



EccoS Revista Científica

ISSN: 1517-1949

eccos@uninove.br

Universidade Nove de Julho

Brasil

dos Santos, Claudecir

Políticas educacionais brasileiras e as incompatibilidades de leis entre os entes
federados: observações sobre as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e a
formação e(m) tempo integral

EccoS Revista Científica, núm. 37, mayo-agosto, 2015, pp. 127-142

Universidade Nove de Julho

São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71543111008>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS E AS INCOMPATIBILIDADES DE LEIS ENTRE OS ENTES FEDERADOS: OBSERVAÇÕES SOBRE AS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE) E A FORMAÇÃO E(M) TEMPO INTEGRAL

BRAZILIAN EDUCATIONAL POLICIES AND INCOMPATIBILITY OF LAWS AMONG THE FEDERATED ENTITIES: OBSERVATIONS ABOUT THE GOALS OF NACIONAL EDUCATION PLAN (PNE) AND THE FORMATION AND (IN) FULL TIME

Claudecir dos Santos

Doutor em Filosofia. Professor do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Chapecó, SC - Brasil.
claudedir.santos@uffs.edu.br

RESUMO: O sentimento de que estamos vivendo um momento impar na história do Brasil exige prudência na criação de leis que originarão políticas educacionais para este país. Os sonhos do Brasil para a educação e as metas a serem atingidas nas próximas décadas dependem da *inteligência* dessas leis. Os desafios educacionais, presentes e futuros, se relacionam com elas; por isso, também, dependem delas para serem enfrentados com coerência e sabedoria. Diante disso, a intenção deste artigo é trazer à baila importantes questões acerca de políticas educacionais brasileiras e as incompatibilidades de leis entre os entes federados. Para tanto, as análises se concentram nas metas do PNE 2011-2020, em especial, na formação e(m) tempo integral e na universalização do ensino.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas educacionais. Leis. Ensino integral.

ABSTRACT: The feeling that the history of Brazil is going through a unique moment requires caution in creating laws that will result in educational policies for this country. The dreams of Brazil for education and the goals to be achieved in the coming decades depend on the intelligence of these laws. The present and future educational challenges relate to those laws, therefore, they also depend on them to be faced with consistency and wisdom. Thus, the intent of this article is to highlight important questions about the Brazilian educational policies and the incompatibilities of laws between the federated entities. To this end, the analyses focus on the goals of the PNE 2011-2020, especially in the full-time education and the universalization of education.

KEY WORDS: Educational policies. Laws. Full time education.

Introdução

As motivações que contribuíram para a organização deste artigo tiveram início em meio às constantes interrogações, ponderações e curiosidades de estudantes, pais e professores acerca das experiências vividas com o ensino médio inovador e ensino integral. Nesse sentido, o presente artigo busca ampliar a reflexão em torno do significado de uma formação integral e(m) tempo integral, a partir de experiências que estão exteriorizando fragilidades de algumas políticas educacionais. A intenção, portanto, é trazer à baila algumas questões acerca de *políticas educacionais brasileiras e incompatibilidades de leis entre os entes federados*. O debate sobre essas questões poderá provocar outras leituras e novas observações sobre as metas do Plano Nacional de Educação, a formação e(m) tempo integral e a universalização do ensino. Para enriquecer estas discussões e compreensões é que este trabalho está sendo realizado.

Se existe um sistema educacional brasileiro, certamente, a arquitetura desse sistema está estruturada nas inúmeras experiências envolvendo a educação no Brasil. Entretanto, a complexidade de um *sistema* impede, ou pelo menos, dificulta a compreensão das relações existentes entre as diferentes políticas educacionais existentes em todos os entes da federação. A mesma coisa acontece em relação à criação, regulamentação e coerência entre as leis que dão vida às políticas educacionais. Não raras vezes, a confusão entre leis federais, estaduais e municipais denota graus de incompatibilidades entre essas esferas governamentais. Isso acontecendo, é sempre a sociedade brasileira que perde, pois, quando as políticas educacionais não se desenvolvem conforme o que foi estabelecido nas leis, consequentemente, a ação educativa também não pode ser avaliada de maneira adequada e consistente. Dessa forma, a potencialidade de uma política educativa, que se exteriorizaria no ato de educar, não consegue vir plenamente à luz.

