



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Educação

Mariana Thuller de Aguiar

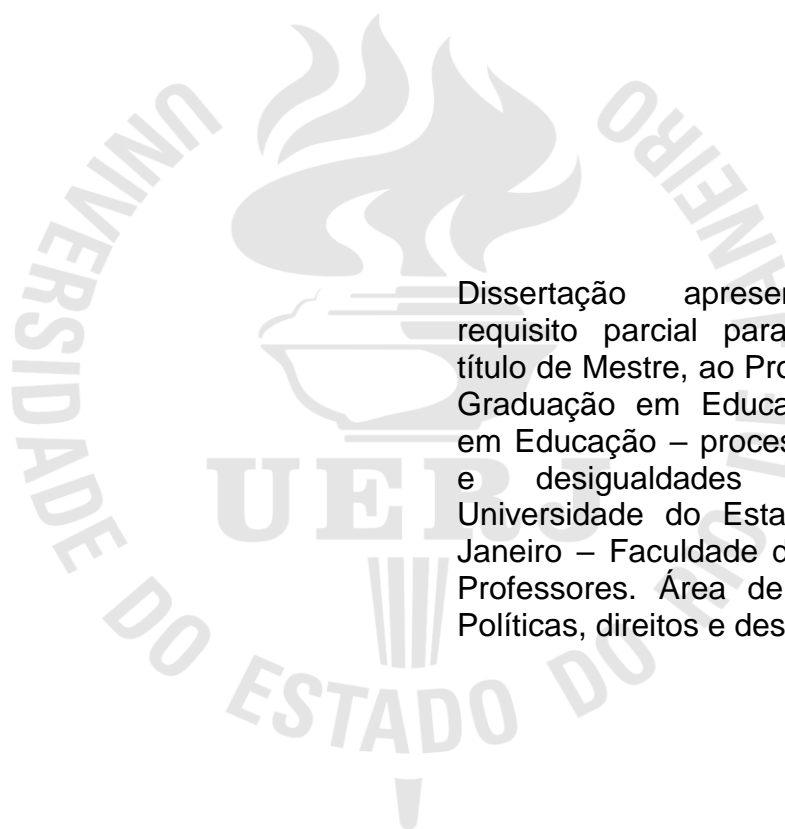
**Expansão Escolar e Municipalização pós Constituição Federal de
1988: um olhar sobre o município de Nova Friburgo/RJ**

São Gonçalo

2015

Mariana Thuller de Aguiar

**Expansão Escolar e Municipalização pós Constituição Federal de 1988: um
olhar sobre o município de Nova Friburgo/RJ**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Mestrado em Educação – processos formativos e desigualdades sociais, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – Faculdade de Formação de Professores. Área de concentração: Políticas, direitos e desigualdades.

Orientadora: Profa. Dra. Eveline Bertino Algebaile

São Gonçalo

2015

Mariana Thuller de Aguiar

**Expansão Escolar e Municipalização pós Constituição Federal de 1988: um
olhar sobre o município de Nova Friburgo/RJ**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Mestrado em Educação – processos formativos e desigualdades sociais, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – Faculdade de Formação de Professores. Área de concentração: Políticas, direitos e desigualdades.

Aprovada em 27 de agosto de 2015.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Eveline Bertino Algebaile (Orientadora)
Faculdade de Formação de Professores - UERJ

Prof^a. Dr^a Lúcia Velloso Maurício
Faculdade de Formação de Professores - UERJ

Prof^a. Dr^a Lia Ciomar Macedo de Faria
Faculdade de Educação - UERJ

São Gonçalo

2015

DEDICATÓRIA

Às minhas avós Cecília e Venilda (*in memoriam*), minhas grandes mestras na vida.

AGRADECIMENTOS

Acima de tudo, agradeço a Deus por seu infinito amor e fidelidade. Sem Ele, nenhuma realização em minha vida seria possível.

Agradeço a minha família pelo apoio e por compreender minhas constantes ausências neste período. À minha mãe, por me ouvir e aconselhar nos momentos difíceis. À minha irmã, Aline, por constante ajuda desde o processo seletivo até os momentos finais deste curso. Ao meu cun, Eduardo, pelas conversas nos momentos de desespero, ele melhor que ninguém os compreendeu.

Ao meu noivo, Fabrício, que esteve ao meu lado o tempo todo. Obrigada por seu companheirismo, atenção e por não ter desistido mim, aguentado meus constantes momentos de mau humor, ansiedade e ausência. Eu te amo muito, Chuchu!

Às meninas do Lar feliz pelos momentos de terapia. Em especial a Bruna, pelos cafés, conversas e orações. “Tamu junta”, Preta!

À família Friedenreich, especialmente à equipe da Direção – Sandra, Sheyla e Andréa – por segurarem a minha onda nos momentos em que o bicho pegava e principalmente por terem tornado possível a realização desta importante etapa da minha vida. Serei eternamente grata a vocês!

Às minhas amigas loucas do Besteiro, Renata, Tânia, Carol, Denise e Adrianna. Obrigada pelos momentos de descontração e pelas dicas criativas para “os meus suicídios”, por incrível que pareça, eles me ajudaram a não surtar.

À esta banca, que é composta por pessoas muito especiais. À minha orientadora, Eveline Algebaile, por me aturar desde a graduação, pela confiança ao defender a minha permanência neste curso e por me orientar ao longo de todos esses anos. À Lúcia Velloso, pela ajuda inestimável no início desta trajetória, que mesmo sem me conhecer, me ajudou tanto e por suas valorosas contribuições na qualificação deste trabalho. E à Lia Faria, minha grande mestra na academia e na vida. Tenho total admiração e respeito por sua garra e sensibilidade e muita gratidão por ter me permitido conhecer o professor Roberto Faria, grande inspiração na minha prática docente.

RESUMO

AGUIAR, M. T. *Expansão Escolar e Municipalização pós Constituição Federal de 1988: um olhar sobre o município de Nova Friburgo/RJ*. 2015. 115. Dissertação (Mestrado em Educação – Processos formativos e desigualdades sociais) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2015.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando ficou estabelecido o Regime de Colaboração entre a União e os entes federativos na organização do sistema de ensino brasileiro, e as leis posteriores, sobretudo, a Lei 9.394/1996 (LDB) e a Lei 9.424/1996 (FUNDEF), que regulamentaram esta descentralização, os municípios brasileiros foram convocados a organizarem seus próprios sistemas de ensino, responsabilizando-se pela manutenção da educação infantil e ensino fundamental. Deste modo, entendendo os importantes esforços que estes municípios precisaram empreender para atingir tal intento, buscamos neste estudo, analisar como tal processo se deu no caso específico do município de Nova Friburgo, com especial atenção ao período de vigência do FUNDEF (1997-2006) e analisando, sobremaneira, o ensino fundamental da rede municipal de educação. Assim, sabendo-se que a implantação destas políticas descentralizadoras culminou na expansão da rede escolar municipal, buscamos analisar algumas incidências deste acontecimento no município serrano. Para realizar esta investigação, utilizamos dados estatísticos disponibilizados pelo IBGE, pelos Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro e pelo INEP, assim como as informações documentais e históricas, contidas nos arquivos do Pró-Memória de Nova Friburgo. A dissertação está organizada em três capítulos, nos quais se discute, primeiramente, a organização do Estado moderno e as atuações deste no campo social, tendo como principal referencial teórico Robert Castel e, ainda neste capítulo, a partir das contribuições de J. Gimeno Sacristan e André Petitat, abordamos a criação da escola elementar moderna e suas principais características mais difundidas na sociedade capitalista; em seguida, no segundo capítulo, com base em Florestan Fernandes, Anísio Teixeira, Gaudencio Frigotto e Eveline Algebalie, analisamos de que forma ocorreu a expansão da escola moderna obrigatória no Brasil e, também nesta mesma seção, apoiando-nos principalmente nas contribuições de Lia Faria, Donald Bello de Souza e Nicholas Davies, realizamos a reconstituição histórica da organização do sistema de ensino brasileiro, observando a atuação da União neste campo e a participação dos estados e municípios neste percurso, chegando ao período pós-CF1988 e a atual configuração dos sistemas municipais de educação; por último, no terceiro capítulo, analisamos as mudanças empregadas pela municipalização na configuração da oferta escolar de Nova Friburgo/RJ, a consequente expansão da rede de ensino municipal e as incidências destas alterações nos resultados das taxas de rendimento do ensino fundamental deste município. Ao final deste estudo, dentre outras questões, observamos que apesar das aspirações democráticas da atual Constituinte, a aplicação das políticas descentralizadoras no campo educacional, mostraram-se no caso friburguense, em determinados aspectos, pouco democráticas, além disto, depois de já estabelecida, a municipalização do ensino fundamental não significou desempenho favorável para a rede pública de ensino de Nova Friburgo.

Palavras-chave: Expansão escolar. Municipalização. Nova Friburgo.

ABSTRACT

AGUIAR, M. T. School Expansion and municipalization post 1988 Federal Constitution: a look at the city of Nova Friburgo / RJ. 115. 2015. Dissertation (Master in Education - Training and social inequalities processes) - College of Teachers Education, State University of Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2015.

With the enactment of the Constitution of 1988, when it was established the Collaboration arrangements between the Union and the federal entities in the organization of the Brazilian education system, and subsequent laws, especially the Law 9.394 / 1996 (LDB) and the Law 9424 / 1996 (FUNDEF), which regulated this decentralization, municipalities have been invited to organize their own education systems, taking responsibility for the maintenance of kindergarten and elementary school. Thus, understanding the important efforts that these municipalities had to be taken to achieve this aim, we seek in this study, how to analyze this process occurred in the specific case of the municipality of Nova Friburgo, with special attention to the duration of the FUNDEF (1997-2006) and analyzing, greatly, the elementary school in the municipal education network. Thus, given that the implementation of these decentralizing policies culminated in the expansion of the municipal school network, we analyze some implications of this event in this county at the mountain region of the State of Rio de Janeiro. To carry out this research, we used statistical data provided by the IBGE, the Statistical Yearbooks of the State of Rio de Janeiro and by INEP, as well as documentary and historical information contained in Nova Friburgo Pro-memory files. The dissertation is organized into three chapters, in which it discusses, first, the organization of the modern state and the performances of this in the social field, the main theoretical Robert Castel and in this chapter, from the contributions of J. Gimeno Sacristan and Andrew Petitat, we approach the creation of the modern elementary school and its main features more widespread in capitalist society; then in the second chapter, on the basis of Florestan Fernandes Teixeira, Gaudencio Frigotto and Eveline Algebalie, we analyze how was the expansion of compulsory modern school in Brazil and also in this section, relying mainly on Leah's contributions Faria, Donaldo Bello de Souza and Nicholas Davies, performed the historical reconstruction of the organization of the Brazilian educational system, noting the role of the Union in this field and the participation of states and municipalities in this route, reaching the post-CF1988 period and the current configuration of municipal education systems; Finally, in the third chapter, we analyze the changes employed by municipalization in the configuration of school provision of Nova Friburgo / RJ, the consequent expansion of the municipal education network and the effect of these changes on results of yield rates of elementary school of this municipality. At the end of this study, among other issues, we note that despite the democratic aspirations of the current Constituent Assembly, the implementation of decentralization policies in the educational field, showed up in Nova Friburgo case, in certain respects undemocratic, moreover, after already established, municipalization of basic education did not mean good performance for the public Nova Friburgo teaching.

Keywords: school expansion. Municipalization. Nova Friburgo.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Organização didática e movimento escolar – 1933/44.....	52
Tabela 2 -	Estruturação produtiva de Nova Friburgo – 1898	61
Tabela 3 –	Ensino de 1º grau/fundamental – participação na oferta geral de matrícula por dependência administrativa (percentual) – 1981-1989	72
Tabela 4 –	Escolas municipalizadas nos programa de municipalização da Secretaria de Estado de Educação no estado do Rio de Janeiro (número absoluto) – 1988-1997	75
Tabela 5 –	Docentes por tipo de rede em Nova Friburgo – 1º grau/ensino fundamental (número absoluto) – 1996,1998 e 2000	77
Tabela 6 –	Ensino Fundamental – participação na oferta geral de matrículas por dependência administrativa (percentual) – 1991 – 2000.....	78
Tabela 7 –	Matrículas no Ensino Fundamental da rede pública do estado do Rio de Janeiro por dependência administrativa (percentual) – 2002 - 2008.....	79
Tabela 8 –	Distribuição territorial dos estabelecimentos de ensino municipais de Nova Friburgo (número absoluto) - 2014	82
Tabela 9 –	Média de reprovação no ensino fundamental - 2007-2012.....	94
Tabela 10 –	Comparação da média de abandono do ensino fundamental entre Nova Friburgo e o estado do Rio de Janeiro - todas as redes de ensino - 2007-2012.....	97

Tabela 11 –	IDEB observado e meta projetada para o 1º segmento do ensino fundamental – rede municipal - 2007-2013.....	98
Tabela 12 –	IDEB observado e meta projetada para o 1º segmento do ensino fundamental – rede municipal - 2007-2013.....	98
Tabela 13 –	IDEB observado e meta projetada para o 1º segmento do ensino fundamental – rede estadual - 2007-2013.....	98
Tabela 14 –	IDEB observado e meta projetada para o 2º segmento do ensino fundamental – rede estadual - 2007-2013.....	99
Tabela 15 –	Número de estabelecimentos e matrícula inicial no Ensino Médio, nas escolas estaduais e privadas de Nova Friburgo (número absoluto) - 2007-2012.....	100

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Estabelecimentos de ensino de 1º grau e matrícula inicial por dependência administrativa (percentual) – 1986	68
Gráfico 2 –	Estabelecimentos de ensino de pré-escolar e matrícula inicial por dependência administrativa (percentual) - 1988	69
Gráfico 3 –	Estabelecimentos de ensino de 2º grau e matrícula inicial por dependência administrativa – 1988	69
Gráfico 4 -	Comparativo do número de estabelecimentos de pré-escola, segundo dependência administrativa – 1979-1989.....	70
Gráfico 5 -	Comparativo do número de estabelecimentos de ensino de 1º grau, segundo dependência administrativa – 1979-1989.....	71
Gráfico 6 -	Comparativo do número de estabelecimentos de ensino de 2º grau, segundo dependência administrativa – 1979-1989	71
Gráfico 7 -	Estabelecimentos de ensino de 1º grau, segundo dependência administrativa, comparativo (número absoluto) – 1994 – 1996	76
Gráfico 8 –	Matrícula inicial no 1º grau, segundo dependência administrativa, comparativo (número absoluto) – 1994-1996.....	76
Gráfico 9 –	Estabelecimentos de ensino, segundo dependência administrativa em Nova Friburgo – 2002 – 2008	80
Gráfico 10 –	Matrícula inicial, segundo dependência administrativa em Nova Friburgo – 2002 – 2008.....	81

Gráfico 11 –	Matrícula inicial no ensino fundamental nas redes públicas em Nova Friburgo – 1997 – 2012	87
Gráfico 12 –	Matrícula inicial no ensino fundamental nas redes públicas e privada em Nova Friburgo – 1997 – 2012	88
Gráfico 13 –	Percentual de aprovação no 1º segmento do ensino fundamental da rede municipal – 2007 – 2012.....	90
Gráfico 14 –	Percentual de aprovação no 2º segmento do ensino fundamental da rede municipal – 2007 – 2012.....	91
Gráfico 15 –	Percentual de aprovação no 1º segmento do ensino fundamental da rede municipal e rede estadual – 2007 – 2012.....	92
Gráfico 16 –	Percentual de aprovação no 2º segmento do ensino fundamental da rede municipal e rede estadual – 2007 – 2012.....	92
Gráfico 17 –	Percentual de aprovação em todo o ensino fundamental em todas as redes – 2007 – 2012.....	93
Gráfico 18 –	Percentual de reprovação nos dois segmentos do ensino fundamental da rede municipal – 2007 – 2012.....	93
Gráfico 19 –	Percentual de reprovação nos dois segmentos do ensino fundamental da rede estadual – 2007 – 2012.....	94
Gráfico 20 –	Percentual de abandono no 1º segmento do ensino fundamental das redes municipal e estadual – 2007 – 2012.....	95
Gráfico 21 –	Percentual de abandono no 2º segmento do ensino fundamental das redes municipal e estadual – 2007 – 2012.....	96

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CA	Classes de Alfabetização
CF	Constituição Federal
CIEPs	Centros Integrados de Educação Pública
EC	Emenda Constitucional
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PNE	Plano Nacional de Educação
PROESCOLA	Programa de Construção, Recuperação e Manutenção de Prédios e Equipamentos Escolares
PROMUNICIPIO	Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal
PROMURJ	Programa de Municipalização do Ensino de 1º Grau do Estado do Rio de Janeiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
SME	Secretaria Municipal de Educação

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	15
1	A FORMAÇÃO E EXPANSÃO DA ESCOLA MODERNA: QUESTÕES CONCEITUAIS E HISTÓRICAS.....	21
1.1	Configurações contemporâneas do Estado moderno.....	22
1.2	O momento de surgimento da escola elementar moderna e os momentos de sua consolidação.....	27
1.3	As funções sociais da escola.....	30
1.3.1	<u>Aspectos culturais e ideológicos transmitidos pela escola</u>	30
1.3.2	<u>As diferentes expectativas em relação à escola e a dualidade do sistema escolar moderno.....</u>	32
2	A ORGANIZAÇÃO E EXPANSÃO DA OFERTA ESCOLAR NO BRASIL.....	37
2.1	Breve histórico da organização e administração escolar brasileira	40
2.2	A escola elementar no Brasil: expansão e organização da oferta após os anos 1930	49
2.2.1	<u>A expansão da oferta escolar no Brasil: alguns apontamentos sobre os anos iniciais de escolarização.....</u>	51
2.3	Os sistemas municipais de ensino: organização e configuração.....	54
3	CONFIGURAÇÃO DA OFERTA ESCOLAR E MUNICIPALIZAÇÃO: QUESTÕES A PARTIR DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	57
3.1	Breve história de Nova Friburgo.....	59
3.1.1	<u>A tradicional educação privada friburguense.....</u>	63
3.2	As instituições públicas de ensino de Nova Friburgo.....	64

3.2.1	<u>A configuração escolar friburguense nos anos 1980.....</u>	66
3.2.2	<u>As mudanças dos anos 1990: a reconfiguração escolar friburguense e a expansão da rede municipal</u>	72
3.2.3	<u>A década de 2000: a expansão escolar municipal e a nova configuração escolar friburguense</u>	78
3.3	A municipalização do ensino fundamental em Nova Friburgo: alguns apontamentos sobre seu percurso e suas incidências	84
3.3.1	<u>A inversão das matrículas na rede pública e o crescimento da rede privada de ensino fundamental.....</u>	85
3.3.2	<u>Resultados do rendimento escolar e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica friburguenses: o desempenho do ensino fundamental.....</u>	89
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	101
	REFERÊNCIAS.....	105
	ANEXOS.....	115

INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

Com a consolidação do modo de produção capitalista e a ascensão do chamado Estado moderno, pode-se dizer que a escola, tal como a conhecemos hoje, foi criada. Deste modo, entendendo a importância da instituição escolar para a legitimação de uma nova ordem social baseada na desigualdade e dominação de uma classe em relação a outra, o capitalismo busca, por meio da escolarização, a disseminação de sua ideologia e cultura.

Assim, estendendo-se por toda a sociedade ocidental, a escola elementar moderna assume características próprias segundo a realidade social, econômica e política na qual está inserida. Nos países de capitalismo dependente (FERNANDES, 1975), como o Brasil, esta escola organiza-se, historicamente, de maneira mais lenta e vem a reforçar ainda mais as desigualdades sociais tão características nos espaços econômica e politicamente periféricos nas relações capitalistas.

No Brasil, a consolidação da escola elementar moderna ocorre de maneira bastante tardia e problemática. A partir dos anos 1930, o país intensifica o processo da expansão escolar, preservando antigos problemas e acumulando novos, decorrentes de seu crescimento, de tal modo que a escola moderna brasileira forma-se entre o “arcaico” e o “moderno”. Assim, ao longo de todo o século XX, passando por diferentes contextos políticos e econômicos, consolida-se a escola elementar obrigatória no Brasil.

Quando, nos anos 1980 e 1990, a matrícula na escola primária quase atingia a universalização, importantes acontecimentos influenciam os caminhos da educação em todo o território nacional. O processo de redemocratização, após um longo período ditatorial, e o avanço das políticas de cunho neoliberal, trazem um novo curso para a educação brasileira. Entre inúmeras mudanças ocorridas no campo educacional, cabe-nos destacar o movimento em direção à descentralização dos sistemas de ensino entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, movimento que se intensifica com a Constituição Federal de 1988 e, mais tarde, é ainda mais reforçado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB 9.394/96 e

a Lei 9.424/96, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)¹.

Neste sentido, entendendo as significativas mudanças na configuração da escola pública trazidas pelo Regime de Colaboração então traçado e a sua direta relação com os aspectos que constituem a expansão escolar², acreditamos ser de suma importância, para a compreensão do quadro atual de oferta escolar e de escolarização no Brasil, ampliar o debate quanto a estes dois temas.

Logo, trazendo significativas mudanças na configuração da escola pública, o chamado Regime de Colaboração, tal como foi sendo configurado a partir da Constituição Federal de 1988, tornou-se alvo de inúmeras pesquisas, desde as de cunho mais teórico até os trabalhos que buscam realizar estudos de casos específicos de determinadas regiões, estados ou municípios³. A dissertação analisa algumas dos estudos que abordam este assunto, assinalando que em certos casos há uma forte tendência a relacionar a descentralização, via municipalização, com a democratização, e por outro lado, entender as políticas centralizadoras como autoritárias.

Desta forma, compreendendo que a “escola brasileira” comporta um conjunto de relações bastante amplo e que em cada realidade social a escola constituiu-se segundo diferentes formas de combinação entre esses traços gerais e as particularidades que a cercam, o estudo ora apresentado busca, através da análise do caso do município de Nova Friburgo⁴, entender os processos de expansão escolar específicos deste lugar, pretendendo também “auxiliar na apreensão de movimentos na estrutura mais ampla, na medida em que estes [casos específicos]

¹ Instituído por Emenda Constitucional e regulamentado pela Lei 9.424/96, o FUNDEF resulta de estratégia criada para garantir as condições financeiras da nova estruturação do sistema municipal de ensino, conforme melhor detalhado no capítulo 2 deste trabalho.

² “(...) os processos de expansão escolar se realizam, historicamente, como processos de ampliação da presença da escola junto à população e ao território, bem como de ampliação da incidência da escola sobre o tempo, as formas e os conteúdos de formação humana, sem que tais ampliações representem, necessariamente, melhorias.” (ALGEBAILLE, 2013, p. 207)

³ Em nossa pesquisa realizada no Banco de Teses da CAPES localizamos alguns trabalhos sobre este tema, sendo alguns destes: BLASIS, 2011; ROCHA, 2011; FERNANDES, 2012; ALVES, 2012; CARMO, 2012.

⁴ Localizado na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, o município de Nova Friburgo tem população estimada em 182.082 habitantes, segundo Censo IBGE 2010, e apresenta uma importante posição no estado, no que diz respeito à produção industrial e agropecuária e no setor de turismo.

sejam expressão de formas de resistência às forças, aos processos e aos valores disseminados” (ALGEBAILÉ, 2009, p. 45).

Desta forma, através de nosso estudo sobre Nova Friburgo⁵, pretendemos analisar como a relação municipalização X democratização constituiu-se neste município, tendo a expansão da rede escolar municipal como foco neste processo. O município serrano, sendo obrigado a incorporar um grande número de alunos que, anteriormente, encontravam-se matriculados nos estabelecimentos de ensino estaduais, leva a prefeitura a criar medidas urgentes e improvisadas, visando atender este público transferido para as escolas municipais.

Muitos foram/são os desdobramentos da municipalização do ensino fundamental em Nova Friburgo. Assim, esperamos contribuir para a análise dos aspectos constitutivos dessa municipalização, sob uma ótica que não a relacione, em sua totalidade, à democratização, deste modo colaborando na discussão destas questões, tendo como enfoque o interior fluminense, sobretudo a realidade friburguense.

A partir desta perspectiva, objetivamos, neste trabalho, analisar a caracterização da educação básica em Nova Friburgo, observando alguns dos aspectos constitutivos da expansão da rede municipal escolar no final dos anos 1990 e na primeira década de 2000, sobretudo, no período de vigência do FUNDEF. Por outro lado, avaliar as incidências⁶ trazidas pelo processo de municipalização do ensino fundamental ocorrida neste período.

