupação do governo. Outro aspecto que merece ser relacionado nas preocupações e constatações do governo refere-se à questão da melhoria da gestão escolar.

Os programas e propostas apresentados no documento serão analisados no item subsequente.

Educação no Brasil Situação e Perspectivas - 1993

O documento em questão procurou expor os principais problemas da educação brasileira em todos os níveis. Além da Introdução e de uma síntese sobre o sistema educacional brasileiro, o documento é composto por mais 4 capítulos:

I) " Brasil no continente americano: o espaço, o povo e a integração com a América latina"; II) O sistema Educacional em Busca do Tempo Perdido"; III) A Educação Brasileira Hoje: grandes números, grandes problemas; e IV) Desafios a Educação no Atual Momento Brasileiro.

Os três primeiros capítulos constituem-se na apresentação do diagnóstico da educação brasileira em todos os níveis. Já o último capítulo apresenta as intenções ou propostas do governo para solucionar os problemas apontados.

O primeiro aspecto a ser destacado no documento é apresentado na introdução quando afirmava-se que a educação *"é a grande prioridade nacional" sem a qual "os direitos da pessoa humana – entre eles o exercício da cidadania – tomam-se letra morta"* (p.7). No centro desta relação, a criança toma-se a principal prioridade. Partindo da constatação da necessidade de atenção à criança é que o governo elaborou e propôs o "Programa Nacional de Atenção Integrada à Criança e ao Adolescente (PRONAICA) cujo objetivo seria *"possibilitar que várias modalidades de atendimento, indispensáveis ao pleno desenvolvimento infanto-juvenil estivessem presentes no momento oportuno"* (p.8).

O diagnóstico apontaria ainda que, não obstante as transformações por que passou o sistema educacional, graves problemas ainda precisavam ser solucionados. Dentre estes problemas estariam os relacionadas à qualidade do ensino e a democratização do acesso em todos os níveis.

A questão da qualidade da educação mereceu por parte do governo especial atenção sobretudo na medida em que se constatava que a taxa de escolarização entre crianças de 7 a 14 anos de idade, embora não fosse absoluta, teria conseguido atingir níveis razoáveis de universalização. Mas ainda persistiria o problema da qualidade. Com base nesta constatação, o governo mudaria sua orientação em relação à política educacional.

"Em lugar de manter a postura meramente expansionista com ênfase na ampliação da rede física, passou a prevalecer o investimento na melhoria da qualidade do ensino" (p.20).

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Com esta posição, o governo defendeu a formulação de diretrizes que procuravam, de forma articulada, não apenas rever currículos, formar e reciclar docentes mas sobretudo implantar um novo conceito: o de atenção integral à criança e ao adolescente²

A questão da qualidade do ensino voltaria a ser objeto de menção no capítulo III, A Educação Brasileira Hoje - grandes problemas, grandes números. Neste capítulo, no item "Primeiro Grau a Questão da Qualidade" o governo retomaria a questão da má qualidade do ensino aprofundando seu diagnóstico.

Para o governo, a má qualidade do ensino seria *"produto de uma evolução que privilegiou a expansão da rede e relegou a plano secundário questões como qualificação e remuneração do corpo docente, formas eficazes de gestão, adequação dos currículos e processos pedagógicos, disponibilidade e qualidade do material de ensino aprendizagem"* (p.41).

Ainda permaneceriam, portanto, graves deficiências no sistema educacional brasileiro cujos reflexos poderiam ser observados pelas altas taxas de repetência e evasão que vitimavam, com especial rigor, alunos das primeiras séries do ensino fundamental das camadas mais pobres da população.

Outro aspecto fundamental, referente à qualidade do ensino, seria a constatação de que para além destes fatores outro de caráter mais sutil e não menos grave estaria também localizado na raiz dos problemas do ensino fundamental: *"A inadequação do ensino às necessidades da clientela"* (p.41).

Em outras palavras, reconhecia-se que persistiria *"a tendência à imposição da cultura e saber dominantes, apropriado por parcela minoritária da sociedade. E assim a escola não se dirige às necessidades vitais da maioria oferecendo um ensino distante e desconectado da realidade"* (p.42).

² Este conceito permeia toda argumentação do governo em torno do PRONAICA. Há uma mudança entre os conceito de tempo integral - que norteava o projeto "Minha Gente" do governo Collor - e o conceito de atenção integral que se propunha mais complexo e completo com relação à filosofia educacional.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

A título de conclusão podemos observar que o diagnóstico da nova gestão sobre o processo ensino aprendizagem, representou, em relação as formulações do governo anterior uma compreensão mais profunda e complexa do sistema, na medida em que buscava nos fatores endógenos ao sistema educacional as raízes de seu fracasso.

O governo se proporia a alterar de forma profunda este quadro empenhando-se na implantação de uma nova filosofia educacional, métodos de gestão e processos pedagógicos.

Ainda nesse capítulo, há um item que trata do "Apoio ao estudante". Aqui a preocupação do governo era identificar os problemas na educação cujas origens encontram-se fora do sistema educacional. Essa constatação implica o reconhecimento de que a situação de pobreza da maior parte da população brasileira estava na origem dos principais obstáculos ao desenvolvimento da educação no país. Na pobreza estariam as raízes da limitação à aprendizagem impostas pelas carências alimentares e sanitárias além dos insuficientes recursos, por parte desta população, para adquirir material necessário ao aprendizado.

Para minorar esses problemas, o governo brasileiro contaria com uma programação de apoio ao estudante, atuando junto à população carente matriculada no ensino fundamental. Esse apoio daria-se através da FAE, e seus principais programas compreenderiam as atividades de apoio pedagógico tanto a docentes como a discentes, assistência alimentar e proteção da saúde do estudante. Os principais programas da FAE seriam: (a) Alimentação Escolar, (b) Livro Didático, (c) Material Escolar, (d) Saúde Escolar, (e) Salas de Leitura e (f) Transporte Escolar. As propostas de cada um serão vistas no item posterior.

PROPOSTAS

Plano Decenal de Educação Para Todos

As propostas para a política de educação fundamental encontram-se fortemente detalhadas no capítulo III e IV do plano decenal. O capítulo III, "Estratégias para a universalização do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo" é dividido em três itens: a) objetivos gerais da educação fundamental; b) Metas globais; c) Linhas de ação estratégica. Estes objetivos são colocados, conforme sublinha o documento, em

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

"atendimento às determinações constitucionais e legais, às legítimas demandas sociais ao sistema educativo, ao compromisso Nacional de Educação firmado na Semana Nacional de Educação para todos e as recomendações e acordos assumidos no âmbito internacional"(p.37).

No primeiro item são elencados sete objetivos gerais, a saber:

1. Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para a plena participação na vida econômica, social, política e cultural do País, especialmente as necessidades do mundo do trabalho;
2. Universalizar, com equidade, as oportunidades de alcançar e manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento;
3. Ampliar os meios e o alcance da educação básica;
4. Favorecer um ambiente adequado a aprendizagem;
5. Fortalecer os aspectos institucionais de acordos, parcerias e compromisso;
6. Incrementar os recursos financeiros para a manutenção e para o investimento na qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação;
7. Estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional.

Mesmo levando em consideração, assim como nos alerta o documento, que este elenco de objetivos tem como finalidade melhorar a qualidade do ensino e, em última instância, estabelecer o nexo entre quantidade e qualidade, faz-se necessário, em virtude de nossos objetivos específicos, selecionarmos aqueles que são específicos ao processo ensino aprendizagem. Desse modo, identificamos os quatro primeiros como os que se relacionam diretamente ao processo ensino aprendizagem.

Com relação às "Metas Globais" temos a destacar que as intenções do governo eram de *"incrementar, em cerca de 50% 'os níveis de aprendizagem' nas matérias de núcleo comum, tomando como referência os novos padrões de conteúdos mínimos nacionais e de competências básicas a serem nacionalmente determinadas com a participação dos sistemas de ensino"* (p.42).um dos problemas cruciais da educação na nova gestão propõe *"assegurar a melhoria do fluxo escolar, reduzindo as repetências,*

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

sobretudo nas 1ª e 5ª series, de modo a que 80% das gerações escolares, no final do período, possam concluir a escola fundamental com bom aproveitamento" (idem).

Constitui-se também meta importante para o governo *"dotar todas as escolas de ensino fundamental, urbanas e rurais, estaduais e municipais, de condições básicas de funcionamento"*.

Outros aspectos complementam as metas globais como a expansão da oferta, a descentralização do livro didático e da merenda escolar, e a autonomia da gestão escolar.

Para a consecução dos objetivos e metas propostos o governo definirá duas grandes linhas de ação estratégica, *"a partir das quais podem ser geradas condições de reversão do quadro institucional"* (p.44).

A estratégia do governo combinaria ações tanto sobre a demanda quanto sobre a oferta, reordenando o que o documento chamaria do binômio QUALIDADE e EQUIDADE. Este reordenamento implicava, em última instância, *"atingir novos padrões educacionais"*, tendo como prioridade o atendimento à população em idade escolar na educação fundamental concentrando energias, meios e recursos na melhoria do ensino propiciando desta forma a educação básica completa para eliminar o analfabetismo e a subescolarização. Neste contexto são propostas pelo governo um conjunto de 11 ações:

1. Estabelecimento de padrões básicos para a rede pública;
2. Fixação de conteúdos mínimos determinados pela Constituição;
3. Profissionalização e reconhecimento publico do magistério;
4. Desenvolvimento de novos padrões de gestão educacional;
5. Estimulo a inovações;
6. Eliminação das desigualdades educacionais;
7. Melhoria do acesso e da permanência escolar;
8. Sistematização da educação continuada de jovens e adultos;
9. Produção e disseminação do conhecimento educacional e das informações em educação;
10. Institucionalização dos Planos estaduais e municipais;

11. Profissionalização da administração educacional;

Consideramos que as ações de nº 1,2,5, e 7 são as que melhor representam as propostas do governo que incidem diretamente sobre o processo ensino aprendizagem.

A primeira ação – Estabelecimento de padrões – teria como objetivo garantir as condições básicas de oferta *“para assegurar ambiente apropriado ao desenvolvimento do processo de ensino”*(p.45). Há que se chamar atenção para o fato de que no documento não há explicações mais detalhadas acerca do entendimento do que seja exatamente um ambiente apropriado ao desenvolvimento do ensino. Supomos, nestas condições, que qualquer ambiente apropriado ao processo de ensino incluía, além das condições básicas, melhorias nos insumos e tecnologias relativas ao processo ensino aprendizado.

A Fixação dos conteúdos mínimos constitui-se em uma ação na qual o MEC deveria propor e especificar conteúdos mínimos nacionais *“capazes de pautar a quantidade de educação socialmente útil e de caráter universal a ser oferecida a todas as crianças, considerando suas diferenças”* (p.45). Além da fixação dos conteúdos o governo proporia também às escolas e sistemas de ensino complementações curriculares que igualmente levariam em consideração as diferenças e pluralidades regionais.

A estratégia relacionadas as ações voltadas ao estímulo das inovações viria a reforçar a preocupação do governo em universalizar o ensino, garantindo o máximo possível que essa universalização fosse pautada pela melhoria da qualidade do ensino. Reconhecendo mais uma vez a diversidade de clientela e a necessidade de que a aprendizagem levasse em consideração essa diversidade o governo proporia nesta ação um estímulo a *“experiências inovadoras”* (p.45), através de acompanhamento, avaliação, apoio e disseminação *“tendo em vista estimular seu efeito de demonstração”* para o desenvolvimento de estratégias educativas que pudessem superar os pontos mais críticos da educação em especial a *“cultura da repetência”*, à avaliação da qualidade e à eficiência e democratização da gestão escolar.