Em meio a esse contexto, o Plano Nacional de Educação surge como alternativa para superar essa realidade. A Lei n.º 10.172, de 09/01/2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação, sustenta que ele deve ser desdobrado pelos estados, Distrito Federal e municípios em planos decenais correspondentes. “Sendo o PNE um plano de Estado, a longo prazo, e não de governo, representa o compromisso de uma geração para com as gerações futuras” (BRASIL, 2001, p. 13). De acordo com a Unesco, “[...]”

o PNE representa um concerto de vontades e não um documento isolado, escrito por um grupo” (BRASIL, 2001, p. 7). Esta observação vem ao encontro da intenção da lei que criou o PNE. De acordo com o que diz a lei, “[...] todo esse processo, especialmente a execução dos planos, necessita apoiar-se em um novo pacto nacional, estabelecido entre as forças sociais e políticas, conjugando competência técnica e a competência política” (BRASIL, 2001, p. 7).

Antes do fim do primeiro decênio do PNE, porém, as dificuldades em criar um novo pacto nacional para a educação já eram evidentes. A conjugação de competência técnica e política se fez valer, mais no papel do que na execução das políticas educacionais. Entendendo que o PNE, por ser uma política de Estado e não de governo, precisa ser, quando necessário, reestruturado, mas não eliminado, em 2007, o MEC colocou à disposição dos estados, municípios e Distrito Federal o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). A intenção do PDE é “[...] criar instrumentos eficazes de avaliação e de implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública” (BRASIL, 2007c).

Para dar conta da criação de instrumentos que possibilitem a execução e avaliação de políticas educacionais em todo território nacional, foi criado o Plano de Metas. “O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, um programa estratégico do PDE, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, inaugurou um novo regime de colaboração, conciliando a atuação dos entes federados” (BRASIL, 2007d).

Com a criação do Plano de Ações Articuladas (PAR) (BRASIL, 2007b)¹, percebe-se que, embora sejam notórios os avanços, determinadas leis precisam ser mais bem observadas e, em alguns aspectos, reavaliadas, pois revelam fragilidades que impedem, na prática, a vivência de determinadas políticas educacionais em todo o território nacional.

Os acordos entre os entes federados nem sempre são cumpridos. As justificativas para o não cumprimento são diversas, entre elas se destacam as *diferenças regionais*; tais diferenças, por vezes, levam estados e municípios a caminhar na contramão dos acordos firmados. Além disso, as incompatibilidades entre as leis e decretos federais para com os estaduais e municipais que orientam as ações educacionais em seus diferentes níveis, estão proporcionando práticas educativas que se exteriorizam, ora em acor-

do com os três entes da federação, ora com dois, ora apenas com aquele a quem precisam dar respostas imediatas.

Diante dessa realidade, é impossível não refletir criticamente sobre as origens, intenções e eficácia das políticas educacionais brasileiras. Em decorrência dessa reflexão, inevitavelmente, algumas questões surgem e sugerem investigações. Ou seja, o que faz com que os governos não consigam ser claros na criação de determinadas políticas educacionais, consideradas essenciais para o desenvolvimento do país? A não clareza seria em respeito à Constituição Federal que propõe a união dos entes federados e, por isso, respeito às diferenças regionais? Por fim, cabe perguntar, a incompatibilidade das leis e decretos conseguirá garantir uma política nacional de educação?

As pretensões de questões como estas estão distantes da intenção de questionar a importância do PNE, tampouco pretendem descartar as boas intenções do MEC ao criar programas que possibilitam o acompanhamento das ações e dos gastos dos governos na educação, mas indicam, sobretudo, que o Brasil precisa avançar na clareza de um projeto nacional para a educação.

1 Reflexos das incompatibilidades de leis

Antes do desembarque da Corte portuguesa no Brasil, os jesuítas já haviam espalhado por essas terras uma concepção de educação, mas foi com a chegada e permanência da Corte que muitas e novas mudanças políticas, culturais e educacionais começaram a acontecer. A partir desse instante, no campo cultural e educacional, por exemplo, é possível destacar a criação da Escola Real de Ciências de Artes e Ofícios, a Academia de Belas-Artes e dois colégios de Medicina e Cirurgia, no Rio de Janeiro e em Salvador. Foram criados, também, o Museu Nacional, o Observatório Astronômico e a Biblioteca Real.