Estas reflexões partem do entendimento de que, no contexto capitalista, a escola elementar moderna, ainda que não se restrinja a essas funções e que não as realize sem contradições, tende a ser operada como instrumento de legitimação e inculcação cultural e ideológica do poder instituído e, como as demais instituições

⁵ A escolha por este município justifica-se, dentre outros motivos, pela vivência da autora deste trabalho como moradora e ex-aluna da rede pública friburguense de ensino durante toda sua trajetória escolar, período com importante intensidade do processo de expansão da rede escolar local e sua municipalização.

⁶ Buscamos considerar, por exemplo, os resultados apresentados por este município nas taxas de rendimento escolar, medido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e nas avaliações do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Portanto, ao analisar o processo de municipalização e a caracterização da oferta escolar em Nova Friburgo, nos detemos, sobremaneira, ao período de vigência do FUNDEF, já as observações quanto às incidências deste processo, se dão em período posterior à vigência deste Fundo, ou seja, de 2007 a 2012.

sociais especializadas⁷, é posta a colaborar na garantia da coesão social. Assim, portanto, ao discutirmos a questão conceitual e histórica relativa à formação e expansão da escola ocidental moderna, utilizaremos como principal referencial teórico os autores André Petitat (1994), J. Gimeno Sacristán (2001) e Robert Castel (2012), por serem autores cujas discussões sobre a formação do Estado moderno e a escola moderna destacam contradições relevantes à sua compreensão.

No caso específico da escola pública brasileira, numa perspectiva histórica, recorreremos, dentre outros autores, às contribuições de Florestan Fernandes (1966 e 1975), Francisco de Oliveira (2003) e Anísio Teixeira (2007), além de, dentro de uma perspectiva do quadro mais atual, lançarmos mão das contribuições de Eveline Algebaile (2009), Gaudêncio Frigotto (2010) e outros autores que também colaboram na discussão desta temática.

Quanto ao outro tema central deste trabalho - a municipalização – autores como Donaldo Bello de Souza e Lia Ciomar Macedo de Faria (2003), Nicholas Davies (2003) e Marta T. S. Arretche (1996) auxiliam-nos na ampliação do conhecimento sobre as temáticas *descentralização* e *municipalização*.

A fim de buscar alcançar os objetivos aqui propostos e refletir sobre as questões de nosso estudo, com o suporte de nossos referências teóricos acima mencionados, dividimos nosso trabalho em três capítulos.

Através da contribuição de nossos referenciais teóricos, no primeiro capítulo abordamos a questão conceitual sobre as configurações do Estado moderno e as ações deste, no sentido da manutenção da ordem capitalista. Posteriormente, analisamos a formação e expansão da escola elementar moderna e, com isto, apresentamos a concepção de escolarização que norteia todo o trabalho.

No segundo capítulo, entendendo que os aspectos apresentados na seção anterior assumem formatos específicos ao alcançar a realidade brasileira, ocupamo-nos da caracterização escolar do país. Assim, analisamos a organização do sistema escolar brasileiro, onde, a partir de uma perspectiva histórica, observamos a recorrente postura do poder central em promover a descentralização da educação elementar do país. Em seguida, abordamos a expansão escolar e seus aspectos

⁷ Robert Castel utiliza este termo ao referir-se às instituições criadas pelo Estado para garantir a coesão social, através do controle aos riscos de desordem provocados pelas desigualdades sociais.

constitutivos, sobretudo, a partir dos anos 1930 e, por último, apresentamos a configuração e organização do sistema municipal de educação.

Por fim, no terceiro capítulo, ao determos nossa análise especificamente sobre Nova Friburgo, discutimos a organização da oferta da educação escolar fundamental no plano municipal, caracterizando a educação básica deste município quanto à distribuição deste nível de ensino entre as esferas municipal, estadual e privada e as mudanças ocorridas na configuração da oferta escolar neste município, sob o período de vigência do FUNDEF. Considerando que uma das consequências centrais desse processo é a municipalização, buscamos abordar alguns de seus desdobramentos e incidências no ensino fundamental friburguense. Deste modo, levantamos os dados disponibilizados pelos Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Também recorreremos aos documentos institucionais das escolas e reportagens de jornais locais encontrados em nossa pesquisa, no acervo do Pró-Memória de Nova Friburgo, para auxiliar uma análise crítica da realidade apresentada.

No decorrer do nosso trabalho, esbarramos em algumas questões que inviabilizaram atingir algumas de nossas pretensões. Inicialmente, além dos dados estatísticos, históricos e documentais, pretendíamos realizar entrevistas com gestores, professores e funcionários de escolas municipais que vivenciaram os momentos de mudanças empreendidas pela municipalização; entretanto, este procedimento não foi possível, tendo em vista a impossibilidade de ir ao município nos dias de funcionamento das escolas, com a regularidade necessária, tendo em vista minha atuação como docente na Rede Municipal de Ensino do Rio de Janeiro. Sobre os dados estatísticos, entendemos que analisar separadamente as informações do primeiro e segundo segmentos do ensino fundamental seria enriquecedor. Contudo, todas as fontes oficiais consultadas disponibilizam as informações de ambos os segmentos juntos, o que implica a necessidade de consulta a microdados do Inep, tarefa que exige preparo próprio, difícil de se realizar no curto prazo. Por último, ao analisar as incidências da municipalização, através dos Indicadores Educacionais, gostaríamos de traçar comparações entre os períodos anterior e posterior à municipalização. Todavia, o INEP disponibiliza dados deste tipo, somente a partir do ano de 2007, o que inviabilizou esta análise.

CAPÍTULO 1
A FORMAÇÃO E EXPANSÃO DA ESCOLA MODERNA: QUESTÕES
CONCEITUAIS E HISTÓRICAS

1- A FORMAÇÃO E EXPANSÃO DA ESCOLA MODERNA: QUESTÕES CONCEITUAIS E HISTÓRICAS

O cenário das relações de produção capitalistas assinala uma organização social e econômica baseada na desigualdade entre as classes. Logo, tornou-se indispensável nos Estados burgueses o desenvolvimento de medidas assistenciais que garantissem a coesão social e que impedissem possíveis fraturas na ordem social vigente. Assim, diferentes instituições sociais são desenvolvidas para desempenhar certas funções específicas, buscando preservar os interesses das classes dominantes, controlando os riscos de desordem social.

Dentro desta perspectiva entendemos que, assim como as demais instituições sociais especializadas, a escola é uma criação social elaborada em determinado período histórico para atender certas necessidades de seu tempo, e é a partir deste ponto de vista mais amplo que buscamos compreender o momento de surgimento e da consolidação da escola que hoje conhecemos, a escola elementar moderna.

Entretanto, é também fundamental a compreensão das diferentes fases assumidas pelo capitalismo ao longo da história ocidental e as distintas configurações e ações do Estado. É sabido que em cada contexto estes aspectos abordados assumem características próprias. Não sendo possível abordar estas peculiaridades em profundidade, traçamos algumas características gerais e, mais adiante, no segundo capítulo, nos detemos na realidade brasileira.

1.1- Configurações contemporâneas do Estado Moderno

De acordo com Robert Castel (2012)⁸, mesmo antes do capitalismo, ainda na Idade Média, há ocorrência de ações de assistências oferecidas àqueles que, por alguma razão, necessitavam de ajuda. Entretanto, inicialmente estas práticas

⁸ Em *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*, Robert Castel, auxilia na compreensão de como o Estado Moderno, sobretudo o Estado francês, construiu historicamente a “sociedade salarial moderna”, abordando como as questões sociais que surgem nesse processo são tratadas pelo Estado em seus diferentes contextos históricos e políticos. Assim, tendo como ponto central as transformações ocorridas na organização do trabalho, do Antigo Regime ao Estado moderno, este autor revela as ações assistenciais do poder público, na tentativa de manutenção da ordem vigente.

ficavam por conta da caridade cristã ou outros meios particulares, em cada localidade. É somente no decorrer dos séculos XIV e XV que os poderes locais e mais tarde os nacionais passaram a intervir naquilo que gradualmente seria denominado assistência social.

Até o final do Antigo Regime, essas medidas eram geridas por regras, não sendo extensivas a toda a população necessitada. Além disto, para obter maior controle sobre os beneficiados, alguns países europeus como Portugal, França e Inglaterra, instituíram decretos de regulação do trabalho, impondo imobilidade aos indivíduos que já estavam empregados e perseguindo duramente os vagabundos e mendigos, forçando-os ao trabalho.

Nesse período, a organização do trabalho era controlada pela realeza, os ofícios organizavam-se em comunidades autônomas e buscava-se assegurar o monopólio interno, contendo a concorrência interna e externa. No entanto, no decorrer dos séculos esta organização passou gradativamente por transformações.

Conforme Castel (2012):

Incontestavelmente, do século XIV ao século XVI, as sociedades europeias ‘desenvolveram-se, a produtividade da terra e das indústrias cresceu, o comércio enriqueceu-se e enriqueceu mercadores e banqueiros, uma burguesia importante constituiu-se e uma mobilidade ascendente permitiu que alguns grupos melhorassem sua condição. Mas a miséria permanece como um componente estrutural essencial dessas formações sociais. (CASTEL, 2012, p. 217)

Em meio a esse cenário de transformações, ainda ao final do Antigo Regime, não havia uma condição salarial, tanto para os trabalhadores rurais como para os urbanos. Ao final do século XVIII, coexistiam dois modelos na relação salarial: trabalhadores “livres” e os que ainda continuavam sujeitos à corveia e mantendo-se através das tutelas tradicionais.

Apesar da coexistência de relações salariais, nesse contexto, defendia-se a liberdade do trabalho, no entanto, esta liberdade não é exclusiva do trabalhador.

Assim:

[...] a liberdade de trabalho deve libertar também a iniciativa privada, o gosto pelo risco e pelo esforço, o sentido da competição. O desejo de melhorar sua condição é o motor do qual o empenho não pode se privar. Está-se nas antípodas da concepção tradicional pela qual a norma social é inscrever-se em uma ordem fixa de satisfazer-se com isso. A ruptura com a sociedade estamental, de *status*, de condições, regida pelas tutelas, é total. Mas na transição entre os dois mundos, é uma nova definição de trabalho que se

impõe e vai permitir o advento do novo regime aposto ao 'Antigo Regime'. (CASTEL, 2012, p. 234)

Deste modo:

O livre acesso ao trabalho e a instituição de um livre mercado de trabalho marcam o advento de um mundo social racional por meio da destituição da ordem social arbitrária da antiga sociedade. (CASTEL, 2012, p. 235)

Sob essa nova organização do trabalho, constituída por duas categorias fundamentais – empregados e empregadores – o Estado deixa de ser o responsável em assegurar e controlar esse mercado, cabendo, desta forma, aos indivíduos buscar alocar-se no mundo do trabalho.

Assim, ocorrem mudanças no que diz respeito à tomada de consciência sobre a vulnerabilidade das massas, já que esta não é mais exclusiva dos vagabundos e mendigos assistidos. Agora, aqueles que trabalham também são atingidos pela indigência. Deste modo, “a questão social vai tornar a questão criada pela situação de uma parte do povo enquanto tal e não apenas por suas franjas mais estigmatizadas” (CASTEL, 2012, p. 220).

Conforme este autor:

A partir de agora, o trabalho é uma mercadoria vendida em um mercado que obedece a lei da oferta e da procura. A relação que une o trabalhador a seu empregador tornou-se uma simples 'convenção', isto é, um contrato entre dois parceiros que se entendem sobre o salário, mas esta transação não é mais regulada por sistemas de coerções ou garantias externas à própria troca. O mundo do trabalho vai mudar de base. É uma revolução na Revolução. (CASTEL, 2012, p. 250)

Porém, essa “revolução” não funcionou, na prática, de maneira tão positiva para os trabalhadores. Já durante a Revolução, estes reivindicavam melhores salários e controle dos preços, a liberdade selvagem não lhes dava proteção, fazendo com que os trabalhadores buscassem a intervenção do poder público.

Por outro lado, se essa liberdade não vinha atendendo satisfatoriamente a classe trabalhadora, o mesmo não valia para a classe burguesa. O poder de escolha de mãos-de-obra mais baratas, aliada as mais qualificadas, beneficiava esta classe em ascensão.

No início do século XIX, quando essa nova organização do trabalho já estava estabelecida na sociedade capitalista, surge o pauperismo, que seria a nova pobreza ocasionada pela liberdade do trabalho. Mesmo a Inglaterra, que conseguiu acumular e redistribuir grandes riquezas nesse período em relação aos demais países europeus, “a indigência é [...] onipresente, insistente, maciça”. (CASTEL, 2012, p. 283)

Sem qualificação, segurança, garantia e proteção, o trabalhador do século XIX viveu o drama da exclusão do mercado de trabalho. Assim, com um número bastante extenso de pessoas incapazes de suprir suas necessidades, as antigas estruturas de assistência confessional voltam a ocupar a sua posição anterior à Revolução.

Por outro lado, o poder público, regido pelos ideais liberais, recusa-se a desenvolver políticas públicas para atender a população, no entanto, incentiva práticas beneficentes, inclusive por parte do próprio Estado. Porém, estas práticas são regidas pela moral pública e não são tratadas como política.

A questão social não faz parte do campo político, as medidas desenvolvidas pelo Estado têm apenas o intuito de amenizar a situação de miséria vivida por grande parte da população. Por este motivo, segundo Castel (2012), é possível pensar em uma “política sem Estado”.

Entretanto, a extrema pobreza e desigualdades promoveram as reivindicações populares, que forçaram o Estado a redefinir o seu papel, conferindo-lhe a função reguladora dos diferentes coletivos. Sob este novo formato, que Castel (2012) chama de Estado Social, o poder público deveria elaborar políticas que promovessem a justiça social, no entanto, estas políticas não deveriam por fim nas desigualdades sociais, e apenas, fazer “justiça”.

Conforme este autor:

[...] o Estado Social, poder-se-ia dizer, começa sua carreira quando os notáveis deixavam de dominar sem restrições e quando o povo fracassa ao resolver a questão social por sua própria conta. Abre-se espaço de mediações que dá um novo sentido ao ‘social’: não mais dissolver os conflitos de interesses pelo gerenciamento moral nem subverter a sociedade pela violência revolucionária, mas negociar compromissos entre posições diferentes. (CASTEL, 2012, p. 345)

Do fim do século XIX, até os anos 1930, a primeira forma de Estado Social desenvolvido na França constituiu-se na clivagem entre capazes e incapazes de trabalhar. O debate sobre a assistência ocorreu de forma intensa neste período, contudo, na prática, não houve grandes intervenções do Estado neste campo. Sua intercessão ocorria somente em último caso e sempre de forma “desconfiada” em relação aos assistidos.

Por este motivo, Castel (2012) acredita que o termo Estado-providência, utilizado para nomear esse período, seria impróprio para definir a posição tomada pelo Estado naquele momento, defendendo a utilização do termo Estado Social, que seria mais coerente com a sua posição.

Em meio à efervescência do Estado Social, após a Segunda Guerra Mundial, segundo Anderson (1995), nasce o neoliberalismo, que defendia exatamente o contrário das políticas em curso naquele momento. Condenando as intervenções econômicas e os altos investimentos na área social por parte do Estado, essa tendência política ganha maior evidência a partir da década de 1970. Conforme este autor:

A chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo. A partir daí as ideias neoliberais passaram a ganhar terreno. As raízes da crise, [...], estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. (ANDERSON, 1995, p. 10)

Assim, as políticas neoliberais, que mais tarde avançam por toda a sociedade capitalista, começam a ser implantadas na Europa Ocidental e nos Estados Unidos. Acreditando que a menor intervenção do Estado na economia e nos setores sociais pudesse resultar na estabilidade monetária, as políticas administradas sob esta lógica, aplicaram severas reduções no campo social.

Contraditoriamente, conforme Castel (2012), nesse contexto de precarização, o trabalhador francês é beneficiado com a lei que lhe permite maior estabilidade de emprego. No entanto, os contratos de trabalho temporários tornam-se cada vez mais frequentes, assim como o crescente número de desemprego em toda a Europa.

De tal modo, é possível identificar certa ambiguidade nas ações do Estado. No mesmo período em que o trabalho sofre um grande processo de precarização, o Estado garante, através de lei, uma maior estabilidade ao trabalhador. Ou seja, suas ações não são, mais uma vez, coerentes com a questão social. Deste modo, para Castel (2012):

Sem dúvida, todo Estado moderno é mais ou menos obrigado a “fazer social” para mitigar algumas disfunções gritantes, assegurar um mínimo de coesão entre os grupos sociais etc. (CASTEL, 2012, p. 498)

Assim, podemos concluir que, nesse contexto, a intervenção do Estado no enfrentamento dos problemas sociais busca apenas garantir a manutenção da ordem já estabelecida. Suas ações mostram que não há intenção de promover reais melhorias (e, muito menos, promover a igualdade) para a classe trabalhadora. E sim, garantir-lhe os direitos mínimos necessários para que se possa manter a ordem vigente.

1.2 - O momento de surgimento da escola elementar moderna e os momentos de sua consolidação

“A escola é uma criação de indivíduos que vivem em sociedade, mas esta criação não é mais do que uma resposta a certas necessidades, a certas condições que favorecem esta ‘invenção’”. (PETITAT, 1994, p.198)

Por longo período da história ocidental, a escola restringia-se a uma pequena parcela da população, apenas os segmentos sociais política ou economicamente superiores tinham acesso à educação escolar. Os subalternos, excluídos deste processo, educavam-se predominantemente, desde a infância, através da participação na vida cotidiana dos adultos.

Segundo André Petitat (1994), a ideia de construção de uma escola obrigatória que se estendesse a toda a população inicia-se com a disputa entre protestantes e católicos durante a Reforma e a Contra Reforma, que, com o objetivo de instruir o povo a partir dos princípios religiosos de suas crenças, procuraram estender as instituições de ensino ao maior número possível de pessoas. Deste

modo, “em toda a Europa, a escolarização das camadas populares se inicia sob a ação das paróquias, dos sínodos, das sociedades religiosas e de caridade.” (PETITAT, 1994, p. 107)

Entretanto, estando mais preocupada com a doutrinação religiosa do povo, a escola elementar destinada aos pobres restringia seus ensinamentos ao catecismo e à leitura, nem mesmo a escrita fazia parte de seu currículo. Por outro lado, as antigas nobres escolas continuavam a oferecer educação mais ampla aos seus alunos.

A partir do século XVIII, com a transição da Era Medieval para o capitalismo, gradativamente os países europeus afastam as igrejas da tarefa de educar seus povos, passando esta responsabilidade para as mãos do Estado. Para Petitat (1994) isto ocorre por três razões principais, sendo elas: a emergência dos Estados-Nações, a profunda mudança na concepção da moral que a sociedade sofria naquele contexto e a revolução industrial.

E assim, no século XVIII, inicia-se a invenção⁹ da escola elementar obrigatória¹⁰. Principalmente após a publicação da obra *Emílio*, de Rousseau, em 1762, norteada pela visão iluminista, buscava-se pregar que “cultivando o povo, era possível libertá-lo da obscuridade, da tirania, da dependência dos poderes irracionais e da exclusão intelectual e política” (SACRISTÁN, 2001, p. 16).

Nesse sentido, a extensão da escola pública para todos, que na modernidade torna-se obrigatória, estava imbuída de questões bem mais profundas que aquelas declaradas pelo Iluminismo. Conforme Sacristán (2001),

[...] defendida como meio de emancipação social e individual a partir da perspectiva ilustrada,[a escolarização] foi uma forma de legitimar uma nova ordem social nascente; desempenhou o papel de mecanismo de integração social dos Estados nacionais modernos; transformou-se também em uma forma de “vigilância” simbólica disciplinadora dos indivíduos. (SACRISTÁN, 2001, p. 15 e 16)

Por outro lado, entendendo a importância ideológica dessa instituição para a legitimação da nova organização social baseada na desigualdade, dominação de uma classe em relação a outra e na injustiça, até mesmo os teóricos do *laisser-*

⁹ Termo utilizado por J. Gimeno Sacristán ao referir-se a constituição da escola obrigatória.

¹⁰ Esta escola rompe com todas as formas anteriores de organização escolar.

*faire*¹¹ e do liberalismo econômico defendiam a estatização da escola elementar. Partindo do princípio que:

A instrução pública tem como objetivo inculcar nos cidadãos as bases da ordem natural fundamentada na propriedade. Somente um raciocínio educado, “esclarecido”, pode compreender o quanto é justo o direito de propriedade como fundamento de uma nova ordem social. (PETITAT, 1994, p. 144)

Sob estas diretrizes, a escola elementar obrigatória dissemina-se, sobretudo, nos países desenvolvidos ao longo dos séculos XIX e XX. E para isto “foi idealizada uma série de expectativas positivas com o intuito de valorizá-la aos olhos da sociedade, até o ponto de propagar-se por todo o mundo como uma característica cultural.” (SACRISTÁN, 2001, p.16)

Contudo, a propagação da instituição escolar moderna esbarra em uma série de questões internas e externas à escola que dificultaram e, em alguns casos, impossibilitaram a frequência escolar dos grupos sociais mais estigmatizados. Em muitos casos, o Estado mostra-se incapaz de garantir vagas para toda a população e em criar as condições necessárias para que não ocorra a evasão escolar. Outro fator problemático no processo de escolarização das massas é a impossibilidade das famílias em garantir que seus filhos possam frequentar a escola sem precisar dividir este tempo com o trabalho.

Segundo Sacristán (2001), somente quando as famílias das classes populares passavam a não precisar mais do salário de seus filhos que estes começavam a buscar pela escola, criando uma espécie de pacto entre Estado e família, em que o poder público proporcionava aquilo que a família não podia oferecer.

De acordo com Petitat (1994), esse processo ocorre de maneira gradativa, na medida em que a cultura escrita se sobrepõe à cultura oral, de acordo com essa nova tradição: “sem alfabeto, sem as luzes da cultura escrita, os camponeses e os operários são uma espécie de selvagens” (PETITAT, 1994, p. 153), portanto, torna-se necessária a busca pela escola.

¹¹ “Os fisiocratas, primeiros apologistas do *laisser-faire*, são unânimes: a instrução deve necessariamente ser pública, uma vez que representa um instrumento essencial de legitimação de uma ordem social em que a igualdade, a liberdade e a justiça, formalmente definidas, aliam-se na realidade à desigualdade, à dominação e à injustiça. A instrução não é um bem como os outros, uma área em que se poderia deixar desenvolver-se a concorrência entre proprietários: isto seria correr o risco de uma desintegração da ordem natural.” (Petit, 1994, p. 144)

Para este teórico, fatores como a industrialização, a urbanização e a religiosidade não dão conta de explicar as defasagens na alfabetização dos povos, já que países como a Inglaterra desenvolveram rapidamente sua urbanização e industrialização e ainda assim apresentavam taxas de alfabetização bem menores que alguns países predominantemente rurais e pouco industrializados. Desta maneira, a expansão da escola pública elementar teria maior relação com a mudança cultural da sociedade, do que com os fatores comumente citados.

1.3 - As funções sociais da escola

O que se observa é que a ideia de construção de uma escolarização que se estendesse a toda a população surge mais de uma vez no cenário ocidental e suas características estão diretamente relacionadas ao contexto de seu tempo.

Se na Era Medieval as escolas sob o domínio religioso tinham como intuito propagar a fé cristã, ou seja, a elas cabia o papel de transmitir a cultura e a ideologia hegemônicas desse período, com a escola elementar moderna não foi diferente.

Deste modo, podemos depreender que nos seus processos de criação e recriação a instituição escolar assume certas funções sociais. No caso específico da escola obrigatória moderna, principal objeto de nosso estudo, ela funciona como produtora e reprodutora da cultura dominante e, ao mesmo tempo, desperta diferentes expectativas daqueles que a frequentam, fazendo desta instituição algo desejável e ao mesmo tempo questionável.

1.3.1- Aspectos culturais e ideológicos transmitidos pela escola

Sendo a escola conduzida pela classe dirigente, já que “o povo ignorante não pode decidir por si próprio acerca de sua educação” (PETITAT, 1994, p. 152), ao

assumir a administração das instituições escolares, o Estado provoca uma mutação da cultura escolar¹².

