



Sistemas Educativos

BRASIL - CHILE - COLÔMBIA





Governador do Estado do Rio de Janeiro
Sérgio Cabral

Vice-Governador do Estado do Rio de Janeiro
Luiz Fernando de Souza

Secretário de Estado de Planejamento e Gestão
Sérgio Ruy Barbosa Guerra Martins

Presidente da Fundação Escola de Serviço Público
Cláudio Mendonça

Equipe da Fundação Escola de Serviço Público - FESP RJ

Giuliana Monteiro
Diretora do Instituto Superior de Administração Pública Estadual

Pesquisa e Elaboração - **Angela Alcofra e Maria Zélia Mariano**
Coordenadoria de Pesquisas e Publicação

Paulo Dias
Diretor do Departamento de Programação Visual





Índice



Apresentação
5

Sistemas Educacionais
9

BRASIL - 11
CHILE - 16
COLÔMBIA - 20

Realidades e Esperanças:
Brasil, Chile e Colômbia
27

Considerações Finais
33











Apresentação

Para entender melhor o mundo em que se vive, caracterizado pelo desenvolvimento da técnica e pela informação, essa evolução culmina, na fase atual, onde a economia se tornou mundializada e todas as sociedades terminaram por dotar, de forma mais ou menos explícita, um modelo técnico único, que se sobrepõe à multiplicidade de recursos naturais e humanos.

Com os avanços tecnológicos hoje presenciados, que caracterizam o período técnico-científico e informacional, o tempo tem sofrido uma aceleração que obriga a refletir sobre seus contornos e limites. Por isso, a globalização como um conceito refere-se tanto a um processo de compreensão social do globo, quanto ao fortalecimento da consciência do mundo como um todo: ou seja pode-se situar a globalização no contexto de um fenômeno mais abrangente, associado à história contemporânea.

Por meio de um breve percurso na história, a globalização tem suas raízes nas décadas anteriores, os anos 70, que indicam a virada decisiva: o sistema capitalista inaugura um novo padrão tecnológico, no sentido amplo do conceito, incluindo conhecimentos teóricos e práticos,







pondo fim, de maneira lenta e gradativa aos projetos manufatureiros, aos processos fabris, às técnicas empresariais e às pautas de reivindicações de medidas governamentais, que caracterizam os dois últimos séculos de desenvolvimento. Diante desses fatos, o regional emerge, podendo assim ser visto sob dois aspectos: altera-se o impacto territorial de atividade econômica e o clima para produzir políticas regionais.

Atualmente, torna-se imprescindível compreender a região, o lugar e o território em que se vive, e entender a dimensão do espaço geográfico é de fundamental importância. Neste período histórico pode-se considerar a região como uma espécie de base de operações no processo de globalização, onde há a instalação, a produção e a reprodução dessas operações, em face do domínio tempo-espaço.

O presente trabalho considera o processo de globalização na América Latina sob o ponto de vista da desterritorialidade – o Estado Nacional perde suas fronteiras, surgindo outros espaços para diversas configurações: políticas, econômicas, de identidade, de cultura e da educação.

De fato, é importante sinalizar para o processo de configuração no nível regional. A configuração de blocos comerciais e culturais, como o MERCOSUL e a Coordenação Econômica da América Central, é claramente perceptível na América Latina nesse processo de regionalização.

Nesse trabalho, a regionalidade constitui a unidade de análise, pondo o foco situado dentro do contexto de globalização, onde é possível perceber a presença de um nível regional no plano da cultura, que se expressa com clareza na instituição educacional. Em particular, é no plano da educação que se pode perceber a permeabilidade em torno de um processo de regionalização. Cabe aqui estabelecer



que a pretensão é indicar como opera o regional no plano da educação, o que nos leva a considerar uma perspectiva regional às reformas educacionais, que ocorreram e ocorrem na América Latina.

Nos anos 60, a regionalidade das reformas manifestou-se pela simultaneidade e características comuns, orientadas para a expansão do sistema educativo, de modo a aumentar a possibilidade de um maior número de pessoas a ingressar no sistema educacional. Em seguida, os processos são mais complexos, já que relacionam-se com temas de gestão de sistema e de qualidade.



No começo da década e nos anos precedentes, aconteceram fatos importantes no contexto dos processos de reformas da educação na América Latina:

Conferência Mundial de Educação para Todos

Realizada na Tailândia, em 1990. A proposta fundamental desta conferência foi proporcionar um contexto político favorável à educação e direcionar as políticas educacionais para fortalecer a educação básica, assim como promover maior atenção aos processos de aprendizagem e satisfazer as necessidades fundamentais de aprendizado.

Reunião de Ministros de Educação, pela UNESCO

O segundo marco, foi a reunião de Ministros de Educação, convocados pela UNESCO para analisar o desenvolvimento do *Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe*. Nessa reunião foi decidido que a gestão seria o instrumento para passar de uma etapa de desenvolvimento a outra, que consiste em abertura do sistema, terminando com sua auto-referência para responder às demandas da sociedade; estabelecimento de novas alianças; abertura do



sistema de participação e tomada de decisões a novos atores e novos aliados; um vasto processo de descentralização, pondo fim ao centralismo histórico e a passagem da ênfase na quantidade para a qualidade.