Devido ao longo tempo de colonização e expropriação vivenciado, não dá para dizer que essas criações não tenham sido importantes para o Brasil; entretanto, desde esse período, muitas das experiências que tiveram como intenção o desenvolvimento da educação não foram pensadas como projetos educacionais a médio e longo prazo para a sociedade brasileira. As

vitórias que foram obtidas, quando analisadas de forma mais aprofundada, se mostram como verdadeiras *vitórias de Pirro*².

Entendemos a não eficácia de algumas políticas educacionais brasileiras, quando observamos a origem, a intenção e as estratégias de execução que as fundamentaram. Um bom exemplo explicativo sobre isso são as informações que Darcy Ribeiro (1978) escreve no texto *Sobre o Óbvio*. Vejamos o que diz o antropólogo e educador brasileiro:

O Brasil cria as suas primeiras escolas depois do desembarque da Corte. E as cria para formar uma nobiliarquia local. Mas as organiza segundo o modelo napoleônico, federal e não municipalmente. Elas nascem como criações do governo central, estruturadas em escolas superiores autárquicas que não queriam ser aglutinadas em universidades. Nossa primeira universidade só se cria em 1922. E se cria por decreto, por uma razão muito importante, ainda que extra-educacional: o rei da Bélgica visitava o Brasil, e o Itamarati devia dar a ele o título de Doutor *Honoris Causa*. Não podendo honrar ao reizinho como o protocolo recomendava, porque não tínhamos uma universidade, criou-se para isto a Universidade do Brasil. Assim, Leopoldo se fez doutor aqui também. Assim foi criada a primeira universidade brasileira. Uma universidade que, desde então, se vem estruturando e desestruturando, como se sabe. (RIBEIRO, 1978, p. 30).

O exemplo destacado por Darcy Ribeiro não poderia ser melhor para entendermos a razão pela qual, historicamente, assistimos a criação de leis, decretos e emendas constitucionais que nascem para não se tornarem eficazes. Não é somente no campo da educação que isso acontece, mas especialmente nesse; por ser estratégico e, teoricamente, ser conduzido por “mentes esclarecidas”, políticas educacionais oriundas de leis, emendas e decretos que não sejam claros quanto ao conteúdo, à forma, à execução, eficácia e avaliação, deveriam ser proibidas. Mas, quando analisamos com maior rigorosidade algumas políticas educacionais brasileiras, temos a impressão de que foram criadas ao avesso daquilo que é a sua verdadeira natureza.

É bem verdade que as políticas públicas educacionais brasileiras, por muito tempo, foram submetidas e condicionadas à zona de vulnerabilidade que o país enfrentava. Essa situação fez com que muitos políticos e educadores defendessem e colocassem em prática projetos e políticas educacionais, sabendo das suas fragilidades e esterilidades. Contudo, mesmo considerando a história da educação brasileira antes e depois da chegada da Coroa, a continuidade da dependência externa do Brasil após a independência e os vários momentos de instabilidade econômica e política que o Brasil enfrentou, em cada época, é inconcebível creditar o atraso, fracasso ou incompetência das políticas educacionais a esses fatores.

Ou seja, o avesso das políticas educacionais brasileiras e suas *vitórias de Pirro* não se justificam somente pelas influências externas, senão pelas ações de governos em diferentes momentos da história deste país.

As exigências e acordos internacionais levaram muitos governos brasileiros a criarem leis e decretos para resolverem, em determinado tempo, problemas históricos no campo da educação. As leis e decretos, porém, não foram e não são garantias para a solução dos problemas. Tentando achar um caminho para enfrentar esse desafio, em 2007, a partir da adesão ao *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação* (BRASIL, 2007b)³, os estados e municípios brasileiros foram convidados a elaborar seus respectivos Planos de Ações Articuladas.