Na disputa entre igreja e Estado pelo campo educacional, na qual o Estado saíra vencedor, as escolas confessionais não deixam de existir: tornando-se pagas, refugiam-se na rede privada. Já as escolas públicas de ensino elementar, sob o controle estatal, passam por uma grande transformação no que diz respeito aos seus aspectos ideológicos e culturais, que a partir de então:

[...] passam a ser o elogio da pátria, história e geografia nacionais, história dos costumes nacionais e das virtudes exemplares; temas como a conciliação de interesses sociais, a igualdade de direitos e de oportunidades, a mobilidade e as aptidões individuais, o progresso da razão e das ciências, etc. (PETITAT, 1994, p. 163)

André Petitat (1994) nos alerta que, diferentemente das famílias, dos clãs familiares ou qualquer outro grupo, a escola é uma instituição educativa especializada e como tal deve incumbir-se de educar as gerações futuras, contribuindo para:

[...] produzir e reproduzir uma homogeneidade cultural relacionada com a divisão do trabalho (homogeneidade das crenças religiosas, das regras jurídico-administrativas, definição cultural escrita das elites, e depois de outras classes sociais, homogeneidade da cultura científica, etc.) e parcialmente determinada pelos conflitos sociais e pelas relações de dominação. (PETITAT, 1994, p. 200)

Deste modo, funcionando como produtora e reprodutora da realidade sócio-cultural que a cerca, os estabelecimentos de ensino do Estado ao realizarem a transformação da cultura escolar, não fizeram nada mais do que “reproduzir a si próprios e às classes dominantes” (PETITAT, 1994, p.194). E assim,

[...] dentro da realidade mutante e evolutiva, produção e reprodução aparecem como dois aspectos inextricavelmente ligados [...]. A escola não faz mais do que produzir as condições de reprodução dos grupos sociais em posição dominante ou dominada, enquanto que participa da produção e da transformação destes mesmos grupos. (PETITAT, 1994, p.194)

¹² André Petitat (1994) utiliza esta expressão ao referir-se as mudanças culturais escolares ocorridas a partir da consolidação do capitalismo.

Neste sentido, operando como instrumento de legitimação e inculcação cultural e ideológica do poder constituído, a escola torna-se palco de disputa entre aqueles que pretendem manter sua hegemonia e aqueles que almejam arruiná-la. Deste modo, é possível identificar:

[...] duas temáticas ideológicas contraditórias, uma relacionada às forças clericais, aristocráticas, monárquicas, burguesas, conservadoras, outra acompanhando as forças republicanas progressistas e laicas. Para além das discordâncias, estes dois conjuntos ideológicos implicam a dependência e integração das classes populares, ainda que de maneira diferente. No primeiro caso trata-se de uma integração passiva, de busca de tranquilidade pública em si própria, de exclusão das classes populares do campo da política e das decisões. No segundo, a integração é ativa, concede direitos políticos e sindicais, oferece esperanças de mobilidade e pede da educação a criação de um cidadão racional, isto é, que não enfrente os limites impostos pela lei e respeite os dogmas fundamentais da livre-empresa. (PETITAT, 1994, p. 165)

As divergências promovidas por estas diferentes temáticas ideológicas contribuíram para o questionamento da cultura escolar dominante. No entanto, o discurso ilustrado movimentou, sobremaneira, o debate sobre a instituição escolar, pois ao realizar inúmeras promessas, a escolarização desperta diferentes expectativas para os diferentes grupos sociais.

1.3.2- As diferentes expectativas em relação à escola e a dualidade do sistema escolar moderno

Ao mesmo tempo, consolidado o pacto entre famílias e Estados na oferta da educação escolar e tendo esta instituição conquistado o intento de convencer a população sobre a sua importância, desenvolve-se na sociedade ocidental a ideia de que a educação está diretamente relacionada ao progresso humano. A partir de então, acredita-se que através da escola é possível construir uma sociedade e cidadãos melhores.

A fé na educação nutre-se da crença de que esta possa melhorar a qualidade de vida, a racionalidade, o desenvolvimento da sensibilidade, a compreensão entre os seres humanos, o decréscimo da agressividade, o desenvolvimento econômico, ou o domínio da fatalidade e da natureza hostil pelo progresso das ciências e da tecnologia programadas e incrementadas

pela educação. Graças a ela, tornou-se possível acreditar na possibilidade de que o projeto ilustrado pudesse triunfar devido ao desenvolvimento da inteligência, ao exercício da racionalidade, à utilização do conhecimento científico e à geração de uma ordem social apoiada na existência de cidadãos respeitáveis com uma ordem social mais racional. (SACRISTÁN, 2001, p.21)

Assim, criando diversas expectativas, guiados por distintas razões, os diferentes grupos sociais buscam pela escolarização. Segundo Sacristán (2001):

Alguns querem educar seus filhos e a eles mesmos para melhorar suas condições materiais de vida; outros consideram a educação como valor para uma vida mais digna; outros, como meio para evitar a humilhação por eles sofrida pelo fato de serem analfabetos e manipuláveis; outros entendem ser uma oportunidade para relacionar-se com pessoas de uma categoria superior à sua; alguns podem apreciá-la como instrumento para a produtividade econômica; alguém a entende e a governa para dar maior coerência social a um país; outros a veem como oportunidade para doutrinar e criar seguidores para suas causas; outros apreciam nela o instrumento para afiançar uma identidade cultural determinada, impor um idioma, difundir visões de mundo, etc. (SACRISTÁN, 2001, p.21 e 22)

O que se observa é que comportando múltiplas expectativas e significados, a escola obrigatória moderna torna-se uma instituição complexamente contraditória e problemática. Deste modo, sendo inventada para satisfazer as necessidades da classe dominante, ela não poderia – e nem mesmo pretendia - atender aquilo que esperava a grande parte da população, o proletariado. Portanto, a escola entra em contradição quanto ao seu discurso libertador, provocando debates que, de certa maneira, colocariam sua legitimação em xeque.

Por outro lado, propagada como libertadora moral e intelectual, a institucionalização da educação obrigatória elementar está relacionada com questões que em muito ultrapassam a mensagem iluminista. Procurando servir aos interesses do Estado e da burguesia, a escola moderna busca, em grande medida, operar como instrumento de adestramento de conduta e de controle social. E para realizar esta tarefa é preciso que a escola destinada ao proletariado seja diferente das tradicionais instituições frequentadas pela classe dominante.

Sob o domínio da Igreja, nas escolas do contexto medieval não havia a preocupação em velar a coexistência de dois projetos educacionais desiguais, já o Estado moderno tendo como uma de suas principais “bases” a igualdade de direitos, não seria coerente manter um sistema de ensino dual.

Os estudos consultados assinalam que, sendo percebida por aqueles que estavam em posição de desvantagem nesta organização, ainda no período de consolidação da escola moderna, a dualidade escolar apresentou-se como questão a ser enfrentada por seus idealizadores.

Portanto, contrariando o ideal iluminista que pregava que a educação deveria funcionar como um fator emancipador, as concepções políticas conservadoras procuraram manter como exclusividade de sua classe esse modelo de educação, provocando questionamentos e tornando-se pouco atraente para a classe trabalhadora, no contexto europeu, os primeiros anos de escolarização passam a ser ofertados da mesma maneira para todos. Entretanto, passadas as primeiras séries,

[...] o primário se decompõe [...] em dois ciclos distintos, o primeiro deles limitando-se aos conhecimentos e preceitos morais gerais, isolados de qualquer perspectiva profissional, e o segundo, paralelo aos estudos secundários inferiores, conferindo algumas noções úteis antes da entrada no mercado de trabalho. (PETITAT, 1994, p. 164)

Não deixando de tecer suas críticas quanto ao sistema de ensino capitalista, Petitat (1994) encara como positiva a supressão do dualismo nas séries iniciais do primário, enxergando-a como possibilitadora da “melhoria das oportunidades escolares” (PETITAT, 1994, p. 164).

Por outro lado, sobre esta mesma questão Sacristán (2001) pondera que “ministrar a mesma educação a sujeitos desiguais não é uma política niveladora na medida em que partimos da premissa antropológica e social da possibilidade de modificar a desigualdade” (SACRISTÁN, 2001, p.21 e 22). Mesmo que adotando uma medida ou outra para mediar conflitos e manter a coesão social, o sistema escolar estatal buscou - e ainda busca – atender aos seus próprios interesses e aos da classe dominante, ou seja, mesmo que de forma camuflada, a escola elementar moderna mantém a dualidade.

Os estudos consultados assinalam que, lançando mão das mais variadas formas, a classe dominante utilizou de todos os artifícios possíveis para consolidar seu poder através da instituição escolar¹³. Criando discursos atraentes – e

¹³ Vale salientar que outras instituições especializadas operaram (e operam) neste mesmo sentido.

mentirosos – ou impondo a sua cultura, tornando-a a cultura da escola, a burguesia não economizou esforços para subordinar e dominar a classe trabalhadora.

A instituição escolar elementar inventada pela modernidade não tem a menor relação com as escolas anteriores ao seu tempo. Assim, tornando-se “universal” e reconhecida internacionalmente como direito, estando incluída na Declaração Universal dos Direitos Humanos, desde 1948, a escola obrigatória continua a cumprir seu papel há muito designado.

E nesse cenário aparentemente definitivo e imutável, André Petitat (1994) nos alerta que “as instituições escolares [...] podem servir ao poder constituído enquanto que, inconscientemente e a longo prazo, trabalham para a sua ruína” (PETITAT, 1994, p. 262). Como exemplo, os colégios do Antigo Regime, que ao mesmo tempo em que consolidavam o poder instituído, ofereciam à burguesia europeia elementos que mais tarde a levaram do poder.

O autor, considerando totalmente possível a repetição desse episódio, apresenta múltiplos elementos que contribuem para esse acontecimento. Ao produzir e reproduzir os valores socioculturais da ordem vigente:

[...] a escolarização contribui para a mudança social em outro nível. Sua ação explícita no que se refere a certos valores ou normas culturais definidas se fará implícita, para não dizer totalmente inconsciente, em outros níveis. Sempre parecendo exclusivamente voltada para a veneração à ordem estabelecida, ela participa, a despeito de si mesma de maneira indireta, para ultrapassar esta ordem. (PETITAT, 1994, p. 263 e 264)

E ainda, conforme este autor:

Vivemos um período de rupturas. Paradoxalmente, isto talvez aconteça porque as teorias apresentam a educação unicamente como um subsistema reprodutor: de um lado, é louvada a continuidade por ela assegurada; de outro, criticam-se os seus efeitos conservadores, sobretudo ao nível do poder político e social. A crítica que ataca a escola conservadora, por mais pertinente que seja no plano das relações de força e de sentido entre classes sociais, não deve nos fazer esquecer a participação, frequentemente oculta, desta instituição no movimento histórico e na evolução das civilizações.

Então, assim como Sacristán (2001) nos conduz à desnaturalização da escola obrigatória moderna, levando-nos a questionar a sua invenção, Petitat (1994), nos traz elementos que mostram que, na dinâmica da história humana, toda realidade é altamente mutável. Assim como a escola elementar obrigatória moderna consolidou-

se pondo fim às formas escolares anteriores, o mesmo movimento pode ocorrer mais uma vez. Mesmo que dominante, a “gente graúda”¹⁴ não é absoluta, entre resistências e brechas o “povinho miúdo” tem condições de inventar uma nova organização social e conseqüentemente uma nova instituição escolar.

Torna-se importante destacar que, mesmo apresentando por toda a sociedade capitalista “traços comuns devidos a processos históricos amplos e fortemente disseminados” (ALGEBAILLE, 2009, p. 43-44), a escola elementar moderna desenvolve características próprias de acordo com o contexto econômico, cultural e social que a cerca. Os aspectos históricos da formação da escola ocidental moderna aqui apresentados nos auxiliam no entendimento das características mais amplas no processo de formação do Estado moderno e acontecimentos relacionados a este acontecimento. Entretanto, não se pode perder de vista que a constituição da escola relaciona-se a processos específicos “por acontecimentos próprios de um lugar, [...] numa escala mais precisa – de uma cidade, uma região, um país” (ALGEBAILLE, 2009, p. 44).

Ao alcançar diferentes territórios, a escola moderna assumiu particularidades distintas. Na América Latina, sob o domínio do capitalismo dependente, a escola obrigatória manteve-se ainda mais distante da então visão ilustrada europeia. Além de apresentar um processo de “universalização” muito mais lento, a escola pública no contexto latino-americano, sem romper com as instituições de controle e formação anteriores, buscou reforçar ainda mais as diferenças sociais, econômicas e políticas entre as classes. Além disto, a transposição do modelo escolar europeu, ao confrontar-se com as especificidades locais, não esteve livre de tensões.

No caso específico do Brasil, a consolidação dessa escola ocorreu de maneira bastante lenta e problemática, conforme veremos a seguir. Apesar de ser mencionada nas legislações desde o período imperial, somente a partir de 1930, com o crescimento da industrialização e com a pressão exercida pelas classes trabalhadoras é que o poder público procura ampliar a oferta de vagas nos sistemas públicos de ensino.

¹⁴ Para fazer referência à classe dominante André Petit (1994) utiliza esta expressão, assim como “povinho miúdo” para fazer menção à classe trabalhadora.

CAPÍTULO 2
A ORGANIZAÇÃO E EXPANSÃO DA OFERTA ESCOLAR NO
BRASIL

2- A ORGANIZAÇÃO E EXPANSÃO DA OFERTA ESCOLAR NO BRASIL

A extensão da escola elementar descrita no capítulo anterior ocorreu de maneira bastante tardia no Brasil. No entanto, a menção à educação nos textos constitucionais surge desde a primeira Constituição brasileira, jurada ainda no Império. Mesmo que mencionada desde essa primeira Constituição, a definição quanto à organização e distribuição administrativa do sistema escolar do país mostrou-se, por vezes, pouco clara e aprofundada nas legislações e políticas nacionais. Interessa aqui destacar, antes mesmo da caracterização da expansão escolar e até mesmo com o intuito de melhor compreendê-la, o caráter de constante desresponsabilização por parte do Estado, no seu nível central, no que diz respeito à educação nacional.

Há muito o ordenamento político-administrativo da oferta educacional, com ênfase na distribuição das etapas iniciais da educação escolar, comumente apresentada como “descentralização”, é alvo de debates e políticas federais e também estaduais. Entretanto, mesmo que ganhando diferentes formatos e passando por diferentes períodos históricos, a descentralização da educação promovida pelo Estado, no que diz respeito aos investimentos financeiros e à administração das redes estaduais e municipais, é tão evidente quanto a centralização da regulação dos recursos e do poder de definição de linhas centrais de organização da política educacional.

Como alerta Arretche (1996, p. 9), é preciso

chamar atenção para um aparente paradoxo que o processo de descentralização, tal como tem se desenvolvido no Brasil, tem evidenciado: o eventual sucesso de medidas descentralizadoras supõe o fortalecimento das capacidades institucionais e administrativas (e, portanto, do poder decisório) do governo central.

Portanto, evidencia-se a importância do debate quanto à *centralização* e *descentralização* do ensino brasileiro, considerando-se o uso adequado dos termos que compõem estes processos.

Ainda de acordo com Arretche (1996), ao optarem por reformas do tipo descentralizador os países podem adotar diferentes estratégias¹⁵. Sendo este

¹⁵ Conforme essa autora, pode-se adotar a desconcentração, delegação, transferência de atribuições e privatização ou desregulação.

assunto também discutido por outros teóricos¹⁶, consideramos importante destacar nesse trabalho a definição dos termos *descentralização* e a *desconcentração*. Por descentralização, compreende-se a distribuição de poderes, no sentido de, também conferir aos entes federativos, o direito de tomar poderes decisórios nos diversos aspectos constitutivos do sistema escolar, inclusive, o financeiro. Por outro lado, entende-se por desconcentração, o repasse das funções, por meio da transferência de responsabilidades e execução dos serviços, sem, no entanto, retirar a União do papel de gestor e regulador central das políticas desenvolvidas.

Conforme bem sintetizado por Amaro (1996):

A desconcentração é perfeitamente compatível com centralização: ela não abdica do centro, transfere competências, mas mantém as hierarquias, sendo o resultado de uma subsidiaridade a partir de cima e correspondendo à transferência de responsabilidades que o Estado já quer ter. Descentralização é outra coisa: é o surgimento de novos centros, a nível periférico, regional ou local, ou seja, algo que parte de baixo, ficando para o Estado apenas o que não puder ser feito pelos outros níveis. (AMARO, 1996, p. 22-23)

Assim, para compreender em qual perspectiva se enquadra as medidas adotadas pelo poder público central na organização do sistema de ensino brasileiro, é imprescindível a análise das Constituições do país e das leis de diretrizes e bases da educação nacional¹⁷ implementadas, já que ambas são responsáveis pela estruturação dos percursos que nos interessa aqui apreender.

De acordo com Saviani (2011):

Considerando-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional como a lei maior da educação no país, por isso mesmo chamada, se quer acentuar a sua importância, de “carta magna da educação”, ela situa-se imediatamente abaixo da Constituição, definindo as linhas mestras de ordenamento geral da educação brasileira. Dado esse caráter de uma lei geral, diversos de seus dispositivos necessitam ser regulamentados por meio de legislação específica de caráter complementar. E é precisamente nesse contexto que se vai processando, por iniciativas governamentais, o

¹⁶ Barroso, 1996 e Amaro, 1996, por exemplo.

¹⁷ Apesar de ser fundamental instrumento normativo para definição de um sistema nacional de educação, no Brasil somente na Constituição de 1934 a lei de diretrizes e bases foi mencionada e a primeira LDB foi promulgada apenas em 1961, depois de 13 anos de tramitação na Câmara dos Deputados e Senado Federal. Durante a Ditadura Militar foi estabelecida uma Lei de Diretrizes e Bases para o 1º e 2º graus, em 1971. Entretanto, essa lei não definiu todo o sistema nacional de ensino do país. Somente com a redemocratização que nova LDB foi promulgada. Também intensamente discutida por oito anos no Congresso Nacional, a Lei 9.394 foi a segunda lei magna da educação nacional brasileira.

delineamento da política educacional que se busca implementar. (SAVIANI, 2011, p. 2)

E é por esta via que parte nossa análise, entendendo que as políticas educacionais pertencem ao conjunto de políticas sociais e, por isso mesmo assumem diferentes sentidos de acordo com o contexto no qual estão inseridas.

2.1- Breve histórico da organização e administração escolar brasileira

No Brasil, historicamente, a centralização/ descentralização da educação envolvendo a União, os estados e os municípios, é marcada por idas e voltas, dependendo dos interesses das forças políticas que ocupam o poder de Estado e têm suas ideias expressas por meio dos atos normativos.

Ainda no Império, esta questão entrou em pauta por meio do Ato Adicional de 1834, quando foi direcionada às províncias a atribuição de responsabilizar-se pela educação do povo, “enquanto o governo imperial se arrogava a educação da elite em nível superior e secundário, erigindo como padrão o Imperial Colégio de D. Pedro II” (GOMES; CARNIELLI e GONÇALVES, 2003, p. 170)

De acordo com Shueler e Magaldi (2008):

O processo de descentralização na gestão da instrução pública, provocado pelo Ato Adicional de 1834, tem sido interpretado por parte da historiografia da educação como um obstáculo ao desenvolvimento da educação escolar no Brasil imperial, devido às diversidades regionais e à insuficiência de recursos destinados ao ensino nos orçamentos provinciais, ou ainda, em razão do desinteresse das elites políticas provinciais na difusão da instrução primária e secundária. (SCHUELER E MAGALDI, 2008, p. 39)

Com a Proclamação da República e a ideia de um *governo para todos*, emerge o debate sobre a reconstrução da nação por meio da escola primária. Sobre esse novo contexto, Schueler e Magaldi (2008) apontam que, seguindo o modelo de reforma educacional paulista¹⁸, inicia-se a construção das escolas públicas

¹⁸ “Conduzida por Caetano de Campos, a partir de 1893, sendo frequente o destaque conferido ao papel modelar que o sistema de ensino público de São Paulo teria assumido, a partir de então, inspirando iniciativas educacionais em outras partes do país. Nessa reforma, em que é assinalada a vinculação essencial entre a adoção de uma nova proposta para a escola primária e a preparação dos professores que nela iriam atuar, a implantação da Escola-Modelo na cidade de São Paulo assume uma importância central, constituindo-se em espaço de observação das práticas escolares

republicanas, e, juntamente com os prédios monumentais, erguem-se os novos métodos pedagógicos, que “tendo como parâmetro a escola urbana, moderna e complexa [...] colocava a escola primária à altura de suas finalidades políticas e sociais e servia para propagar o regime republicano, seus signos e ritos” Schueler e Magaldi, 2008, p. 43.

Entretanto, conforme veremos mais adiante,

[...] ainda que a preocupação com a escolarização e com a extensão a camadas mais ampliadas da população se tornasse crescente, a democratização efetiva do ensino ainda se mostrava como uma realidade bastante limitada, nas primeiras décadas do século XX. (SCHUELER E MAGALDI, 2008, p. 39)

No que diz respeito ao plano legal, sob esta forma de Estado, as constituições federais trataram de uma maneira ou outra sobre a organização e manutenção dos sistemas escolares. A Constituição Federal de 1934 – diferentemente da Constituição de 1891, a primeira do Brasil República – define com maior clareza a atuação do Estado no âmbito educacional, sendo a educação escolar ineditamente instituída como “direito de todos”. No que diz respeito ao financiamento, esta Constituição define a criação de recursos financeiros exclusivos para a educação, estabelecendo que a União e os municípios não poderiam aplicar menos de 10% no ensino escolar e que os estados e Distrito Federal deveriam destinar não menos que 20% neste setor.

Com o fim do Estado Novo (1937-1945), nova Constituição Federal é instituída, em 1946, e nesta constituição a autonomia dos sistemas estaduais de educação é defendida. Logo, dividindo-se entre a União e os estados a responsabilidade com a organização da oferta escolar por parte dos sistemas de ensino, define-se que os estados e os municípios deveriam atuar na condução da educação básica com o suporte do Governo Federal. Enquanto, os níveis superior e técnico seriam responsabilidade exclusiva da União. Quanto aos recursos financeiros, esta Constituição retoma os investimentos mínimos para o setor educacional através dos impostos recolhidos, mantendo os 10% da União e

que deveriam ser incorporadas pelos futuros mestres nas inúmeras escolas do estado.” (SCHUELER E MAGALDI, 2008, p. 42 e 43)

passando aos municípios o mesmo percentual dos estados e Distrito Federal, de 20%.

Durante o período da Ditadura Militar, a administração e organização da educação nacional recebeu atenção nos documentos legais instituídos, demarcando-se, a cada nova medida, a retirada da União no compromisso de estruturação e manutenção dos níveis iniciais ensino (o ensino de 1º e 2º Graus, à época), ainda muito precários no país. Sobre os investimentos financeiros, a Constituição Federal de 1967 excluiu a vinculação orçamentária para o campo educacional, garantindo apenas a gratuidade do ensino primário, colocando, deste modo, as instituições privadas dos níveis médio e superior em posição de privilégio. Dois anos mais tarde, a Emenda Constitucional de 1969 estabelece que somente os municípios deveriam manter o mínimo de 20% do Fundo de Participação, eximindo ainda mais o Estado de assumir compromisso com a educação do país.

Ainda nesse mesmo contexto político, em 1971 é instituída, em 11 de agosto, a Lei nº 5.692, denominada lei de diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, quando ficou definido que o governo central deveria oferecer assistência financeira aos estados e Distrito Federal, para assim reduzir as disparidades regionais. Deste modo, centralizando os recursos e o poder ao Governo Federal, que realizaria o repasse das verbas aos municípios mediante convênio com os estados.

Para Souza e Faria (2003), essa Lei foi a primeira a fazer referência legal quanto à descentralização do ensino no Brasil, entretanto:

[...] há de se considerar, ainda, que no período da ditadura militar no Brasil (1964-1984), pouco se avançou em termos de municipalização da educação, uma vez que o modelo desenvolvimentista adotado se pautava, ao contrário, na centralização de poder e recursos [...]. A descentralização levada à cena neste momento esteve unicamente centrada na execução de determinadas atividades, sob o comando das Secretarias de Educação dos Estados (SOUZA E FARIA, 2003, p. 50).

Com a queda do Regime Ditatorial e a retomada da democratização no país, novo texto constitucional passa a ser elaborado e em 1988 é promulgada a nova Constituição brasileira que ficou conhecida como Constituição Cidadã, por ter incorporado aspirações populares e democráticas muito presentes naquele momento. Abordando a educação nacional de maneira bastante detalhada, esta CF define, em seu artigo 211, a descentralização deste setor, devendo através do

sistema ternário, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarem seus sistemas de ensino¹⁹. Quanto aos percentuais mínimos das receitas de impostos que seriam obrigatoriamente destinadas para a manutenção e investimento no ensino, definiu-se que a União deveria aplicar 18% e os estados, Distrito Federal e municípios 25%.

