

# Situação da Educação Básica no Brasil

Brasília - 1999



# Situação da Educação Básica no Brasil

Organização:

Maria Helena Guimarães de Castro  
Presidente do Inep

Áurea Maria Queiroz Davanzo  
Doutoranda do Instituto de Economia da Universidade  
Estadual de Campinas (Unicamp) e consultora do Inep

Brasília – 1999

## REVISÃO

Jair Santana Moraes  
José Adelmo Guimarães  
Marluce Moreira Salgado  
Rosa dos Anjos Oliveira

## NORMALIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Rosa dos Anjos Oliveira

## ARTE-FINAL

Celi Rosalia Soares de Melo  
Rodrigo Godinho A. da Silva

## CAPA

Fernando Secchin

TIRAGEM: 3.000 exemplares

PUBLICADO EM JULHO DE 1999

## ENDEREÇO

INEP

MEC – Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo I, 4º Andar, Sala 416

CEP 70047-900 – Brasília-DF – Brasil

Fones: (061) 224-7092

(061) 224-1573

Fax: (061) 224-4167

<http://www.inep.gov.br>

E-mail: [editoria@inep.gov.br](mailto:editoria@inep.gov.br)

---

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Situação da educação básica no Brasil / Organização: Maria Helena Guimarães de Castro, Áurea Maria Queiroz Davanzo. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999.

134p. : il., tab.

1. Educação básica – Análise estatística – Brasil. I. Castro, Maria Helena Guimarães de (Org.). II. Davanzo, Áurea Maria Queiroz (Org.). III. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Brasil). IV. Título.

CDU: 37.014.12

---

---

---

---

---

# Sumário

---

---

	<b>Apresentação .....</b>	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO 1</b>	<b>Organização e estrutura do sistema educacional brasileiro: perspectivas da nova LDB .....</b>	<b>9</b>
	Sofia Lerche Vieira (UEC)	
<b>CAPÍTULO 2</b>	<b>O gasto público com educação – 1996 .....</b>	<b>21</b>
	Geraldo Biasoto Jr. (Unicamp) Ulysses Cidade Semeghini (Unicamp)	
<b>CAPÍTULO 3</b>	<b>Nível de escolarização da população .....</b>	<b>37</b>
	Sônia Miriam Draibe (Unicamp) Vera Lúcia Cabral Costa (Fundap) Pedro Luiz Barros Silva (Unicamp)	
<b>CAPÍTULO 4</b>	<b>Educação Infantil: a construção de um novo nível de ensino .....</b>	<b>45</b>
	Maria Evelynna Pompeu do Nascimento (Unicamp)	
<b>CAPÍTULO 5</b>	<b>Ensino Fundamental .....</b>	<b>69</b>
	José Roberto Rus Perez (Unicamp)	
<b>CAPÍTULO 6</b>	<b>O Ensino Médio em números: para que servem as estatísticas educacionais? .....</b>	<b>91</b>
	Guiomar Namó de Mello (Fundação Victor Civita)	
<b>CAPÍTULO 7</b>	<b>O Ensino Profissional: morto e sem missa de sétimo dia .....</b>	<b>111</b>
	Cláudio de Moura Castro (BID)	
<b>CAPÍTULO 8</b>	<b>A dinâmica demográfica e seus impactos na trajetória da população em idade escolar .....</b>	<b>119</b>
	José Marcos Pinto da Cunha (Unicamp)	

# Organização e estrutura do sistema educacional brasileiro: perspectivas da nova LDB\*

1  
CAPÍTULO

**Sofia Lerche Vieira**

Professora da Universidade  
Estadual do Ceará (UECE).

Nos últimos anos, o Brasil tem vivenciado mudanças significativas em diversas esferas da vida nacional. A organização e a estrutura do sistema educacional, como parte desse contexto mais amplo, traduzem muitas das peculiaridades e características desse reordenamento, sendo também palco de inúmeras transformações. Este ensaio procura descrever algumas das principais inovações introduzidas pela nova legislação, apresentando alguns desafios a serem enfrentados pelo sistema educacional nos próximos anos.