A melhoria do acesso e da permanência escolar constitui-se na verdade em uma ação que representa a união daquelas mencionadas anteriormente, conforme o documento mesmo explicita. Desse modo vemos que a proposta fundamental estaria vinculada ao *“desenvolvimento de medidas de melhoria da qualidade da iniciação escolar (quatro séries iniciais), associados a avanços resultantes de programas curriculares inovadores*. De acordo com o documento, essas duas iniciativas permitiriam ganhos progressivos no fluxo escolar.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Além destas iniciativas, concorreria também para a melhoria no acesso e permanência, o aperfeiçoamento dos processos de avaliação escolar, *"estimulando o progresso do aluno e superando a 'cultura da repetência' que constitui um considerável obstáculo a ser vencido"* (p.47-8). Os aspectos enfocados na proposta não se restringiriam às primeiras series do ensino fundamental. No que diz respeito às 4 séries finais a estratégia de ação contemplaria a implementação de programas de enriquecimento curricular voltados às crianças com atraso escolar. A educação para o trabalho, outra ação proposta para as series finais, ajudaria a evitar a evasão precoce tendo como resultado o aumento da escolarização média dos jovens.

Estas ações conjugadas a outras como valorização do magistério, reordenamento da gestão educacional, elevação do padrão de qualidade e mudanças no currículo, permitiriam obter impactos positivos sobre os níveis gerais de desempenho e rendimento.

Cabe ainda destacar que essa proposta de ação estratégica contemplaria ainda esforços adicionais no atendimento a clientela específica como as crianças das áreas rurais, meninos de rua, trabalhadores por conta própria e a população indígena.

Diretrizes de Ação Governamental - Janeiro de 1993

O documento "Diretrizes de Ação Governamental" fora apresentado no início da gestão do Presidente Itamar Franco, em janeiro de 1993, e buscava apresentar as estratégias de desenvolvimento para o país com o objetivo de retomá-lo em bases socialmente mais justas e politicamente mais democráticas". O documento tem caráter geral e nele estão expostas as intenções governo para as principais setores do Estado. Do nosso ponto de vista, é importante assinalar o lugar que a educação ocupa nesta gestão e a relação que se estabelece entre a educação e outros setores da vida pública. O governo destacaria três eixos de estratégia de desenvolvimento: a transformação produtiva, compreendida fundamentalmente como reestruturação industrial; a universalização da cidadania, entendido como direito básico a participação; e os investimentos em recursos humanos, principalmente no ensino fundamental. Cada um desses eixos daria suporte ao desenvolvimento econômico, político e social, respectivamente.

Esses três eixos corresponderiam de modo geral àqueles já descritos nas "Linhas Estratégicas de Ação", já aprovadas no PPA 1993/1995.

Nessa concepção, a educação desempenharia não apenas um importante papel de indutor do processo de crescimento como também *“um poderoso instrumento de promoção social”*. Confirmando a perspectiva da importância da educação no processo econômico de desenvolvimento, o documento nos diz ainda: *“os esforços na área de ciência tecnologia e educação visam a melhoria dos recursos humanos, para atender a exigência do novo paradigma de desenvolvimento da atualidade”*³ (p.12).

Na parte do documento referente às ações estratégicas constatamos que o objetivo central da estratégia econômica seria. Para essa reestruturação produtiva estavam sendo previstas, além de mudanças de ordem econômica, algumas ações complementares. Dentre essa destacamos a capacitação de recursos humanos como aquela que se relaciona diretamente com a importância da educação no processo de desenvolvimento como um todo. Nesse sentido o documento é explícito“(p.24).

As ações estratégicas para a área social estão estritamente relacionadas àquelas de cunho econômico. Aqui a nova gestão compreende, assim como a anterior, o papel de elemento transformador da educação não só do ponto de vista exclusivamente social, como também do ponto de vista econômico. Nesse sentido, a universalização do ensino e o aprimoramento do ensino fundamental constituiriam-se *“não apenas um fim em si mesmo, mas o instrumento capaz de formar recursos humanos básicos necessários à elevação da produtividade, e a consolidação da cidadania e da convivência democrática* (p.30). Por universalização do ensino fundamental, compreende-se a aquisição de competências mínimas necessárias à qualificação para o trabalho em uma sociedade complexa.

A importância da educação não se restringiria apenas à universalização do ensino. A proposta do governo contemplaria igualmente a questão da qualidade da escola. Para tanto, o governo, juntamente com estados e municípios, estabeleceriam padrões mínimos de qualidade que permitiriam estabelecer para um padrão a todas escolas do país.

Nas ações estratégicas de combate à pobreza o governo incluiria como política assistencial complementar à educação o fornecimento da merenda escolar e do material didático.

³ Esse paradigma, ou melhor, esta perspectiva de inserção da educação como calço do desenvolvimento já estava presente no governo anterior.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Os propósitos da nova gestão sobre o ensino fundamental seriam resumidos na parte final do documento, intitulado "Linhas Prioritárias de Ação". Esses propósitos estariam relacionados à *"universalização do ensino fundamental com vistas à aquisição de competências básicas necessárias à participação em sociedade moderna, definido padrões mínimos de qualidade para a escola, com aperfeiçoamento da gestão e permanente avaliação pedagógica"* (p.72).

Linhas Programáticas da Educação no Brasil –1993

O diagnóstico da educação descrito no item anterior centrava-se na necessidade do enfrentamento das questões relativas à expansão com equidade na qualidade do ensino fundamental. Desse modo, as propostas e programas centravam-se basicamente na questão da elevação da qualidade, visto que a expansão da oferta não se constituiria como problema central.

Neste documento, com relação ao ensino fundamental, o governo apresenta um conjunto de sete programas, cujo objetivo seria o de responder e solucionar os problemas identificados no ensino fundamental. São eles: O Projeto Pedagógico na Escola Pública; Inovação educacional; Educação a Distância; Educação Básica no Nordeste; Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos e Educação Indígena. Para cada projeto será descrito uma série de linhas de atuação. Para os objetivos desta pesquisa selecionamos os primeiros quatro projetos como sendo os que vão introduzir modificações diretas no processo ensino aprendizagem, seja alterando ou introduzindo novos projetos pedagógicos, seja introduzindo novas tecnologias que vão apoiar o ensino ou o projeto específico que mudaria tanto a expansão da oferta de vagas quanto a qualidade do ensino em uma região específica.⁴

⁴ Já foi dito na nota posterior. E para falar que o projeto começou no Collor. O PRONAICA começou de fato no gestão de Collor de Melo. Antes era denominado "Projeto minha gente", constituído basicamente da construção de CIACS- pautado nos CIEPS do Rio- e ainda no final da gestão Collor haveria de mudar para PRONAICA. Deve-se no entanto sublinhar que embora o programa permanecesse os documentos frisam a mudança de concepção filosófica do projeto. A questão central estaria na diferença entre escola de tempo integral e escola de atenção integral à criança e ao adolescente. No contexto dessa mudança, ainda que incipiente, poderíamos observar alguns aspectos de melhoria do processo. Essa mudança de conceito é observada (na tese de mestrado da UNB)

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

O Projeto Pedagógico da escola pública define-se como uma proposta que procuraria elevar o padrão de qualidade de ensino da escola. Para ser atingido esse objetivo, seria necessária a formulação de um novo projeto pedagógico para a escola pública. Para este novo projeto estavam definidos, entre suas principais orientações, "*a revisão dos currículos e das competências básicas desenvolvidas, a introdução de novos procedimentos e métodos de ensino e incentivo a pesquisa, e finalmente o aperfeiçoamento da administração escolar e de práticas de gestão adequadas*" (p.19).

Do segundo projeto, "Inovação educacional", o governo esperava elevar a produtividade do sistema e para isso contava, como o nome do projeto já diz, com a introdução de inovações no processo educacional. Essa proposta visava, segundo o documento: a) apoiar a introdução de experiências capazes de servir à expansão e melhoria da educação fundamental; b) incentivar o desenvolvimento de experiências, dando ênfase especial àquelas relacionadas com a superação das causas do insucesso escolar.

O projeto de Educação à Distância é dentre esses o que vai relacionar a introdução de novas tecnologias ao processo ensino aprendizagem. Este projeto tinha por objetivo "*disseminar o uso dos recursos de rádio e da televisão potencializados pela informática em apoio ao ensino*" (p.21). Este objetivo compreenderia 2 ações básicas: a) ampliação e aceleração do processo de capacitação dos professores em todo país; b) apoio a projetos de melhoria do processo ensino-aprendizagem, inclusive as atividades em salas de aula (p.20).

O último dos programas que nos interessaria analisar diz respeito à Educação Básica no Nordeste. Este programa consistiria em uma resposta do sistema educacional às graves desigualdades regionais que afetavam a produtividade da escola pública e voltava-se exclusivamente para a melhoria da qualidade do ensino fundamental de 1ª à 4ª séries. Nesse contexto as ações propostas se concentrariam.

Ainda com relação à proposta para o ensino fundamental, encontraríamos na 2ª parte do documento "Linhas de Apoio à Ação Educacional", o item "Melhoria das Condições de Oferta na Educação fundamental". Neste item, o governo viria reforçar sua visão do que seria um avanço qualitativo da educação indicando que nesta direção deveriam ser considerados não só a valorização do professor como também mereceriam destaque requisitos como a disponibilidade física (de prédios), equipamentos e materiais escolares de adequado padrão de qualidade. Seria, portanto, tarefa da União, através do

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

MEC, estimular e apoiar os estados e municípios no estabelecimento de padrões mínimos de qualidade.

A parte relativa à "Assistência ao Estudante" – item XI da Segunda parte do documento – conteria os principais programas desenvolvidos pelo FAE, órgão responsável pela assistência ao educando no âmbito do MEC.

Ao todo, foram elencados 5 programas, considerados como principais linhas programáticas, desenvolvidos no âmbito da assistência ao estudante⁵: a) Programa Nacional de Alimentação Escolar; b) Programa Nacional do Livro Didático; c) Programa Nacional de Saúde Escolar; d) Programa Nacional de Material; e) Programa Nacional de Salas de Leitura; e f) Programa Nacional de Transporte Escolar e finalmente seriam estabelecidas as metas para cada um desses programas. Destacaremos para nossos objetivos o "Programa Nacional do Livro Didático e do Material Escolar" e o "Programa Nacional de Salas de Leitura" como aqueles relacionados à assistência ao educando que interferem diretamente no processo ensino aprendizagem.

O "Programa Nacional do Livro Didático" é definido como sendo o atendimento das necessidades da rede pública e escolas conveniadas e teria como principais diretrizes; a) escolha dos livros, a serem distribuídos pelos próprios professores regentes de classe; b) adoção de livros reutilizáveis, de durabilidade mínima de três anos; c) redefinição dos critérios operacionais do Programa, inclusive com vistas à sua descentralização, e cooperação técnica às unidades da federação e aos municípios para que assumam gradualmente as responsabilidades por sua implementação; d) melhoria do conteúdo do livro didático, especialmente mediante a abordagem de temas como direitos humanos, educação ambiental, ações preventivas contra drogas, alcoolismo e tabagismo, orientação sexual e educação para o trânsito; e) melhoria da qualidade física do livro.