Com o PAR, o Brasil, através do Ministério da Educação, está fazendo *jus* a sua condição de Federação; ou seja, na sua essência, uma Federação *é a união política de nações e/ou a associação de entidades para um fim comum* (MICHAELIS, 2008, p. 389). A Constituição nacional, em seu artigo primeiro, também deixa claro o sentido de Federação predominante no país: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de Direito” (BRASIL, 1989, p. 11).

Essas condições auxiliam juridicamente a criação de programas e ações para serem executados em conjunto entre os entes federados; no entanto, no que se refere às políticas educacionais, significam pouca coisa frente aos arranjos políticos que acontecem neste país. Por conta das práticas governamentais que, nas últimas décadas, se sustentaram nas coalizões políticas, Nação, estados e municípios, por diversas vezes, não “*falaram a mesma língua*”, em relação a projetos educacionais.

Não é por conta das coalizões políticas que surgem as incompatibilidades de leis entre os entes federados, no entanto, reflexos das incompatibilidades encontram nas coalizões um lugar privilegiado para ganharem e exteriorizarem novos e outros sentidos.

Sem ter a pretensão de fazer conclusões, para finalizar estas breves observações acerca dos reflexos das incompatibilidades de leis entre os entes federados, como uma proposta para a continuidade da reflexão, não parece ser exagero afirmar que as respostas à pergunta “O que faz com que os governos não consigam ser claros na criação de determinadas políticas educacionais, consideradas essenciais para o desenvolvimento do país?” podem ter como ponto de partida, ou pelo menos, referência constatações como estas expostas nos parágrafos anteriores.

Vale, também, destacar que as incompatibilidades de leis, das quais estamos tratando, são aquelas que se evidenciam entre os entes federados e não entre a Constituição Federal e as leis que o governo federal estabelece para a educação; estas nem poderiam ser incompatíveis. Por mais clara que seja a Constituição Federal quanto ao fato de estarmos inseridos em uma República Federativa, as inúmeras e variadas diferenças entre os entes federados provocam reações diversas na aceitação e cumprimento de leis. O que mais chama atenção, porém, é que, tratando-se de incompatibilidades de leis entre entes federados, não são as diferenças geográficas as que mais influenciam, senão as sociais, culturais e, principalmente, as políticas. Os reflexos dessas incompatibilidades é o não desenvolvimento de um projeto educacional nacional e, conseqüentemente, o não desenvolvimento de um projeto de nação, a médio e longo prazo, para o Brasil.

2 A formação e(m) tempo integral e as metas do PNE 2011-2020

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional promulgada em 1996 já previa a ampliação da jornada escolar no ensino fundamental. Com as novas regulamentações ocorridas nos anos pós-LDB de 1996, o debate em torno da necessidade de uma educação integral e, também, em tempo integral, foi se intensificando cada vez mais. Com a promulgação da Lei nº 12.061 de 2009, o dever do Estado para com a educação pública

foi ampliado; com a lei, além do ensino fundamental obrigatório e gratuito, garantido na LDB de 1996, a universalização do ensino médio gratuito também foi ampliado e assegurado.

No Brasil, as primeiras experiências com o ensino integral tiveram início ainda no século XX; uma das primeiras, senão a primeira experiência, se desenvolveu na década de 1950 com Anísio Teixeira. O então secretário da Educação e Saúde do Estado da Bahia concebeu a criação do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em Salvador. “Os alunos atendidos nessa instituição estudavam em um período nas chamadas Escolas-Classe e no turno complementar praticavam atividades diversificadas nas chamadas Escolas-Parque” (LIMA, 2014).

A iniciativa de Anísio Teixeira não se transformou em uma política de governo em nível nacional; dessa forma, as experiências que aconteceram nas décadas posteriores continuaram sendo localizadas. Em 1996, com a criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), uma proposta de ampliação da jornada escolar foi oficialmente apresentada. O Art. 34 da LDB propõe: “A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola” (BRASIL, 1996). Além disso, no mesmo artigo encontra-se a explicação de que “[...] o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino (§ 2º)”.