Na década seguinte, uma série de mudanças na orientação política e econômica atingem os vários setores sociais do país. Este movimento também fora registrado em outros países da América Latina, que assim como o Brasil, estavam saindo de períodos ditatoriais e vinham registrando altos índices de péssimo desenvolvimento na área educacional. Deste modo, sob a direção das políticas neoliberais e a intervenção dos organismos internacionais, as políticas de educação desses países passam por severas mudanças, sendo a defesa do movimento em direção à descentralização uma delas.

Ainda de acordo com Souza e Faria (2003):

Enquanto que as políticas do período da “Nova República” (1985-1989) regularam uma “racionalidade democrática” que provocou a dispersão de recursos e facilitou práticas clientelistas, nos anos 90 o caminho adotado para a política educacional passa a ser de racionalidade financeira (redução de gastos públicos, da participação do Estado e da abertura ao capital financeiro internacional). Neste contexto, o uso instrumental do conceito de descentralização, é majoritariamente, aplicado como desconcentração e estratégia de retirada do Estado da prestação de serviços públicos essenciais da sociedade. (SOUZA E FARIA, 2003, p. 55)

O que se observa é que a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) buscou aplicar estas orientações através de novas leis, promovendo alterações no texto constitucional, a fim de garantir uma maior descentralização da educação brasileira.

Em 12 de setembro de 1996 é instituída a Emenda Constitucional nº 14, que define referências para a organização do Regime de Colaboração entre os diferentes níveis de governo, enfatizando que caberia à União exercer o papel redistributivo e supletivo, por meio de assistência técnica e financeira aos demais níveis de governo. Esta mesma EC define que a participação orçamentária dos estados, Distrito Federal e municípios passaria de 50 para 60%, enquanto que a

¹⁹ Esta Constituição foi a primeira a caracterizar o sistema municipal de ensino, mais adiante apresentaremos esta caracterização de forma pouco mais aprofundada.

União reduziria sua contribuição de 50 para 30% no campo educacional. Para além da redução das responsabilidades financeiras da União para com a oferta educacional realizada pelos estados e municípios, segundo Saviani (2011), ao avaliar esta medida,

[...] verifica-se que o sentido básico da Emenda foi redefinir o papel do MEC, que ocupava uma posição lateral na questão relativa ao ensino fundamental, de modo a colocá-lo no centro da formulação, implementação, avaliação e controle das políticas voltadas para esse nível de ensino. (SAVIANI, 2011, p. 78 e 79)

Naquele mesmo ano, após longo período de tramitação no Congresso Nacional, em 21 de dezembro de 1996, é promulgada a Lei nº 9.394 – a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)²⁰, que segundo Saviani (2011), já vinha sendo regulamentada mesmo antes de sua aprovação, através de Emendas Constitucionais e alterações na LDB de 1961. Assim, quando aprovada, a nova Lei Magna da Educação Nacional incorporou aspectos da política educacional que já estavam em vigor.

No que diz respeito à administração e organização da educação nacional, em conformidade com a CF de 1988, a LDB 9.394/1996 estabelece que é tarefa da União, dos estados, Distrito Federal e municípios a organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração. Assim, a União deve coordenar a política nacional de educação, articular os diferentes níveis, estabelecer funções normativas, redistributiva e supletiva em relação aos sistemas de ensino. Portanto,

[...] na distribuição das competências entre as diversas instâncias de governo, a LDB incube aos municípios a manutenção da educação infantil, garantindo com prioridade o ensino fundamental. Aos estados cabe colaborar com os municípios na oferta do ensino fundamental e manter, com prioridade, o ensino médio. À União, no exercício da coordenação nacional da política de educação, compete estabelecer diretrizes curriculares e realizar a avaliação do rendimento escolar de todos os graus de ensino, além de manter as próprias instituições de ensino que, juntamente com as escolas superiores privadas, compõem o sistema federal de ensino. (SAVIANI, 2011, p. 160 e 161)

²⁰ A partir desta lei o 1º grau foi substituído pelo Ensino Fundamental, que atualmente, junto com a educação infantil (antiga pré-escola) e o ensino médio (antigo 2º grau), compõe a educação básica do país. No ano de 2005, por meio da Lei 11.114, o ingresso neste nível de ensino é antecipado para os seis anos de idade, e em 2006, pela Lei 11.274, o ensino fundamental passa a ter duração de 9 anos. Incorporando deste modo, as Classes de Alfabetização (CA), nesta etapa de ensino.

A nova Lei de Diretrizes e Bases estrutura o modo de organização e distribuição das competências dos diferentes níveis de poder²¹, contemplando as principais aspirações da orientação política neoliberal para os países periféricos, tão presentes nos governos FHC. Quatro dias após a promulgação da LDB, é instituída a Lei nº 9.424, que fixa o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), lei esta que vinha a reforçar a EC nº 14 e regulamentar outras questões inerentes ao financiamento do ensino fundamental.

Estabelecido no apagar das luzes de 1996, o FUNDEF foi criado sob a justificativa da necessidade de garantir um mínimo de equidade na oferta do ensino fundamental entre todos os municípios, por meio da redistribuição de recursos administrativos. Segundo a lei que o estabelece e regulamenta, a implantação desse Fundo seria automática a partir de 1º de janeiro de 1998 e seu término ocorreria ao final de 2006.

Sobre as definições dessa Lei, Souza e Faria (2003) esclarecem que:

O FUNDEF consiste num fundo contábil, de âmbito estadual, reunindo 15% de alguns impostos repartidos entre o governo estadual e os municípios de acordo com vários critérios legais [...]. Com isto, todos os governos contribuem com esses 15% para o fundo comum, sendo que sua distribuição se dá em função do quantitativo de matrículas registradas no âmbito do ensino fundamental regular. (SOUZA E FARIA, 2003, p. 62)

Portanto, tendo como maior fonte financeira a oriunda da arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e em menor peso o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), na maioria dos casos a contribuição da União torna-se bastante pequena.

²¹ Essa interpretação quanto à distribuição de competências entre as esferas de governo é contestada por alguns teóricos, para Davies (2003b), esta visão é equivocada por dois motivos: a EC nº 14 definiu que o ensino fundamental regular e supletivo (EJA) constam como responsabilidade constitucional tanto dos municípios quanto dos estados, portanto, “a transferência das matrículas estaduais do ensino fundamental, sobretudo de 1ª a 4ª séries, para os municípios não resulta de determinação legal, mas sim de opção política dos governos estaduais” (DAVIES, 2003b, p. 446 e 447). A outra razão, também é oriunda, de acordo com este autor, do equivoco quanto a interpretação da EC nº 14 no que se refere a divisão de responsabilidades entre os governos estaduais e municipais na manutenção de determinado nível ou modalidade de ensino. Para ele, a Emenda Constitucional “apenas estabelece que os municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental (EF) e na Educação Infantil (EI) e os Estados e Distrito Federal, prioritariamente no Ensino Fundamental e Médio. Quando a EC 14 fixa a atuação prioritária dos Municípios, sua intenção não é impedir que os Estados e mesmo a União atuem no EF e na EI, mas sim evitar que as prefeituras passem a oferecer o Ensino Médio e mesmo o Superior sem antes terem atendido satisfatoriamente os seus níveis de atuação prioritária.” (p. 447)

Assim sendo, Davies (2003a) conclui que:

Apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental e valorizar o magistério, [o FUNDEF] praticamente não traz recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, pois apenas redistribui, em âmbito estadual, entre o governo estadual e os municípios, uma parte dos impostos que já eram vinculados à MDE antes de sua criação, com base no número de matrículas no ensino fundamental regular das redes estadual e municipais. (DAVIES, 2003a, p. 159)

Outra medida definida pela Lei 9.424/1996 que evidencia ainda mais a redução das responsabilidades da União na colaboração da manutenção financeira da educação no país, naquele contexto, é o valor de investimento por aluno/ano estipulado por este Fundo, que nos primeiros quatro anos de implantação – 1998-2001 – foi de R\$ 315,00 a R\$ 363,00 no primeiro segmento do ensino fundamental e de R\$ 341,30 e R\$ 381,15 no segundo segmento deste mesmo nível de ensino.

A definição desses baixos valores, que são duramente criticados pelos especialistas em educação por estarem muito aquém da realidade brasileira, justifica-se pelo fato de que:

Quanto maior o valor do aluno/ano, maior o número de estados e municípios que não irão alcançá-lo e, portanto, maior a contribuição da União. Dessa forma, ao estabelecer o valor aluno/ano na faixa de R\$ 300,00, quantia não muito expressiva, pode-se pensar que a União está “advogando em causa própria”, garantindo que a maioria dos Estados e Municípios terão condições financeiras de cobrir as despesas, poucos necessitando de complementação a cargo da União. (GOMES; CARNIELLI e GONÇALVES, 2003, p. 170)

Ainda segundo esses autores, em 1998, dos 5.506 municípios brasileiros, 2.159 não arrecadaram o valor mínimo nacional por aluno/ano, não fosse o FUNDEF. Entretanto, estes municípios, a maioria situado no Norte e Nordeste, representam apenas cerca de 2% dos alunos matriculados no ensino fundamental nas redes municipais de ensino de todo país. É inegável que nas regiões mais carentes, em que principalmente os municípios não apresentavam condições em garantir o valor mínimo estipulado por aluno, o FUNDEF trouxe importante contribuição, no entanto, “sua complementação, em 1998, foi de apenas 3,7% do total arrecadado por todos os FUNDEFs estaduais” (DAVIES, 2003a, p. 159), ou

seja, a contribuição do Governo Federal na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental do Brasil mostrou-se irrisória na vigência do FUNDEF.

Enquanto a União realizava o movimento de isentar-se da responsabilidade de arcar com a manutenção do ensino fundamental no país, sem, contudo, perder o controle da política nacional, os municípios foram obrigados a fazer o movimento inverso, tendo que comprometer-se cada vez mais com a organização e manutenção do ensino fundamental, como também da educação infantil. Para Souza e Faria (2003), dois principais fatores impulsionaram este movimento, a fim de não perder seus recursos, em decorrência do caráter contábil do FUNDEF, muitos municípios expandiram sua rede escolar, garantindo assim, maior verba para sua região administrativa e o outro fator responsável pelo crescimento da municipalização do ensino no país foi a pressão exercida pelas Secretarias Estaduais de Educação (SEE) para que os municípios assumissem a primeira etapa do ensino fundamental²², seguindo assim o que estabelecera a LDB.

Essas reconfigurações políticas, advindas especialmente do FUNDEF, influenciaram o modo de organização da oferta escolar em todo território nacional. Todavia, nem sempre essas mudanças apresentam-se de forma positiva, já que nem todos os municípios envolvidos nesse processo teriam condições em assumir a administração que tal estrutura requer, sobretudo os municípios pequenos. Conforme, Faria (2012):

O que se pode observar é que o impacto causado pelo advento do Fundef em todos os municípios do Brasil teve como consequência, principalmente nos municípios do interior, a municipalização das escolas do meio rural, o agrupamento dessas escolas e o surgimento do transporte escolar. Ao mesmo tempo, sentindo-se subtraídos do seu pequeno orçamento das parcelas vinculadas ao Fundef, as prefeituras viram-se obrigadas a duas saídas: aumentar o IPTU, que em vários municípios tinha apenas um valor simbólico (quando tinha!), e aumentar o número de alunos do ensino fundamental para aumentar a receita do Fundef, que era em função do número de alunos matriculados. (FARIA, 2012, p. 189)

Além das incidências provocadas na organização técnica, estrutural e administrativa, no que diz respeito à absorção do grande volume de alunos matriculados no ensino fundamental sob sua responsabilidade, os municípios

²² Conforme veremos no próximo capítulo, o estado do Rio de Janeiro, por exemplo, criou programas, no âmbito de sua SEE, que buscavam realizar esta transferência.

também tiveram de lidar com outras questões decorrentes das mudanças compreendidas pelo FUNDEF. Cobrindo apenas o ensino fundamental, este Fundo dificultou o investimento nos outros níveis de ensino, como a educação infantil e a educação de jovens e adultos, já que restara apenas 40% de suas receitas para o investimento nas outras etapas de ensino que não foram cobertas pelo FUNDEF, mas que também vinham sendo municipalizados.

Ainda citando Faria (2012):

[...] alguns municípios cujo salário dos professores era menor que o mínimo recomendado pelo Fundef complementaram este valor no seu contracheque como *complementação do Fundef*. Como o dinheiro do Fundef só podia ser gasto no ensino fundamental, os professores da educação infantil não recebiam esta complementação salarial, ficando com um montante significativamente menor que os seus colegas de ensino fundamental. Resultado: esses professores não aceitavam trabalhar em turmas de educação infantil, cujos alunos acabavam sendo dispensados para só serem matriculados a partir dos 7 anos de idade. (FARIA, 2012, p. 194)

Ao final do segundo mandato de FHC, no ano de 2002, o candidato à presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ganha as eleições, com isto esperava-se que os rumos das políticas educacionais brasileiras pudessem mudar, fato que não ocorreu conforme o almejado, já que a orientação política de sua gestão manteve-se a mesma do governo anterior. Contudo, mesmo não realizando grandes rupturas, Saviani (2011) pondera que:

[...] novas medidas foram tomadas que implicaram modificações ao que fora estabelecido no Governo FHC, alterando em consequência, determinados aspectos da regulamentação da LDB. (SAVIANI, 2011, p. 8)

Sob o governo Lula, o ensino fundamental passou a ter nove anos, com início aos 6 anos de idade, ficando a cargo dos estados, Distrito Federal e municípios a organização e implantação desta medida. Outra importante ação de sua gestão foi a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB²³, que dentre outras providências incorporou aos benefícios do Programa a educação infantil (creches e pré-escolas), o ensino médio (incluindo a educação profissional integrada), as modalidades de educação de jovens e adultos, educação especial e a educação indígena e quilombola.

²³ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi criado pela EC nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, com duração prevista de 14 anos.

O FUNDEB seguiu as mesmas linhas básicas do FUNDEF. Entretanto, segundo Saviani (2011, p. 85), “ocorreu agora, um importante avanço representado, por um lado, pela ampliação do âmbito de incidência e, por outro lado, por um relativo aumento da participação da União na constituição do Fundo”.

O novo Fundo, defini apenas a administração financeira da educação básica brasileira e preserva a mesma organização, quanto a centralização do poder nas mãos da União e a descentralização da distribuição de competências entre o Distrito Federal, os estados e os municípios. O movimento em direção a municipalização do ensino fundamental manteve-se inalterado, continuando crescente o registro de matrículas nas escolas municipais, reduzindo a cada ano as matrículas nas instituições estaduais, conforme registrado por alguns estudos²⁴, como também analisamos em nosso trabalho.

Todas as mudanças empreendidas historicamente no ordenamento político-administrativo ora apresentados, refletem diretamente na configuração da oferta e aspectos constitutivos da expansão escolar, que abordaremos a seguir.

2.2 - A escola elementar no Brasil: expansão e organização da oferta após os anos 1930

A educação escolar no Brasil, desde o Império é abordada pelas leis nacionais, entretanto, até meados dos anos 1920, o acesso às escolas ainda restringia-se a uma pequena camada da população. Os ensinos secundário e superior eram, na maioria dos casos, reservados à classe dominante, e aos pobres restava apenas o acesso precário ao ensino primário e ao profissionalizante.

No contexto europeu, conforme Sacristán (2001), a escola elementar moderna é criada e no século XVIII e difundida nos países desenvolvidos no século seguinte. No Brasil, a consolidação dessa escola que pretendia ser “para todos”

²⁴ Nos estudos de caso localizados em nossa revisão de literatura, observamos uma característica comum entre eles: nas diferentes regiões e estados brasileiros, a municipalização não sofreu qualquer alteração em seu curso após a promulgação do FUNDEB, estabelecendo apenas os critérios quanto ao financiamento da educação básica do país, este Fundo em nada altera a organização e distribuição de “responsabilidades” entre as diferentes esferas de poder.

mostrou-se muito mais lenta, manifestando-se de modo mais significativo somente a partir de 1930, no mesmo período em que emerge no país a revolução burguesa²⁵.

Neste período, mesmo com a manutenção dos poderes conferidos aos proprietários rurais e a importância econômica da produção agrícola, a urbanização torna-se crescente e com ela a reivindicação das massas por educação. Portanto, de acordo com Frigotto (2010, p.), “o alargamento do acesso à escola e o prolongamento da escolaridade devem ser vistos, também, como resultado da luta da classe trabalhadora pelo direito à escola – uma luta pelo saber”.

O poder público vê-se obrigado a atender esta demanda, no entanto, sem alterar a ordem social vigente, ou seja, sem deixar de responder aos interesses das classes dominantes, e sem buscar modernizar a escola brasileira, já que nem mesmo a educação até então, oferecida aos ricos seria capaz de suprir as exigências do processo de industrialização e modernização que o Brasil passava.

Para Florestan Fernandes (1966), é incontestável que a República brasileira conseguiu estender a rede do ensino primário por todo o país, proporcionou um mínimo de disseminação do ensino de nível médio e proveu em alguns centros urbanos o ensino superior. Para este autor, é inegável que a República realizou uma revolução na esfera educacional, entretanto ela falhou ao realizar isto:

[...] mas, falhou por incapacidade criadora: por não ter produzido os modelos de educação sistemática exigidos pela sociedade de classes e pela civilização correspondente, fundada na economia capitalista, na tecnologia científica e no regime democrático. Em outras palavras, suas falhas provêm de limitações profundas, pois se omitiu diante da necessidade de converter-se em *Estado-educador*, em vez de manter-se como um Estado fundador de escolas e administrador ou supervisor do sistema nacional de educação. (FERNANDES, 1966, p.4)

Sem buscar resolver os problemas já existentes, o Brasil multiplicou escolas obsoletas, tanto em sua estrutura como em sua organização. Como consequência

²⁵ Segundo Oliveira (2003), a expansão da economia capitalista no Brasil pós-1930, não reproduziu o modelo clássico. A crise capitalista mundial de 1930 e a Segunda Guerra Mundial mantiveram os países não industrializados na mesma posição da divisão do trabalho, ou seja, como produtores de matérias-primas e produtos agrícolas. Impedindo, deste modo, a substituição das classes proprietárias rurais pelas novas classes burguesas. Mesmo assim, buscando ocupar a posição de hegemonia, as novas classes burguesas brasileiras realizam um pacto “estrutural” com os antigos proprietários rurais, preservando o modo de “acumulação primitivo”, e assim, “as formas nitidamente capitalistas de produção não penetram totalmente na área rural, mas bem ao contrário, contribuem para a reprodução tipicamente não-capitalista” (Oliveira, 2003, p.65). A realização deste pacto culminou na coexistência de modos de distintos de acumulação entre os setores da economia do país.

disto, a escola brasileira expandiu-se através de uma realidade paradoxal. Entre antigos e novos problemas, entre o “arcaico” e o “moderno”²⁷, se constitui o processo de expansão da escola para “todos” no Brasil.

Ainda segundo Fernandes (1966):

[...] nossa situação educacional comporta duas constatações diametralmente opostas e, ao mesmo tempo, paradoxalmente verdadeiras. De um lado, a de que ocorreram progressos reais, seja na diferenciação interna do sistema nacional de educação, seja na democratização dos diferentes ramos de ensino [...]. De outro lado, a de que o caminho percorrido é ainda insuficiente para estabelecer equilíbrio entre as exigências educacionais do presente e os meios organizados para atendê-las de modo satisfatório e eficaz. Tanto o número de escolas, quanto a qualidade da instrução nelas transmitida se mantem muito abaixo das necessidades educacionais prementes das várias regiões e das várias camadas da população do País. (FERNANDES, 1966, p.5)

O que o estudo observa é que a expansão escolar é um fenômeno que comporta diversos aspectos, conforme nos alerta Algebaile (2013). Neste contexto de constante ampliação territorial da oferta escolar, é imprescindível levar em conta as demais dimensões constitutivas deste processo, tais como: a ampliação dos períodos e das jornadas de educação, ampliação dos níveis e etapas de formação e a criação de vias alternativas de escolarização. No Brasil, o maior alcance populacional à escola, não significou melhor qualidade e tampouco efetiva permanência escolar por parte considerável de sua população.

2.2.1- A expansão da oferta escolar no Brasil: alguns apontamentos sobre os anos iniciais de escolarização

A partir do ideário republicano, ao levar educação para “todos”, o Brasil marginalizou dentro da própria escola a maioria de sua população, negando uma educação de qualidade, tempo e espaço propícios ao desenvolvimento escolar. Para Teixeira (2007, p. 62), “a chamada expansão educacional brasileira nada mais é do que a generalização para todos da educação da elite”, ou seja, o Brasil estendeu a “todos” uma escola que se identifica com poucos.

²⁷ Termo utilizado por Florestan Fernandes ao descrever a formação política, social e econômica brasileira.

Apesar de havermos tido o cuidado de criar o sistema de educação “popular”, distinto do sistema de educação da elite, a classe dominante, mais dominante do que rica, ocupou até muito recentemente a própria “escola primária pública”, dando-lhe a ela própria o caráter de escola de classe [...]. Fora as “escolas profissionais”, nenhuma outra escola brasileira escapou ao espírito de educação da “elite”, profundamente arraigado em nossa sociedade. (TEIXEIRA, 2007, p. 61)

A expansão do ensino primário brasileiro é facilmente confirmada ao analisarmos os dados estatísticos apresentados pelo IBGE, por meio das informações contidas nos Anuários Estatísticos²⁸. Conforme a Tabela 1, é evidente o crescente número de unidades de ensino primário no país no decorrer dos anos 1930 e 1940, assim como o número de matrículas realizadas nessas unidades.

Tabela 1 - Organização didática e movimento escolar no ensino primário – 1933/44

Ano	Unidades escolares	Matrícula		Frequência	Aprovações em geral	Conclusões de curso
		Geral	Efetiva			
1933	29.553	2.221.904		1.411.595		139.596
1934	30.733	2.408.446	2.171.549	1.602.837	978.976	148.493
1935	33.251	2.574.751	2.171.549	1.744.414	1.010.918	154.581
1936	35.561	2.749.090	2.299.022	1.850.842	1.160.594	172.514
1937	38.829	2.910.441	2.447.007	1.983.048	1.254.498	203.345
1938	39.649	3.108.176	2.568.858	2.069.562	1.327.245	218.983
1939	40.418	3.205.753	2.652.081	2.153.856	1.398.884	226.246
1940	41.670	3.302.857	2.733.128	2.237.769	1.451.850	240.383
1941	43.134	3.347.642	2.777.944	2.294.896	1.500.700	252.502
1942	43.752	3.336.225	2.774.012	2.296.262	1.550.821	268.332

FONTE: Tabela extraída de: Anuário Estatístico do Brasil 1946. Rio de Janeiro: IBGE, v.7, 1947.

Nas décadas posteriores, o crescimento registrado nos anos 1930 e 1940 permaneceram, chegando, em 1980, segundo Algebaile (2009), a taxa de atendimento à escolarização a 80,9% para a população entre 7 e 14 anos²⁹.

Esses dados mostram que o Brasil buscou realmente investir na construção de novas unidades escolares, expandindo assim os números de matrícula em suas escolas, entretanto, o número de evasão escolar também se mostrou muito grande durante este percurso.

²⁸ Através da página <http://biblioteca.ibge.gov.br/detalhes.php?id=720> é possível ter acesso a todos os Anuários Estatísticos realizados no Brasil.

²⁹ Escolaridade correspondente ao atual ensino fundamental.

Segundo Cunha (1980), um dos principais fatores que concorrem para isto é o elevado grau de repetência contínua em todas as séries, o que leva à desistência da escola. Percebendo que repetem com frequência, os trabalhadores matriculam seus filhos em idades mais tardias do que as famílias da classe dominante, pois entendem que eles não têm maturidade em relação a sua idade.

No entanto, tal fato ocorre, pois:

[...] o conteúdo do ensino não é algo que existe desligado das classes sociais. Tanto o conteúdo quanto a disciplina são familiares à classe dominante e às camadas médias, mas absolutamente estranhos à classe trabalhadora [...]. Quando as crianças oriundas das classes dominantes e das camadas médias vão à escola, têm no ensino um prolongamento da primeira socialização, difusa, doméstica. Entretanto, para os filhos dos trabalhadores, a experiência escolar é algo traumatizante. A disciplina, o significado das palavras, o vocabulário, as maneiras consideradas decentes, a estrutura das frases, a maneira de expressar o pensamento, etc., são percebidos como arbitrariedade imposta, contrariando toda a sua primeira socialização. (CUNHA, 1980, p. 120 e 122)

Ou seja, para este autor, é a “estranheza” à escola que provoca a repetência contínua que traz como consequência o grande número de evasão escolar. Ainda a todas estas questões podemos somar a péssima qualidade do ensino oferecido, a baixa qualificação docente e o encurtamento do tempo escolar para atender em vários turnos a grande demanda.