Em que pese se tratar de um programa corrente já iniciado no governo anterior, são dignas de menção algumas alterações inseridas pela nova gestão. Como, por exemplo, a questão do reaproveitamento do livro, melhoria de sua qualidade física e principalmente a descentralização na distribuição e na escolha do livro por parte dos docentes.

⁵ Todos estes programas fazem parte de programas de fluxo contínuo da FAE.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

As metas deste programa definidas pelo governo compreenderiam “a universalização do atendimento aos alunos de 1ª a 8ª séries do primeiro grau da rede pública” (p.52).

O “Programa Nacional de Material Escolar” constitui-se como programa responsável pela distribuição de material básico indispensável às atividades pedagógicas dos alunos e daquelas realizadas em sala de aula. Funcionava através da distribuição de módulos compostos por lápis, caneta, borracha, caderno, régua, entre outros e poderia variar conforme a série. Suas principais diretrizes eram: “a) *descentralização do fornecimento*; b) *simplificação do material, facilitando a universalização*; c) *extensão da cobertura, mediante venda de material a preço de custo*; d) *estabelecimento de parceria com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para a venda de material escolar básico* e e) *concepção e execução de projetos de avaliação e supervisão do programa, sobretudo para rever, atualizar e padronizar os métodos de comercialização do material escolar*” (p.51).

Não há no documento referência às metas a serem cumpridas por este programa.

Pelo “Programa Nacional de Salas de Leitura” procurava-se “*formar hábitos de leitura, além de facilitar a pesquisa, dotando as escolas públicas de acervos de literatura infanto-juvenil, obras de consulta e referência e periódicos*” (p.52). Estavam incluídas como principais linhas programáticas; a) desenvolvimento e implantação de sistema de supervisão e avaliação; b) identificação e divulgação de experiências bem sucedidas de disseminação de hábitos de leitura, bem como de outras atividades de interesse do programa; e c) criação de salas de leitura nas escolas normais, como suporte à formação do professores, ensejando que se prepare adequadamente para a função de formador de leitores desde o início da escolaridade” (p.52).

Para esse programa, o governo destacaria como meta a implantação de salas de leitura nas escolas públicas do ensino fundamental com menos de 100 alunos.

O item XII desta segunda parte das Linhas Programáticas referia-se ao apoio tecnológico à educação. Esse apoio estava vinculado às atividades desenvolvidas pela Fundação Roquete Pinto às atividades educacionais especialmente aquelas relacionadas à radiodifusão de sons e imagens cujo objetivo seria o de “*promover a expansão e a melhoria da qualidade da ação educativa formal e não formal*” (p.53).

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Para a consecução desses objetivos, o governo previu para o biênio 1993-4 uma série de linhas programáticas, das quais destacaremos aqui as mais importantes para os nossos objetivos; a) preferência para a produção e veiculação de programas de rádio e televisão voltados para o aperfeiçoamento do magistério do ensino fundamental, numa perspectiva de multimeios e buscando formas de viabilizar a comunicação bidirecional; (b) produção e veiculação de programas que promovam a educação permanente, privilegiando aqueles cujo conteúdo refira-se ao exercício da cidadania, além da formação e aperfeiçoamento profissional. " (p.53).

Podemos dizer que as ações de apoio à educação utilizando-se de recursos de rádio e televisão já fora também bastante enfatizada na gestão anterior. Todavia, o Governo Itamar aprofundaria esta proposta, criando o programa "Sistema Nacional de Educação à Distância", no qual as atividades relacionadas aos programas educativos têm como finalidade o uso da tecnologia para melhoria do processo ensino aprendizagem.

Educação no Brasil Situação e Perspectivas – 1993

Com relação as propostas contidas neste documento podemos observar que existe uma preocupação marcante com alguns aspectos relacionados melhoria da qualidade do ensino que refletiria em primeiro lugar sobre a melhoria dos processos pedagógicos incluindo aí os processos de avaliação e a utilização de meios tecnológicos. Para cumprir estes objetivo a nova gestão estabeleceria a seguinte estratégia operacional: *"utilização da moderna tecnologia educacional ,sobretudo no aperfeiçoamento dos professores e melhoria do processo ensino aprendizagem"*(p. 66)

Particularmente deve ser observado também que sob a ótica do governo a questão da gestão escolar e a descentralização dos programas de assistência ao estudante (alimentação, livro didático e material escolar) eram considerado como importantes na proposta de modificação para melhoria da produtividade do sistema e consequentemente do processo ensino aprendizagem.

Em segundo lugar essa preocupação se concretizaria sob a forma de um programa, que embora não tenha começado nesta gestão seria aí objeto de reformulação da filosofia educacional, na atenção integral às crianças, materializada no "Programa de atenção integral a criança e ao adolescente (PRONAIKA).

QUADRO I – PRINCIPAIS PROGRAMAS DO GOVERNO ITAMAR NO ENSINO FUNDAMENTAL NA AREA DE MELHORA DO PROCESSO ENSINO APRENDIZAGEM

PROGRAMAS	OBJETIVOS
PRONAICA	
Programa nacional de Educação no NE	• melhorar a qualidade do ensino fundamental, com ênfase nos segmentos de 1 a 4ª series, aumentando as taxas de aprovação e o nível de aprendizagem dos alunos, tornando mais eficiente a gestão educacional e o suprimento de materiais de ensino aprendizagem e recuperando infra – estruturas escolares (3) PDC
Programa de Apoio a Inovações ó	• Incentivar as experiências que se apresentam como instrumentos de melhoria do ensino fundamental(2)
Sistema Nacional de Educação a Distancia	• Melhorar a qualidade do ensino – aprendizagem, priorizando a capacitação de professores e o apoio a sala de aula(2)
Sistema de Avaliação da Educação Básica	• aferir a aprendizagem dos alunos e o desempenho das escolas de primeiro grau e prover informações para avaliação e revisão dos planos e programas de qualificação educacional" (3)PDE
Programa Nacional do Livro Didático	• Distribuir as escolas públicas, os livros didáticos do Núcleo Básico, definidos pelos professores e priorizando as 4 series iniciais (1)
Programa Nacional do Material Escolar	• Fornecer material escolar aos alunos matriculados na rede pública do ensino fundamental (1)
Programa Nacional de Salas de Leitura	• Contribuir para o desenvolvimento do

**Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem:
governo Itamar Franco**

	habito de leitura entre crianças e adolescentes, oferecendo as escolas conjuntos de livros de literatura infanto-juvenil (1)
Projeto Pedagógico da Escola Pública (LP)	• estimular e suprir de recursos as iniciativas, que objetivavam melhorar a qualidade dos processo pedagógicos PDE

(1) Relatório Anual da FAE –1994

(2) Relatório SEF 1993

(3) Plano Decenal de Educação Para Todos

FAE DIPLAN – PROGRAMAÇÃO PARA 1994

Este documento descreve as metas físicas a serem cumpridas no âmbito dos programas desenvolvidos pela FAE:

- Programa Nacional do Livro didático: universalizar o atendimento a 26 milhões de alunos matriculados na rede pública de 1º grau através da distribuição de 57 milhões de exemplares de livros didáticos.
- Programa Nacional de Material Escolar: universalizar o atendimento aos alunos de 1º grau através da distribuição de 28 milhões de módulos de material escolar proporção de 1 para cada aluno.
- Programa Nacional de Salas de Leitura: promover o apoio ao desenvolvimento do ensino nas escolas através da distribuição de livros de literatura infanto-juvenil e para-didáticos. Tem por objetivo atender a 2.790.426 alunos.

Programação da Secretaria de Educação Fundamental – 1994

Para as linhas básicas de ação da SEF para o ano de 1994 foram elencadas as seguintes prioridades:

- Fixação dos conteúdos mínimos determinados pela Constituição: a) a discussão sobre os currículos elaboradas nas unidades da federação; b) produção de documentos-propostas sobre conteúdos mínimos; c) reuniões técnicas com os sistemas de ensino e especialistas para a discussão dos documentos-proposta (essa proposta já havia sido colocada no Plano decenal)
- Projeto Educação Nordeste, em fase de contratação. Para o ano de 1994 previa-se a contratação do empréstimo com o Banco Mundial, monitoramento das ações programadas em 1993 e executadas em 1994

Estímulo às inovações. Excetuando-se as ações de assistência de fluxo contínuo as demais inovações são colocadas no plano decenal. Já estabelecido no Plano decenal o apoio às inovações que levem ao desenvolvimento dos planos de ensino e métodos de gestão. Para o ano de 94 estavam previstas: a) Levantamento e seleção de experiências inovadoras; b) acompanhamento, avaliação, apoio e disseminação das experiências selecionados. Intensificação das ações de educação à distancia: a) configuração do "Sistema Nacional de Educação à Distância"; b) Implantação de programas e projetos de

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

educação à distância; (c) Implementação da “Rede Teleinformacional de Educação”; d) expansão do programa “Um Salto para o Futuro”.

Sistema de Planejamento e Orçamento

O PPA desta gestão segue o plano elaborado ainda no primeiro ano do Governo anterior e aprovado pelo Congresso Nacional.

Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 8.694 de agosto de 1993 estabelece no art. 2º as prioridades da administração pública. O governo definiria como prioridade para a área de educação a) a proteção à criança e ao adolescente, b) a assistência nutricional e alimentar; e c) a educação fundamental. A prioridade implicava precedência na alocação de recursos conforme as metas destacadas no anexo da lei.

As metas previstas na LDO de 1993 contemplariam para o processo ensino aprendizagem:

- “ dar continuidade através dos subprogramas Ensino Fundamental e Ensino Regular, à adequação da rede física, implantando 4.000 salas de aula e equipando 8.000 escolas”
- Distribuir através dos subprogramas Livro didático e Material de apoio pedagógico, livros didáticos e módulos de material escolar para 25.000.000 alunos”

Note-se que as metas programadas não contemplam, particularmente, nada de novo com relação as metas colocadas pelo governo anterior. merece registro o fato de não estão contempladas metas relacionadas as inovações pedagógicas, sistema de avaliação ou mesmo o processo de introdução de novas tecnologias para treinamento de professores e apoio ao processo ensino aprendizagem.

As prioridades previstas na LDO de 1994 seriam as mesmas definidas na LDO do ano anterior. Em termos de prioridades verificamos que não há modificações de uma ano para outro. Em termos de metas específicas para o processo ensino aprendizagem, as modificações são mínimas e relacionam-se com a questão da quantidade. Não há em relação ao ano anterior , introdução de novas metas. Com relação as metas teríamos:

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

- “ dar continuidade, através dos subprogramas Ensino Fundamental e ensino regular, à adequação da rede física implantando 2.000 novas salas de aula e equipando 8.000 escolas, e ao treinamento de docentes técnicos e administradores”
- Distribuir através dos subprogramas livro didático e material de apoio pedagógico, livros didáticos e material escolar para 25.000.000 alunos”

Projetos de Lei

Execução Física das políticas

Antes de entrarmos no detalhamento da sistemática de execução física do governo Itamar Franco, faz-se necessário, todavia, discorrer sobre algumas ações que estavam em andamento e que foram descritas no Plano Decenal de Educação Para Todos como fundamentais para a consecução dos objetivos e estratégias definidos pelo Plano. Essas ações encontram-se descritas no capítulo IV Medidas e Instrumentos de Implantação.

Somam-se ao todo um conjunto de 11 ações, algumas criadas nesta nova gestão e outras que já existiam e foram compatibilizadas com as novas estratégias de governo.