24ª Reunião da CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe)

Já o terceiro marco convoca os Ministros da Economia e Finanças. Seu objetivo era o de analisar a conveniência de voltar a situar a educação e o conhecimento no cerne das estratégias de desenvolvimento. Foi dessa reunião que emergiu o conceito de que o investimento nacional em educação seria o mecanismo para o desenvolvimento.

Reunião com Ministros da Educação

O quarto marco aconteceu com a reunião, novamente, dos Ministros da Educação e teve o propósito de criar, identificar e esboçar ações que permitissem melhorar os níveis de qualidade das aprendizagens.

Seminário Internacional

Por último, o quinto marco foi o seminário organizado pela UNESCO, onde discutiu-se a experiência internacional sobre as diferentes modalidades de descentralização curricular e as possibilidades de representar o comum e diverso no currículo; a redistribuição de matéria curricular no nível macro, a geração de objetivos e normas gerais no nível micro, além da introdução de conteúdos locais.



Diante deste panorama histórico que subsidiou as reformas educacionais na América Latina, este trabalho pretende fazer uma análise comparativa dos sistemas educaci-





Sistemas Educativos

O papel das reformas sociais na América Latina tem sido de grande importância na área da educação. O aperfeiçoamento dos sistemas educacionais alcançou grande êxito em determinados países, apesar das questões políticas e das dificuldades enfrentadas no processo de implementação destas reformas. Com o objetivo de melhorar a eficiência, a qualidade e a equidade nos sistemas de fornecimento de serviços, foram estabelecidas políticas que estão produzindo mudanças nas formas de financiamento e nos sistemas de gestão. Vale ressaltar a importância que está sendo dada ao gasto social, à descentralização da gestão pública, à recuperação dos custos e ao envolvimento do setor privado, tanto na política de financiamento, quanto na provisão de serviços, além da participação social.

Pode-se destacar duas fases distintas no movimento reformista da educação: a primeira, voltada para a reorganização da gestão, do financiamento e do acesso aos sistemas e a segunda, que trata dos problemas que atingem a qualidade dos processos e os resultados. Em relação à reforma na área da educação, vivemos atualmente o início de um novo ciclo, que determina as relações entre o Estado







e a Sociedade, tal como entre as responsabilidades públicas e o direito à educação.

Delineando a história, nos anos 80 as reformas educacionais concentraram-se na descentralização dos sistemas públicos, transferindo recursos e responsabilidades para as regiões e províncias. Esta é uma reforma dirigida “para fora”, pela qual o Estado e o governo central transferem para o setor privado o que pode ser privatizado e, para as regiões, províncias e municípios, a gestão e a administração de grande parte dos serviços educacionais centralizados tradicionalmente.

Em seguida, na década de 90, as políticas educacionais têm novamente destaque, surgindo assim as reformas que se voltam “para dentro”, ou seja, para os modos de gestão e avaliação do sistema, para os processos pedagógicos e conteúdos que são assumidos pelas organizações governamentais. Em relação à formulação e à avaliação, este modelo vê-se reforçado por outros modelos, preocupados em estabelecer uma relação causal entre insumos, processos e resultados.

Neste foco hierárquico, os acordos voltam-se diretamente para a sociedade, na expectativa de que as instituições encarregadas da execução atuem de forma eficiente, alcançando metas. As reformas requerem, para seu êxito, consenso e envolvimento geral da sociedade. Com efeito, para garantir sua sustentabilidade, a reforma deve encontrar apoio e sentido nas amplas camadas da população, promovendo assim, a responsabilidade, ou seja, a sustentabilidade, e o “*accountability*”, e a qualidade dos serviços, por meio de conexão direta e transparente com os usuários. A implementação de tal política sustentável torna-se conseqüência da exigência de maiores informações sobre os resultados dos sistemas escolares. Desta forma, os





gestores e outros membros de equipe escolar passam a ser co-responsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição, e, em prosseguimento à política de “*accountability*” - isto é, de responsabilização - as informações sobre o trabalho das escolas se tornam públicas.

Dentre as configurações políticas, econômicas e técnicas, destaca-se a progressiva globalização da economia, o argumento que relaciona a qualidade da educação ao processo de inovação e que leva países a adotar políticas de responsabilização, por considerarem que existe relação entre uma “saudável” competitividade econômica internacional, eficiência e qualidade dos sistemas educacionais. A mais recente modalidade destas políticas vem se disseminando como alternativa de política educacional dentre os países da América Latina, onde destacam-se o Brasil, o Chile e a Colômbia. Há evidência de que esta alternativa está se tornando cada vez mais forte neste continente, e de que existe migração de políticas educacionais de um país para o outro, não só pela ação difusora das agências internacionais, como também pela livre circulação das informações.

BRASIL

A partir do final dos anos 80, pode-se claramente constatar as transformações da conjuntura nacional que possibilitaram compreender a reconfiguração do Estado Brasileiro. Uma vez consolidado o “Estado Gestor”, as reformas se efetivaram em direção à nova conformação do capital no Brasil. O Governo, baseado no diagnóstico da crise mundial e nacional, adotou os pressupostos de mecanismos multilaterais dentre os quais pode-se citar o FMI, BIRD, BID, UNESCO e CEPAL, entre outros, que monitoram a nova or-



dem mundial. Assim, a reconstituição do aparelho do Estado se efetivou por meio de uma nova gestão funcional, administrativa e financeira dos serviços públicos. Neste contexto, destacam-se uma série de reformas como a fiscal, a previdenciária, a trabalhista e em especial a educacional, que é o foco deste trabalho.