Conforme Frigotto (2010), com isto:

[...] o que fica patente, não só a nível de Brasil, mas de América Latina, é que os filhos da grande massa de trabalhadores proletarizados frequentam as escolas nas piores condições físicas e materiais, sem recursos didáticos, pedagógicos; permanecem na escola por menos tempo à medida que frequentam estabelecimentos com três ou até quatro turnos diurnos. (FRIGOTTO, 2010, p. 189)

E assim, ainda segundo este autor, podemos depreender a seguinte conclusão quanto à extensão da escolarização brasileira:

O que se observa concretamente é que a classe burguesa não se contrapõe ao acesso à escola. A universalização do acesso se legitima a aparente democratização. O que se nega são as condições objetivas, materiais, que facultem uma escola de qualidade e o controle da organização da escola. (FRIGOTTO, 2010, p. 188)

Nas décadas de 1980 e 1990, o acesso aos anos iniciais de escolarização não se apresentava mais como a principal questão a ser enfrentada, mas sim os desdobramentos de sua problemática extensão. Dentre diversos aspectos que constituem a expansão escolar e a oferta escolar, cabe-nos, neste trabalho, destacar a institucionalização do Regime de Colaboração na educação nacional declarada na Constituição Federal de 1988 e reforçada por leis posteriores.

Como já mencionado, historicamente, “o governo central realizava o que considerava ser a ‘sua parte’ em cada uma das políticas setoriais e não dispunha com clareza sobre as responsabilidades de ação sistemática por parte dos estados e municípios” (ALGEBAILLE, 2013, p. 201). Somente a partir da chamada Constituição Cidadã as atribuições da União, Distrito Federal, estados e municípios são mais claramente definidas e assim redistribuídas, através da “descentralização do poder”. Descentralização esta, que no caso dos municípios, exigiu consideráveis esforços das prefeituras para a organização e administração de seus sistemas de ensino.

2.3- Os sistemas municipais de ensino: organização e configuração

Na atualidade, a educação nacional é organizada de forma sistêmica, dividida entre as diferentes esferas do poder público. Assim organizada, a distribuição dos poderes são definidas pela União, e sofrem alterações conforme o contexto político. A mudança mais recente no que diz respeito à organização e administração do sistema nacional de ensino provém da Constituição de 1988, artigo 211 e inciso VI do artigo 30, e da LDB de 1996, que estabelecem que os municípios devem instituir seus sistemas próprios de ensino. Trata-se de uma novidade, já que até então, somente a União, o Distrito Federal e os estados faziam parte desta distribuição de “poderes”.

Com esta mudança, de acordo com Vasconcelos:

[...] há uma reestruturação na organização da educação nacional, a partir de quatro sistemas com incumbências diferenciadas: o sistema federal de ensino; o sistema de ensino do Distrito Federal (DF); o sistema de ensino dos Estados e o sistema municipal de ensino; garantido, todavia, o regime de colaboração entre eles. (VASCONCELOS, 2003, p. 111)

Com esta nova regulamentação, todos os sistemas têm asseguradas a autonomia e a independência para criação de suas próprias normas, devendo, todavia, cumprir o estabelecido na LDB, PNE e nas Diretrizes Nacionais.

Além disto, ainda segundo Vasconcelos:

Assim como aos sistemas de ensino é apontada autonomia na gestão de sua rede de instituições de ensino tanto pública quanto à normatização dos níveis de educação privada, os mesmos devem assegurar às unidades escolares de Educação Básica progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, a partir da proposta pedagógica, administrativa e de gestão financeira, a partir da proposta pedagógica estabelecida. (VASCONCELOS, 2003, p. 111)

Entretanto, compreendendo as possíveis dificuldades técnicas e financeiras por parte dos municípios para desenvolverem seus próprios sistemas, estes devem contar com a cooperação da União e dos estados para a organização da educação infantil e ensino fundamental que funcionarão sob sua responsabilidade.

Segundo Saviani (1999):

Cabe, pois, a cada município decidir entre as três possibilidades previstas na LDB, a saber: a) instituir o próprio sistema de ensino; b) integrar-se ao sistema estadual de ensino; c) compor com o estado, no âmbito de seu território, um sistema único de educação básica. A opção a ser adotada deverá ser prevista no plano educacional do município ao mesmo tempo em que determinará a forma como será detalhado o referido plano educacional. (SAVIANI, 1999, p. 125 e 126)

Ainda conforme este autor, com a imposição prevista constitucionalmente quanto à manutenção por parte dos municípios da educação infantil e do ensino fundamental, torna-se imprescindível a elaboração dos planos municipais de educação. Saviani (1999), alerta que, “nem a Constituição nem a LDB preveem a competência dos municípios para elaborar planos de educação” (p. 131), no entanto, “dada a estreita relação entre sistemas de educação e planos educacionais [...], a opção por organizar os sistemas municipais de educação implica, *a fortiori*, a formulação de planos municipais de educação” (p. 131).

Ao organizarem seus próprios sistemas de ensino, conforme já mencionado, os municípios deverão cumprir as legislações nacionais, assim como ajustar a Lei

Orgânica do Município, organizar o Conselho Municipal de Educação (CME)³⁰ e regularizar esta organização junto à Secretaria de Educação do Estado e o Conselho de Educação do Estado.

Se aos municípios é facultada a forma que lhe convir para a organização dos seus sistemas de ensino, a responsabilidade pela manutenção da educação infantil e ensino fundamental é obrigatória. Assim, além de todo o processo burocrático, os municípios também devem estruturar-se para atender um importante contingente de alunos que até então se encontravam matriculados em escolas da rede estadual.

Tanto os processos burocráticos quanto as ações práticas, no que diz respeito à construção de novos prédios escolares e a administração daqueles que até então pertenciam aos estados, exigem das prefeituras significativo empenho para execução das atribuições impostas pela União.

Levando em conta esse conjunto de determinações e possibilidades, bem como o processo histórico concreto ao longo do qual oferta escolar no Brasil foi sendo organizada, analisaremos, no próximo capítulo, a execução dessa política “descentralizadora” observando alguns de seus desdobramentos no caso específico do município de Nova Friburgo.

³⁰ “O Conselho Municipal de Educação é um órgão colegiado, vinculado à Secretaria de Educação para, de acordo com as disposições legais e suas finalidades: consultiva, normativa e/ou deliberativa, assessorar na elaboração da política educacional do Município.” (VASCONCELOS, 2003, p. 113)

CAPÍTULO 3
CONFIGURAÇÃO DA OFERTA ESCOLAR E MUNICIPALIZAÇÃO:
QUESTÕES A PARTIR DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO PÓS
CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

3- CONFIGURAÇÃO DA OFERTA ESCOLAR E MUNICIPALIZAÇÃO: QUESTÕES A PARTIR DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

As mudanças promovidas a partir da Constituição Federal de 1988 e as posteriores leis reguladoras da educação nacional empreenderam em todo o território nacional alterações na configuração da organização escolar. Instituiu-se, deste modo, a maior participação dos municípios, na oferta da educação infantil e do ensino fundamental, dos estados, no ensino médio, e da União, no ensino superior. Entendendo que em cada região essas alterações ocorreram com certas especificidades, trazendo importantes incidências no plano regional, neste capítulo buscaremos apresentar a configuração da oferta escolar em Nova Friburgo, nos anos 1990 e 2000, analisando de que forma essa nova estruturação ocorreu e observando algumas incidências dessas políticas descentralizadoras que culminaram na reconfiguração da oferta escolar deste município, tendo como principal objeto de análise a rede municipal de ensino fundamental e a sua expansão.

Para isto, realizamos pesquisa no Centro de Documentação D. João VI (Pró-Memória de Nova Friburgo), que reúne um extenso material sobre a história da região, de modo que, através de reportagens de jornais locais e dos documentos das instituições de ensino municipais, pudéssemos compreender a trajetória traçada por este município na formação e expansão de sua rede escolar. Para a construção dos dados estatísticos, lançamos mão dos Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro e dos materiais disponibilizados pelo IBGE e INEP.

Nova Friburgo, historicamente, apresenta certas peculiaridades em relação aos seus municípios vizinhos, tendo desenvolvido sua industrialização e os serviços do setor terciário de forma mais acelerada que as demais cidades da região. No entanto, os investimentos nas políticas sociais não seguiram o mesmo caminho, permanecendo, sobretudo, a população rural desassistida de serviços públicos elementares. Na área educacional, o governo friburguense tratou com menor importância a instrução escolar de sua população. Somente a partir dos anos 1980, encontramos indícios de investimentos em políticas específicas para este setor.

Contudo, é somente após as determinações legais pós anos 1990, já citadas, que, de fato, o município é pressionado a agir de forma mais contundente no campo educacional.

3.1- Breve história de Nova Friburgo

No início do século XIX, com o intuito de promover uma colonização baseada no trabalho livre e uma organização social fundamentada na pequena propriedade, D. João VI elaborou a política de colonização de povoamento estrangeira no Brasil, inspirado no Iluminismo, que condenava o trabalho escravo e a grande concentração de terras, o novo modelo de colonização pretendia que:

Ao invés da tradicional colônia de exploração fundamentada na grande propriedade e na escravidão, voltada para a exportação de gêneros tropicais e dependente do exterior, a proposta se inseria no que a historiografia denominou de colônia de povoamento: um estabelecimento em que o trabalho livre comprometido com a propriedade da terra poderia ser estimulado ao progresso e à prática da cidadania. (MAYER, 2003, p.26 e 27)

O que se observa é um imaginário social que considerava os negros e índios preguiçosos e avessos ao trabalho. O novo modo de organização somente seria possível com a vinda de europeus para o Brasil, já que estes trariam modernas formas de cultivo da terra, fazendo e teriam real condição de povoar e fazer prosperar as regiões brasileiras ainda pouco habitadas.

Deste modo, por iniciativa de Nicolau Sebastião Gachet, agente do Cantão de Fribourg, as autoridades portuguesas concederam terras para a instalação de colonos suíços na região serrana fluminense³¹. Após um longo trajeto com registro de grande mortandade, no ano de 1819 desembarcam os primeiros suíços no Porto do Rio de Janeiro, entre inúmeras dificuldades impostas pela geografia local³² e

³¹ Na proposta inicial estes imigrantes iriam para o Sul do país, entretanto, devido a importância da região de Cantagalo para economia brasileira no que diz respeito à produção de café e a proximidade desta com a Corte e o Porto localizados no Rio de Janeiro, a Fazenda do Morro Queimado fora escolhida para a efetivação deste projeto.

³² A topografia da região era (é) bastante acidentada, o que dificultava o plantio no local.

também por questões organizacionais. Em alusão à origem de grande parte dos imigrantes, inaugura-se a Vila de Nova Friburgo³³.

Conforme Mayer (2003), num primeiro momento, a concretização do prometido progresso não foi possível devido, a má distribuição das terras³⁴, o difícil cultivo, a limitada transação mercantil e o baixo poder aquisitivo da maioria dos colonos. Assim, muitos abandonaram suas terras em busca de melhores condições de vida em outros locais:

Os colonos foram tratados como escravos, obrigados a trabalhos forçados, alojados em lotes sem respeitar a conveniência econômica e social. Por outro lado, a heterogeneidade dos imigrantes, a inexistência de um ideal comum podem ter reforçado o individualismo familiar em prejuízo da socialização. Desde as origens foram marginalizados da capacidade de decisão, com isto enfraquecendo a agregação comunitária. Em vez de colonizadores, os suíços foram colonizados. (MAYER, 2003, p.45)

De acordo com Laforet (2003), estando aparentemente fadada ao fracasso, como outras colônias fundadas segundo esse mesmo projeto de colonização, determinados fatores promoveram o desenvolvimento da Vila de Nova Friburgo. As riquezas acumuladas por alguns imigrantes que dispunham de certas economias e a fabricação de produtos artesanais promoveram a movimentação do comércio local. Por outro lado, a diversificação profissional entre os colonos foi fundamental para o seu progresso.

A presença de mestres de ofícios, de profissionais liberais e de uma expressiva parcela de alfabetizados entre eles emprestou aspecto peculiar ao povoamento da área. A introdução de um corpo assistencial composto por um médico, um farmacêutico, um professor, um veterinário e dois párocos na fundação da Colônia, colocava à disposição de toda a população benefícios incomuns às demais localidades interioranas. (LAFORET, 2003, p. 68)

³³ Vale ressaltar que os suíços não foram os primeiros habitantes de Nova Friburgo, apesar de poucas fontes retratarem este fato, antes da chegada dos colonos, a Fazenda do Morro Queimado serviu de refúgio para muitos negros que construíram quilombo na região a fim de se protegerem do trabalho escravo nas fazendas cafeeiras das localidades vizinhas. Ainda hoje o local de moradia destes negros, situado em Macaé de Cima, atualmente pertencente ao município de Casimiro de Abreu, chama-se Quilombo. Segundo registros, o contato entre estes fugitivos escravos e os suíços não resultou em confronto, impressionados com a ampla e organizada produção agrícola, os suíços compraram as terras ocupadas pelos negros que ali viviam.

³⁴ As dispendiosas instalações construídas para receber estes imigrantes foram insuficientes para abarcar o grande número de pessoas que a região recebeu, obrigando a divisão de uma mesma casa entre diversas famílias. Em 1824 chegam os imigrantes alemães e os terrenos que já pertenciam aos suíços foram também doados para os germânicos o que causou grandes transtornos na época.

A progressiva evolução apresentada por esta vila, nos planos econômico e social, a destacaram em relação a outros municípios do estado. Assim, após a intuição da República, em 8 de janeiro de 1890, Nova Friburgo é elevada à categoria de cidade, desligando-se do município de Cantagalo.

Sem abandonar a produção rural de hortifrutigranjeiros e de flores que abastecia o mercado local e de outras cidades, Nova Friburgo aos poucos assumia características urbanas. O quadro abaixo apresenta a estruturação do município no campo da produção, tendo como base o ano de 1898.

Tabela 2 - Estruturação produtiva de Nova Friburgo - 1898

Estabelecimentos	Quantidades
Casas comissárias	3
Empreiteiras construtoras	11
Fábricas	7
Olarias	2
Oficinas	32
Lojas comerciais	81

Fonte: tabela extraída em: ARAUJO, João R. de e MAYER, J. M. M. (orgs.). Teia Serrana. Formação Histórica de Nova Friburgo, Rio de Janeiro: Ed. Ao livro técnico. 2003.

Conforme Araújo (2003), no início do século seguinte, sobretudo a partir de 1911, aliados a grupos de expressiva importância política, os ricos empresários alemães Julius Arp e Maximilian Falck instalam grandes indústrias na cidade, em sua maioria, do setor têxtil e metalúrgico. Sob o domínio de alemães e do crescente capitalismo no país, Nova Friburgo reforça cada vez mais seus traços modernos e industriais através das instalações das fábricas por todo o espaço urbano.

Além das indústrias, o turismo também movimentou a economia do município nesse período. Chamando atenção por seu clima ameno, suas belezas naturais e o conforto proporcionado pelos hotéis, a cidade tornou-se bastante procurada nos períodos de férias.

Mesmo tendo amplo território rural e importante produção agrícola, diferentemente das localidades vizinhas que mantinham como foco principal a

produção cafeeira, Nova Friburgo também se desenvolveu em outros setores. No início do século XX, segundo Araújo (2003):

O caráter misto da economia friburguense configura-se, portanto, pela existência de um setor primário produtor de frutas, legumes e flores; um setor secundário, com suas fábricas têxteis e de comestíveis; um crescente setor terciário, com hotéis, pensões, restaurantes e colégios, pois desde o início Nova Friburgo tornou-se um importante centro de férias, repouso, e mesmo de educação. (ARAÚJO, 2003, p. 204)

Ao longo daquele século, estes setores seguiram o seu desenvolvimento. O setor primário, mesmo com o pequeno incentivo que recebeu ao longo da história do município³⁵, apresentou significativo plantio de flores e olerícolas (hortaliças), tornando Nova Friburgo, na atualidade, o principal produtor de flores do estado.

No setor secundário, as indústrias, em sua maioria de origem germânica, mantiveram hegemonia e domínio até meados dos anos 1980. Entretanto, a crise capitalista nacional e internacional atinge estas grandes fábricas levando muitas delas à falência e conseqüentemente gerando muito desemprego. Com isso, surgem as pequenas confecções de *lingerie*. Ao longo da última década do século XX, estas pequenas indústrias transformaram o município na atual *Capital da Moda Íntima*.

Por fim, no setor terciário, sob o *slogan* da Suíça brasileira³⁶, o turismo na cidade foi consolidando-se cada vez mais, tanto nas áreas urbanas como também nas áreas rurais³⁷, sendo este até os dias atuais um dos principais aspectos da

³⁵ Desde a decadência do café, no século XIX, todo o estado do Rio de Janeiro sofreu com os baixos investimentos no setor agropecuário.

³⁶ “A tradição suíça em Nova Friburgo passa a ser recriada com o intuito de elaborar uma ideia de cidade diferente do restante das cidades brasileiras, porque sua população era apregoada como sendo branca de origem europeia, *mas de uma região da Europa tida como desenvolvida, civilizada* [...]. Daí a importância de perceber-se a construção ideológica da Suíça Brasileira, a conjugação dos seguintes fatores: a valorização das montanhas em dois sentidos. A semelhança com os Alpes suíços, a serra friburguense tinha um clima propiciador da boa saúde e possuía belezas naturais; o elogio ao progresso, entendido como desenvolvimento fabril, era sinônimo também do trabalho árduo e diligente, dos brancos suíços nos primórdios da colônia do Morro Queimado” (Araújo, 2003, p. 222 e 223 grifos nossos). Mesmo tendo recebido maior influência da cultura alemã, Nova Friburgo preferiu resgatar suas raízes suíças já que a conjuntura vivida pela Alemanha no contexto internacional no século XX, principalmente durante a Segunda Guerra Mundial não seria favorável a ideia que se pretendia construir.

³⁷ Com a difícil manutenção da pequena propriedade agrícola e o crescente turismo rural, a agricultura começa a dividir seu espaço com outras atividades ligadas ao lazer e entretenimento, fazendo com que as famílias rurais executem atividades agrícolas e não agrícolas a fim de garantir sua sobrevivência, dando início ao fenômeno chamado pluriatividade. Sobre os desdobramentos

economia friburguense. Ainda sobre o setor terciário, torna-se importante também ressaltar o papel de destaque exercido pelos estabelecimentos educacionais particulares que desde o século XIX, são marcados na historiografia local, pela excelência do ensino oferecido.

3.1.1- A tradicional educação privada friburguense

As instituições privadas de ensino de Nova Friburgo, principalmente as confessionais, desde o período do Império destacaram-se no cenário regional e nacional pela qualidade da educação que oferecia.

A primeira escola privada friburguense, fundada em 1841, chamava-se Instituto Colegial de Nova Friburgo e já no período de sua abertura recebeu quatorze alunos da Corte. Quando em 1851 o alemão Hermann Burmeister visitou a Vila de Nova Friburgo, mostrou-se impressionado com o fato de que uma localidade com apenas mil habitantes possuísse um estabelecimento de ensino do porte daquela escola:

Visitei somente o diretor do grande Instituto de Educação de Nova Friburgo, o Sr. John Heinch Freese, cujo estabelecimento fica à altura dos melhores existentes no país [...]. As salas destinadas às reuniões e exame, o oratório e mais dependências do Instituto não ficam a dever nada, quanto às instalações, às suas congêneres europeias [...]. As matérias ministradas eram o grego, latim, inglês, francês, alemão e português, religião, matemática, geografia, história, história natural, física, astronomia geral, desenho, contabilidade e cálculo [...]. A rica biblioteca que mantinha foi de grande interesse para mim. (BURMEISTER, 1980 apud CORRÊA, 2010, p. 122)

Dentre outras importantes instituições, destaca-se em tradição de ensino o Colégio Anchieta, da Ordem dos Jesuítas, fundado em 12 de abril de 1886. O educandário, destinado apenas a rapazes, cumpria o papel de formar a elite dos futuros bacharéis do país, perdurando esta tradição em diferentes períodos históricos, conforme Corrêa (2010):

deste acontecimento, consultar: CARNEIRO, Maria José (org.). Ruralidades Contemporâneas: modos de viver e pensar o rural na sociedade brasileira. Rio de Janeiro: Mauad X: Faperj, 2012.

No ano de 1891, estavam matriculados no Colégio Anchieta 154 alunos, segundo nota em O Friburguense de 27 de dezembro. Desde a sua fundação, os filhos da elite da Corte e das províncias estudavam nesse colégio. Com a República, esse quadro não mudou e o alunado pertencente à elite política e econômica do país continuou a ter aí sua formação (CORRÊA, 2010, p.).

Ainda no final do século XIX, a cidade possuía um considerável número de estabelecimentos educacionais privados e como a maioria dos alunos vinha de outras partes do estado e até mesmo do país, grande parte dessas instituições funcionava em sistema de internato. O custo exorbitante dessas escolas não permitia que a maioria da população friburguense tivesse acesso a essa educação de qualidade, já que as instituições públicas de ensino além de poucas, eram precárias, especialmente, nas áreas rurais.

3.2- As instituições públicas de ensino de Nova Friburgo

Ainda no Império, com a dispersão territorial entre os colonos e o desinteresse do poder público em oferecer instrução para a população, o funcionamento das escolas públicas friburguenses apresentava-se como um fator bastante problemático. Conforme Laforet (2003):

Para estender a instrução básica à população dispersa na área rural, a Câmara de Nova Friburgo, 1829, reivindicava ao governo do Império professores com probidade e conhecimento para lecionarem as Primeiras Letras nos três distritos instituídos na Freguesia [...]. Porém, sem lograr êxito o pedido da Câmara, em julho de 1831 a única escola pública existente encontrava-se paralisada. Uma comissão constituída para avaliar a insuficiência de mais de 60 crianças em idade escolar no raio de duas léguas da Vila, somente 4 a 8 delas compareciam há oito meses à escola lá situada. Ao lado da baixa qualidade do saber difundido, eram apontadas também a omissão dos pais, que restringiam a educação dos filhos ao ambiente doméstico. (LAFORET, 2003, p. 69)

Esse quadro perdurou por longo tempo, ao final do período imperial a instrução pública friburguense permanecia precária. Ainda segundo Laforet (2003):

[...] as lições públicas de primeiras letras e cálculos simples parece ter sido insuficiente ao atendimento de toda a população municipal em idade escolar. A referência a apenas duas escolas primárias no centro do povoado, uma masculina e outra feminina [...], até o ano de 1867, deixava sobretudo as criança residentes na área agrícola à margem dos princípios da cultura letrada. (LAFORET, 2003, p. 70)

Mesmo após o advento da República, quando Nova Friburgo passa de colônia para município, a situação escolar local não sofre positivas alterações: as instituições privadas continuam crescentes e conhecidas por sua qualidade e os insuficientes estabelecimentos públicos de ensino permaneciam deficientes. Por outro lado, a distribuição territorial das escolas públicas foi dificultada com o Código de Posturas de 1916, já que esse documento nada prescrevia sobre a incumbência do município em criar novas escolas, abrindo precedente para acordos que viriam a beneficiar o tradicional ensino privado da cidade.

Para Araújo (2003):

Tornava-se nítida a divisão espacial, em Nova Friburgo, no campo educacional: ao poder público ficava destinada, somente, a criação de escolas primárias afastadas do perímetro urbano, enquanto que à iniciativa privada cabia a implantação do ensino primário e secundário nas zonas centrais mais populosas. (ARAÚJO, 2003, p. 208)

Historicamente, a construção dos prédios escolares municipais friburguenses, não partiu da iniciativa do poder público local³⁸ e sim da iniciativa de moradores, em sua maioria fazendeiros ou proprietários de terras que cediam algum espaço para que fossem erguidos pequenos prédios de alvenaria com apenas uma sala de aula e um professor para anteder a todos os alunos. Até os dias atuais, essas escolas, que vieram sendo construídas de maneira mais intensa ao longo dos anos 1950, 1960 e 1970, permanecem nesses terrenos doados e possuem o nome de seus fundadores, como forma de agradecimento e homenagem³⁹.