Fazem parte dessas ações:

1. Programa Nacional de Atenção Integral a Criança e ao Adolescente (PRONAICA)
2. Projeto Nordeste de Educação
3. Sistema de Avaliação em Educação Básica (SAEB)
4. Programa de Capacitação de Professores, Dirigentes e Especialistas
5. Programa de Apoio a Inovações Pedagógicas e Educacionais
6. Desenvolvimento da Leitura e da Escrita
7. Expansão na Melhoria da Educação Infantil
8. Sistema Nacional de Educação a Distância
9. Programa de Integração da Universidade com a educação fundamental
10. Descentralização dos programas de assistência ao estudante
11. Eficiência, Equalização e agilização do sistema financiamento

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Para os objetivos da pesquisa cumpre examinar PRONAICA, o Projeto Nordeste de Educação, SAEB, O programa de Apoio a Inovações pedagógicas, o Desenvolvimento da leitura e da escrita e o Sistema Nacional de Educação a Distancia por considerar que estes programas se relacionam de forma direta ao processo ensino aprendizagem.

O projeto Nordeste de Educação⁶ feito em parceria com o Banco Mundial e os governos estaduais da região tinha por objetivo *"melhorar a qualidade do ensino fundamental, com ênfase nos segmentos de 1 a 4ª series, aumentando as taxas de aprovação e o nível de aprendizagem dos alunos, tomando mais eficiente a gestão educacional e o suprimento de materiais de ensino aprendizagem e recuperando infra – estruturas escolares"* (p. 58)

As metas programadas, beneficiariam 6 milhões de alunos do ensino fundamental, e compreendiam a capacitação de 625 mil professores, a distribuição de 100 milhões de livros didáticos e a recuperação e/ou construção de 119 mil salas de aula.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) foi concebido em 1988. Na gestão do governo Itamar Franco o programa passa a ser articulado pela SEF, INEP, Coordenação de Planejamento Setorial (CPS) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e tinha como finalidade *"afetir a aprendizagem dos alunos e o desempenho das escolas de primeiro grau e prover informações para avaliação e revisão dos planos e programas de qualificação educacional"* (p. 59). Um de seus objetivos mais importantes consistia na produção de pesquisa aplicada para subsidiar políticas públicas de qualidade educacional.

⁶ O projeto De educação Basica para o Nordeste é decorrente da assinatura de um convennio entre o MEC e o BIRD em 25.08.93 portanto na gestaõ de Color de Mello. E um projeto que atenderia basicamente aos objetivos de melhorar a qualidade do ensino e garantir equidade aos alunos das redes estaduais e municipais, melhorar as taxas de aprovação e rendimento dos alunos das 4 series iniciais do ensino fundamental do Nordeste. Comtempla todos os estados da região Nordeste.A estrutura do projeto envolve um subprojeto de carater nacional e o outro estadual. Dentro deses subprojetos há ações de melhoria no processo ensino aprendizagem como distribuição de material didatico, melhoria das instalações escolares : equipando salas de aula, e o incentivo a adoção de medidas inovadoras que superassem a questão da repetencia e da evasão.(15 e 16 relatório SEF 1993)

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

O Programa de Apoio as Inovações Pedagógicas, coordenado pela SEF e pelo INEP surgia como forma de apoio institucional às escolas e administrações locais que já desenvolviam programas e projetos inovadores na área pedagógica. Sua principal finalidade era estimular e suprir de recursos iniciativas, que objetivavam melhorar a qualidade dos processos pedagógicos, cumprindo assim o objetivo de universalizar com qualidade. Desta forma, o programa envolvia um amplo levantamento nacional de ações inovadoras em gestão e processos pedagógicos escolares, o estudo e avaliação dos casos mais relevantes e a disseminação de informações para as organizações públicas e civis que conduziam as iniciativas.

O Sistema Nacional de Educação a Distância começou a ser estruturado no novo governo⁷ e suas ações deveriam alcançar não só ensino fundamental como também a pré escola, a educação especial, o ensino médio tecnológico além de dar suporte ao PRONAICA. Estavam previstos como objetivos o aprimoramento e a ampliação do programa de capacitação e atualização dos docentes, o monitoramento e avaliação dos programas de educação a distância e o desenvolvimento de projetos de multimeios e de apoio a salas de aula. Além destes objetivos o programa compreenderia a ampliação e o aprimoramento de programas de educação a distância veiculados pela Fundação Roquete Pinto, pelas emissoras de rádio e tv educativos.

Tratava-se portanto de um programa que colocaria a serviço da educação os serviços de telecomunicações e da informática, introduzindo modificações significativas ao processo ensino aprendizagem. Não se tratava, apenas da veiculação de programas mas, também, da criação de projetos de multimeios que serviriam de apoio a sala de aula.

Mensagem Presidencial- 1993

A mensagem presidencial de 1993 apresentada ao Congresso Nacional relata as principais ações de governo que foram executadas naquele ano. A educação fundamental, segundo o documento, mereceria ajuste e extensão. No que se refere ao ensino fundamental, foi destacado o plano Decenal de Educação onde eram fixadas as metas a serem alcançadas nos dez anos seguintes.

⁷ O programa foi criado pelo decreto presidencial nº 1237 de 6 de setembro de 1994 (relatório Desenvolvimento da educação, conferencia internacional de educação, genebra p _40)

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

O Plano de Educação Básica para o Nordeste, significaria um importante instrumento de ação regional imediata e para tanto buscou a parceria do Banco Mundial.

Outra importante ação relacionada ao ensino fundamental que mereceria ajustes foi o Projeto Minha Gente. Suas modificações incluíram a Instituição do Programa Nacional de Atenção a Criança e ao Adolescente (PRONAIICA) estruturando coordenações gerais em todas as unidades da Federação.

Dentro das políticas inovadoras do MEC surgiu o Programa Nacional de Educação a Distancia realizado em ação conjunta com a EMBRATEL.

Com relação ao atendimento ao educando foram mencionados a distribuição de 25 milhões de publicações compostas de 23,6 milhões de livros didáticos, 835,5 mil manuais do professor e 705,6 mil cadernos de atividades. Por meios de convenio celebrado com a EBCT estes livros foram distribuídos aos alunos de 1 a 4 series e foram dirtemanet entregeus na respectivas escolas.

Ao modulo sala de leitura foram destinados, no conjunto, um acervo de 600 mil exemplares do Jornal da Alfabetizadora, Ciência hoje e Nova escola que beneficiou um publico de 18 docentes e 27.000 alunos.

Foram atendidos 18, 9 milhões de alunos carentes da rede pública do ensino fundamental, com kits de material escolar. Os módulos, a exemplo dos livros didáticos, foram destinados diretamente às escolas e aos 13, 8 milhões de estudantes da 1 a 4 serie do 1 grau e aos 5,1 milhões de alunos de 5 a 8 series.

Balanço Geral da União-1993

Temos enumerados os seis programas prioritários desenvolvidos pelo MEC dentrodo programa prioritário Ensino fundamental (alguns destes programas são desenvolvidos em parceria/financiados pelo MEC0 mec ações finalisticas?)

1. Erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental
2. Desenvolvimento da Educação Básica para o Nordeste
3. Desenvolvimento do Ensino Fundamental
4. Universalização do Ensino Fundamental
5. Projeto Minha gente

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

6. Aquisição de vagas na rede particular de ensino
7. Distribuição de livros para alunos e bibliotecas
8. Aquisição, produção e distribuição de material escolar
9. Aquisição de veículos escolares

Para os nossos objetivo destacaremos os programas e as metas cumpridas, que se relacionam aos aspectos da melhoria do ensino aprendizagem.

O programa Desenvolvimento da Educação Básica do Nordeste decorreu do acordo internacional firmado entre o MEC/BIRD ,cuja efetivação se deu em outubro daquele ano com o ingresso dos recursos externos. A primeira etapa do projeto previa ações nos estados do Maranhão, Pernambuco, Ceará e Sergipe. Foram as seguintes principais realizações do programa:

Descrição da Meta	Unidade	Programado	Executado
Docente treinado	Docente	45.000	3.735
Material escolar distribuído	Modulo	4.520.000	375.160
Sala de aula equipada	Sala	1.410	117

No âmbito do projeto Desenvolvimento do Ensino Fundamental foram executadas as seguintes ações:

Descrição da meta	Unidade	Programado	Executado
Sala de aula equipada	unidade	26.220	23.860
Escola equipada	unidade	18.360	16.707
Instituição pública apoiada	unidade	910	834

De acordo com o documento o alcance dos objetivos e metas foi considerado satisfatório.

Os recursos destinados ao programa Universalização do Ensino Fundamental não foram liberados para o ano de 1993, desta forma as metas ficaram comprometidas e seu objetivo inviabilizado.

O Projeto Minha Gente, criado na gestão do Presidente Collor, foi extinto dando lugar ao Programa Nacional de Atenção Integral a Criança e ao Adolescente, através da lei 8.642 de 31/03/92. Com a nova gestão o projeto passou por uma revisão da

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

concepção geral, tomando a atenção integral à criança e ao adolescente como seu eixo central. Como principais ações realizadas o Ministério destacou a construção de 148 unidades de CAIC implantados sendo que a meta para o ano era de 160.

A distribuição de Livros para alunos e biblioteca compreendia os programas executados pela FAE, de distribuição de material didático e salas de leitura. Dentre as varias iniciativas foram destacadas como principais realizações:

Descrição da Meta	Unidade	Programado	Executado
Aluno Beneficiado	aluno PNLD	28.000.000	23.607.179
	Aluno PNSL	24.538.000	1.588.727
Livro didático distribuído	exemplar	—————	23.607.179
Acervo a ser distribuído	Unidade	1.780.000	1.780.000

A execução desta atividade foi realizada através de recursos descentralizados. Consta no balanço que o FNDE transferiu 100% dos seus recursos previsto àquela fundação.

A aquisição, produção e distribuição de livros didáticos, obedeceu a mesma sistemática do programa de material didático. Ou seja foi executada pela FAE com recursos descentralizados do FNDE.

Destacam-se como principais realizações:

Descrição da Meta	Unidade	Programado	Executado
Aluno Beneficiado	Aluno	28.000.000	18.897.531

Relatório SEF 1993

O Relatório da SEF contém as ações realizadas pelo MEC no âmbito desta secretaria destacando-se para o ano de 1993 as atividades relacionadas ao Plano Decenal de Educação Para todos e a conseqüente formulação de políticas setoriais para o Financiamento da educação, Intervenção planejada no Nordeste, Educação a Distancia, Infantil de Jovens e adultos, Indígena além da política de valorização do magistério.

É importante observar, conforme assinala o documento, que os programas e projetos prioritários desenvolvidos no âmbito da Secretaria de Ensino Fundamental

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

vinculavam-se a uma política mais global do ministério da educação que assumiu "a *qualidade do ensino como eixo ordenador da política Nacional de Educação Básica*" (p. 7). Pautada neste principio é que se desenvolveram os projetos da SEF onde destacavam-se:

1. Plano Nacional de Educação para todos
2. O aperfeiçoamento da sistemática de financiamento de projetos para a área da educação básica
3. O Projeto de Educação Básica para o Nordeste
4. Melhoria das condições de oferta dos serviços educacionais no âmbito da Educação Básica
5. Projeto Pedagógico da Escola Pública
6. Apoio a Inovação Educacional
7. Fortalecimento do Colégio Pedro II
8. Valorização do Magistério
9. Educação Infantil
10. Educação para jovens e adultos
11. Educação Indígena

O primeiro programa descrito é o Plano Decenal. Todavia encontramos no relatório apenas a descrição do programa em suas áreas mais importantes. Não há no documento menção de atividade realizada no âmbito do Plano.