Neste período, o regime militar refletiu na educação o caráter antidemocrático de sua proposta ideológica de governo. Entretanto, nesta ocasião foi criado o *Movimento Brasileiro de Alfabetização* – MOBRAL, para erradicar o analfabetismo no Brasil. Em 1985, foi extinto o MOBRAL e no seu lugar criou-se a *Fundação Educar*. No fim do regime militar, as reflexões e discussões sobre as questões educacionais assumiram um caráter político e, para isso, contribuíram com participação mais intensa de pensadores de outras áreas do conhecimento, que passaram a falar de educação num sentido mais amplo.

Um avanço importante na construção de instituições democráticas no Brasil foi a promulgação da Nova Constituição em 1988, que estabeleceu novos instrumentos para definição e proteção dos direitos dos cidadãos. Nesse viés destacam-se alguns pontos importantes em relação à educação:

- gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- o ensino fundamental obrigatório e gratuito extensivo ao ensino médio;
- atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos;
- distribuição dos recursos públicos, assegurando prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório nos termos do plano nacional de educação;
- autonomia universitária;

- plano nacional de educação, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público, que conduzam à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho, promoção humanística, científica e tecnológica do país.



Vale ressaltar também a descentralização, que pela primeira vez reconhece a autonomia dos sistemas educacionais municipais, agora não mais vistos como agências subordinadas aos governos estaduais, o que ocasionou consequências importantes que podemos constatar no decorrer desse texto.

Em 1996, a partir das linhas mestras da Carta Magna estabelece-se a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, instituindo a descentralização como lei, através da organização dos sistemas de ensino entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por via do chamado "Regime de Colaboração", que viabilizou a implantação do *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF*. Este surge solucionando a problemática da educação municipal no Brasil, a qual vinha se fazendo presente nas discussões políticas e textos legislativos relacionados à descentralização do ensino. O FUNDEF foi criado com o objetivo de garantir recursos financeiros mínimos adequados e necessários, como também de proporcionar a melhoria de qualidade do ensino fundamental em todo país, de forma igualitária. Assim, cabe aqui sinalizar que uma das características próprias das políticas públicas é seu caráter evolutivo. Por isso, nos dias de hoje, este mecanismo foi aperfeiçoado, constituindo o estabelecimento do *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação*

– *FUNDEB*, que visa propiciar a elevação e uma nova distribuição dos investimentos em educação, com garantia de Educação Básica a todos os brasileiros, da creche ao final do ensino médio, inclusive àqueles que não tiveram acesso à educação em sua infância.

Na Reforma Educacional do Brasil, uma das mudanças importantes, segundo os organismos internacionais, foi a implantação desse novo modelo de organização e gestão do sistema educacional e da escola, por meio da descentralização e da autonomia escolar, conforme as políticas de ajustes econômicos e de reformulação do papel do Estado. Neste contexto, a *Nova Lei de Diretrizes e Bases – LDB* determina que é de responsabilidade da União a elaboração do *Plano Nacional de Educação - PNE*, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e Municípios. Tal modelo é fundamentado na transferência de responsabilidades e atribuições dos estados e municípios; na delegação para as escolas de responsabilidades e atividades que eram tradicionalmente do âmbito central, assim como na inclusão da comunidade local na gestão e no financiamento das unidades escolares.



Desta forma, o processo de descentralização da reforma educacional pode ser evidenciado pela eficiência e a eficácia, como por exemplo, no Programa *Dinheiro na Escola*, que se caracteriza pela transferência direta de recursos para as escolas, o que lhes permite decidir sobre a melhor forma de utilizá-los, responsabilizando-se por eles. Portanto, pode-se observar o impacto positivo na infra-estrutura física, material e na aprendizagem institucional da gestão financeira ao aderir a tal Programa, que proporciona maior liberdade das escolas não só com o seu desenvolvimento administrativo e financeiro, mas também entre as práticas de aula, de direção, de supervisão e de avaliação.



Neste sentido, a ênfase em processo de avaliação é hoje considerada estratégica como subsídio indispensável no monitoramento das reformas e das políticas educacionais. É claro que o Brasil tem a grande preocupação em aumentar a eficiência, a equidade e a qualidade do Sistema Educacional, dando a devida importância à avaliação como mecanismo de acompanhamento dos processos da reforma. Para isso, a União se responsabiliza pelo processo nacional de avaliação do rendimento escolar para todos os níveis de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade de ensino.

Nesta perspectiva pode-se citar o *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB*, que permite acompanhar a evolução do desempenho dos alunos dos diversos fatores incidentes na qualidade e na efetividade do ensino ministrado nas escolas, possibilitando a definição de ações voltadas para a correção das distorções identificadas, assim como o aperfeiçoamento das práticas e dos resultados apresentados pelas escolas e pelo sistema de ensino brasileiro. Há o *Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM*, que é aplicado aos alunos concluintes e aos egressos deste nível de ensino, com o objetivo fundamental de avaliar o desempenho do aluno ao término da escolaridade básica, de modo a aferir o desenvolvimento de competências fundamentais ao exercício pleno da cidadania. Conhecido como “Provão”, o *Exame Nacional de Cursos – ENC* é aplicado aos formandos com o objetivo de avaliar os cursos de graduação da Educação Superior, no que tange aos resultados do processo ensino aprendizagem.