Em nossa pesquisa, não foi possível identificar o ano de construção de todas as escolas municipais de Nova Friburgo. Entretanto, segundo os dados a que tivemos acesso, os anos 1970 foi o período em que houve o maior registro de construção de novos prédios escolares, com o total de 16 escolas construídas, sendo 11 destas localizadas na área urbana e 5 na zona rural. Na década anterior,

³⁸ Segundo registros, a primeira escola construída de fato pela municipalidade foi a Escola Municipal Décio Monteiro Soares, localizada no importante distrito friburguense Conselheiro Paulino, no ano de 1969.

³⁹ É importante ressaltar que essas escolas públicas desse período, atendiam apenas os anos iniciais de escolarização. Conforme Silvestre (2008, p. 38) “no início dos anos 50, o ensino público em Nova Friburgo limitava-se aos grupos escolares que só ofereciam o antigo primário. A partir do curso de admissão (5^o série), os filhos das classes operárias não podiam dar continuidade aos estudos, sendo condenados a permanecer trabalhadores fabris até o final de suas vidas. Alguns fugiam um pouco ao destino traçado, conseguindo bolsas de estudo para os Colégios Cêfel e Modelo.” –

encontramos o registro de construção de apenas 7 escolas, o que desvela o atraso e descaso desse município no que diz respeito à instrução de sua população.

Se os anos 1970 se destacam pela construção de novas escolas, a década seguinte ganha evidência pela realização de reformas das pequenas escolas já existentes, dando início a um período de significativas mudanças no cenário educacional municipal que, conforme veremos, se intensificam nas décadas posteriores.

3.2.1- A configuração escolar friburguense nos anos 1980

No final do período ditatorial, durante o governo do prefeito Heródoto Bento de Mello (1983-1989), através do Programa de Construção, Recuperação e Manutenção de Prédios e Equipamentos Escolares (PROESCOLA), que visava a padronização das escolas com estilo suíço e recuperação das instalações estruturais destas, segundo relatos encontrados em reportagens do jornal *A voz da Serra*⁴⁰ e nos arquivos das escolas municipais, constatamos que cerca de 40 escolas tiveram suas estruturas recuperadas e seus espaços ampliados. Ainda segundo essas fontes, no ano de 1986 esse programa entregava sua sétima escola construída.

Essas reformas de ampliação e a construção dos novos prédios escolares justificam-se pelo crescimento da população urbana⁴¹ e a crescente procura por matrícula escolar, e assim, as escolas unidocentes não poderiam mais suprir essa demanda. Segundo dados estatísticos elaborados por algumas escolas municipais⁴², o crescimento do número de matrículas em seus estabelecimentos ao longo dos

⁴⁰ Esse jornal que fora fundado no ano de 1945 no município de Nova Friburgo, permanece até os dias atuais como o de maior importância e circulação local.

⁴¹ Segundo dados do IBGE, em 1970 a população urbana friburguense era de 82, 72%, na década seguinte este número sobe para 86,8%.

⁴² No anexo 1 podemos observar a evolução dos números de matrícula em duas instituições municipais. Os gráficos apresentados foram elaborados pelas escolas no início da década de 1990 e não há informações sobre o motivo desse levantamento, entretanto, várias escolas realizaram este trabalho no mesmo período, apontando para a hipótese de que isto foi algo solicitado pela Secretária de Educação Municipal.

anos é muito significativo. Na Escola Municipal Décio Monteiro Soares, por exemplo, no ano de sua inauguração, em 1969 havia 290 alunos matriculados, já em 1989, vinte anos mais tarde, este número sobe para 861.

Mesmo passando por algumas reformas de ampliação, as escolas municipais friburguenses continuavam a não conseguir dar conta da crescente procura por matrículas. Deste modo, outras medidas tiveram de ser tomadas, sendo a principal delas a divisão do horário escolar em três turnos diurnos. Segundo os arquivos pesquisados, a maioria das escolas situadas em bairros mais populosos adotou essa prática como tentativa de absorção do volumoso número de alunos.

Durante esse período, a educação nacional ainda era regida pela Lei 5.692, de 1971, instituída durante a ditadura militar, que determinava que não cabia somente aos municípios a responsabilidade de oferecer o ensino de 1º grau. No entanto, essa Lei apontava para a progressiva passagem para os municípios da responsabilidade dos encargos e serviços desse nível de ensino.

Em 1978, o governo do estado do Rio de Janeiro cria o Projeto de Coordenação e Assistência Técnica ao Ensino Municipal (PROMUNICIPIO), “que pretendia fortalecer as administrações municipais através de um acordo de cooperação técnica entre as esferas estadual e municipal” (FERNANDES, 2012, p. 199). As escolas municipais desse estado mostravam-se muito precárias, desde as estruturas físicas até as atividades pedagógicas e administrativas, e deste modo, por meio do PROMUNICIPIO, esperava-se desenvolver, através de capacitações, a melhoria destas redes, para que assim elas pudessem arcar com maior número de alunos em suas instituições.

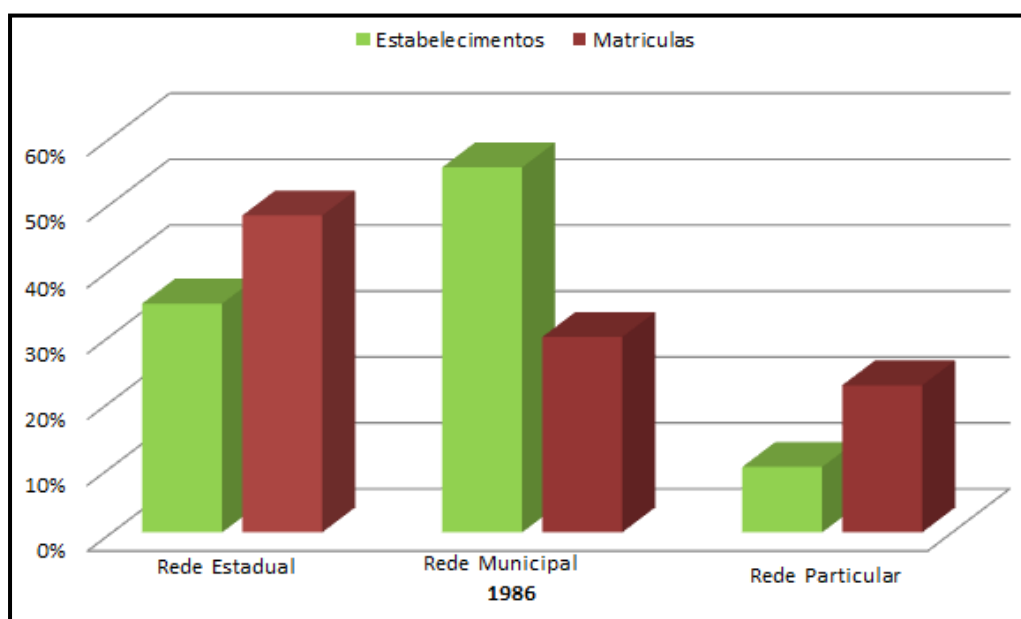
No ano de 1987, ainda seguindo as diretrizes da Lei 5.692, sob a gestão de Wellington Moreira Franco (1987-1991), é instituído o Programa de Municipalização do Ensino de 1º Grau do Estado do Rio de Janeiro (PROMURJ), que utilizando a estrutura do PROMUNICIPIO, pretendia municipalizar as escolas estaduais através de convênio com as prefeituras municipais.

A criação desses Programas também representa uma das razões que impulsionaram o governo friburguense a expandir sua rede escolar através das reformas de ampliação e construção de escolas via o PROESCOLA.

Ainda com a existência desses programas estaduais (PROMUNICIPIO e PROMURJ) e municipal (PROESCOLA), o município de Nova Friburgo, mesmo

possuindo maior número de estabelecimentos de ensino, não registrava o maior número de matrículas nesse nível de ensino, já que a maior parte das matrículas pertencia às unidades do estado. No ano de 1986, dos 121 estabelecimentos de ensino, 67 pertenciam ao município e 42 ao estado. No entanto, a rede estadual era responsável por 48% das matrículas nesse nível de ensino, a rede municipal detinha 30% e à rede privada pertencia apenas 22% do total de matriculados naquele ano.

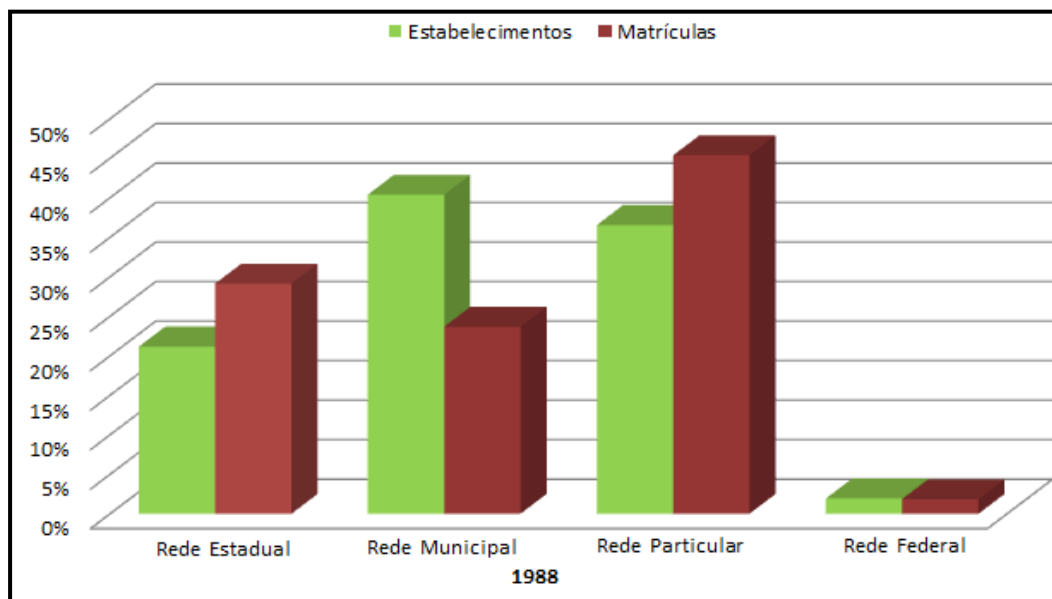
Gráfico 1 – Estabelecimentos de ensino de 1º grau e matrícula inicial por dependência administrativa (percentual) – 1986



Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 1987.

Na pré-escola, a participação do município e da iniciativa privada se aproxima em quantidade de estabelecimentos. Em 1988, das 52 unidades de ensino, 40% pertenciam ao município, 37% à rede particular e apenas 11% à rede estadual. Contudo, o número de matrículas nas instituições municipais é menor que aquelas registradas na rede estadual, conforme gráfico abaixo. A maioria das matrículas em creches e pré-escola pertence à rede privada e estadual.

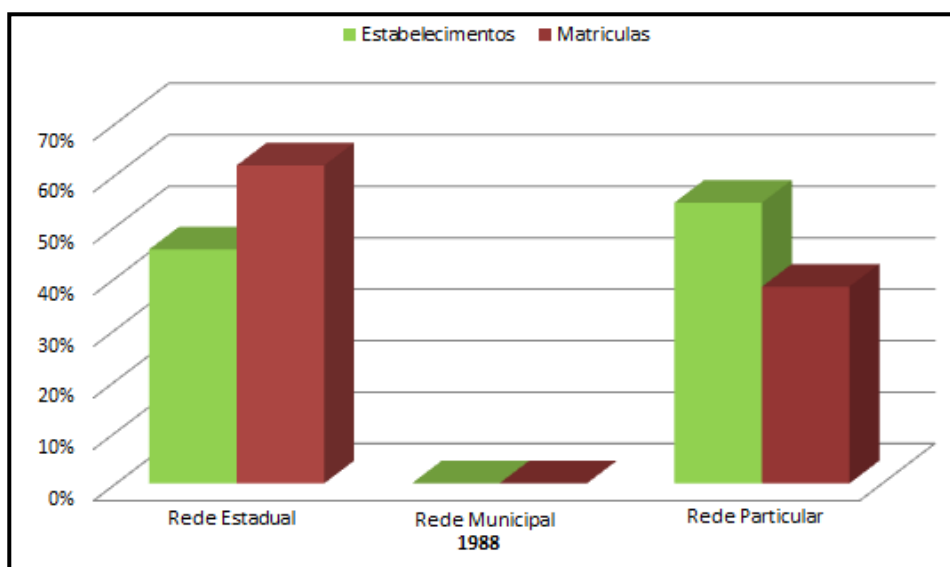
Gráfico 2 – Estabelecimentos de ensino de pré-escolar e matrícula inicial por dependência administrativa (percentual) - 1988



Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 1989.

No 2º grau, em 1988, somente 11 escolas atendiam a esse nível de ensino, não sendo de responsabilidade do município. O que se observa é a paridade entre rede estadual e rede privada no número de estabelecimentos que ofertavam essa etapa de ensino. Quanto ao número de matrículas, as escolas estaduais receberam maior quantidade naquele ano.

Gráfico 3 – Estabelecimentos de ensino de 2º grau e matrícula inicial por dependência administrativa - 1988

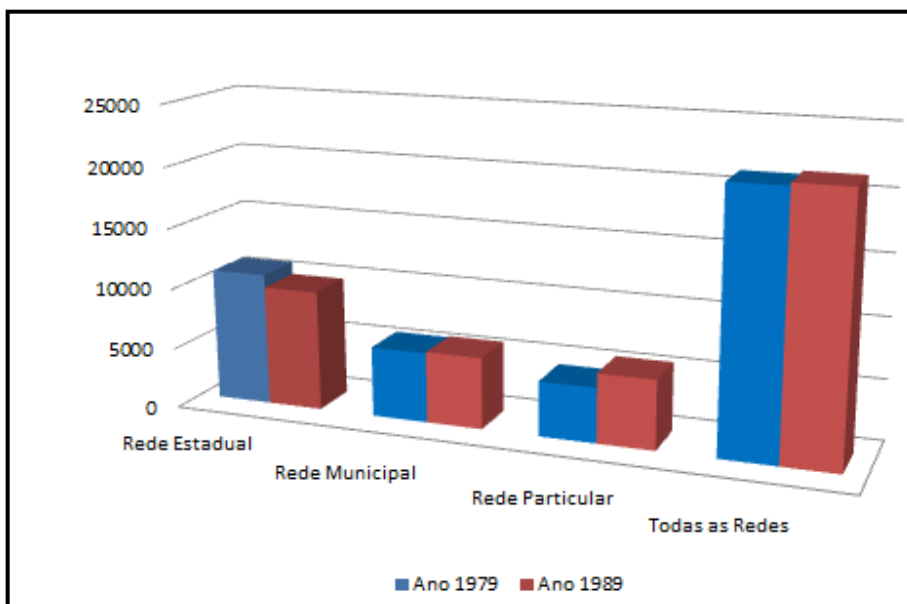


Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 1989.

Os dados acima expostos assinalam que a participação da esfera municipal na oferta escolar friburguense apresentava baixa representatividade, até fins dos anos 1980, principalmente se comparada à rede estadual. Mesmo com a implantação dos programas estaduais que visavam a expansão das redes municipais do estado, e ainda que tendo significativo número de estabelecimentos, estes não absorviam grande público.

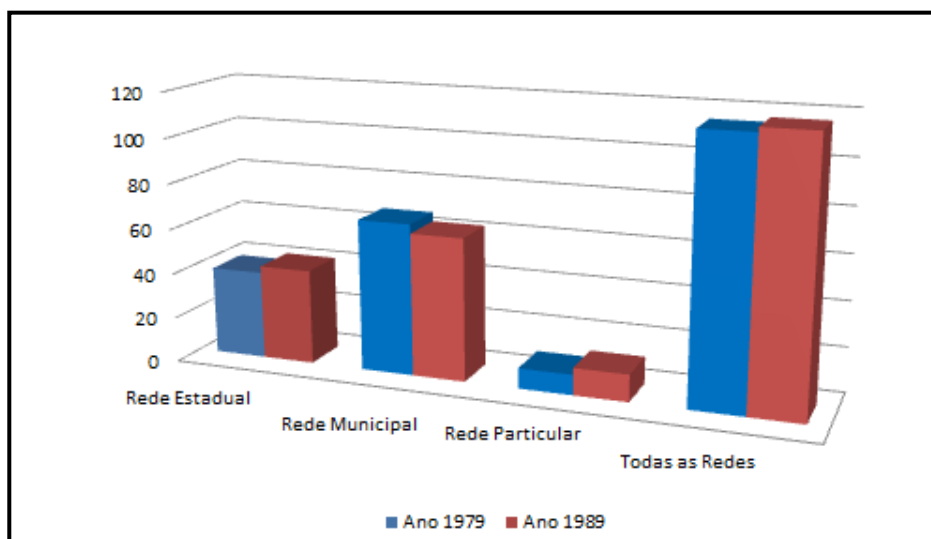
Cabe-nos destacar que, mesmo iniciando-se na década de 1980 um importante processo de mudanças para a rede municipal de ensino, principalmente através do programa PROESCOLA, não foi possível observar os reflexos dessas realizações em curto prazo. Conforme os três gráficos a seguir, poucas foram as mudanças registradas entre o final dos anos 1970 e 1980, evidenciando, assim, que não houve durante o período ditatorial importante expansão escolar nas esferas municipal, estadual e privada friburguenses.

Gráfico 4 - Comparativo do número de estabelecimentos de pré-escola, segundo dependência administrativa – 1979-1989



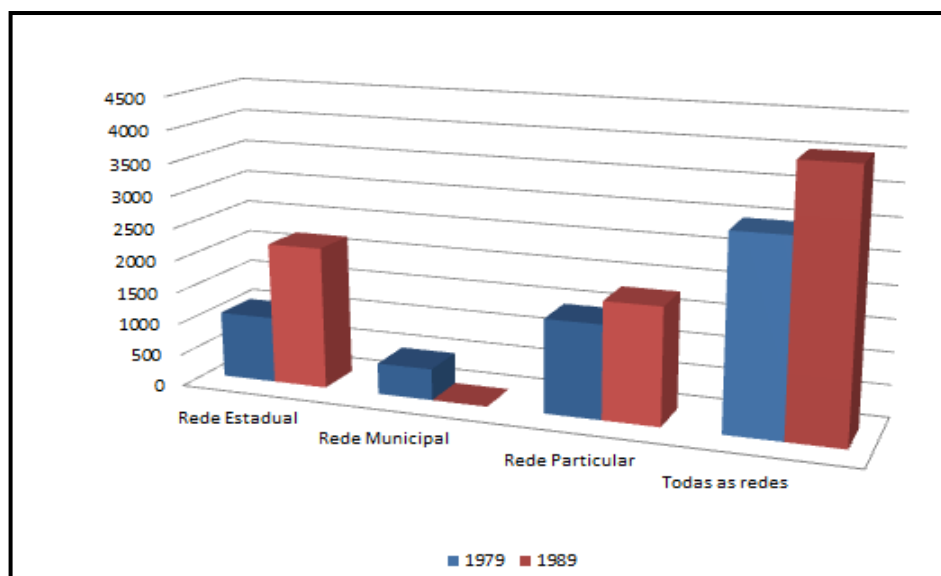
Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 1980 e 1990.

Gráfico 5 - Comparativo do número de estabelecimentos de ensino de 1º grau, segundo dependência administrativa – 1979-1989



Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 1980 e 1990.

Gráfico 6 - Comparativo do número de estabelecimentos de ensino de 2º grau, segundo dependência administrativa – 1979-1989



Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 1980 e 1990.

A baixa representatividade da rede municipal friburguense não é uma realidade isolada no cenário nacional. Apesar de ampla discussão quanto à municipalização em todo o país, motivada pela Lei 5.692/1971, não foi possível observar expressivo crescimento das redes municipais de educação brasileiras em toda a década de 1980, conforme expresso na tabela abaixo.

Tabela 3 – Ensino de 1º grau/fundamental – participação na oferta geral de matrícula por dependência administrativa (percentual) – 1981-1989

Ano	Federal %	Estadual %	Municipal %	Particular %	Total %
1981	0,46	54,61	31,53	13,39	100
1982	0,45	54,27	32,01	13,27	100
1983	0,59	54,99	31,21	13,21	100
1984	0,55	56,31	30,97	12,17	100
1985	0,47	57,25	30,21	12,07	100
1987	0,51	56,69	29,68	13,11	100
1988	0,50	57,21	29,71	12,59	100
1989	0,51	57,17	29,82	12,49	100

Fonte: ARAUJO, de Gilda Cardoso. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. 91, n. 227, p. 29-54, jan./abr. 2010.

Já no que se refere ao crescimento da rede estadual, Nova Friburgo apresenta o movimento inverso, apontando que o Estado do Rio de Janeiro vinha, já naquele período, cumprindo suas determinações legais e diminuindo sua participação na oferta do ensino de 1º grau. No decênio seguinte, esse quadro se altera em todo o país e também no município de Nova Friburgo, devido às já citadas políticas nacionais e estaduais, trazidas pelo novo contexto político do país, forçando, assim, maior participação das redes municipais na oferta do ensino de 1º grau (hoje, ensino fundamental).

3.2.2- As mudanças dos anos 1990: a reconfiguração escolar friburguense e a expansão da rede municipal

Como já destacado no Capítulo 2 deste trabalho, entre o final de 1980 e início de 1990, dois importantes movimentos ocuparam o cenário nacional. De um lado, com o fim da ditadura militar, o Brasil viveu um período de efervescência pela redemocratização e esperança na conquista por direitos sociais com forte participação popular no debate da elaboração da nova Constituição Federal, que fora promulgada em 1988 e significou um grande avanço para a sociedade. Por outro lado, nesta mesma ocasião, o discurso neoliberal começa a ganhar maior força, manifestando-se nas políticas nacionais através de reformas que aplicaram a redução dos gastos públicos com as políticas sociais e a diminuição da intervenção do Estado na economia.

Assim como em todos os outros setores da sociedade, a educação foi alvo de grande influência dessas políticas impostas pelo grande capital. Através da intervenção de organismos internacionais, foram desenvolvidos documentos normativos (leis) e documentos de teor pedagógico que representam como essas regras foram postas em prática. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei 9.394/1996), o Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001), os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF – (Lei 9.424/96), exemplificam, em parte, essa efetivação.

Ainda que tragam alguns avanços decorrentes especialmente da participação dos movimentos sociais na sua elaboração e debate público, são documentos portadores de inúmeros mecanismos de organização e gestão da educação no sentido da racionalização administrativa e de custos, da desconcentração administrativa de tarefas, da implantação de mecanismos de avaliação padronizada externa, dentre outros mecanismos expressivos da perspectiva neoliberal.

Todas estas alterações realizadas no plano nacional impactaram a organização dos estados e municípios do país. No caso específico de Nova Friburgo, a década de 1990 foi um período bastante conturbado, tanto pelas agitações das políticas nacionais, a crise capitalista nacional e internacional⁴³, quanto pelos acontecimentos da política local. Em seguidas sucessões na prefeitura da cidade, entre os políticos Paulo Azevedo, Heródoto Bento de Mello e seus aliados⁴⁴, essa década representou para o município um cenário de escândalos e corrupções, que custaram até mesmo a cassação do mandato do prefeito aliado de Paulo Azevedo, Nelci da Silva.

Em meio a esses acontecimentos, no plano educacional não localizamos nenhuma política local específica para esse setor. Diferentemente da década anterior, quando encontramos o desenvolvimento do Programa PROESCOLA, que buscou atender, de certo modo, as carências estruturais das instituições de ensino municipais, nos anos 1990, há poucos registros sobre a construção de novos

⁴³ Já que muitas das indústrias instaladas na região no século anterior pertenciam a empresários estrangeiros, a crise internacional sofrida naquele momento trouxe significativas consequências para economia do município.

⁴⁴ Paulo Azevedo (1989-1992 e 1997-2000), Nelci da Silva (1993-1994), Heródoto Bento de Mello (1994-1996).

prédios escolares ou reforma de ampliação daqueles já existentes⁴⁵. Todavia, no plano estadual todos os governos desse período trataram de elaborar e/ou aprimorar programas que visassem a municipalização das escolas estaduais, dando desta maneira, continuidade as políticas iniciadas no final da década de 1970 e promovendo a expansão da rede municipal escolar friburguense.

Na administração de Leonel Brizola (1991-1994), o PROMURJ teve seu formato alterado e foi instituída a Assessoria para Municipalização. Na gestão de Nilo Batista (1994-1995), o PROMURJ fora substituído pelo Programa de Municipalização da Educação Pré-escolar e de Ensino Fundamental, que além de incorporar a educação infantil, esse programa não realizava, necessariamente, a transferência das escolas estaduais para a administração municipal. No governo de Marcello Alencar (1995-1999), já sob a vigência da nova LDB, as políticas de transferência da educação infantil e do ensino fundamental se fortaleceram, sendo nesta gestão que ocorreu a municipalização dos CIEPs (Centros Integrados de Educação Pública) e das escolas rurais⁴⁶.