O Plano Nacional de Educação é outro documento que trata da educação em tempo integral. Uma das metas do PNE 2011-2020 é “Oferecer educação em tempo integral em 50% das escolas públicas de educação básica (Meta 6)” (BRASIL, 2011a, p. 30). Para cumprir com suas metas, o PNE apresenta estratégias. A estratégia para cumprir com a meta 6 está assim definida:

6.1) Estender progressivamente o alcance do programa nacional de ampliação da jornada escolar, mediante oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e interdisciplinares, de forma que o tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens na escola ou sob sua responsabilidade passe a ser igual ou superior a sete horas diárias durante todo o ano letivo, buscando

atender a pelo menos metade dos alunos matriculados nas escolas contempladas pelo programa. (BRASIL, 2011a, p. 30).

A LDB e o PNE, sem dúvida, são duas referências importantes para sabermos como o Brasil está tratando a educação; entretanto, quando o assunto é a educação integral, é no programa *Mais Educação* do governo federal que encontramos as informações atualizadas sobre o assunto. No item *Educação integral/educação integrada e(m) tempo integral: concepções e práticas na educação brasileira*, disponível no site do MEC, encontramos desde questões teórico-metodológicas sobre o ensino integral, até o mapeamento das experiências de jornada escolar ampliada no Brasil.

Esses documentos ajudam-nos a entender quais são as políticas públicas em vigor para a educação brasileira; entretanto, como são diversas as necessidades e desejos dos jovens brasileiros em relação à formação educacional, assim como são diversas as realidades das escolas nas diferentes regiões do Brasil, muitas discordâncias ainda acontecem acerca dessa formação. Estudantes, pais, professores e demais profissionais ligados à educação e a sua gestão divergem sobre a melhor forma de educar. Diante disso, cumprindo com uma de suas funções, o Ministério da Educação estabeleceu algumas diretrizes que vão ao encontro das metas do novo Plano Nacional de Educação.

Assim afirma o documento:

Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, a obrigatoriedade do ensino dos 04 aos 17 anos deverá estar garantida até 2016, o que vai ao encontro da Meta 3 do novo Plano Nacional da Educação, que propõe a universalização do Ensino Médio até 2020 (15 a 17 anos), com taxa líquida de 85% nesta faixa etária. Assim, para que este atendimento seja efetivo, é ímpar garantir o acesso à educação de qualidade e atender as necessidades e expectativas dos jovens brasileiros (BRASIL, 2011d).

Com a aprovação da Emenda Constitucional n.º 59, procurou-se fazer uma importante correção em relação a um item preocupante, a não matrícula ou a desistência de estudantes do ensino médio. De acordo com

os dados do IBGE, observou-se que, em nível nacional, metade dos estudantes de 15 a 17 anos ainda não está matriculada no ensino médio. Em algumas regiões do país essa realidade é ainda mais preocupante. As pesquisas revelaram o seguinte cenário:

De acordo com o documento “Síntese dos Indicadores Sociais do IBGE: uma análise das condições de vida da população brasileira” (IBGE, 2010), constata-se que a taxa de frequência bruta às escolas dos adolescentes de 15 a 17 anos é de 85,2%. Já a taxa de escolarização líquida dos mesmos adolescentes (de 15 a 17 anos) é de 50,9%. Isso significa dizer que metade dos adolescentes de 15 a 17 anos ainda não está matriculada no Ensino Médio. No Nordeste a taxa de escolaridade líquida é ainda inferior, ficando em 39,1%. A proporção de pessoas de 18 a 24 anos de idade, economicamente ativas, com mais de 11 anos de estudos é de 15,2% e a proporção de analfabetos nessa mesma amostra atinge a casa de 4,6% (BRASIL, 2012a, p. 3)⁴.

A revelação dos números é significativa para se pensar em políticas públicas para a educação, em especial aquelas voltadas ao ensino médio. Quando oriundos de fontes seguras e analisados com bom senso, os dados disponíveis fazem a diferença para melhor na criação de políticas públicas educacionais.

A captação e organização dessas informações são indispensáveis para o movimento dialético que envolve o presente e o futuro da educação brasileira. Entretanto, no Brasil, muitas vezes foram criadas políticas públicas para a educação sem o acompanhamento de programas que atendam outras necessidades fundamentais dos estudantes. Cada vez que isso acontece resolve-se um problema de forma imediata, mas não se resolvem os problemas como um todo.