Ainda sob o efeito da descentralização do sistema educacional sobre a qualidade da Educação no Brasil, vale observar para o processo de melhor desempenho das escolas através da eleição dos seus Diretores: ou seja, a autori-





dade institucional adapta os currículos às necessidades locais e a possibilita os diretores a estabelecerem um sistema de avaliação de desempenho, promovendo o aumento do compromisso e a capacidade dos professores. Diante da designação do diretor por um tempo determinado, e a renovação condicionada ao cumprimento dos objetivos, cria-se maior responsabilidade pelos resultados escolares.

Na reforma do *Estatuto do Docente*, o governo redefiniu o regime trabalhista dos professores mudando-os do Código do Trabalho, que rege as atividades privadas, para um Estatuto, que estabelece uma regulamentação nacional de suas condições de emprego como jornadas de trabalho, regime de férias, estrutura comum e melhorada de remuneração, bonificações para aperfeiçoamento, experiência profissional e estabilidade.

Por fim, com o processo de municipalização do ensino no Brasil, torna-se difícil negar o caminho da descentralização como uma estratégia potencialmente capaz de facilitar o exercício da experiência democrática. Assim sendo, deve-se considerar o financiamento e a gestão da educação municipal como faces de uma mesma moeda, a serem redesenhadas por políticas que realmente levem em conta, regional e localmente, de um lado, o atual quadro de desigualdades sócioeconômicas do país e, de outro, o cenário de heterogeneidade cultural existente.

CHILE

O Chile foi o precursor das mudanças educacionais. Sua reforma tem sido apontada, principalmente pelos órgãos internacionais, como modelo a ser seguido pela América Latina. A referência da educação chilena justifica-se pela



intervenção sistêmica sustentada durante um período prolongado, direcionada para a mudança dos contextos e práticas de ensino e aprendizagem. No entanto, não houve alteração no currículo ou na estrutura do sistema, nem tampouco nos sistemas de avaliação.

De fato, houve posteriormente uma mudança curricular no ensino básico e, em seguida, por meio de uma discussão nacional, no ensino médio. As mudanças no currículo ocasionaram alterações nos textos de estudo e no sistema de avaliação, que proporcionaram transformações educativas e conseqüências sobre o aprendizado cognitivo e moral dos alunos e alunas. É importante observar que os consensos sociais e políticos, sobre a centralidade e a natureza da demanda das transformações na educação escolar, garantiram não só que o sistema pudesse realizar uma mudança cultural com destaque, mas como também assegurassem um contexto de políticas de manutenção do impulso transformador.

O sistema escolar do Chile herdou um modelo que retorna a meados do século XIX, significativamente empenhado em dar recurso estatal para a educação, que fora interrompido por uma profunda reforma descentralizadora privatizante, instalada pelo regime militar durante a década de 80 e que não foi alterada pelo governo democrático de 1990. Ao longo desses anos, a reforma da administração e do sistema escolar consistiu em duas principais medidas: a primeira na administração dos estabelecimentos escolares, que antes eram subordinados ao Ministério da Educação e passaram a ser de responsabilidade dos municípios do país, com o poder de administração da infra-estrutura escolar, enquanto o Ministério da Educação continuou com suas funções normativas de definição do currículo e dos livros textos de supervisão e de avaliação. Já a segunda consistiu na

mudança da forma de alocar os recursos de uma modalidade, com base nos orçamentos de despesa dos estabelecimentos, para uma modalidade de pagamento de subvenção por aluno atendido. Esta subvenção por aluno foi calculada com o intuito de captar gestores privados com vontade de investir na implantação de novos estabelecimentos de ensino básico e médio. A terceira medida passou a responsabilidade de administração de alguns estabelecimentos públicos de ensino vocacional e nível médio, do Ministério da Educação para corporações formadas por associações empresariais com esta finalidade.

Foram muitos os princípios que nortearam as políticas educacionais do Chile na década de 90:



- *Mudança do enfoque para os insumos da educação, os processos e resultados da aprendizagem, que são os efeitos das políticas centradas na qualidade;*
- *Mudança do conceito de equidade para proporcionar uma educação sensível às diferenças que favoreça os grupos mais carentes, ao invés de uma educação homogênea, em termos nacionais;*
- *Ênfase na regulamentação por estímulos e informações;*
- *Avaliação no lugar de regulamentos burocrático-administrativos do sistema;*
- *Instituições abertas às demandas da sociedade e interligações entre si e em outros campos institucionais, em substituição às instituições fechadas às exigências da sociedade, direcionadas para sua auto-sustentação e controladas por burocracia própria;*
- *Estratégias diferenciadas e mudança fundamentada no potencial de iniciativa das escolas, livre de uma metodologia ou currículo preestabelecidos, em vez de mudanças via reformas integrais, e planejamento linear;*

- Estratégias definidas nacionalmente, com o consenso dos atores, além de diferenciação e combinação de meios, substituindo a ausência de políticas estratégicas de Estado.