A tabela abaixo indica o número de escolas municipalizadas no estado do Rio de Janeiro entre o final das décadas de 1980 e 1990, a partir das ações desses programas citados.

⁴⁵ Dentre as escolas construídas e reformadas, encontramos reportagens relatando a inauguração, em 1990, da Escola Municipal Vevey la Jolie, situada no bairro de Conquista com a presença de suíços que financiaram a construção desta escola. Anos mais tarde, em 1994, a reforma de ampliação da Escola Municipal Juscelino Kubischek de Oliveira, situada no bairro de Varginha é entregue, custeada com doações vindas da Alemanha, esta escola também recebeu diversos materiais e equipamentos escolares enviados por doadores particulares alemães.

⁴⁶ Sobre esses programas consultar: BAUMANN, C. A. P. *O processo de municipalização do ensino em Petrópolis a partir da implantação do PROMURJ*. 2008, 165 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Petrópolis e FERNANDES, E. M. de A. *Educação escolar, estado e município: análise da descentralização do estado do Rio de Janeiro durante a vigência do FUNDEF (1998-2006)*. 2012, 258 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba.

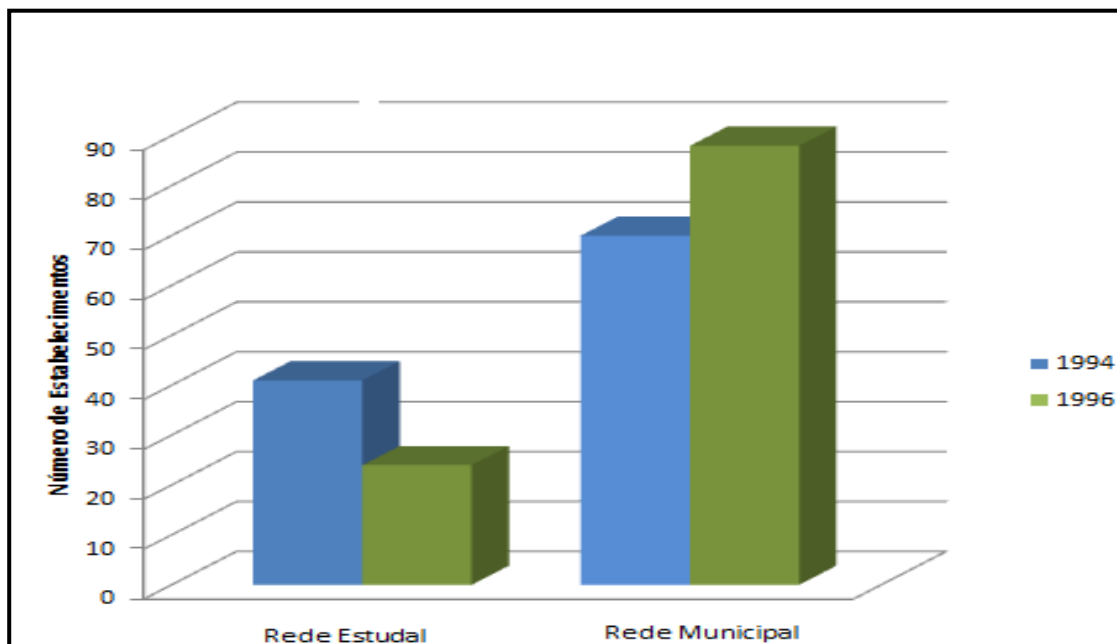
Tabela 4 – Escolas municipalizadas nos programa de municipalização da Secretaria de Estado de Educação no estado do Rio de Janeiro (número absoluto) – 1988-1997

Ano	Escolas municipalizadas
1988	299
1989	136
1990	16
1992	41
1993	202
1994	81
1995	37
1996	98
1997	38

Fonte: dados extraídos em: FERNANDES, E. M. de A. *Educação escolar, estado e município: análise da descentralização do estado do Rio de Janeiro durante a vigência do FUNDEF (1998-2006)*. 2012, 258 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba.

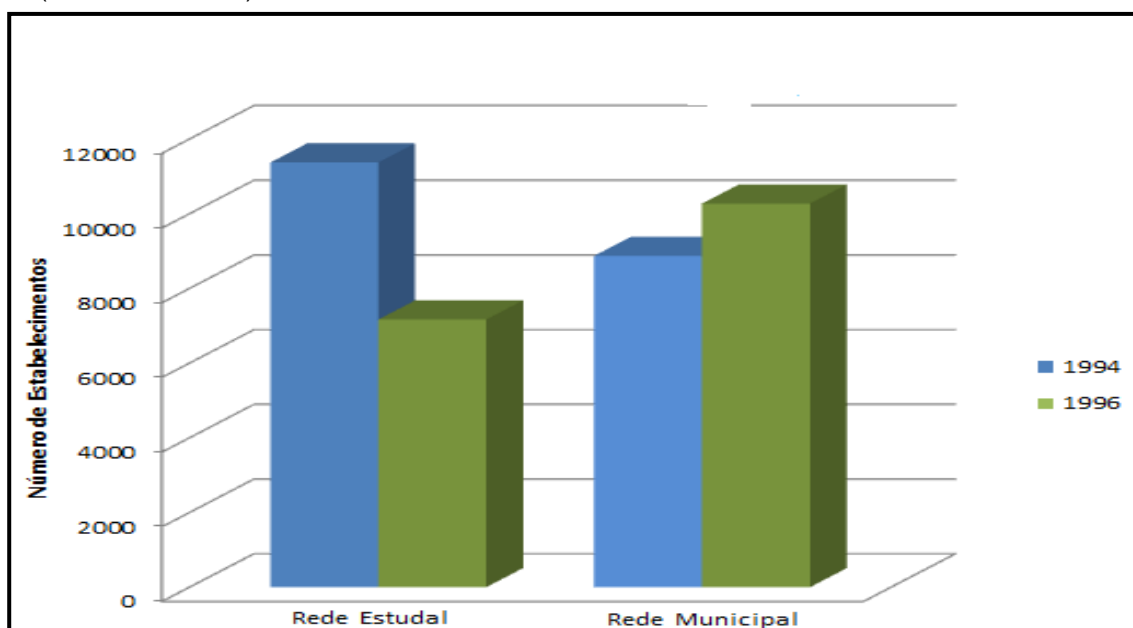
No caso específico do município de Nova Friburgo, percebemos maiores ações desses programas a partir da segunda metade dos anos 1990. No mês de janeiro de 1996, o jornal *A Voz da Serra* anuncia que dezenove escolas estaduais situadas em áreas rurais seriam municipalizadas ainda naquele ano. Segundo acordo firmado entre a prefeitura de Nova Friburgo e o governo do estado, o repasse das despesas destas escolas seria feito de forma gradativa e o estado enviaria mensalmente o valor de 26 reais por aluno matriculado. Após o período de cinco anos, essas instituições pertenceriam definitivamente ao município. Não há registros se todas essas escolas foram de fato municipalizadas naquele mesmo ano. Entretanto, segundo dados dos Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, em 1996, há um importante salto em curto espaço de tempo no número de estabelecimentos de ensino de 1º grau e nas matrículas iniciais registradas na rede municipal, se comparadas à rede estadual.

Gráfico 7 - Estabelecimentos de ensino de 1º grau, segundo dependência administrativa, comparativo (número absoluto) – 1994 – 1996



Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 1995 e 1997.

Gráfico 8 – Matrícula inicial no 1º grau, segundo dependência administrativa, comparativo (número absoluto) – 1994-1996



Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 1995 e 1997.

Nessa conjuntura de reformas e de reconfiguração da oferta do ensino fundamental e crescente expansão da rede escolar municipal friburguense, seja por meio da municipalização das escolas estaduais, as reformas de ampliação das escolas já existentes e a construção de novos estabelecimentos escolares por todo o município, a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/1996 e a Lei 9.424/1996 que regulamenta o FUNDEF, movimentam ainda mais esse cenário, trazendo ao longo dos anos seguintes, nova configuração na oferta escolar e uma nova etapa no que diz respeito a expansão escolar em Nova Friburgo.

Mesmo ganhando maior intensidade em anos posteriores, sobretudo a partir de 2001, ainda durante os anos finais da década de 1990 é possível perceber o início do movimento de mudanças no município.

Segundo a tabela abaixo, podemos observar através do número de docentes em cada tipo de estabelecimento, o aumento destes em todas as redes de ensino, o que evidencia o crescimento desse setor no município. Vale aqui ressaltar a evolução das redes municipal e privada, por tratar-se de importante novidade naquele momento.

Tabela 5 – Docentes por tipo de rede em Nova Friburgo – 1º grau/ensino fundamental (número absoluto) – 1996,1998 e 2000

Ano	Todas as redes	Rede Estadual	Rede Municipal	Rede Particular
1996	1.397	555	522	320
1998	1.411	548	517	346
2000	1.663	649	600	414

Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 1997, 1999 e 2001.

Esse crescimento da rede municipal apresentado em Nova Friburgo devido às políticas desenvolvidas pelo estado do Rio de Janeiro e principalmente pela promulgação do FUNDEF em 1996, foi registrado em todo o território nacional, seguindo, portanto, o curso em direção à descentralização conforme o anseio da nova configuração política que se instalava no país.

Em conformidade com a tabela abaixo, é notória a diminuição da participação dos estados na oferta geral de matrículas ao longo da década de 1990 e o crescimento das redes municipais.

Tabela 6 – Ensino Fundamental – participação na oferta geral de matrículas por dependência administrativa (percentual) – 1991 – 2000.

Ano	Federal %	Estadual %	Municipal %	Particular %	Total %
1991	0,33	57,47	29,78	12,42	100
1992	0,11	57,44	30,74	11,71	100
1993	0,10	57,00	31,46	11,44	100
1994	0,10	56,67	31,70	11,52	100
1995	0,10	56,16	32,11	11,63	100
1996	0,10	55,74	32,96	11,19	100
1997	0,09	52,87	36,33	10,70	100
1998	0,08	48,24	42,23	9,45	100
1999	0,08	46,01	44,83	9,09	100
2000	0,08	44,25	46,74	9,83	100

Fonte: ARAUJO, de Gilda Cardoso. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. 91, n. 227, p. 29-54, jan./abr. 2010.

Essa nova configuração da oferta escolar que começa a ser delineada na década de 1990, principalmente em sua segunda metade, continua seu curso nos anos posteriores. No município de Nova Friburgo, com estas mudanças, prevalecem as instituições de ensino municipais em detrimento às redes estadual e privada, no que diz respeito ao número de matrículas no ensino fundamental.

3.2.3 - A década de 2000: a expansão escolar municipal e a nova configuração escolar friburguense

Conforme visto no capítulo anterior, nos anos 2000, mesmo com a mudança de governo na esfera federal, as orientações políticas sofreram poucas alterações, prevalecendo os programas de cunho neoliberal e o movimento em direção à descentralização do ensino, via municipalização, no plano nacional. Ainda que tenha alterado algumas medidas da gestão anterior, a administração do governo Lula não rompeu em definitivo com a orientação política já andamento na gestão de FHC.

No estado do Rio de Janeiro, as municipalizações continuam o seu curso através do PROMURJ, registrando a cada ano maior número de matrículas nas

redes municipais de ensino, tornando-se estas, as maiores responsáveis pela oferta do ensino fundamental em todo o estado. Como aponta a tabela abaixo.

Tabela 7 – Matrículas no Ensino Fundamental da rede pública do estado do Rio de Janeiro por dependência administrativa (percentual) – 2002 - 2008

Ano	Total %	Federal %	Estadual %	Municipal %
2002	100	0,5	31,0	68,4
2003	100	0,4	32,9	66,6
2004	100	0,5	28,4	71,1
2005	100	0,5	27,0	72,4
2006	100	0,5	26,1	73,3
2007	100	0,5	25,2	74,2
2008	100	0,6	24,5	74,9

Fonte: Dados extraídos em: FERNANDES, E. M. de A. *Educação escolar, estado e município: análise da descentralização do estado do Rio de Janeiro durante a vigência do FUNDEF (1998-2006)*. 2012, 258 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba.

No plano local, em 2001 quem assume a prefeitura de Nova Friburgo é a médica Saudade Braga⁴⁷ (PSB), rompendo, deste modo, com as sucessivas trocas de mandatos entre Heródoto Bento de Mello e Paulo Azevedo, sendo este último seu antecessor, que aplicou as políticas de privatização de importantes setores locais, como a empresa de abastecimento de água do município. De acordo com debates na imprensa à época, o início da gestão de Saudade Braga teria apresentado alguns aspectos complicados. Anulando o concurso público realizado pelo prefeito anterior, alegando ilegalidade, a prefeita tentou fazer contratos duvidosos com empresas de serviços de outros municípios. Nos anos posteriores, insistiu na contratação temporária de funcionários para atender o déficit funcional da prefeitura não realizando novo concurso imediatamente ou legalizando o concurso anterior, marcando assim o início do seu mandato por instabilidades.

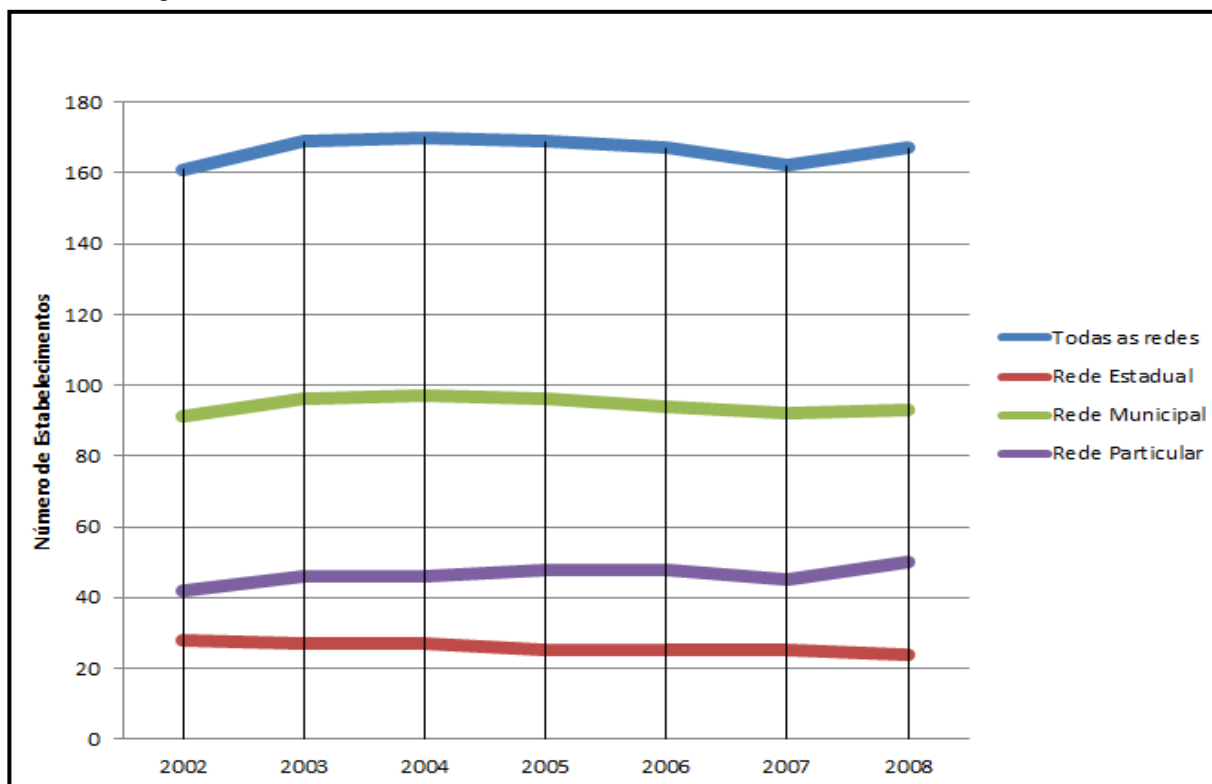
Entretanto, no que diz respeito à educação, seu governo realizou grandes feitos, contribuindo de maneira decisiva na expansão da rede escolar municipal. Conforme apresentado no Anexo 2, em parceria com o governo estadual, Saudade Braga realizou obras de ampliação em muitas escolas municipais, expandindo em

⁴⁷ Essa prefeita cumpriu 2 mandatos à frente da prefeitura de Nova Friburgo, permanecendo no poder entre os anos 2001-2008.

até 500 vagas para matrículas nestas instituições, sua gestão também foi responsável pela construção de novas escolas.

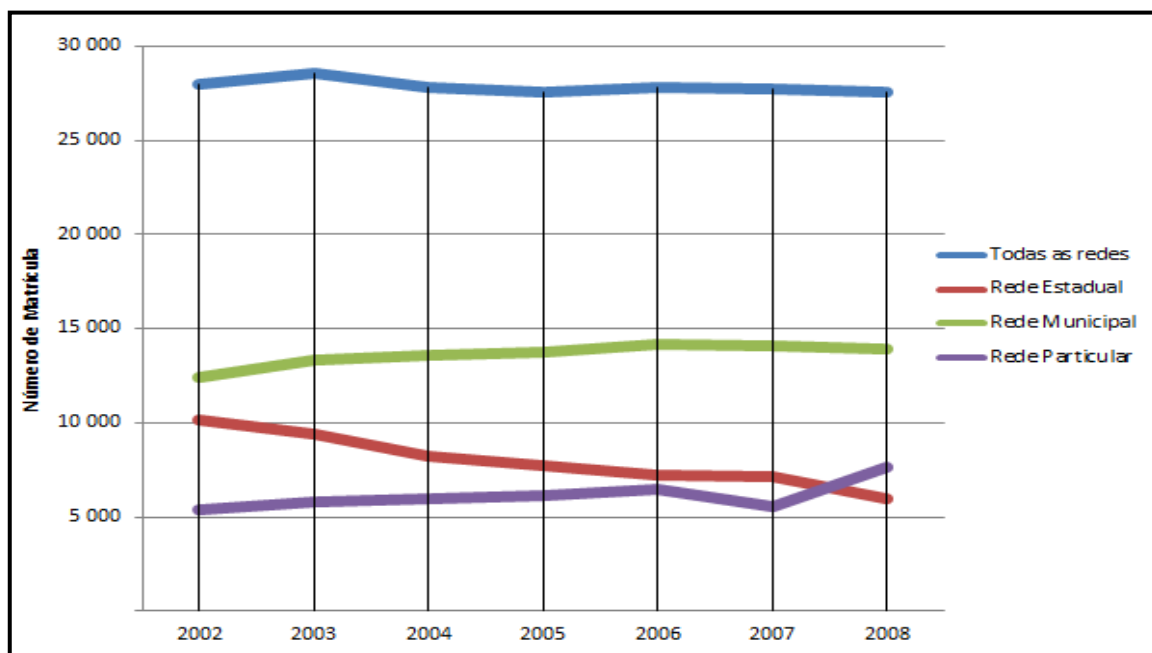
De acordo com o gráfico abaixo, é notório o aumento do número de estabelecimentos de ensino municipal e particular no município entre os anos 2002 e 2008 e o decréscimo das matrículas na rede estadual de ensino.

Gráfico 9 – Estabelecimentos de ensino, segundo dependência administrativa em Nova Friburgo – 2002 – 2008



Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009.

Gráfico 10 – Matrícula inicial, segundo dependência administrativa em Nova Friburgo – 2002 – 2008



Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009.

Torna-se importante ainda destacar que, além da significativa expansão da rede escolar municipal do ensino fundamental, nesse mesmo período a educação infantil passou também por esse processo. Conforme o Anexo 3, a municipalização de creches e pré-escolas e a construção de novos prédios foram muito intensas durante o governo Saudade Braga. No ano de 2001, havia 47 unidades de educação infantil na rede municipal, responsável por 40% das matrículas nesse nível de ensino. Em 2008, essa mesma rede tem o total de 131 estabelecimentos e corresponde por 69% das matrículas na educação infantil.

Nos anos posteriores, essa distribuição entre estado, município e iniciativa privada manteve-se, tendo um suave crescimento da rede particular, sem, contudo, alterar a maior presença dos estabelecimentos municipais de ensino.

Conforme mencionado na introdução deste trabalho, a expansão escolar é um fenômeno complexo constituído por diversos aspectos. Não é possível aqui abordar todas as dimensões que esse tema inclui. No entanto, acreditamos ser importante destacar alguns traços desse fenômeno na realidade friburguense, com a expansão da rede municipal de ensino desta localidade.

No que diz respeito à distribuição territorial das escolas, se no início do século XX as escolas públicas estavam localizadas em maior parte no meio rural, nos anos 1990 e 2000, o poder público municipal ocupou-se em investir nas escolas das áreas urbanas. Em nossa pesquisa, no acervo da prefeitura, encontramos algumas reportagens denunciando a situação precária das escolas rurais⁴⁸, no mesmo período em que ocorriam as intensas construções e reformas das escolas e creches urbanas. Segundo nosso levantamento, no ano de 2014, Nova Friburgo contava com o total de 127 escolas, sendo 72 localizadas na zona urbana e 55 na zona rural, constatamos também que o 1º distrito do município, o Distrito de Nova Friburgo, mesmo não sendo o maior e sim o mais urbano, tem o maior número de escolas.

A tabela abaixo e nos ajuda a observar a distribuição territorial das escolas municipais nesse município. Mesmo sendo menor, por exemplo, que os distritos de Lumiar e São Pedro da Serra, Conselheiro Paulino tem mais escolas que esses dois distritos juntos. A importância econômica desse distrito justifica essa diferença, o que reforça a ideia de que a distribuição territorial das escolas municipais em Nova Friburgo está relacionada com a urbanização.

Tabela 8 – Distribuição territorial dos estabelecimentos de ensino municipais de Nova Friburgo (número absoluto) - 2014

Localização dos estabelecimentos			
Distrito	Zona urbana	Zona rural	Total
1º - Nova Friburgo	47	5	52
2º - Riograndina	2	3	5
3º - Campo do Coelho	0	17	17
4º - Amparo	0	7	7
5º - Lumiar	0	13	13
6º - Conselheiro Paulino	19	1	20
7º - São Pedro da Serra	0	5	5
8º - Mury	4	4	8

Fonte: Levantamento realizado no ano de 2014, de acordo com os dados disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Nova Friburgo.

⁴⁸ No anexo 4 a reportagem relata a situação precária da Escola Municipal Manuel José Nogueira, localizada em Vargem Alta, área rural de Nova Friburgo.

Atualmente, todo o quadro docente/funcional das escolas municipais de Nova Friburgo é formado por servidores concursados. Em nenhuma escola friburguense foi adotado qualquer tipo de programa “alternativo” de escolarização, como o Programa Aceleração de Aprendizagem, por exemplo. No ano de 2014, 71 escolas municipais participavam do programa federal Mais Educação⁴⁹, com 12.434 alunos matriculados nesse programa. Sobre o tempo de horas/aula diária, segundo a SME de Nova Friburgo, não há nenhuma escola municipal de tempo integral e algumas escolas ainda funcionam em três turnos diurnos. Entretanto, segundo relatório do MEC - *Educação Integral/Educação Integrada E(M) Tempo Integral: Concepções e Práticas na Educação Brasileira – Mapeamento das experiências de jornada escolar ampliada no Brasil: Estudo Qualitativo*⁵⁰, há duas escolas de tempo integral no município.

E assim, passando por diferentes contextos políticos e econômicos em nível local e nacional, constitui-se a configuração da oferta escolar no município de Nova Friburgo nos anos 2000. Entretanto, esta nova organização, sob a perspectiva descentralizadora, que começou a se estabelecer na segunda metade dos anos 1990 e que demandou significativos esforços por parte do poder público local, implicou incidências no plano educacional desse município. O percurso que levou a prefeitura friburguense a tornar-se a principal responsável pela organização da educação infantil e do ensino fundamental esteve acompanhado de questões que inevitavelmente refletem em diversos aspectos do sistema escolar do município.

⁴⁹ Instituído em 2007 através da Portaria Interministerial nº 17 e regulamentado em 2010 pelo Decreto 7.083, esse programa oferece aos alunos matriculados nas escolas estaduais, municipais e no Distrito Federal, diversos cursos – oficinas – no contra turno escolar, ampliando, deste modo, a jornada escolar para alguns grupos, sem, no entanto, promover educação de tempo integral, já que nem todos os alunos matriculados nas escolas que participam desse programa tem a oportunidade de participar desse projeto.