Desde 1996, o País convive com novos dispositivos legais, cuja origem remonta a alterações do capítulo da educação na Carta Magna, através da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, à qual se seguiram a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado pela Emenda Constitucional nº 14/1996 e regulamentado através da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. A reflexão em torno da nova LDB, iniciada já em 1988, resultou em amplo debate que se traduziu em diferentes projetos que tramitaram no Congresso. O texto finalmente aprovado, objeto deste ensaio, foi aquele de autoria do senador Darcy Ribeiro, o qual incorpora aspectos dos outros projetos e acrescenta outros. Assim, a nova LDB nem é aquela vislumbrada pelo primeiro projeto aprovado na Câmara dos Deputados, em junho de 1990, relatada pelo deputado Jorge Hage<sup>1</sup> nem, contudo, a prevista pela

primeira versão do projeto do senador Darcy Ribeiro.<sup>2</sup> Em certa medida, mantém algo do espírito da Constituição de 1988, detalhando seus princípios e avançando no sentido de encaminhar orientações gerais para o sistema educacional. Reflete também a política educacional desenvolvida a partir de 1995, definindo um novo papel para o governo federal e para as demais instâncias do Poder Público.

Embora a legislação por si não altere a fisionomia do real, indica um caminho tido como desejável para o sistema educacional num determinado momento histórico; daí a oportunidade de se conhecer suas principais orientações, porque estas, por certo, hão de ser importantes para a estrutura e a organização do sistema educacional nos próximos anos.

## EDUCAÇÃO: DIREITO, FINS E PRINCÍPIOS

A Constituição estabelece que a educação é um “direito de todos e dever do Estado e da família”, sendo “promovida e incentivada com a colaboração da sociedade”. Aqui se introduz uma primeira noção importante, a de que a educação é tarefa a ser compartilhada entre o Estado e a sociedade. Na esfera do Poder Público, este dever é uma atribuição repartida entre as diferentes instâncias governamentais (a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios). A responsabilidade para com a educação no âmbito da família também se concretiza através de deveres, cabendo aos pais ou responsáveis matricular seus filhos “menores, a partir dos

\* Texto elaborado para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Por tratar-se de estudo visando a uma publicação institucional, não necessariamente expressa a opinião da autora sobre o assunto, circunscrevendo-se ao tema solicitado: a organização e a estrutura do sistema educacional brasileiro.

<sup>1</sup> Conferir: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da CD / com comentários de Dermeval Saviani... [et al.]. São Paulo: Cortez, ANDE, 1990.

<sup>2</sup> Para maiores esclarecimentos sobre os diferentes projetos de LDB que tramitaram no Congresso, ver: Brito (1997), Saviani (1997) e Didonet e Lobo (1997).

sete anos de idade, no ensino fundamental” (LDB, Art. 6º).

A finalidade da educação é o “pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (CF, Art. 205 e LDB, Art 2.º). A nova LDB define a educação em sentido amplo, ao estabelecer que esta “abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”. A educação escolar é aquela disciplinada pela LDB. Estabelece a legislação que deve haver um vínculo entre a educação escolar, o mundo do trabalho e a prática social (LDB, Art. 1º), sendo esta uma importante inovação da nova Lei.

Os princípios orientadores da educação nacional estabelecidos na Constituição (CF, Art. 206, I a VII) são retomados e ampliados pela LDB (Art. 3º, I a XI). É importante mencioná-los, uma vez que definem as bases sob as quais se orientam a organização e a estrutura do sistema educacional:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, a arte e o saber;

III – pluralismo de idéias e concepções pedagógicas;

IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;

V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

VII – valorização do profissional da educação escolar;

VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino;

IX – garantia de padrão de qualidade;

X – valorização da experiência extra-escolar;

XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Os princípios definidos pela Constituição e explicitados na nova LDB são traduzidos no corpo da Lei nº 9.394/94, através de seu conjunto de dispositivos. Já se observou que há dois grandes eixos

orientadores do novo arcabouço legal da educação brasileira: a *flexibilidade* e a *avaliação* (Cury, 1997, p. 98-111).

A *flexibilidade* está presente na própria concepção da nova lei, através da presença de dispositivos voltados para a definição das grandes linhas da educação brasileira, ao lado de outros que oferecem ampla margem de atendimento às peculiaridades da Federação e à capacidade inovadora dos sistemas. Assim, equacionou-se uma proposta que abre a possibilidade de a educação básica se organizar não apenas por séries, mas também por períodos semestrais, ciclos, alternância regular de estudos, grupos não seriados baseados na competência, na idade ou noutros critérios (LDB, Art. 23). É também o espírito de flexibilidade que permeia as possibilidades de ingresso na educação básica (exceto na primeira série do ensino fundamental) mediante alternativas, antes inexistentes, a exemplo da alternativa de avaliação feita pela escola (LDB, Art. 24).

A *avaliação* é outro eixo importante da nova LDB. Reveste-se de significado particular no que diz respeito às incumbências da União que, como se verá adiante, passa a assumir um caráter de coordenação do conjunto do sistema educacional, com explícitas responsabilidades de avaliação (LDB, Art. 9º, VI, VIII e IX).

## ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA DO SISTEMA EDUCACIONAL

O dever do Estado para com a educação está regulamentado em lei (CF, Art. 208 e LDB, Art. 4º), sendo obrigatório e gratuito o ensino fundamental, assegurando-se também a sua oferta gratuita para aqueles que a ele não tiveram acesso na idade própria. Isto quer dizer que o Poder Público tem um compromisso explícito com o ensino fundamental para toda a população. Os deveres do Estado se estendem aos demais níveis e modalidades de ensino, razão pela qual as tarefas do Poder Público incluem a garantia de que o ensino médio gratuito seja progressivamente universalizado. São também deveres do Estado: o atendimento às crianças de 0 a 6 anos e aos portadores de deficiência, assim como o acesso aos níveis mais eleva-

dos do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; a oferta de ensino noturno regular e, de programas suplementares para o ensino fundamental, visando ao atendimento do educando.

Importante dispositivo da Constituição Federal no sentido da construção da cidadania refere-se ao *direito público subjetivo* ao ensino fundamental (CF, Art. 208, § 1º), sendo possível a “qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe” ou o Ministério Público acionar o Poder Público para assim o exigir (LDB, Art. 5º).

A Constituição de 1988 introduziu uma nova nomenclatura para os níveis e modalidades de educação e de ensino, referendada pela nova LDB. Assim, há dois grandes níveis de educação escolar: a básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a superior. Os níveis de educação escolar são perpassados por modalidades de ensino: a educação de jovens e adultos, a educação profissional e a educação especial, como se pode ver no Diagrama 1 (Anexo 1).

### Níveis de educação e de ensino

Na educação básica, são construídos os alicerces da cidadania. Fazem parte de suas finalidades o desenvolvimento do educando, visando assegurar a formação comum necessária ao exercício da cidadania e o desenvolvimento de meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

A educação infantil representa a “primeira etapa da educação básica”, tendo como finalidade “o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade”. Como se pode ver no Diagrama 1, sua oferta para as crianças de 0 a 3 anos se dá em creches e para as crianças de 4 a 6 anos, em pré-escolas.

O ensino fundamental, obrigatório e gratuito, de duração mínima de oito anos, é ofertado para crianças a partir de 7 anos, sendo facultativo a partir dos 6 anos de idade, possibilitando que as crianças iniciem seus estudos mais cedo, conforme tendência na maioria dos países. Tem por objetivo a formação básica do cidadão, mediante: I – o desenvolvimento da capacidade

de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; II – a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; III – o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores; e, IV – o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social (LDB, Art. 32).

O ensino médio, de duração mínima de três anos, constitui a etapa final da educação básica, tendo como finalidades: I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos; II – a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores; III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico; IV – a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (LDB, Art. 35).

A educação superior, sendo o mais complexo e diferenciado dos níveis de ensino, orienta-se para um amplo conjunto de finalidades: I – estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II – formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento (...); III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica (...); IV – promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem o patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações e de outras formas de comunicação; V – suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional (...); VI – estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade e, VII – promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição (LDB, Art. 43).

## Modalidades de educação

A LDB dispensa atenção particular a três modalidades de educação: a educação de jovens e adultos (Cap. 2, Seção V, Art. 37 e 38); a educação profissional (Cap. III, Art. 39 a 42) e a educação especial (Cap. V, Art. 58 a 60). A educação de jovens e adultos destina-se “àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria” (LDB, Art. 37). A educação profissional é aquela que conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, sendo seu acesso possível a distintas clientela: “o aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto” (LDB, Art. 39, Parágrafo Único). A educação especial, por sua vez, refere-se à “modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais” (LDB, Art. 58).

## GESTÃO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

A gestão da educação nacional se expressa através da organização dos sistemas de ensino federal, estaduais e municipais, das incumbências da União, dos Estados e dos Municípios; das diferentes formas de articulação entre as instâncias normativas, deliberativas e executivas do setor educacional; e, da oferta de educação escolar pelos setores público e privado.

O Conselho Nacional de Educação, criado através da Lei nº 9.131/95, é órgão integrante da estrutura educacional do país, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente (LDB, Art. 9º, § 1º). No âmbito dos Estados, os Conselhos de Educação constituem órgãos com responsabilidades similares na formulação das políticas estaduais e na definição de normas relativas ao sistema estadual.