Com relação ao projeto de Educação Básica no Nordeste o relatório nos dá um cronograma de investimentos de acordo com os componentes. (a) Material educacional \$38.774; (b) Inovações pedagógicas \$800 (c) subprograma Nacional \$1.610 para um total gasto de \$74.474 (p. 17).

Sobre o projeto pedagógico da escola pública as ações executadas compreenderiam a realização de estudos, a promoção de assistência técnica sobre as questões relacionadas à gestão escolar e as competências básicas a serem adquiridas pelos alunos e também sobre o processo de avaliação da aprendizagem. Consta, ainda, que para tal projeto foram envolvidas as universidades, os sistemas de ensino e o centros de pesquisa.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Com relação ao programa Apoio a Inovações Pedagógicas dezenove (19) experiências foram contempladas como aquelas que apresentaram melhores resultados para a melhoria da qualidade do ensino.

No âmbito do projeto de Educação a Distância⁸ o ministério desenvolveu um conjunto de ações em articulação com as universidades, centros de educação tecnológica, fundação Roquete Pinto, rede Brasil, televisões educativas e organizações da sociedade civil. Dentre as varias ações que foram executadas, merece destaque aquelas relacionadas aos programas e projetos educativos – " Apoio aos programas e projetos educativos"- e aos projetos de apoio de sala de aula – " Desenvolvimento de projetos de apoio à sala de aula do ensino fundamental e à alfabetização de jovens e adultos"-.

A primeira respondia pelas seguintes atividades: Capacitação e especialização de profissionais do magistério em educação ambiental, saúde, qualidade e produtividade e produção e veiculação de programas de educação continuada e informativa em várias areas do conhecimento dando destaque as novas questões como ecologia, de educação em saúde.(p. 24)

O desenvolvimento de projetos de apoio a sala de aula contava com a produção e veiculação de material de apoio tecnológico á sala de aula de 5ª a 8ª série, acompanhamento do projeto Vídeo Escola e Alfabetizar é Construir.

Relatório da FAE –1993

O relatório da FAE 1993 apresenta os principais programas executados no ano de 1993 .

Programa Nacional do Livro didático

O PNLD⁹ trouxe como diretriz básica " a *determinação da escolha do livro no nível da escola com a participação dos professores, mediante análise, seleção e indicação dos*

⁸ O projeto educação a distancia contava com um imprtante progma " um salto para o futuro" um programa que começara em 1991. No entanto este programa estrai voltado para a atualização dos docente das primeiras series do ensino fundamental assim como para alunos dos cursos de formação para professores. Embora fosse um importante progma ele não atingia os alunos

⁹ foi instituído em 19 de agosto de 1985

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

titulos" (p. 68). Outra inovação trazida para as diretrizes básicas foi a reutilização do Livro didático.

Com relação as metas temos:

Metas programadas:

- Total de alunos a serem beneficiados: 28.000.000
- Alunos do Caic a serem beneficiados: 1.731.000

Executadas: (para alunos de 1ª a 4ª series)

- Total de alunos beneficiados: 23.607.179
- Livros adquiridos: 23.607.179
- Negociação com as editoras para a aquisição de 54 milhões de livros para 1994
- Instituição de GT para analisar o conteúdo do livro didático (portaria ministerial nº 1.130 de 05/08/93
- Elaboração e reformulação do manual para indicação do livro didático para 1994, incluindo novos títulos específicos do núcleo comum do currículo.

Programa Nacional de Material escolar

Metas Programadas:

- Total de alunos a serem beneficiados: 28.000.000
- Alunos do Caic a serem beneficiados: 7.731.000

Metas executadas

- Total de alunos beneficiados : 25.617.121
- De 1 a 4ª series: 17.212.332
- De 5 a 8ª series: 8.404.789
- Distribuição de todo material escolar adquirido ate o final de dezembro

Programa Nacional de Salas de leitura¹⁰

¹⁰ O PNSL foi instituído pela FAE em 1984

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Metas Programadas:

- Alunos a serem beneficiados: 24.538.000
- Alunos do Caic a serem beneficiados com bibliotecas: 1.731.000
- Número de acervos a serem distribuídos: 1.780.000

Metas executadas

- Alunos beneficiados: 1.588.727
- Acervos distribuídos: 1.780.000

Relatório do FNDE – 1993

Já no início, o documento apresenta um quadro de orçamento do FNDE por programa de trabalho. Embora, não constitua interesse de nossa pesquisa um análise financeira dos orçamento é importante observar o montante do orçamento destinado ao ensino de 1º grau que revela sem duvida a importância do ensino fundamental no sistema educativo.

Para o ano de 1993 91,62% do orçamento do FNDE estava comprometido com ensino de 1º grau (p. 4). Ainda com relação aos recursos empregados temos que para o total empregado no ensino fundamental: 94,8% destinam-se ao financiamento de projetos (educação fundamental e pre escola) ; 3,97% vai para o sistema de manutenção do ensino fundamental e o restante para atividades administrativas.

No item Execução Global por Projeto /Atividade são descritos os níveis de realização dos projetos atendidos pelo FNDE. Nesse sentido, temos os seguintes projetos na área do ensino fundamental que se relacionam diretamente com o processo ensino aprendizagem:

- Produção e Veiculação de programas educativos para radio e tv
- Erradicação do Analfabetismo e Universalização do Ensino Fundamental
- Desenvolvimento do Ensino Fundamental
- Projeto Minha Gente
- Distribuição de Livros para Alunos e Bibliotecas
- Produção e Distribuição de Material Escolar

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

- Desenvolvimento da Educação Básica para o Nordeste

Mensagem Presidencial 1994

Na mensagem presidencial de 1994 não foi apresentada o cumprimento das metas físicas dos programas relacionados ao ensino fundamental. No entanto, observa-se que mais uma vez é enfatizado a melhoria da qualidade do ensino, voltada agora mais especificamente para a questão da definição de currículos escolares comuns tendo como objetivo " o desenvolvimento das atividades de avaliação, formação de professores, elaboração de livros didáticos e formulação de planos de cursos adaptados às várias clientela e regiões brasileiras" (p. 50)

Balanço Geral da União 1994

Os principais programas desenvolvidos pelo MEC na área do ensino fundamental no ano de 1994 basicamente foram os mesmos apresentados no ano anterior, tendo-se apenas como destaque a inclusão de um programa denominado Produção de Programas e Materiais Educativos.

Todavia, é importante chamar a atenção para o fato de que diferentemente dos anos anteriores o objetivo colocado para o programa Ensino Fundamental seria a transferencia de "*recursos financeiro às unidades Federadas através das Secretarias estaduais de educação para aplicação no ensino fundamental de acordo com os planos aprovados pelos respectivos conselhos de educação, obedecidas as diretrizes do plano setorial*" (p. 367)

No âmbito do Programa Desenvolvimento da Educação Básica do Nordeste temos as seguintes ações realizadas:

Descrição da Meta	Unidade	Programado	Executado
Material didático escolar	Módulo	45.200	45.200
Distribuído			
Sala de aula equipada	Unidade	9.920	8.449
Equipamento adquirido	Unidade	1.425	14.433
Estudo e pesquisa desenvolvido	Projeto	130	3

**Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem:
governo Itamar Franco**

Programa Desenvolvido	Programa	35	48
Material escolar adquirido	Unidade	80	22
Desenvolvimento do Ensino Fundamental, principais realizações:			
Descrição da meta	Unidade	Programado	Executado
Sala de aula equipada	Unidade	13.337	9.158
Escola equipada	Unidade	6.001	4.580

Segundo o relatório a execução das ações teria sido prejudicada face ao atraso na aprovação e consequentemente liberação dos recursos.

O programa Universalização do Ensino Fundamental cujos objetivos descritos referiam-se as ações para aumentar a taxa de atendimento, garantindo o acesso e a permanência no sistema de ensino, realizou as seguintes ações:

Descrição da meta	Unidade	Programado	Executado
Escola reformada	unidade	1.542	1.475
Material didático escolar			
Distribuído	Módulo	107.973	218.889

Distribuição de Livros para alunos e Bibliotecas:

Principais realizações:

Descrição da meta	Unidade	Programado	Executado
Aluno Beneficiado	Aluno	28.000.000	29.000.000
Aluno Beneficiado com			
Biblioteca	Aluno	25.500.000	22.950.000

Ainda segundo as informações contidas no Balanço, em 1994 foram distribuídos 58.000.000 livros que beneficiaram 29.000.000 alunos, através do PNLD. Foram atendidas 85.400 escolas, no âmbito do programa PNSL, através da distribuição 4.400.800 livros.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Aquisição, Produção e Distribuição de Material Escolar

Principais realizações

Descrição da Meta	Unidade	Programado	Executado
Aluno Beneficiado	Aluno	26.790.426	25.665.228

O Programa Nacional de Material Escolar atendeu em 1994 a 220.00 escolas através da descentralização dos recursos do FNDE para a FAE.

Produção de Programas e Materiais Educativos

Este programa constitui-se em relação ao ano anterior em um programa novo. Dentro de seus objetivos estariam colocados a promoção da melhoria do ensino mediante o aprimoramento da qualidade de programas e material didático

Principais realizações:

Descrição da Meta	Unidade	Programado	Executado
Livro editado/co-editado	Exemplar	483.000	136.206

Relatório FAE 1994

Na apresentação do relatório da FAE 1994 é importante ressaltar o que consideramos ser uma mudança de perspectiva na política da instituição. Diferentemente dos anos anteriores o relatório é iniciado por uma definição de sua política isto fica " a FAE tem como metas não a distribuição paternalista de alimentação e material escolar, mas proporcionar meios para um melhor rendimento escolar,...integrar professores e alunos no processo ensino aprendizagem, investindo no aprimoramento do docente..; desenvolver no aluno o gosto pela leitura" (p. 2).

Outro aspecto ,nesse mesmo sentido, que deve ser sublinhado é a questão da descentralização dos programas assumido como estratégia fundamental pautada nas metas das políticas governamentais.

O primeiro programa descentralizado foi o da merenda escolar e embora não seja de nossa alçada tecermos comentários sobre a descentralização não poderíamos nos omitir sobre este aspecto da gestão de Itamar franco considerado em todas as propostas

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

da política educacional. Além do que deve ser mencionado, também que de acordo com essas mesmas metas a descentralização estaria também estreitamente vinculada a melhoria do processo ensino aprendizagem.

No que diz respeito aos programas e suas metas executadas temos que:

Programa Nacional do Livro didático

Neste relatório confirmam-se 2 novas medidas que embora tenham sido colocadas no relatório do ano anterior, neste aparecem com mais clareza. A primeira refere-se a mudança no processo de escolha dos livros que agora são escolhidos pelos professores da escola. A outra é a questão da posse e utilização dos livros: " os livros distribuídos pelo PNLD passam a pertencer às escolas e são reutilizados por diferentes alunos nos anos subseqüentes devendo durar três anos" (p. 28)¹¹. Também faz –se necessário indicar que dentre essas novas medidas no programa temos a instituição de um "Grupo de trabalho para estabelecer critérios de avaliação do livro didático....definindo-se uma nova postura para o programa, centrada na avaliação dos conteúdos pelos profissionais da área, bem como na definição de padrões mais modernos de produção gráfica e editorial" (p. 29).