No momento atual, as políticas são inseparáveis de uma nova contextualização de conceitos sob as formas institucionais, de financiamento e de operação dos sistemas educativos. Neste novo contexto, verifica-se uma organização dos critérios de descentralização e concorrência por recursos, com critérios de discriminação e de ação preventiva do Estado, através de programas de aprimoramento da qualidade e equidade da educação, com a inserção de novos instrumentos de informação e avaliação pública dos programas e das instituições, além da abertura de escolas, liceus e universidades.

Deste modo, o Chile tem um sistema escolar organizado em um nível básico de oito anos de educação obrigatória, que atende a faixa entre 6 e 13 anos de idade, e o nível médio não obrigatório, com quatro anos de duração e que atende a faixa entre 14 e 17 anos, em duas modalidades: a primeira, definida pelo caráter acadêmico e geral de seu currículo humanístico-científico, que prepara para continuação dos estudos em nível superior; a segunda, do tipo vocacional, técnico-profissional, que prepara para inclusão no trabalho. O sistema de educação pré-escolar atende o grupo de crianças de 0 (zero) a 5 anos, através de diversificadas instituições públicas e privadas, sem caráter obrigatório e sua matrícula se concentra no grupo etário de 4 a 5 anos, com uma cobertura de 24%.

O sistema educacional chileno, que é atendido por 120 mil professores em cerca de 10.000 estabelecimentos primários e 1.600 escolas secundárias, teve em 1991 seu regime trabalhista redefinido, onde eram regulamentadas as





condições nacionais de emprego como, por exemplo, a jornada de trabalho, o regime de férias e as bonificações para aperfeiçoamento, como também uma estrutura comum e melhorada de remuneração, de experiência profissional e de desempenho, além de situação de alta estabilidade no cargo.

Em relação ao financiamento, após uma década de queda, o período de 1990 teve um aumento sustentado do gasto total do Ministério da Educação, que passou de US\$ 1.158 para US\$ 2.235 milhões de dólares em moeda de valor uniforme. O gasto com subvenções, ou seja, o gasto público por aluno atendido no sistema escolar, que equivale, em média, dois terços do orçamento do setor, verificou um aumento de 68,9%, contra 93% de aumento no orçamento total. Este último incluiu também gastos com ensino superior, investimento e infra-estrutura, além de melhoria de qualidade e equidade na educação. Junto com este aumento sustentado dos gastos, a política de subvenções tentou acertar os desequilíbrios mais significativos entre as receitas vindas das subvenções e os gastos normais de funcionamento nos diversos setores da educação. Observa-se que ocorreu um relevante aumento na subvenção das escolas rurais e da educação de adulto, direcionando assim as subvenções especiais para escolas mais carentes, buscando aumentar sua jornada de maneira a oferecer atividades de reforço aos alunos que revelem dificuldades no aprendizado.

COLÔMBIA

Para entender o sistema educacional da Colômbia, é mister observar-se por uma lógica histórica, devido à evolu-



ção dos acontecimentos, que constituíram um contexto peculiar neste país.

Na primeira metade do século XX, a educação caracterizou-se por uma baixa taxa de escolaridade e analfabetismo, falta de professores e “pouca ou nenhuma preparação” – influência da igreja católica e preponderância da educação privada, principalmente no nível secundário, além de oscilação entre as políticas e reformas educativas descentralizadas e centralizadas. A partir das décadas de 50 e 60, com as missões do Prof. Currie e do Padre Leuret, e a missão da Organização Internacional do Trabalho, estabeleceu-se uma nova idéia da educação como um sistema planejado e organizado, que subsidia os objetivos sociais, respectivamente.

Nos anos 80, a *Federação Colombiana de Educadores - FECODE* resolve fomentar o movimento pedagógico em nível nacional, o que proporciona a investigação e o estudo das políticas públicas educativas, como também a problemática pedagógica. Vale ressaltar que este movimento teve um papel importante na definição da educação do país posteriormente, na elaboração da lei geral e do plano decenal da educação.

Na década de 90, a Educação foi contemplada no texto da Constituição Política, em um capítulo dos direitos sociais, econômicos e culturais, onde são considerados os direitos fundamentais dos meninos e das meninas. A Corte Constitucional sinaliza um caminho muito importante que fundamenta a jurisprudência em relação ao direito à educação. O direito constitucional à educação, com caráter e objetivo fundamentais da atividade do estado social de direito, que caracteriza seus elementos como o valor essencial da educação.



Lei Geral da Educação

Ley 115, de 8 de fevereiro de 1994, foi resultado de ampla discussão, que buscou integrar elementos conseqüentes do desenvolvimento constitucional, relacionados com a participação, a paz, os direitos humanos e a democracia. Esta lei sinaliza as normas gerais para regular a educação que cumpre uma função social.

Plano Decenal de Desenvolvimento Educativo

Estabeleceu como objetivo mais importante estimular a conciliação de intenções e esforços de toda a nação em torno de um projeto educativo; aspira articular as idéias e as ações no sentido de uma grande revolução, que implica na participação do indivíduo no exercício da cidadania.



Plano Nacional de Desenvolvimento

No período de 1990 – 1994, o Governo do Presidente César Gaviria concebe um plano que propõe uma reformulação das instituições públicas, por meio de uma abertura econômica e política, em direção à descentralização e autonomia regional, para fomentar a eficiência na administração.