Em sintonia com os princípios do “pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas” e da “coexistência de instituições públicas e privadas de ensino” (CF, Art. 206, III e LDB, Art. 3.º III e IV), a educação brasileira é ofertada em instituições

públicas e particulares de ensino. Sendo o ensino livre à iniciativa privada, deve orientar-se pelas normas gerais da educação nacional, cabendo ao Poder Público a autorização e avaliação de sua qualidade (CF, Art. 209 e LDB, Art. 7º).<sup>3</sup>

No âmbito do Poder Público, a educação é tarefa compartilhada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, sendo organizada sob a forma de regime de colaboração (CF, Art. 211 e LDB, Art. 8º). As competências e atribuições dos diferentes entes federativos no que se relaciona às suas responsabilidades educacionais estão determinadas em Lei (LDB, Art. 9º e 16, 10 e 17, 11 e 18, 67), tendo sido objeto da Emenda Constitucional nº 14/96, antes referida.

No novo panorama legal, a União passa a assumir com maior ênfase seu papel coordenador, articulador e redistributivo em relação às demais unidades federadas (LDB, Art. 8º), situando-se entre suas diversas incumbências (LDB, Art. 9º), destacadas no Diagrama 2 (Anexo 1), também a responsabilidade pela educação dos povos indígenas, tarefa a ser repartida com os sistemas de ensino (LDB, Art. 78 e 79).

Em sintonia com as novas tendências de gestão, parte-se do pressuposto de que a diversidade nacional comporta uma organização descentralizada, onde compete ao governo federal definir e assegurar as grandes linhas do projeto educacional do país.

A educação básica é uma atribuição compulsória dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Nesse quadro, a oferta do ensino obrigatório, isto é, o ensino fundamental é responsabilidade compartilhada dos Estados e Municípios, sendo o ensino médio uma atribuição específica dos Estados e a educação infantil uma atribuição dos Municípios. As incumbências relativas aos sistemas de ensino, bem como a sua composição, podem ser melhor visualizadas no Diagrama 2 (Anexo 1).

Uma importante inovação da nova LDB refere-se à inclusão de dispositivos referentes às incumbências das instituições e dos docentes na elaboração do projeto pedagógico das escolas (LDB, artigos 12, I e 13, I). Com efeito, desde o início da década, a escola vem se constituindo um novo foco da política educacional. Assim, a LDB de 1996 é a primeira das

<sup>3</sup> Para maiores esclarecimentos sobre as instituições públicas e privadas de ensino, ver também os artigos 19 e 20 da nova LDB.



leis de educação a dispensar atenção particular à gestão escolar.

O princípio da gestão democrática da educação básica, conforme a orientação da nova LDB, envolve a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” e a “participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalente” (LDB, Art. 14). No que se refere às instituições públicas de educação superior, o princípio da gestão democrática se expressa na existência de órgãos colegiados e deliberativos, que envolvem a participação de “segmentos da comunidade institucional, local e regional” (LDB, Art. 56).

## ORIENTAÇÕES CURRICULARES

A questão curricular tem sido uma preocupação presente ao longo da história educacional do país. Ciente da relevância do tema para o desenvolvimento da educação, o governo federal deflagrou um amplo debate entre governo e sociedade acerca dos parâmetros curriculares nacionais. Em sintonia com as tendências contemporâneas, a nova LDB apresenta inúmeras disposições sobre currículo. Como se viu no Diagrama 2 (Anexo 1), a União deve “estabelecer em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum” (LDB, Art. 9º, IV).

A nova LDB orienta-se no sentido da existência de uma base nacional comum para os currículos do ensino fundamental e médio, a qual deve ser complementada por uma parte diversificada a ser definida em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, em articulação com as características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela. Os conteúdos curriculares devem abranger “o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil”, sem desconsiderar a importância do ensino da arte, da educação física, da história do Bra-

sil e das línguas estrangeiras (LDB, Art. 26, § 1º a 5º).

Há orientações específicas para o ensino médio o qual, além das diretrizes gerais, deverá contemplar também “a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes; o processo histórico da transformação da sociedade e da cultura; a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania” (LDB, Art. 36, I), dentre outras ênfases.

No âmbito da educação superior, dentre as atribuições das universidades e em observância ao princípio da autonomia, são incluídas a tarefa de: criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos na LDB, em obediência às normas gerais da União e/ou do respectivo sistema de ensino, bem como fixar os currículos de seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes (LDB, Art. 53, I e II).

Finalmente, no que se refere à educação especial, os sistemas de ensino deverão assegurar aos educandos portadores de necessidades especiais: “currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos” para atendê-los (LDB, Art. 59, I).

## PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

A nova LDB estabelece que “a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal” (LDB, Art. 62). A lei define um prazo de dez anos – a Década da Educação – para que somente sejam admitidos “professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço” (LDB, Art. 87 § 4º), o que constitui um dos grandes desafios a serem enfrentados pelo sistema educacional nos próximos anos.

Os institutos superiores de educação são uma inovação da nova lei (LDB,

Art. 63), podendo manter três modalidades de oferta:

I – cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental;

II – programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica;

III – programas de educação continuada para os profissionais da educação dos diversos níveis.

Nesse novo quadro, as faculdades de educação e cursos de licenciatura “deverão rever a natureza de sua oferta atual, atuando de forma mais agressiva no que se refere a três campos específicos de formação: a inicial, a pedagógica e a continuada. A formação inicial deverá contemplar o atendimento à formação de professores para as séries terminais do ensino fundamental e para o ensino médio. A formação pedagógica deverá atender aos “portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica” (LDB, Art. 63, II). A formação continuada deverá atender aos profissionais de educação dos diversos níveis, aí incluindo também os de nível superior (LDB, Art. 63, III)” (Veras, Vieira, 1997, p. 13-19).

## OUTRAS DISPOSIÇÕES IMPORTANTES

Em sintonia com as demandas da modernidade, a LDB apresenta dispositivos relativos à educação a distância, definindo que “‘o Poder Público’ incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada” (LDB, Art. 80), havendo regulamentação específica para seus cursos e formas de organização. A legislação oferece também aberturas no sentido da organização de cursos ou instituições de ensino experimentais (LDB, Art. 82).

Importante disposição da nova LDB refere-se à instituição da Década da Educação, iniciada um ano após a publicação da nova LDB, ou seja, em dezembro de 1997 (LDB, Art. 87), anunciando uma série de providências a serem toma-

das nos próximos dez anos, uma das quais já mencionada no item sobre profissionais da educação.

Outra orientação da Constituição (CF, Art. 214), referendada pela LDB, diz respeito à elaboração pela União do Plano Nacional de Educação (PNE), com “diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial de Educação para Todos” (LDB, Art. 87). Através de Exposição de Motivos (EM nº 221, de 16 de dezembro de 1997), o Ministério da Educação encaminhou ao Congresso Nacional a proposta de Plano Nacional de Educação do Executivo. Segundo o Ministério da Educação, o PNE resultou de “um processo aberto e democrático que se desenvolveu ao longo de 1997, com consulta aos diferentes agentes públicos e atores sociais diretamente envolvidos com a questão educacional”, a qual deverá “ser debatida pelo Congresso Nacional, com audiência das representações organizadas da sociedade civil, a quem caberá aprovar ou modificar as diretrizes e metas” apresentadas no PNE (Inep, 1998, p. 5).

O PNE define metas para: educação infantil; ensino fundamental; ensino médio; educação de jovens e adultos; educação tecnológica e formação profissional; educação superior; educação especial; formação de professores e valorização do magistério; educação a distância e tecnologias educacionais; e, financiamento e gestão (Inep, 1998, p. 19-81). O Ministério da Educação tem a expectativa de que com o PNE o país passe a dispor de “um instrumento capaz de fortalecer e impulsionar as mudanças já desenhadas pelas atuais políticas educacionais, assentando em bases sólidas a educação nacional do século XXI” (Inep, 1998, p. 5).

## ALGUNS DESAFIOS A ENFRENTAR

O país dispõe hoje de um novo arcabouço legal, capaz de imprimir novos rumos à educação brasileira. A legislação por si, todavia, não assegura que tais modificações venham a ser incorporadas ao sistema educacional. Para que isto aconteça é necessário que o país seja capaz de forjar um novo pacto em defesa da educação, investindo e aplicando de forma eficaz maiores recursos em educação, bem

como exercendo o regime de colaboração em sua plenitude. Somente um esforço coordenado e articulado das diferentes instâncias do Poder Público, associado a um novo papel da sociedade em relação à educação, há de tornar possível a concretização daquele que é o primeiro – e por isto mesmo o mais importante – princípio apresentado pelas leis maiores da educação: a “igualdade de condições para acesso e permanência na escola” (cf. Art. 206, I e LDB, Art. 3º, I).

Um país de dimensões continentais como o Brasil deve voltar-se para o atendimento às necessidades educacionais do conjunto da população, sem desconsiderar as peculiaridades de cada uma das diferentes unidades da federação e do conjunto dos municípios. No âmbito da legislação, isto significa que no conjunto das disposições gerais deve haver lugar para a diversidade, o que nem sempre tem sido reconhecido pela legislação, pelo planejamento e pela política educacional.