É bem verdade que muitas ações de governo e de Estado estão sendo realizadas no Brasil para que a educação alcance um lugar de prestígio, conforme sempre se desejou. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), por exemplo, em funcionamento desde 2007, é uma estratégia criada pelo governo para que as metas do PNE sejam cumpridas. Essas tenta-

tivas são válidas, mas ainda insuficientes se comparadas aos dados que o próprio Ministério da Educação revela.

Segundo o Ministério da Educação,

O PNE 2001-2010 apresentou diagnóstico e estabeleceu diretrizes, objetivos e metas para todos os níveis e modalidades de ensino, para a formação e a valorização do magistério e para o financiamento e a gestão da educação. Para o Ensino Médio, estabeleceu a meta de atender 100% da população de 15 a 17 anos até 2011, e Diretrizes para o Ensino Médio, que constituíam pressupostos para serem considerados na definição de uma política pública para essa etapa. (BRASIL, 2012c).

Analisando os números das pesquisas feitas sobre a educação no Brasil, conclui-se que os níveis de desigualdade nesse país ainda são extremos. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2006) mostraram que “[...] dos 10.471.763 brasileiros de 15 a 17 anos, mais de 50% dos jovens não estão matriculados nesta etapa da educação básica” (BRASIL, 2009b). Ainda, o acesso ao ensino médio se revela desigual entre os desiguais da população, ou seja, “[...] apenas 24,9% de jovens na faixa etária de 15 a 17 anos, dos 20% mais pobres da população, estudam no ensino médio, enquanto temos 76,3% de jovens estudando dos 20% mais ricos da população” (BRASIL, 2009b).

Na tentativa de resolver o que o PNE 2001-2011 não conseguiu resolver, o novo PNE estabelece 20 metas a serem alcançadas pelo país de 2011 a 2020. Entre as metas que estão voltadas para os jovens de 15 a 17 anos, é possível destacar:

- I – Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85%, nesta faixa etária.
- III – Oferecer educação em tempo integral em 50% das escolas públicas de Educação Básica.
- XIII – Ampliar progressivamente o investimento público em educação até atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do país⁵.

As justificativas para as metas do PNE que procuram corrigir equívocos e tornar possível o acesso e permanência à educação para uma grande parcela da população que está fora da escola, ou em níveis não correspondentes à idade, são convincentes na medida em que apresentam dados que revelam números preocupantes da realidade educacional brasileira, ou seja, não se questiona a intenção do Ministério nem o desejo de ver essas metas sendo cumpridas, mas para quem é profissional da educação e está nela atuando ativamente, para quem conhece, portanto, a realidade das escolas brasileiras, algumas dúvidas e preocupações continuam sendo inevitáveis.

Com a universalização do ensino até 2016 e, com ela, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos, um importante passo terá sido dado em direção ao fim do analfabetismo, da formação de cidadãos e da qualificação de pessoas para o mercado de trabalho. Porém, é preciso atentar para o fato de que universalização vem acompanhada da oferta da educação em tempo integral em 50% das escolas públicas em educação básica. Esta é, sem dúvida, uma meta que merece ser aplaudida, contudo são grandes as chances para o seu fracasso, pois, como já disse uma professora, com a realidade da maioria das escolas na atualidade e das condições dos professores, *provavelmente, não se fará mais para ser melhor, se fará mais, somente por fazer*.

Obviamente, é preciso superar esse tipo de pessimismo e categorias mentais que impedem a criatividade, mas não dá para ignorar a verdade acerca dos impedimentos que as estruturas escolares provocam na execução de atividades educacionais. Nesse sentido, a preocupação da professora precisa estar sempre nas pautas de discussões e avaliações da formação integral, pois será um “crime” contra os estudantes forçá-los a ficar na escola em tempo integral para repetir de tarde o que fizeram de manhã.

3 Considerações finais

A preocupação em construir um artigo acerca das *políticas educacionais brasileiras e as incompatibilidades de leis entre os entes federados*, centrando as análises e observações no *PNE 2011-2020* e na *formação e(m) tempo integral*, não se restringem a gritos de pessimismo em relação às políticas educacionais; ao contrário, essa temática está em discussão por

haver um sentimento de que estamos vivendo um momento ímpar da história do Brasil e não podemos perder mais essa oportunidade. Temos todas as condições para fazer uma reviravolta na educação do Brasil e torná-lo um país desenvolvido, mas não se conseguirá fazer isso se a educação não for, realmente, levada a sério.