Plano Setorial de Educação - “Abertura Educativa”

Denominado “Abertura Educativa”, refletiu a educação numa relação estreita com a acumulação de capital e o melhoramento da capacidade produtiva do sistema econômico. Assim, as políticas centrais propõem ter uma cobertura total da educação básica e expandir a educação secundária, sem valorizar a qualidade da educação, mas focando na questão da equidade e eficiência do sistema financeiro da educação, como também implantar um programa de serviço social para





os universitários e promover ações que complementem o trabalho do sistema educativo formal.

Plano de Desenvolvimento do Governo do Presidente Ernesto Samper



A partir de 1994 a 1998, propôs em relação à educação o denominado “Salto Educativo e Cultural”, visto que fundamenta a educação como premissa para o desenvolvimento humano sustentável, contribuindo para a formação de um cidadão participativo, com capacidade de fazer a leitura dos códigos da modernidade.

Plano de Mudança para Construir a Paz

O plano de desenvolvimento do Governo do Presidente Andrés Pastrana no setor educacional, de 1998 a 2002, deu ênfase ao Plano que promoveu como políticas educativas a mobilização social para a educação e adesão de toda a sociedade em torno dos objetivos e metas da educação; uma política de equidade, financiamento, ampliação do acesso e da permanência, assim como consolida a descentralização e a eficiência da prestação do serviço educativo, além do melhoramento e da exigência da qualidade educativa.

“Estado Comunitário”



No período de 2002 a 2006, o Plano de Desenvolvimento do Governo do Presidente Álvaro Uribe Vélez - o “Estado Comunitário”, concebe a educação como um fator de desenvolvimento humano, social, econômico e como um instrumento para construir a equidade social. As principais linhas da política educacional deste plano foram incrementar o atendimento em todos os níveis, melhorar a qualidade e a



pertinência dos conteúdos educativos, como também melhorar a eficiência do sistema.

É pertinente fazer referência ao caso de Cartagena, cidade com alta taxa de população deslocada - população forçada a migrar dentro do território nacional. Tanto a Secretaria de Educação, como os Planos de Desenvolvimento distritais, não têm planos específicos para atendimento à população em tal situação. Foram criadas estratégias para atendimento local, com algumas organizações não governamentais, comunitárias e agências internacionais de cooperação, que tomaram a iniciativa de atendimento à população em deslocamento. As escolas comunitárias da cidade de Cartagena são especiais e se esforçam significativamente, para atender aos meninos e meninas em situação de deslocamento, de maneira que estas crianças mantenham o direito à educação.

É no setor da educação rural que a experiência colombiana se destacou dentre os organismos internacionais, sobretudo com o “Escuela Nueva”, considerado pelo Banco Mundial como uma das três experiências de êxito de um país em desenvolvimento. Este programa foi criado como uma estratégia pedagógica para apoiar o professor, que lecionava sem qualquer metodologia ou infra-estrutura, para turmas multisseriadas. O “Escuela Nueva” institucionalizou-se como uma política pública própria, ao reconhecer as escolas rurais multisseriadas. Essas escolas são pequenas unidades, com menos de 25 alunos de idades variadas e em séries diferentes, estudando ao mesmo tempo e com o mesmo professor. Tal atividade educacional é um verdadeiro desafio ao mestre que tem que desenvolver atividades distintas em grupos de alunos com grau de maturidade e nível de escolarização diferentes.



Neste sentido, vale ressaltar o projeto “Escola e Café” que tem como objetivo atender meninos e meninas, filhos de produtores de café, preparando-os para ser a próxima geração de cafeicultores. Neste caso, são desenvolvidos no currículo da escola pública os conhecimentos necessários para produção e gerência do produto do qual dependem economicamente, tornando o cultivo do café uma possibilidade de opção de vida.

Outra questão que merece destaque no sistema educacional colombiano é a educação média, com ênfase na educação para o trabalho. A meta é promover um currículo voltado para exigências do mercado, de acordo com as localidades, desenvolvendo as competências laborais gerais de liderança, trabalho em equipe, gestão da informação, responsabilidade ambiental e tomada de decisão, visando que os jovens desempenhem, com êxito, sua vida profissional. Cabe sinalizar que é mais uma inovação educativa, fundamentada nos princípios da “Escuela Nueva”, que aproveita a infra-estrutura das escolas rurais possibilitando assim a ampliação do ensino fundamental, oferecendo da 6^a a 9^a séries, do ensino fundamental colombiano.

Mais uma opção para melhoria da educação na Colômbia é a *Escola Virtual*, que oferece maior acesso à informação e ao conhecimento através da internet e de softwares educacionais. Esta modalidade permite que alunos, professores e pais tirem suas dúvidas através do correio eletrônico, respondidas por professores universitários, em, no máximo, 24 horas.

Também é oferecida nivelção de educação primária fundamental para adultos, que tenham primário incompleto. Tal projeto foi criado com a finalidade de facilitar o acesso da população da área rural de café à educação fundamental, aumentando o nível de escolaridade do meio de produ-









Realidades e Esperanças: Brasil, Chile e Colômbia

Diante desse estudo das reformas educacionais na América Latina, em especial no Brasil, Chile e Colômbia, constata-se a sustentabilidade política. Este termo surge com frequência como recomendação nos documentos dos organismos internacionais, fazendo referência à necessidade de construir alianças que permitam dar sustentabilidade às reformas educacionais. As recomendações contidas nesses documentos para que sejam implantadas políticas que promovam a discussão com os diferentes setores da sociedade a respeito das diretrizes e ações da reforma educacional e que visem o compromisso do setor privado.