O Brasil tem envidado esforços significativos para aumentar as oportunidades de acesso à escola, buscando aumentar o nível de escolaridade de sua população e obtendo melhorias nos indicadores educacionais dos últimos anos. De uma maneira geral, to-

davia, o país ainda necessita ampliar significativamente as oportunidades de educação, de modo específico no âmbito do ensino médio e superior. Ao mesmo tempo, a “garantia de padrão de qualidade” (cf. Art. 206, VII e LDB, Art. 3º, IX) requer um novo equacionamento para a questão do magistério.

O horizonte da formação de nível superior para todos os professores de educação básica ainda está longe de ser atingido. Dados de 1996, conforme a Tabela 1 (Anexo 1), a seguir, indicam que as funções docentes de nível superior representam 18,2% das funções de pré-escolar, 1,0% das funções de classes de alfabetização, 43,8% das funções de ensino fundamental e 86,4% das funções de ensino médio. Noutras palavras, para colocar-se em sintonia com as orientações para a Década da Educação (LDB, Art. 87, § 4º), o país necessitará qualificar um enorme contingente de professores. Um esforço de tal natureza demandará a ação coordenada entre todas as instâncias do Poder Público, com a contribuição decisiva da universidade. Entretanto, os melhores quadros só se dirigirão para o magistério, oxigenando a sala de aula e a escola com sua inteligência, se a valorização da carreira docente for perseguida até as últimas conseqüências.

---

## Referências bibliográficas

---

- BRASIL. Senado Federal. *Constituição*: República Federativa do Brasil. Brasília : Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- BRITO, Vera Lúcia Alves de. Projetos de LDB: histórico da tramitação. In: CURY, Carlos Roberto Jamil et al. *Medo à liberdade e compromisso democrático*: LDB e Plano Nacional de Educação. São Paulo : Editora do Brasil, 1997. p. 45-89.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: uma reforma educacional? In: CURY, Carlos Roberto Jamil et al. *Medo à liberdade e compromisso democrático*: LDB e Plano Nacional de Educação. São Paulo : Editora do Brasil, 1997. p. 91-135.
- DIDONET, Vital, LOBO, Heloísa Helena de Oliveira. LDB: últimos passos no Congresso Nacional. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). *LDB interpretada*: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo : Cortez, 1997. p. 39-52.
- GOMES, Candido Alberto. *A nova LDB*: uma lei de esperança. Brasília : Universa, 1998.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. *Informe Estatístico 1, 1996*: Brasil, Norte, Nordeste, Sudeste, Sul, Centro-Oeste. Brasília : Inep, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Educação*. Brasília : Inep, 1998.
- LEI de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados. São Paulo : Cortez, ANDE, 1990. Comentários de Dermeval Saviani et al.
- SAVIANI, Dermeval. *A nova lei da educação*: trajetória, limites e perspectivas. Campinas : Autores Associados, 1997.
- VERAS, Maria Eudes B., VIEIRA, Sofia Lerche. LDB: perguntas e respostas. *Gestão em rede*, Brasília, n. 4, p. 13-19, dez. 1997.

*Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995*

Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.

*Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995*

Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários.

*Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996*

Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

*Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996*

Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.

*Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

*Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996*

Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no artigo 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.

*Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997*

Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

*Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997*

Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e determina outras providências.

*Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997*

Regulamenta, para o Sistema Federal de ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, Parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