Nesse sentido, embora as metas do PNE 2011-2020 sejam um indício de que o Brasil está debatendo sobre a importância de um projeto educacional a médio e longo prazo, quando observamos a realidade das escolas brasileiras e as tamanhas diferenças regionais, sejam elas econômicas, sociais, políticas ou culturais, percebemos que algumas metas terão muitas dificuldades em serem cumpridas na sua integralidade. Não podemos ignorar essa realidade. Se assim procedermos, estaremos impedindo o Brasil de tornar-se um país melhor.

Se as incompreensões acerca dessas realidades persistirem, muitas propostas ingênuas poderão se efetivar como as melhores e muitas propostas enriquecedoras poderão empobrecer. Isso porque, enquanto algumas leis federais, estaduais e municipais sugerem a elaboração de projetos educacionais que impliquem em uma reestruturação curricular que leve em conta a adequação dos ambientes escolares, outras limitam as ações das escolas, forçando-as a se “acovardarem” frente às normas, teorias, concepções e exigências de políticas governamentais.

Por fim, vale lembrar que as análises sobre a temática em discussão são resultado de estudos em documentos e em experiências que estão acontecendo, nesse momento, envolvendo professores que atuam no ensino médio inovador e ensino integral. O cenário de onde as análises emergem – região oeste de Santa Catarina – é pertinente para problematizar as questões que estão dando vida às pesquisas.

São diversas as interrogações, curiosidades e preocupações dos profissionais da educação que estão envolvidos com as experiências do ensino médio inovador e integral. Esses professores, na sua grande maioria, compreendem que cumprimento das metas exige uma logística que vai além das disciplinas escolares e das “velhas” e poucas salas de aula. E não se trata de querer melhorar primeiro a sala de aula para depois colocar as metas em prática. Os professores sabem que isso é muito difícil (para não dizer impossível), mas ao mesmo tempo, também não dá para dizer que com as estruturas físicas, em particular, das escolas, todas essas metas serão cumpridas.

Mais do que nunca se faz necessário ampliar as discussões sobre a realidade e o futuro da educação brasileira, pois, a todo instante e local em que uma ação pedagógica é executada, se tornam reais as preocupações sobre os *meios* e os *fins* da educação. Enquanto um projeto nacional de educação não for criado, colocado em prática e avaliado de forma clara, essas duas possibilidades, *meios e fins* da educação não se aproximarão; da mesma forma, as incompatibilidades de leis persistirão determinando as práticas educacionais.

Notas

1. Para auxiliar na elaboração do PAR, o Ministério da Educação criou um novo sistema, o SI-MEC – Módulo PAR Plano de Metas –, integrado aos sistemas que já possuía, e que pode ser acessado de qualquer computador conectado à internet (BRASIL, 2007b).
2. Conta a história que Pirro (318 a.C. – 272 a.C.), rei de Épiro, antiga região da Grécia, tentando subjugar os romanos, ao enfrentá-los na famosa batalha de Ásculo, obteve a vitória, mas o preço pago pela vitória foi muito alto. Pois, enquanto os romanos perderam 6 000 homens, Pirro perdeu 3 500. E diante de tal fato, chegou Pirro a comentar: “*mais uma vitória como essa e estarei definitivamente acabado, derrotado*”. Por esta razão, atribui-se vitórias de Pirro às conquistas que, aparentemente, consideramos termos obtido somente ganhos, mas que, na verdade, não passam de uma tremenda derrota. Mais informações em: <<http://www.fernandodannemann.recantodasletras.com.br>>.
3. De acordo com o Ministério da Educação, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094 de 24 de abril de 2007, é um programa estratégico do PDE, e inaugura um novo regime de colaboração, que busca concertar a atuação dos entes federados sem ferir-lhes a autonomia, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e atendimento da demanda educacional, visando à melhoria dos indicadores educacionais. Trata-se de um compromisso fundado em 28 diretrizes e consubstanciado em um plano de metas concretas, efetivas, que compartilha competências políticas, técnicas e financeiras para a execução de programas de manutenção e desenvolvimento da educação básica. (BRASIL, 2007b).
4. Em relação à taxa de frequência bruta e líquida, o documento faz a seguinte explicação:
Taxa de frequência escolar bruta: Proporção de pessoas de uma determinada faixa etária que frequenta escola em relação ao total de pessoas da mesma faixa etária.
Taxa de frequência escolar líquida: Proporção de pessoas de uma determinada faixa etária que frequenta escola na série adequada, conforme a adequação série-idade do sistema educacional brasileiro, em relação ao total de pessoas da mesma faixa etária. (BRASIL, 2011d).
5. Conforme foi observado, essas metas estão entre as 20 metas do novo PNE 2011-2020 (BRASIL, 2012a, p. 7-8).