É possível observar o esforço dos governos desses países em fazer consultas nacionais ou setoriais; em organizar comissões e criar conselhos de assessores, delegando às fundações, universidades e institutos a elaboração de projetos de diagnóstico e/ou avaliação da situação educacional do país, e a elaboração de programas, determinar e divulgar estratégias de ação.



O debate acerca das diferentes modalidades de financiamento e da administração escolar pública é focado em dois pontos: como otimizar a eficiência dos recursos e como





maximizar a eficiência do rendimento escolar. Assim, a escola tem como perspectiva as metas de melhoria da qualidade e a geração de oportunidades educacionais equitativas, para que as reformas educacionais possam vir a ser sustentáveis. Apesar das dificuldades de gerar maior eficiência na lógica de alocação dos recursos para a educação, e a avaliação do custo/benefício de determinada ação, o Chile e a Colômbia conseguiram otimizar estas dificuldades. Outro aspecto importante da política de financiamento em relação à sustentabilidade é a necessidade de diversificar as fontes de financiamento da educação e os critérios de distribuição de recursos, onde tanto o Brasil quanto o Chile e a Colômbia obtiveram sucesso em suas experiências.



Pode-se ainda sinalizar a criação de fundos especiais, para destinar recursos segundo o grau de desempenho e o compromisso da direção das escolas e de seus professores com as políticas implementadas, considerado determinante para seu êxito ou fracasso. Desta forma, podemos exemplificar que, no Chile, o *Sistema Nacional de Desempenho – SNED* estipula que as escolas que tenham bom resultado no *Sistema de Medição da Qualidade de Ensino – SIMCE* recebam subvenção mensal por aluno como incentivo. Já no Brasil, foram criados mecanismos de premiação das escolas através do MEC, dos estados, de organismos internacionais e de fundações privadas, como o prêmio ITAÚ-UNICEF, por exemplo. Também foram criadas políticas de distribuição de recursos para escolas que tenham em sua base de cálculo a subvenção por aluno, como começou o *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF* e, atualmente, em melhores condições, passa a vigorar como *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB*. Vale ainda citar que o vale-educação no



Brasil é um subsídio do governo, financiado por intermédio de impostos, para que as famílias possam ter condições de escolher a escola, pública ou privada, para seus filhos. Esta proposta estimula a competição entre as escolas públicas e entre as escolas privadas, possibilitando diferentes pacotes educacionais para atender as diferentes demandas. O mesmo tipo de financiamento, com normas práticas e sistemas de regulação diferentes, está sendo adotado também no Chile e na Colômbia. Tanto na Colômbia quanto no Chile, a população considerada é o aluno de origem em família de baixa renda; porém, enquanto no Chile o sistema abrange todo o ensino básico, na Colômbia só é oferecido no ensino médio.

É importante apontar que a ênfase está nas políticas e nas leis que normalizam a participação empresarial e das fundações privadas, instituindo formas de aproximação entre o setor público e o setor privado no âmbito educacional. Desta maneira, as leis do Brasil, Chile e Colômbia estabelecem benefícios tributários por meio dos quais os contribuintes podem subtrair impostos das doações para o financiamento dos projetos educativos, como o já mencionado acima FUNDEF, hoje FUNDEB, instituído no Brasil; e no Chile, onde foi promulgada a "*Ley de Donaciones con Fines Educativas*".



Pode-se também destacar a preocupação com o salário dos docentes. Em um contexto de mudanças institucionais, fica difícil desassociar política salarial de docência da ação do sindicato dos docentes. Deste modo, os obstáculos mais evidentes estão nas forças que se opõem a estas mudanças, seja por motivos corporativos ou institucionais, seja pelas conseqüências que as transformações podem ter acerca das conquistas sociais ou dos estilos de gestão. Nos últimos anos ficou evidente a resistência do



sindicato de professores nesses países, o que tem dificultado o desenvolvimento das reformas. Se acompanharmos a lógica de custo/benefício, a política educacional tem interferido na imagem dos docentes, o que faz com que a política salarial seja considerada um dos pontos “nevrálgicos” da gestão orçamentária. Segundo documento do Banco Mundial, o salário dos professores prevalece nos orçamentos educacionais e nas propostas de criação de fundos para melhoria dos salários, em detrimento de outros pontos importantes na educação, já que não é levada em consideração a comparação com o salário de outros setores com formação equivalente. A estabilidade profissional também produz efeitos nocivos para a melhora da qualidade do ensino, pois torna difícil uma flexibilidade na contratação de professores.

Conforme indicação de organismos internacionais, a mudança mais importante e de maior sucesso no sistema educacional nestes países foi a implantação de um novo modelo de organização e gestão do sistema educacional, a partir da descentralização e da autonomia da escola. Neste contexto, o objetivo foi diminuir os gastos do governo central com a educação, por meio de políticas de ajustes econômicos. Verificamos no Brasil e no Chile o processo de descentralização para a escola, através de inovações na gestão escolar que geram processos de privatização como, por exemplo, as escolas “Charter” no Chile e o “Programa Dinheiro Direto na Escola” no Brasil: as escolas “Charter” são uma modalidade de escolas públicas abertas para todos, financiadas com recursos públicos, atreladas a matrículas e operadas por entidades independentes.