Metas executadas:

- Foram adquiridos 59.973.686 livros didáticos

Programa Nacional de Salas de Leitura

Em 1993 o PNSL só atenderia as escolas que possuísem entre 40 e 99 alunos matriculados. Já em 1994, em face dos poucos recursos destinados a ele o atendimento se restringiu as unidades escolares com matrículas inferior a 40 alunos.

Com relação as metas físicas temos:

- Foram atendidas 85.830 escolas
- Distribuídos 3.990.000 livros

Programa Nacional de material escolar

Metas executadas:

¹¹ Nos parece que essa medida é nova. Pelo menos nos relatórios da gestão collar nada é mencionada em relação a reutilização do livro nem ao processo de escolha do mesmo.

**Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem:
governo Itamar Franco**

- Foram distribuídos 26 milhões de módulos escolares
- Foram beneficiados 17,3 milhões de alunos de 1 a 4ª series
- 8,7 milhões de alunos de 5 a 8ª series
- 220 mil escolas da rede municipal e estadual

Relatório FNDE – 1994

No item relativo ao financiamento dos projetos educacionais (quadro IV p. . 19) temos a enumeração dos programas de trabalho executados. Para o ensino fundamental forma elencados os seguintes programas:

- Radiodifusão
- Acordo MEC_BIRD Nordeste
- Educação a distancia
- Informática na educação
- Universalização – manutenção
- Universalização- material didático
- Livro didático
- Sala de leitura

QUADRO CONSOLIDADO DE PROGRAMAS EXECUTADOS 1993 POR ORGÃO

MEC	FNDE	SEF	FAE
• Educação básica para o Nordeste • Desenvolvimento do Ensino fundamental • Universalização do ensino		12. Plano Nacional de Educação para todos 13. O aperfeiçoamento da sistemática de financiamento de projetos para a	• PNSL • PNLD • PNME

**Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem:
governo Itamar Franco**

Fundamental		área da educação básica	
• Distribuição de livros para alunos e bibliotecas • Aquisição, Produção e distribuição de material escolar • Projeto minha gente		14. O Projeto de educação básica para o Nordeste 15. Melhoria das condições de oferta dos serviços educacionais no âmbito da Educação Básica 16. Projeto pedagógico da escola pública 17. Apoio a inovação educacional	

Revisão Bibliográfica

A revisão bibliográfica atinente ao período da gestão do Presidente Itamar Franco terá como o objeto de análise as seguintes publicações:

- VIEIRA, Sofia Lerche. " Itamar: tempos de tentativa de retomada". IN: Política Educacional em Tempos de Transição. Fortaleza, abril de 1998. Tese apresentada ao concurso de professor titular em educação da Universidade Estadual do Ceará.
- GUSSO, Divonzir Arthur. Plano Decenal de Educação Para Todos – para uma nova matriz de políticas públicas de educação. IN: Em aberto, n.º 59, jul./set. 1993. INEP

Vieira faz uma análise dos principais documentos referentes a educação do governo Itamar Franco : Diretrizes de Ação, Linhas Programáticas, Educação no Brasil e ainda do Plano Decenal enfocando, principalmente, questões relativas à centralização/descentralização, quantidade/qualidade e publico e privado. Nos interessa sublinhar as questões de análise geral e, principalmente, aquelas relativas às categorias de quantidade e qualidade mais afetas ao nosso objeto de estudo.

A autora começa assinalando as diferenças entre o governo Collor e o Governo Itamar. Não só do ponto de vista de estilo, "*sai de cena a circense república das Alagoas, para entrar a " sóbria república do Pão de Queijo" (p. 76)*. Do ponto de vista da política global, o governo Itamar é marcado pela estabilização da moeda , introdução do real, que aponta no sentido da continuidade "*do processo de abertura do país e de medidas visando o apoio à modernização das empresas nacionais*" (p. 76). Oportuno também, segundo VIEIRA, é apontar para o fato de que o ministro escolhido por Itamar Franco dizia em entrevista aos Jornais sua posição contraria a políticas defendidas por seus antecessores. O ministro Hingel expressaria publicamente sua posição favorável ao ensino publico e gratuito nas Universidades Brasileiras.

No que diz respeito a política educacional como um todo, segundo a autora, o Governo Itamar "*significaria, sobretudo, um período cujos principais momentos se configurara em torno dos processos de mobilização*" (p. 77). O primeiro momento seria o da elaboração do Plano Decenal que se desdobraria em discussões estaduais. O segundo no realização da Conferencia Nacional de Educação para todos (1994).

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

O primeiro documento a ser analisado por VIEIRA foi o Diretrizes de Ação Governamental divulgado em janeiro de 1993. Para este documento, instrumento de planejamento global do Governo, a autora chama a atenção para alguns pontos importantes. O primeiro ponto a ser destacado : na perspectiva da transformação produtiva, tema central do documento, a educação integraria uma das tres linhas estratégicas formuladas no Plano Plurianual de Ação aprovado ainda na gestão do governo Collor. Essas três linhas estratégicas compreendiam: "Educação Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento", "Modernização da Produção" e " Modernização do Estado" e foram consideradas cruciais na indução do processo de crescimento.

VIEIRA considera importante também ressaltar o papel atribuído especificamente a educação. Ela destaca que no contexto do documento a educação é considerada como eixo básico da estratégia social concebido através da universalização do ensino fundamental. Com a universalização do ensino fundamental pretendia-se, conforme assinala a autora, " *pelo menos a aquisição das competências mínimas necessárias à qualificação para o trabalho numa economia complexa*" e também " *a universalização da cidadania e da convivência democrática*". As questões referentes a merenda escolar e a distribuição de material didático constam do documento na parte relativa as ações complementares a educação.

Também foi considerado oportuno, pela autora, observar que o planejamento desse governo pretendia-se orientar numa perspectiva de descentralização

A autora consideraria, em resumo, que esse documento expressaria uma forma tradicional de pensamento com relação a educação, contentando-se em universalizar o ensino fundamental. No entanto, afirma VIEIRA, ao lado destas questões estariam presentes outros elementos que se confirmariam na agenda do gestão subsequente. Esses novos elementos seriam , segundo VIEIRA,: a definição de padrões mínimos de qualidade para a escola, o aperfeiçoamento da gestão e a avaliação pedagógica.

O documento Linhas Programáticas da Educação Brasileira foi formulado a partir do I seminário Interno do Ministério realizado em Brasília de janeiro a março de 1993. Segundo a autora " *o texto apresenta um inventário de ações, as quais não apresentam diferenças substantivas em relação as propostas apresentadas pelos dois governos anteriores.*" (p. 82)

No que se refere a questão da quantidade/qualidade a autora enfatiza que no documento percebe-se *"de modo específico, com relação a educação fundamental um esforço de atentar para a dimensão quantitativa e qualitativa da política voltada para este nível"* (p. 82). No entanto, a exemplo de outros documentos, aqui também a universalização é mencionada sem ser atacada de frente, o motivo desse não enfrentamento estaria situado, segundo VIEIRA, no fato de que os diagnósticos seriam orientados *"por uma compreensão de que os principais problemas são de qualidade"* (*2). Diversos são trechos que a autora destaca para comprovar isso.

Observa, também, VIEIRA, o fato de que é nesta gestão e nos seus documentos de planejamento que começam a surgir novas orientações, até então ausentes do jargão burocrático administrativo, como a questão da equidade que aparece associada a questão da quantidade/qualidade e a referência a questão do estabelecimento de padrões mínimos de qualidade. Outra orientação emergente é a temática de avaliação que até então, no governo anterior havia sumido dos planejamentos públicos, ressurgiu no governo Itamar sob a forma de Sistema de Avaliação. VIEIRA, ressalta que a idéia de avaliação educacional havia sido implantada bem antes de aparecer em documentos oficiais, mas ainda assim chama atenção para o fato de que é só no governo Itamar que ela surge como política digna de atenção.

No plano da quantidade/qualidade do ensino ela destaca também a questão da *"filosofia de atenção integral a criança e ao adolescente"* que viria a ser institucionalizada no PRONAICA.

O Terceiro documento a ser analisado pela autora é A Educação no Brasil: Situação e Perspectivas. A autora, considera que este não seja um documento específico de planejamento, e que tenha sido elaborada para outra finalidade. No entanto, reconhece a importância do documento como fonte de identificação das prioridades da política educacional.

Nesse sentido, a autora apontará, como ponto importante a ser observado a questão da agenda das políticas básicas do ministério (citar a agenda). Nessa agenda perceberia-se o destaque dado a política de atenção integral à criança e ao adolescente, o PRONAICA revelando assim a importância deste projeto nesta gestão.

Do ponto de vista do nexo entre quantidade e qualidade, as observações do documento não seriam diferentes dos anteriores situando a problemática do ensino fundamental na insuficiência do atendimento – expressa pela quantidades de jovens fora

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

da escola- e na baixa qualidade expresso pelas altas taxas de defasagem idade /serie, e pela repetência.

Ainda com relação a este documento VIEIRA ressalta:

" Percebe-se que começa a haver um maior matizamento na compreensão dos problemas em torno das questões do acesso. Assim reconhece-se que a expansão resultou na " capacidade teórica de acolher toda a clientela de 7^o 14 anos" o que todavia " não assegura pleno atendimento á demanda porque a distribuição da rede deixa inúmeras lacunas, disseminadas nas áreas rurais mais pobres(especialmente no nordeste) e em bolsões miseráveis nas periferias das metrópoles" (pp86).

Vistos os documentos que expressam as intenções do governo na área de planejamento das políticas públicas em educação a autora se voltará para o exame do Plano Decenal de Educação para Todos. O Plano Decenal é considerado por VIEIRA como importante instrumento de orientação da política educacional concebido *" com a finalidade de dar sequência aos compromissos internacionais dos quais o Brasil foi signatário, por ocasião da conferência de Educação para todos, realizado em março, de 1990 em Jomtien na Tailândia" (p. 87).* A rigor, tal documento deveria ter sido elaborado na gestão anterior, no entanto em virtude dos problemas daquela gestão isto não ocorreria. Ao tomar posse o novo ministro trataria de convocar a imediata elaboração do plano.

A autora dentro da metodologia do plano, algumas questões que merecem ser destacadas. A primeira destas questões apontadas diz respeito a afirmação de que o Plano *" não se configuraria " com um plano concebido a toque de caixa, como tantas vezes se fez na burocracia estatal" (p. 88).* Ainda neste sentido embora o Plano Decenal tenha se constituído em elemento catalisador do debate nacional nos anos 1993 e 1994 ele não representava, no próprio entendimento do ministério, o Plano Nacional de Educação.

A Segunda ponto apontado por VIEIRA relaciona o Plano Decenal a uma tentativa do governo em responder as determinações das disposições transitórias do art 60 da Constituição Federal. Embora o Plano tenha tido este objetivo, mesmo que não explicitado, o governo que viria suceder a gestão do Presidente Itamar só retomaria o Plano em 1997 quando da elaboração do Plano Nacional de Educação. Essas constatação guarda um tom de critica por parte da autora denotado na seguinte passagem:

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

"Do rico processo vivido no governo Itamar Franco ficaram apenas os registros – os textos que impedem a memória de se perder. Mais do que simples memória do vivido, apresentam-se como matéria para a análise da "continuidade descontínua" da política educacional brasileira. Uma administração se encerra e com ela são engavetados projetos, idéias e planos para o futuro. Tudo esta sempre começando outra vez...." (p. 89)

Do ponto de vista de um processo analítico o Plano, segundo VIEIRA, oferecia amplo material para a discussão de 2 categorias: centralização/descentralização e quantidade e qualidade.