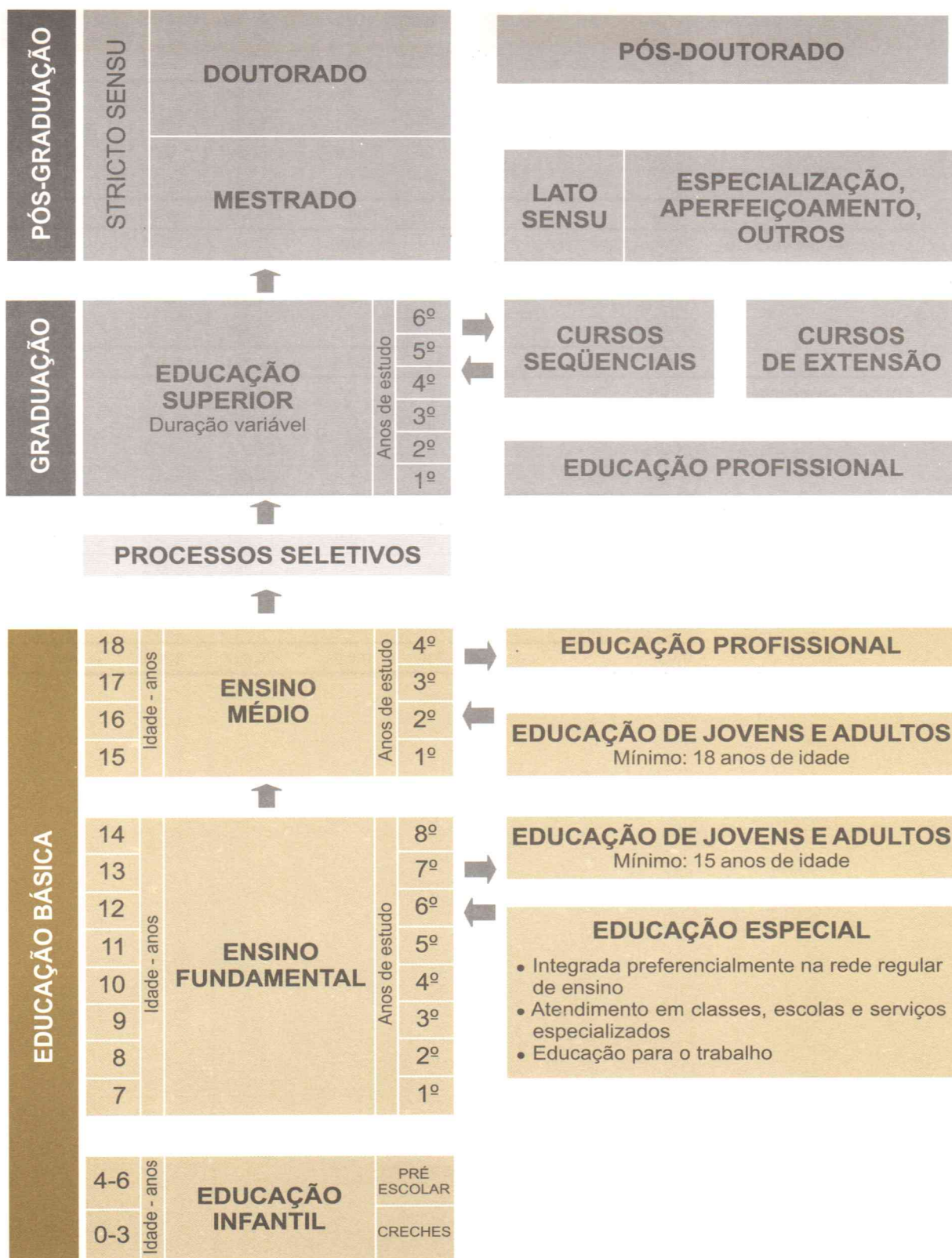
Tabela 1

Funções docentes por grau de formação Educação Pré-Escolar, Classe de Alfabetização, Ensino Fundamental e Ensino Médio - Brasil - 1991 e 1996

Educação Básica	Grau de Formação	1991		1996		Crescimento %
		Valor Absoluto	%	Valor Absoluto	%	
<b>Pré-Escolar</b>	1º Grau Incompleto	9.734	5,8	16.198	7,4	66,4
	1º Grau Completo	21.851	13,1	19.069	8,7	-12,7
	2º Grau Completo	106.843	64,0	144.189	65,7	35,0
	3º Grau Completo	28.489	17,1	40.061	18,2	40,6
	<b>Total</b>	<b>166.917</b>	<b>100,0</b>	<b>219.517</b>	<b>100,0</b>	<b>31,5</b>
<b>Classe de Alfabetização</b>	1º Grau Incompleto	2.070	31,6	3.297	29,6	59,3
	1º Grau Completo	1.496	22,9	2.766	24,9	84,9
	2º Grau Completo	2.909	44,4	4.952	44,5	70,2
	3º Grau Completo	70	1,1	106	1,0	51,4
	<b>Total</b>	<b>6.545</b>	<b>100,0</b>	<b>11.121</b>	<b>100,0</b>	<b>69,9</b>
<b>Ensino Fundamental</b>	1º Grau Incompleto	72.285	5,6	63.783	4,6	-11,8
	1º Grau Completo	67.087	5,2	60.859	4,4	-9,3
	2º Grau Completo	624.639	48,2	655.004	47,2	4,9
	3º Grau Completo	531.954	41,0	608.601	43,8	14,4
	<b>Total</b>	<b>1.295.965</b>	<b>100,0</b>	<b>1.388.247</b>	<b>100,0</b>	<b>7,1</b>
<b>Ensino Médio</b>	1º Grau Incompleto	87	0,0	71	0,0	-18,4
	1º Grau Completo	883	0,3	997	0,3	12,9
	2º Grau Completo	42.024	16,2	43.418	13,3	3,3
	3º Grau Completo	216.386	83,4	282.341	86,4	30,5
	<b>Total</b>	<b>259.380</b>	<b>100,0</b>	<b>326.827</b>	<b>100,0</b>	<b>26,0</b>