Referências

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE – 2011-2020)*. Brasília, DF: Centro de Documentação e Informação, 2011a. Disponível em: <http://www.unb.br/administracao/decanatos/dex/formularios/Documentos%20normativos/DEX/projeto_de_lei_do_plano_nacional_de_educacao_pne_2011_2020.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. São Paulo: Atlas, 1989.

_____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)*. Lei Federal n.º 9.394, de 26 de dezembro de 1996. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Despacho do Ministro. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Parecer CNE/CEB n.º 05/2011. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 jan. 2012a. Seção 1, p. 10. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15134&Itemid=1071>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. *Resolução n.º 2, de 30 de janeiro de 2012*. Diretrizes Curriculares Nacionais Para o Ensino Médio. Brasília, DF, 2012b.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Diretrizes Curriculares Nacionais Para o Ensino Médio*. Brasília, DF, 2012c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP n.º: 11/2009*: Proposta de Experiência Curricular Inovadora do Ensino Médio. Brasília, DF, 2009a.

_____. Ministério da Educação. Decreto n.º 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do artigo 36 e os arts. 39 a 41 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 jul. 2004.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). *Censo escolar 2011*. Brasília, DF: MEC/ INEP/DEEB, 2011b.

_____. Ministério da Educação. Portaria Interministerial n.º 17/2007. *Programa Mais Educação*. Brasília, DF, 2007a.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade). *Rede de Saberes Mais Educação*: Pressupostos para Projetos Pedagógicos de Educação Integral. Brasília, DF, 2008.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de concepções e orientações curriculares para educação básica. Coordenação Geral do Ensino Médio. *Programa Ensino Médio Inovador*. Brasília, DF, 2009b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/ensino_medioinovador.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Coordenação Geral do Ensino Médio. *Programa Ensino Médio Inovador*: Documento Orientador. Brasília, DF, 2011c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15134&Itemid=1071>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. *Plano de Ações Articuladas*. Brasília, DF, 2007b. Disponível em: <<http://simec.mec.gov.br/cte/relatoriopublico/principal.php>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. *Plano de Desenvolvimento da Educação*. Brasília, DF, 2007c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*. Brasília, DF, 2007d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

_____. *Plano Nacional de Educação*. Brasília, DF: Senado Federal/Unesco, 2001d. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001324/132452porb.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

LIMA, Valdeney. *Políticas de Ampliação da Jornada Escolar no Brasil*. Disponível em: <<http://educacaointegral.wordpress.com/2010/04/09/politicas-de-ampliacao-da-jornada-escolar-no-brasil>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

MICHAELIS: dicionário prático de língua portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2008.

RIBEIRO, Darcy. *Ensaio Insólitos*. Porto Alegre: LPM, 1978.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Educação. *Proposta Curricular de Santa Catarina*. Etapa Ensino Médio. Florianópolis, 2012. Disponível em: <<http://www.sed.sc.gov.br/educadores/etapas/medio>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

XIMENES, Sergio. *Minidicionário da língua portuguesa*. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Ediouro, 2000.

Recebido em 28 dez. 2014 / Aprovado em 8 jun. 2015

Para referenciar este texto

SANTOS, C. Políticas educacionais brasileiras e as incompatibilidades de leis entre os entes federados: observações sobre as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) e a formação e(m) tempo integral. *EccoS*, São Paulo, n. 37, p. 127-142. maio/ago. 2015.