O nexos entre a quantidade/qualidade explicitado no Plano Decenal é segundo Vieira enfatizado em toda estrutura do documento seja no enfoque do diagnóstico da educação seja nas propostas elaboradas pelo governo. Todavia, a autora reafirma, que essa questão não é nova tendo sido apontada em outros documentos do governo Itamar Franco.

As questões relativas aos problemas quantidade/qualidade identificados pela autora a partir da análise do documento situam-se no âmbito do desempenho do sistema educativo sobressaindo a qualidade e heterogeneidade da oferta, a efetividade e relevância do ensino, o livro didático e a formação e gestão do magistério.

De maneira geral, reafirma a autora, os problemas identificados não se constituem novidades na agenda educacional, no entanto cumprem a função de reiterar problemas para os quais o sistema escolar não encontrava respostas.

No item que se refere A concepção da Política Educacional fora do MEC a autora registra dois eventos que marcariam o debate sobre a educação para além dos limites do governo.

O primeiro evento mencionado foi o seminário promovido pelo IPEA realizado na cidade Pirenópolis em junho de 1993 e uma pesquisa conjunta entre o IPEA e o Instituto de Economia do setor público da Fundação de Administração do Estado de São Paulo, que posteriormente resultariam em publicações. Ambas as publicações teriam segundo VIEIRA como tema central de discussão a problemática da gestão.

Especificamente no que tange a questão quantidade e qualidade, objeto de nosso interesse particular, a autora afirma que os temas discutidos em Pirenópolis são recorrentes: a questão da gestão, da qualidade – palavra de ordem e tema central de varias contribuições- avaliação e escola.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Procedendo a uma análise da Agenda Internacional sobre a educação a autora articula as questões discutidas a nível internacional e a presença destas discussões na agenda nacional.

Em primeiro lugar destaca-se segundo VIEIRA

" A articulação entre eficiência (como sinônimo de transformação produtiva) e equidade no documento Diretrizes de Ação Governamental reflete inegavelmente orientações do estudo: Transformacion Productiva com Equidad" publicado pela CEPAL em 1992" (p. 102).

A autora argumenta, nesse sentido, que existem visões do cenário econômico que são incorporado pela nova gestão, como a questão da transformação produtiva com equidade e democracia. E se a incorporação de questões se dá num nível mais amplo é seguro que se daria também ao nível da educação. Ela cita como exemplo o seminário de Pirenópolis cujas palavras de ordem qualidade eficiência e equidade estavam estritamente relacionados a esta visão colocado no documento da CEPAL.

Ainda nesta perspectiva é importante assinalar que assim como a Conferência de Educação para Todos realizada na Tailândia em 1990, *" trouxe diretrizes para os rumos da educação no país através da Declaração Mundial sobre educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, o governo federal tem na reunião do grupo dos nove países integrantes do EFA -9 realizada em dezembro de 1993, em nova Delhi, uma fonte de inspiração" (103).*

Através da leitura e exame do texto da reunião podia-se ver com clareza a relação entre a Declaração de Nova Delhi e as orientações da política educacional brasileira a ênfase, dada pelo governo a questões como: melhoria qualitativa dos sistemas educacionais, filosofia de atenção integral, entendimento da questão educacional como responsabilidade de toda sociedade, magistério, direcionamento de recursos para a educação básica e melhoria do gerenciamento dos recursos educacionais disponíveis.

Quanto a questão específica da melhoria da qualidade dos programas de educação básica estaria no documento de nova Delhi articulado à *" intensificação de esforços para aperfeiçoar o status, o treinamento e as condições de trabalho do magistério"*, dentre outras iniciativas. Como se poderia perceber, segundo VIEIRA, as políticas públicas Brasileiras articulavam-se a um contexto mais amplo de cooperação internacional.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Ainda dentro do contexto das relações entre a agenda internacional e a agenda nacional VIEIRA citaria o Projeto Nordeste. A autora retoma a história do Projeto Nordeste desde sua fase inicial, situada nos início dos anos 80, reiniciado depois em 1991 de forma contínua e sistemática.

O parágrafo a seguir demonstra claramente as reflexões da autora sobre esta relação:

"Assim como os textos anteriormente examinados, o documento sobre o Projeto Nordeste está recheado de expressões que indicam clara diretriz de investimento na gestão e em seus diversos níveis – do MEC, às secretarias, até chegar a escola – integração entre as diferentes esferas do Poder Público e descentralização. O projeto não está voltado para ampliação da oferta educacional. Seus investimentos se dirigem a escola existente" (p 106).

Para enfatizar ainda mais esta estreita relação ela tece alguns comentários sobre a questão da qualidade do ensino, para afirmar que o *"foco do projeto é de fato a qualidade e não a quantidade"* (p106)

Ainda é oportuno relatar as reflexões que a autora faz da Avaliação Interna e Externa do Governo Itamar Franco.

Para o exame da avaliação interna VIEIRA procede à uma análise do documento Desenvolvimento da Educação 1992-1994 apresentado na 44ª Sessão da Conferência de Genebra em outubro de 1994, onde é feita uma avaliação geral das ações desenvolvidas durante o Governo Itamar. Dentre as observações da autora julgamos a mais importante sua afirmação, com base no documento, de que sem sombra de dúvidas é o ensino fundamental o foco principal do ministério da educação durante a gestão do Presidente Itamar Franco. É para esta área do ensino que se dirigem as prioridades do Ministério expressas de modo particular no PRONAICA e no Plano Decenal. Ainda ao lado deste dois programas estariam colocadas, no documento segundo a autora, como importantes as ações realizadas no âmbito da assistência ao estudante. Vale lembrar que no que *"se refere às ações desenvolvidas pela FAE destaca-se a estratégia descentralizada de municipalização"* (p 108).

Outro aspecto sublinhado pela autora que estava presente no documento estaria relacionado ao compromisso do governo com o Plano Decenal no que se referia a questão do magistério. VIEIRA chama atenção ainda para o fato de que na parte final do

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

documento “ problemas e dificuldades no desenvolvimento da educação” estariam elencados uma série de problemas do sistema educacional. E embora fossem problemas por demais conhecidos ela considera relevante essa parte por configurar-se como um diagnóstico da educação para a gestão seguinte.

Com o item Apreciação Externa VIEIRA quer demonstrar que diferentemente da gestão anterior, em que as críticas eram quase unânimes a gestão do Presidente Itamar causa polêmica, as críticas não são unânimes e se dirigem as vezes aos projetos implementados e as vezes as idéias subjacentes a eles.

Entre os partidários da nova concepção destacavam-se Guiomar Mello e Castro. Do outro lado entre os críticos mais severos estariam Da Silva e Frigotto

De acordo com VIEIRA, Mello se colocava entre os partidários da idéia de que “ os problemas da oferta de vagas estariam equacionados, na medida em que o acesso ao ensino está praticamente universalizado. Portanto, os problemas relativos ao fracasso dos alunos estariam situados em fatores internos a escola. Dessa forma, sem muito se alongar VIEIRA resume: *“As considerações já apresentadas, todavia, mostram o fio condutor de seus argumentos que é o que buscamos identificar em termos de uma apreciação externa. Para a autora os problemas estão na escola e na gestão”* (p.111).

Com relação a Castro, VIEIRA identifica no seu pensamento vários pontos semelhantes ao de Mello como por exemplo o foco na gestão, e na ênfase em “ melhorar a qualidade e não construir escolas” (p112)

Do lado oposto, situando-se numa posição crítica à política de educação da nova gestão Da Silva e Frigotto concentram atenção particular em torno do debate sobre a emergência da “qualidade total ” no contexto do neoliberalismo. Nesse sentido, ambos concordariam que o enfoque da problemática sobre a escola e seus fracassos se resumiria na questão da gestão, boa ou má, e na questão da administração interna, omitindo assim questões subjacentes a essa problemática. As questões subjacentes são exatamente as questões políticas e humanas.

Da Silva enfoca também questões como centralização e descentralização, através de argumentos de maior eficiência e democratização. Segundo VIEIRA, falando sobre os argumentos de DA Silva, *“A descentralização e a municipalização constituem segundo seu entendimento formas autoritárias e antidemocráticas da gestão educacional. O autor não está com tais observações a defender o mero “ centralismo burocrático” ou a falsa*

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

oposição entre o federal, o estadual e o municipal, mas antes “ de articular estas esferas dentro de um projeto unitário e orgânico de educação” (p 115).

Com essa apresentação VIEIRA encerra seu artigo.

O artigo de GUSSO sobre o Plano Decenal de Educação Para todos é dividido em duas partes. A primeira o autor procura traçar uma base histórica que “articula este Plano às experiências brasileiras de macro-políticas educacionais”(p. 3). Na Segunda esta presente o cenário onde ocorreu a gênese do Plano e na terceira ele tenta registrar alguns procedimentos estratégicos desenvolvidos e *“analísá-los como parte do processo de construção estratégica de políticas públicas”* (p 4).

Segundo o autor, as políticas educacionais começam a ser conduzidas com alguma ajuda de instrumentos de planejamento desde o final da década de 50. A LDB de 1961 já estabelecia que o Conselho Federal de educação elaborasse o Plano Nacional de educação.

Entretanto vicissitudes as mais variadas afetariam a condução desta política que buscava nos instrumentos de planejamento, racionalização e descentralização de recursos. De 1968 a 1971 vários planos foram elaborados no entanto diferentemente daquelas que foram preconizados por Anísio eixeira estes novos planos corresponderiam a uma “ verticalização do processamento de políticas. Geravam-se assim primariamente de modo exógeno ou seja as políticas educacionais cujos objetivos setoriais fossem derivadas das metas globais- e centralista – programas e projetos prioritários estabelecidos para o nível global se replicariam nos níveis regionais e estaduais promovendo os ajustes necessários.

Essa maneira de conduzir a política contribui decisivamente para o alcance de boa parte dos objetivos implícitos ou explícitos daquela matriz, quais sejam:

- a) A expansão da oferta escolar em todos níveis havida ao longo dos anos 70 e 80;
- b) Paralelo a esta expansão atenderam também as funções de acumulação/reprodução ampliada do capital

Observa ao autor que apesar das distorções qualitativas e distributivas advindas ora do próprio estilo excludente de desenvolvimento, ora na negligência da própria estrutura do sistema educativo ou da combinação perversa do dois, “ praticamente se generaliza a cobertura do ensino elementar, abrem-se aos estratos médios inferiores oportunidades de ensino médios antes inexistentes e cria-se um massificado ensino

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

superior. Ou seja, constitui-se um sistema educativo-escolar de porte compatível (funcionalmente) com o padrão de desenvolvimento até aí efetivamente seguido pelo país” (p. 5)

Segundo GUSO apesar destas atenderem aqueles objetivos também se tornaram flagrantes as insuficiências e inconsistência destas políticas para sobrepassarem os deficits sociais gerados por esse modelo de desenvolvimento que já vinha sendo questionada desde o final da década de 70. Sendo que em 1979 , no âmbito deste mesmo governo surgiria o III Plano setorial de educação, cultura e desporto onde as determinações de uma agenda mais democrática e da demanda por reformas começariam a emergir na política pública educacional.