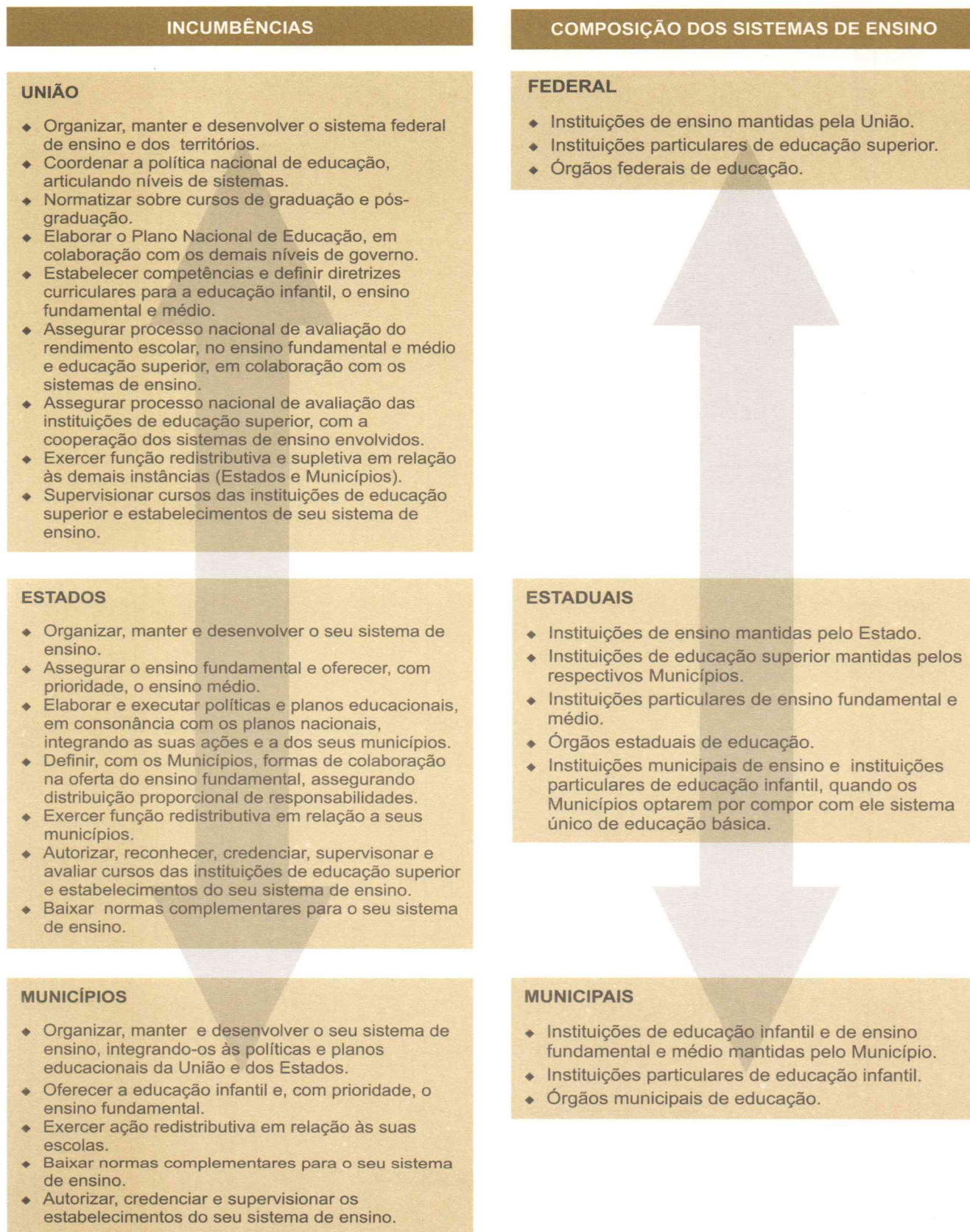
Fonte: INEP, 1997.

Diagrama 1  
Organização e estrutura do sistema educacional



Fonte: Gomes, 1998.

Diagrama 2  
Gestão do sistema educacional



Fonte: Gomes, 1998.

Instituto Nacional de  
Estudos e Pesquisas  
Eduacionais

**MINISTÉRIO  
DA EDUCAÇÃO**