As escolas “Charter” caracterizam-se, principalmente, pela existência de contratos de desempenho, que regulam a relação entre os operadores da escola e os controladores



do ensino público. Já o “Programa Dinheiro Direto na Escola”, dá-se pela transferência direta de recursos para as escolas, o que permite a responsabilidade de decidir sobre a forma de utilizá-las.

Ao refletir, é perceptível que, embora os motivos para a descentralização na América Latina sejam de natureza política ou fiscal, em uma expectativa educacional, há esperança de que os resultados da escolaridade melhorem com a descentralização. Já é possível notar a busca das relações entre a maior liberdade da escola e o desempenho administrativo e financeiro em função de seu desempenho pedagógico, assim como observa-se um crescente investimento na definição de estratégias de formação de um novo perfil de dirigentes educacionais; ou seja, é o gestor da educação que visa fortalecer a gestão nos diferentes níveis do setor educacional. Tal modelo em desenvolvimento fomentou as possibilidades de transformação de uma educação de qualidade e eficiência, para uma sociedade mais igualitária.









Considerações Finais

A partir das considerações realizadas no decorrer deste trabalho, pode-se constatar que os objetivos das reformas na política educacional da América Latina nos levam a um conjunto de reflexões e recomendações que constituem, não só um contexto, mas como também as diretrizes desta política que vêm sendo assumidas por um grupo de países, formando assim uma orientação de caráter regional.

Diante desta perspectiva, vale ressaltar que, com a compreensão de que na educação os docentes e suas organizações assumiram papel de destaque, os governos iniciaram nova etapa de desenvolvimento, com transformação profunda na gestão educacional, sendo que o Brasil, o Chile e a Colômbia concordam sobre a necessidade de contextualizar historicamente os conteúdos educacionais e sociais, apesar das suas diferenças culturais. É em razão dessas novas medidas que autoridades de Estado convocaram diferentes setores e atores da sociedade para participar na discussão e compromisso com a educação pública. As decisões fundamentais num sistema educacional são as que devem ser tomadas em termos de política educacional, da avaliação, de determinação de normas, de currículo, de







financiamento, de supervisão, da administração das escolas, do contrato com os docentes e do planejamento educacional.

Antes da década de 90, pode-se ainda observar um modelo de organização, que se iniciou com o processo de descentralização, cuja finalidade fundamentalmente financeira reduziu os gastos públicos. Porém, nos anos 90, esses processos aconteceram radicalmente diferentes, pois o objetivo foi a participação dos diversos setores sociais e o fortalecimento, além da estabilização da democracia na região.

Com o intuito de orientar a consolidação dessas novas estruturas, estabeleceu-se instrumentos de ação, em nível de implementação, de sistemas nacionais de avaliação, assim como o desenvolvimento de programas compensatórios de discriminação positiva e a reforma curricular. Por outro lado, é fundamental a focalização na escola e, em particular, na gestão escolar, além da implantação de graus de autonomia e um currículo adaptado às características da escola.

No caso da avaliação de desempenho, foram criados sistemas de medição e avaliação do rendimento escolar, convertidos em peça chave da nova gestão e do novo papel do Estado, que oferece diversos graus de liberdade de ações a níveis administrativos hierarquicamente menores, visando uma nova capacidade de avaliar. Essas ações têm sido tão abrangentes e de tamanha repercussão que foi criado o *Laboratório Latino Americano de Avaliação da Qualidade da Educação*, de caráter regional, sob a coordenação da UNESCO, que publicou o primeiro estudo comparativo internacional. Este estudo faz uma comparação do rendimento acadêmico, com uma mesma prova baseada nos conteúdos comuns utilizados em todos os sistemas educacionais da região. Os



governos abandonaram o critério de homogeneidade e desenvolveram uma série de programas e projetos orientados para compensar e reparar as deficiências diagnosticadas no desempenho das escolas, de acordo com as particularidades de cada país.

Pode-se levar em conta que, nas reformas educacionais da América Latina, existe uma grande semelhança nas tendências, no sentido macro. À proporção que vão aprofundando os processos de descentralização, percebe-se uma diversidade de inovações criativas, no sentido micro. Em outras palavras, a reforma tem promovido uma homogeneidade que reflete o sistema de idéias prevalecentes, assim como a heterogeneidade e a diversidade, no nível local. A educação também foi vista como instrumento de acesso à modernidade e à globalização. Esses conceitos norteadores não são isentos de problemas teóricos e práticos, em especial, aqueles ligados à exclusão social. Passou-se de uma política focada nos insumos para uma política voltada para os resultados - a avaliação é fundamental.

Finalizando este trabalho, sem a intenção de esgotá-lo, podemos afirmar que a reforma tem objetivo voltado para a gestão, visando melhorar a qualidade da educação. As transformações são importantes e contribuem para revelar a complexidade com que acontecem nas mudanças do sistema educacional - por isso a certeza de que ainda temos muito que trabalhar, pesquisar, analisar, conceituar e debater a conflitividade social. E, conseqüentemente, no que tange ao sistema educacional na América Latina, cabe aos educadores, interessados com a direção da educação, cada vez mais investir no direito do cidadão a uma educação de qualidade.