Com relação a década seguinte assim o autor resume a sua inserção no planejamento das políticas públicas educacionais: “ Segui-se lhe, ao longo do restante década, um período de crescente fragmentação sócio-política que obstou a constituição de um novo projeto societário de desenvolvimento. Somando-se a isso, as iniciativas federais de políticas públicas sociais na Nova república, principalmente passam, também, a se orientar, em larga medida, por objetivo políticos-partidários particularistas, que poderiam ser denominados de patrimonial clientelistas, com variante combinada do clientelismo tradicional” (p. 7).

Adicionalmente ,aqueles problemas citados, anteriormente, temos segundo GUSO que a variedade de orientações adotadas em cada sistema levou a uma desintegração de objetivos, *“escassa interação e convergência entre os diferentes ganhos de experiência, forte descontinuidade e, por fim à falta de complementaridade entre os múltiplos programas e projetos surgidos com a pluralidade de concepções permitidas pela abertura política “* (p. 7).

Em consequência disto velhos problemas – acumulados pelo enorme crescimento do sistema se agravavam, gerando uma situação aguda de crise.

Passando a Segunda parte do texto GUSO irá analisar as Condições ambientais de emergência do Plano Decenal. Segundo o autor essa situação, anteriormente, descrita de aguçamento da crise revelaria um esgotamento do ciclo histórico de desenvolvimento educacional iniciado na década de 30 e que adquirira feições sistematizadas com a LDB de 1961.

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

Todavia, segundo GUSO, as instancias decisórias e as agencias administrativas permaneceram ainda alheias as necessidades de mudança e aos avanços da sociedade, inclusive no período que vai de 1990 a 1992 “ *quando o governo federal alardeadamente assumiu um discurso modernizante, de talhe neo-liberal e, assim, aparentemente permeável às novas concepções de desenvolvimento educacional mas ficou só na retórica enveredando por uma prática absolutamente inconsistente com sua fala*” (p. 9). Nesse sentido o autor enfatiza que o alheamento mais flagrante foi do governo federal cujo inicio coincide com a realização da Conferencia Nacional de Educação para todos.

Entretanto este mesmo governo, menos por convicção e mais para ganhar apoio nos movimento sociais e universitários inicia um ampla mobilização deste setores por meio do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania que acenava-lhes com a possibilidade de participação sinalizando a possibilidade que lele poderiam Ter de se contrapor as velhas pressões clientelísticas.

NO entanto, o rápido estilamento do programa não apenas frustraria as expectativas como também geraria um clima negativo com relação as possibilidades de uma política pública negociada.

Gusso aponta que este clima só será revertido com a queda do Governo Collor cujos acontecimentos teriam ampliado, alterado e intensificado as disposições para mudanças. Nesse processo de mudanças identificados por GUSO e especificamente no que tange as políticas públicas educacionais o autor observa:

“A sociedade começa a perceber, por exemplo, que não é aceitável apenas expandir a oferta escolar-abalando um dos moveis das pressões clientelísticas; distribuir mais diplomas- abalando os efeitos credencialistas; atribuir a pobreza da familia a incapacidade do aluno ara aprender – solapando a cultura da repetência; conduzir a escola segundo os “ os programas oficiais” – pondo em cheque o monopólio da gestão escolar” (p. 11).

Portanto, seriam estas as condições ambientais que autor procura mostrar, cenário onde será construído o Pano Decenal. Nesse sentido o Plano, continua GUSO, corresponderia a um novo patamar de estruturação de políticas públicas educacionais por varias razões.

Primeiro por se incorporar a um amplo movimento politico-social empenhados na superação do ciclo histórico de desenvolvimento esgotado desde o inicio dos anos

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

80. Segundo por que determinações exógenas se assentavam em bases de desenvolvimento pautadas não nas manifestações de consumismo, mas sim na cidadania em todas as suas dimensões, se pautavam ademais na eliminação da pobreza material e cultural, com a eficiência econômico social.

Para o autor o Plano fundou-se no " estabelecimento de parcerias com forças sociais capazes de tratar as insuficiências e limitações das atuais estruturas educativas-culturais do país não mais como peias sujeitantes da ação social e de governo, e sim como obstáculos que podem e devem ser enfrentados e surmontados, em direção a um novo projeto educativo cultural, articulando a novo estilo de desenvolvimento, mais eficiente, democrático e socialmente mais justo" (p. 13)

Para além desta nova condição de articulação de forças sociais e governo o autor cita como pontos importantes do Plano sua articulação externa e interna. A externa relacionava-se ao movimento internacional de Educação para Todos consolidado na Conferencia de Jomtiem cujo desdobramento foi o grupo dos nove que se consolidou com a Conferencia de Nova Delhi (1993). Internamente o Plano lançou uma agenda de propostas estratégicas de desenvolvimento educacional ao debate que se iniciou com a Semana Nacional de Educação para todos (junho de 1993).

Com relação aos objetivos do Plano GUSO enfatiza o fato de que ao estabelecer amplas parecerias e possibilitar o debate nacional o Plano estabeleceria uma base política para a sociedade construir uma nova escola responsabilizando-se e ao governo por sua condução e seu controle.

Nesse sentido o autor destaca também : *"Com efeito, sem apelar para reformas globalizantes e apriorísticas, o Plano concretamente se propõe realizar uma mudança em profundidade no sistema educativo, especialmente quando coloca primazia nas novas concepções de educação básica de boa qualidade para todos e deixa de preestabelecer as formas que ela assumirá" (p. 14)*

CONCLUSÃO.

O governo Itamar retoma a questão da importância do ensino fundamental mas que em bases diferentes de seu antecessor. O foco principal das políticas públicas educacionais do governo anterior enfatizaria a universalização do ensino fundamental e o combate ao analfabetismo. Expressavam, portanto, uma preocupação predominante com a questão da expansão do ensino. O foco da política educacional do Governo Itamar Franco desloca-se da questão da quantidade para a questão da qualidade da educação no ensino fundamental. Tal perspectiva se explicitaria no conteúdo da seguinte afirmação

“Em lugar de manter a postura meramente expansionista com ênfase na ampliação da rede física, passou a prevalecer o investimento na melhoria da qualidade do ensino” (Educação no Brasil Situação e Perspectiva. P.20).

A preocupação com a qualidade seria expressa com bastante vigor nas propostas de governo delineadas principalmente no Plano Decenal. É importante mencionar, também, que programas como a avaliação educacional voltam a cena neste governo.. É nesse contexto de apreciação da qualidade que será inserido a questão da equidade ,ou seja a universalização com qualidade de modo que os alunos pudesse realmente dominar competências básicas necessárias ao desenvolvimento da sociedade moderna.

Existe, ainda, uma estreita relação entre a melhoria, e o mercado as exigências do processo de modernização da sociedade e de globalização da economia. Nesta gestão estão em pauta problemas que revelam a preocupação do governo não só com a expansão da oferta como também com a qualidade desta oferta. Alias de acordo com nossa análise a preocupação prioritária era naquele momento com a qualidade do ensino, entendendo que esta qualidade estava relacionada aos processos pedagógicos, a mudanças no currículo ao sistema de avaliação. Esta preocupação também é expressa em outra questão crucial na gestão do presidente Itamar, qual seja a gestão e a descentralização da merenda e do livro didático..

A qualidade do ensino vista sob a perspectiva do processo ensino aprendizagem tem no Plano Decenal sua tônica. Não bastaria ampliar a oferta mas também garantir

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

qualidade de insumos mínimos a fim de que este processo pudesse ser realizado com eficácia.(práticas pedagógicas deficientes, avaliação escolar inadequada, a qualidade do livro didático. A compreensão do que viria a ser qualidade no ensino no governo estava relacionada aos fatores internos ao sistema educativo.

Os programas realizados no âmbito da assistência ao estudante também foram alvo de modificação em relação a gestão do presidente Collor. A ênfase da nova gestão recairia sobre a descentralização destes programas (PNME, PNLD) e a novidade com relação ao livro didático estaria na proposta do governo para que os livros fossem escolhidos pelos próprios regentes de sala de aula. Outra modificação interessante é o fato de incluírem a reutilização do livro e uma preocupação com o conteúdo do livro.

BIBLIOGRAFIA

- Coleção Leis República Federativa do Brasil. Lei de Diretrizes Orçamentárias. Brasília, Julho/Agosto, 1993
- ____. Diário do Congresso Nacional. Projeto de Lei do Orçamento, Brasília, 1993.
- ____. Diário do Congresso Nacional. Projeto de Lei do Orçamento, Brasília, 1994.
- ____. Imprensa Nacional. Mensagem ao Congresso Nacional. Presidente Fernando Collor, Brasília, 1994.
- ____. Ministério da Educação. Plano Plurianual. PPA 91/95 - Brasília - 1990
- ____. Escola Nacional de Administração Pública, ENAP, Estrutura e Organização do Poder Executivo. Brasília, 1994.
- ____. VIEIRA, Sofia Lerche. Política Educacional em Tempos de Transição, Universidade Estadual do Ceará, 1998.
- ____. MEC. FNDE. Relatório de Atividades, Brasília, 1993
- ____. MEC. FNDE. Relatório de Atividades, Brasília, 1994
- ____. Presidência da República. Balanço Geral da União. Exercício de 1993 - 1º volume, Brasília, 1993.
- ____. Presidência da República. Balanço Geral da União. Exercício de 1994 - 1º volume, Brasília, 1994.
- ____. Presidência da República. Orçamento da União, Brasília - 1990 - 1991 - 1992 - 1993 e 1994.
- ____. Senado Federal. Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Centro gráfico, 1988.
- ____. Diretrizes de Ação Governamental. Brasília: SEPLAN/ Ministério da Fazenda, 1993.
- ____. Educação no Brasil: Situação e perspectivas. Brasília: ABC, 1993
- AZEVEDO, Janete Maria Lins. A temática da qualidade e a política educacional no Brasil Educação e Sociedade. Revista de Ciência da Educação, Ano XV, Dez. 94
- DA CUNHA, Célio. A política nacional de educação e a divisão de responsabilidades Educação Brasileira. Brasília, 17, 1995 - p. 173 - 188

Mapeamentos das principais políticas voltadas ao processo ensino-aprendizagem: governo Itamar Franco

GUSO, Divonzir Arthur. Plano Decenal de Educação para Todos - para uma nova matriz de políticas públicas de educação. In: Em aberto, Brasília ano 13, nº 59, Jul/Set. 1993 p. 3 a 19.

DA CUNHA, Célio. "Plano Decenal: fundamentos, trajetória e alcance social". In: Em Aberto. Brasília, ano 13, nº 59, Jul/set. 1993, p.24 - 35

BRASIL. Desenvolvimento da Educação: 1992 - 1994. Relatório Nacional. 44º Sessão da Conferência Internacional de Educação. Genebra, out/1994.

BRASIL. Plano Decenal de Educação para Todos. Brasília: MEC, 1993

BRASIL. Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. Departamento de Orçamentos da União. Manual Técnico de Orçamento. (MTO - 02), Brasília, 1991.

BRASIL. Gabinete do Ministro. MEC volta a Ter planos para educação - Balanço das principais realizações do MEC de janeiro a maio de 1993. Abril/1993

BRASIL. Gabinete do Ministro. Balanço das Realizações, 1993.

BRASIL. MEC Secretaria de Educação Fundamental - Relatório de Atividades, 1993.

BRASIL. MEC - Secretaria de Educação Fundamental - Relatório de Atividades 1994 - 1995

BRASIL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República. Relatório de Atividades. Governo Itamar Franco, 1993

BRASIL, Câmara dos Deputados. A política educacional brasileira nos governos Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, Brasília, 1995.