⁵⁰ Disponível em:
<file:///C:/Users/administrator/Downloads/8_1_mais_educacao_relatorio_final_maio_2011_pesq_quant_seb.pdf>

3.3- A municipalização do ensino fundamental em Nova Friburgo: alguns apontamentos sobre seu percurso e suas incidências

Ainda que entendida por muitos pensadores da educação como ferramenta indispensável para as mudanças educacionais tão necessárias ao Brasil⁵¹, a descentralização, em alguns casos, mostrou-se bem menos democrática que o desejado pelos defensores de uma educação pública de qualidade. Através de algumas medidas aparentemente autoritárias, a distribuição de poderes pós-CF de 1988, no campo educacional, evocam questões merecedoras de debate quanto à sua pretensão e seus resultados.

De fato, a descentralização da educação infantil e do ensino fundamental, via municipalização, aspirada pelas políticas nacionais e locais, realizou-se em Nova Friburgo. Mesmo que passando por entraves, ainda na primeira metade dos anos 2000, a prefeitura, através da Secretaria Municipal de Educação, tornou-se a principal responsável pela organização e estruturação desses níveis de ensino.

No que diz respeito ao plano legal, já na Lei Orgânica Municipal de 1990, o poder público friburguense abordava em seu artigo 37, capítulo XI, sua responsabilidade pela manutenção da educação infantil e do ensino fundamental, com a cooperação técnica e financeira da União e do estado. Entretanto, o Conselho Municipal de Educação de Nova Friburgo, foi instituído somente em 1997 e aparentemente, de maneira mais tardia ainda, constituiu-se Plano de Educação do Município. De acordo com nossa pesquisa, o primeiro plano desenvolvido por Nova Friburgo, ainda em vigor, foi projetado para o período de 2006 a 2015.

No que diz respeito às ações práticas da municipalização, ainda sob o PROMURJ, no final de 1995 encontramos registros de escolas estaduais que estavam sendo repassadas para o município ou que simplesmente encerraram suas atividades, forçando a prefeitura a absorver em suas unidades esses alunos que até então estavam matriculados na *rede do estado*⁵². *Esse movimento ocorreu,*

⁵¹ Anísio Teixeira ainda nas décadas de 1940 e 1950 falava sobre a importância de permitir que os municípios criassem seus próprios sistemas de educação e órgãos próprios de gestão. Conferindo poderes às unidades da federação, esse autor acreditava que a educação brasileira teria maiores condições de lograr progressos e tornar-se mais democrática.

⁵² No anexo 5, exemplificamos através de reportagem do jornal *A voz da Serra*, de 20 de dezembro de 1995, o caso de uma escola estadual, situada em área rural que ao final daquele ano fechou suas portas.

principalmente, nas escolas situadas em áreas rurais, sendo estas, maioria nesse primeiro momento de municipalização.

Seis anos mais tarde, já sob a regulamentação da LDB 9.391/1996 e do FUNDEF, no primeiro ano do mandato da então prefeita Saudade Braga, ainda encontramos situações semelhantes. A secretária de educação à época, Beatriz Abicalil, relatava a dificuldade encontrada pela Secretaria Municipal de Educação (SME) em dar conta do grande fluxo de alunos que não conseguiam mais realizar matrícula na primeira etapa do ensino fundamental nas escolas estaduais, e que precisavam ser incorporadas pelo município⁵³. Na falta de espaço e estrutura para garantir esse atendimento emergencial, em alguns casos, a solução encontrada foi a improvisação de salas de aula em igrejas ou outros espaços cedidos pela comunidade.

Mesmo o estado tendo procurado desenvolver políticas e programas específicos para esse fim, esses acontecimentos apontam certa arbitrariedade no processo de transferência do ensino fundamental entre o estado do Rio de Janeiro e o município de Nova Friburgo.

3.3.1- A inversão das matrículas na rede pública e o crescimento da rede privada de ensino fundamental

A maior presença da prefeitura do município de Nova Friburgo na oferta do ensino fundamental foi inevitável e pareceu ocorrer, de certa forma, de maneira improvisada e confusa. Durante o governo de Saudade Braga, maiores ações foram tomadas pela prefeitura friburguense, com o objetivo de dar conta da oferta e organização da educação infantil e do ensino fundamental, cumprindo assim, as determinações estaduais e nacionais.

Contudo, esse cumprimento legal não significou maior número de alunos nas escolas. Parece-nos que o que ocorreu foi apenas a transferência do contingente de alunos das escolas estaduais para as escolas municipais. Logo, acreditamos ser preciso salientar um importante aspecto observado no contexto de mudanças

⁵³ O anexo 6, também através de reportagem do jornal *A voz da Serra*, em sua edição de 15 de fevereiro de 2001, em entrevista, a representante da SME fala sobre as dificuldades enfrentadas pelo município nesse processo.

empreendidas pelas políticas educacionais pós 1990, principalmente com a lei do FUNDEF, em diversas regiões do país e que nos parece também presente no município analisado por este estudo.

Em 1996, Nova Friburgo registrou o total de 22.196 alunos matriculados no ensino fundamental. Em 1997, ano de implantação do FUNDEF, esse número subiu para 25.329. Nos anos finais da década de 1990 e nos primeiros dois anos da década seguinte, as matrículas nesse nível de ensino continuaram a crescer significativamente, chegando a registrar em 2001, 28.368 alunos distribuídos entre as instituições públicas (municipais e estaduais) e particular, sendo o registro na rede municipal o mais expressivo⁵⁴. Entretanto, torna-se importante ponderar que, no início da implementação do FUNDEF, muitos municípios falsificaram matrículas com o intuito de aumentar seu orçamento, já que aquele Fundo garantia verbas aos municípios de acordo com o número de matrículas que possuíam. Esse problema foi reconhecido pelo governo federal, todavia, não foi possível quantificar essas falsificações, fragilizando, deste modo, os dados estatísticos emitidos no período.

Não tivemos a intenção de investigar se tal fato ocorreu ou não em Nova Friburgo. Cabía-nos apenas elucidar que o aumento de matrículas nas instituições municipais entre 1997 e 2001 não eram dados desprezíveis de atenção. Sobretudo, se levarmos em conta dois fatores: nesse período, a rede estadual ainda mantinha significativa participação nos registros de matrículas no ensino fundamental, portanto, esse crescimento da rede municipal não pode ser unicamente explicado pela ocorrência da municipalização e; não houve nenhum grande crescimento populacional nesse curto espaço de tempo, tendo-se mantido a mesma média dos anos anteriores⁵⁵. Logo, o rápido crescimento das matrículas também não pode ser justificado pelos dados demográficos.

Após os primeiros cinco anos de vigência da nova LDB e do FUNDEF, as matrículas nas diferentes dependências administrativas seguiram percursos distintos, conforme apresentamos no Gráfico 10: as matrículas nas instituições estaduais diminuíram consideravelmente, passando de 10.151, em 2002, para 5.965

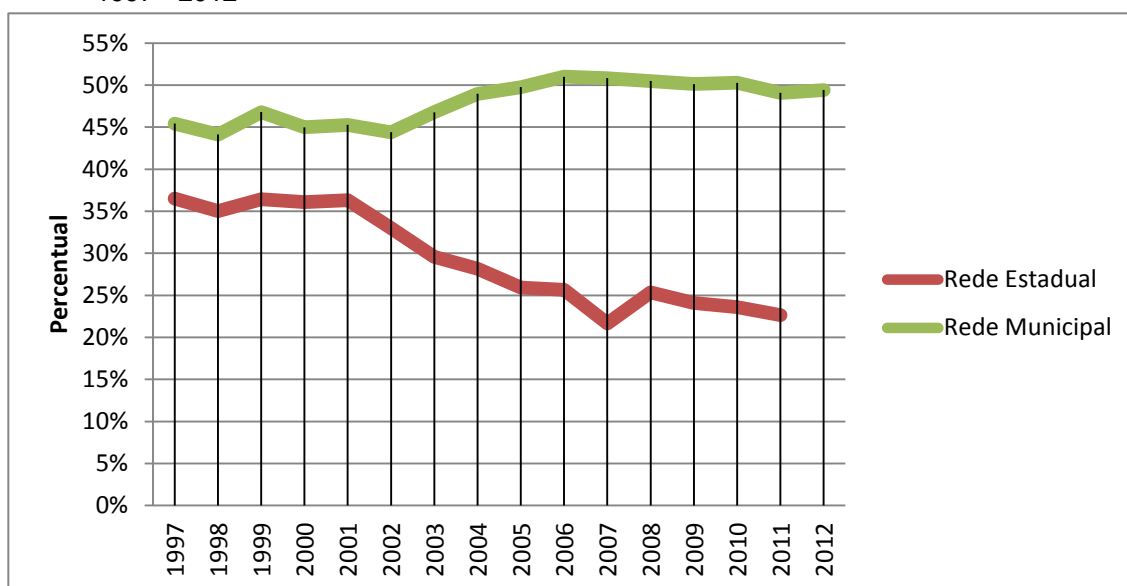
⁵⁴ Mesmo sendo um período de grande incidência de municipalização, a matrícula inicial na rede estadual também cresceu em Nova Friburgo entre os anos 1997 e 2002, voltando a sofrer queda a partir de 2003.

⁵⁵ Segundo informação disponível no Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro, no ano de 1995, Nova Friburgo tinha população estimada em 168.805 habitantes, em 2000 esse número passa a ser de 171.051, apresentando um crescimento de apenas 1,34%.

em 2008; a rede municipal cresceu um pouco mais, passando de 12.405 alunos matriculados em 2002, para 13.905, em 2008, permanecendo como principal responsável pela oferta de vagas no ensino fundamental, apesar do crescimento da iniciativa privada que passou de 5.389 matrículas em 2002, para 7.677, em 2008.

Sob esta nova configuração da oferta e organização escolar em Nova Friburgo, observamos que nos anos seguintes, assim como o ensino médio, o ensino fundamental não registrou maior número de alunos matriculados. Com a expansão da rede municipal, por meio das obras de ampliação dos antigos prédios escolares e a construção de novos estabelecimentos, a SME apenas incorporou os alunos anteriormente atendidos pelas escolas estaduais, conforme o gráfico abaixo.

Gráfico – Matrícula inicial no ensino fundamental nas redes públicas em Nova Friburgo – 1997 - 2012



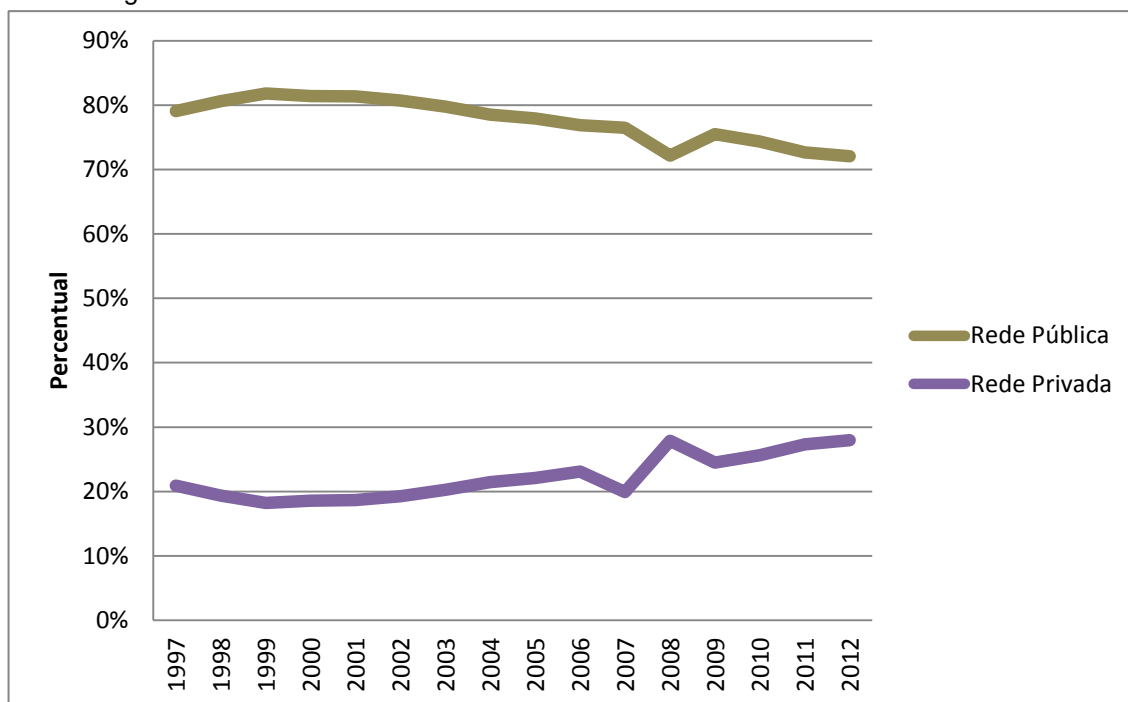
Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro 1998 – 2013.

O que se observa é que houve apenas inversão na realização de matrículas entre as duas esferas públicas de ensino. Ou seja, ocorreu sim a expansão da rede municipal de ensino fundamental em Nova Friburgo, entretanto, essa ampliação não significou maior contingente escolar. Pelo contrário, cai cada vez mais o número de matriculados nesse nível de ensino⁵⁶, principalmente na rede pública, enquanto que

⁵⁶ Conforme o anexo 7, a diminuição da procura por matrícula no ensino fundamental já começa a preocupar o município no ano de 2004, ganhando este assunto uma reportagem de 3 páginas em outubro daquele ano.

a iniciativa privada vem conquistando maior representatividade, conforme podemos observar no gráfico abaixo.

Gráfico 12 – Matrícula inicial no ensino fundamental nas redes públicas e privada em Nova Friburgo – 1997 - 2012



Fonte: Anuários Estatísticos do Estado do Rio de Janeiro 1998 – 2013.

Essa diminuição do número de matrículas no ensino fundamental e a crescente procura pela rede privada de ensino friburguense não são dados desprezíveis de análise, todavia, nos limites deste trabalho, nos detemos a alguns fatores que possivelmente estão relacionados com esses acontecimentos. Contudo, certamente há outros elementos envolvidos nesse processo de decréscimo.

Um elemento que pode estar associado à queda do número de alunos matriculados nesse nível de ensino é a redução da população friburguense entre 6 a 14 anos. Segundo dados do IBGE, entre os anos 2000 e 2010 houve uma redução de 7,19% de habitantes dessa faixa etária⁵⁷, atingindo, deste modo, a procura por matrícula escolar nessa etapa de ensino e também na precedente (educação

⁵⁷ A população de 4 a 5 anos reduziu em 25,7% entre 2000 e 2010, e a população de 15 a 17 anos, reduziu 11,14% nesse mesmo período. Por outro lado, o número de habitantes com mais de 35 anos cresceu consideravelmente nesse mesmo espaço de tempo, passando de 72.488 para 89.222, um crescimento de 23,4%.

infantil) e na posterior (ensino médio), já que, nesses casos, também houve redução de habitantes com idade para frequência nesses níveis de ensino.

Já o crescimento das matrículas nas instituições de ensino privadas, pode relação com o poder aquisitivo da população friburguense. De acordo com o Censo Demográfico do IBGE de 2000, o valor de rendimento nominal mediano mensal do trabalho principal das pessoas com mais de 10 anos era em média de R\$302,00. No Censo de 2010, calcula-se que esse valor passa para R\$450,00 na área rural e para R\$612,00 na área urbana. Além disto, as taxas de rendimento escolar apresentadas pela rede pública de ensino podem ter colaborado para esse movimento em busca das escolas privadas por parte da população.

3.3.2- Resultados do rendimento escolar e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica friburguenses: o desempenho do ensino fundamental

Na segunda metade dos anos 2000, não localizamos nenhum indício de problemas enfrentado pelo município na organização e administração do seu sistema de ensino. Ao que parece, passado os primeiros e intensos anos de municipalização, a SME vinha conseguindo cumprir suas atribuições.

Deste modo, tendo já estabelecida a nova configuração escolar friburguense, buscamos através dos Indicadores Educacionais⁵⁸, dados sobre o rendimento escolar do ensino fundamental, obtido por Nova Friburgo entre os anos de 2007 e 2012⁵⁹. Assim como, os resultados alcançados nas avaliações do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), nos anos de 2005, 2007, 2009, 2011 e 2013. Apesar de seus limites, esses índices podem nos auxiliar na compreensão do desempenho da educação friburguense, nesta nova etapa de sua configuração.

Até aqui, não foi possível trazer informações separadas sobre os dois segmentos que compõem o ensino fundamental – primeiro segmento (1º ao 5º ano) e segundo segmento (6º ao 9º ano) – já que em todas as fontes de pesquisa

⁵⁸ Na página do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), há uma série de dados estatísticos sobre os indicadores educacionais de todas as regiões, estados e municípios brasileiros, tais como: média de aluno por turma, média de horas-aula diária, taxa de distorção idade/série e taxa de rendimento. Aqui, priorizamos analisar as informações sobre as taxas de distorção idade/série e as taxas de rendimento escolar – aprovação, reprovação, abandono escolar, do ensino fundamental municipal. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>.

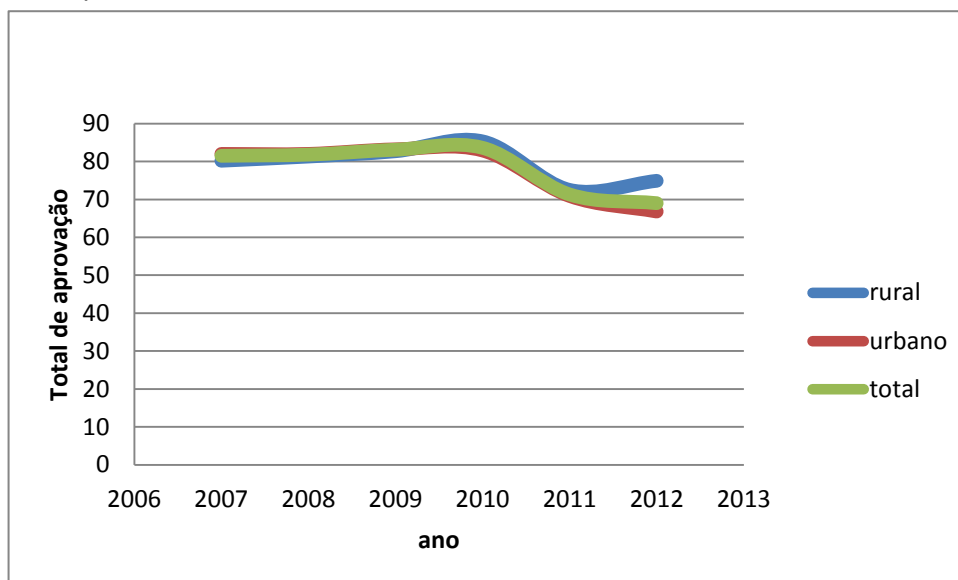
⁵⁹ No momento da pesquisa, havia somente informações sobre esses anos.

encontradas, os dados sobre esse nível de ensino encontram-se juntos. Entretanto, nos Indicadores Educacionais as taxas desses dois segmentos são expostos separadamente, o que nos possibilita a análise do percurso de cada um deles⁶⁰, o mesmo acontecendo nas avaliações do IDEB.

As taxas de aprovação do ensino fundamental, envolvendo todas as redes de ensino e os dois segmentos, não apresentaram grandes mudanças durante o período analisado, mantendo-se a média de 82,7% de alunos aprovados. Todavia, no primeiro segmento, no intervalo de cinco anos, ocorreu considerável queda desse índice, passando de 85,8%, em 2007, para 76,9% em 2012. No segundo segmento, o movimento foi inverso, o número de alunos aprovados nesta etapa do fundamental sofreu pequeno aumento durante o período analisado, passando de 78,5% para 82%, entre 2007 e 2012.

Na esfera municipal especificamente, conforme o gráfico abaixo, a queda do número de alunos aprovados, principalmente no primeiro segmento do ensino fundamental, mostra-se preocupante, sobremaneira nas escolas urbanas e nos dois últimos anos analisados.

Gráfico 13 – Percentual de aprovação no 1º segmento do ensino fundamental da rede municipal – 2007 – 2012

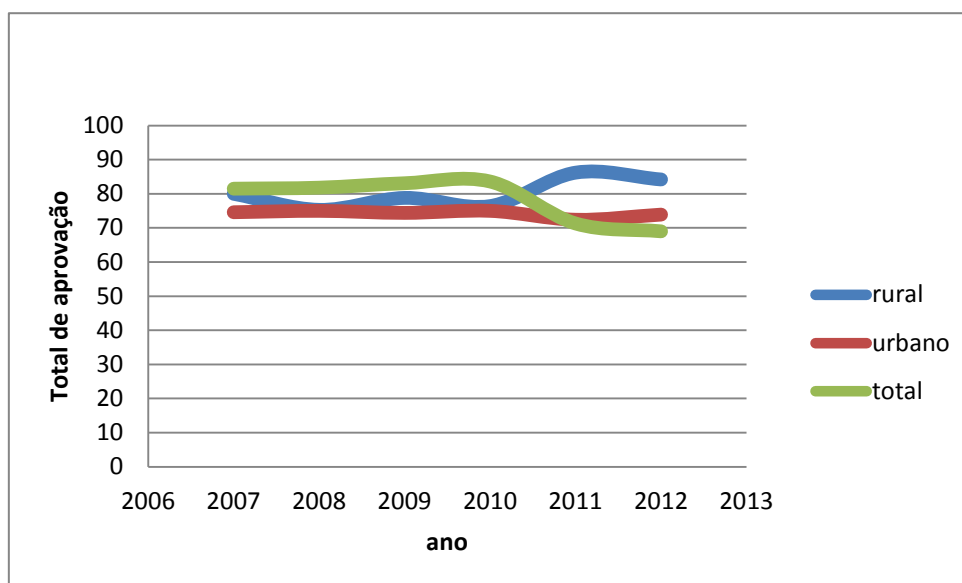


Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 2007 - 2012.

⁶⁰ Esses índices também nos permite avaliar as redes urbanas e rurais separadamente.

No segundo segmento, os percentuais revelam-se estáveis por longo período, no entanto, passando por mudanças nos dois últimos anos, as escolas rurais, se destacaram mais positivamente que as escolas urbanas, como apresentado no gráfico 14.

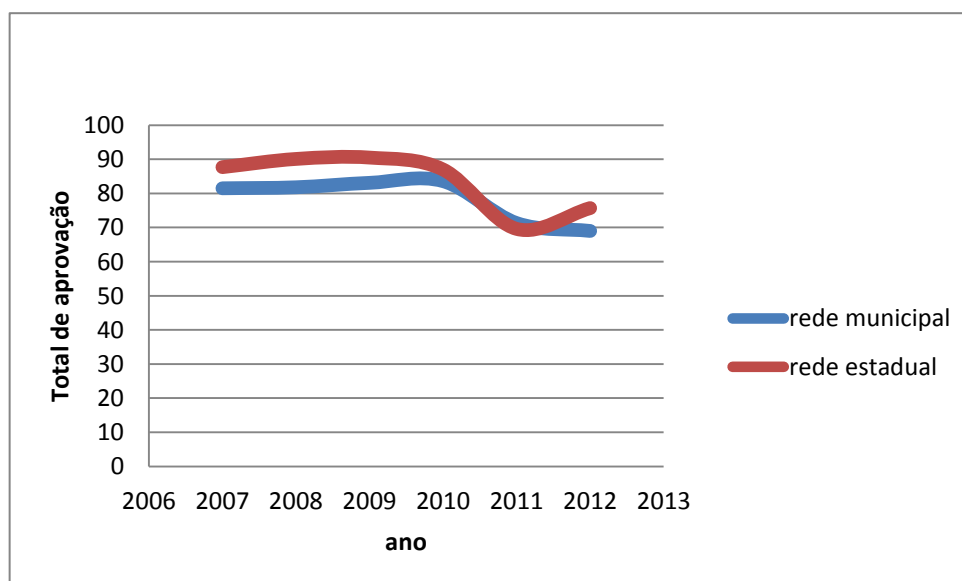
Gráfico 14 – Percentual de aprovação no 2º segmento do ensino fundamental da rede municipal – 2007 – 2012



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

Na rede estadual, conforme expresso no gráfico 15, o percentual de aprovações obtido no primeiro segmento manteve-se, em grande parte do período, superior à rede municipal. Contudo, a partir de 2010, ambas as redes reduziram de maneira preocupante esta taxa. Já no segundo segmento, conforme o gráfico 16, ambas as redes aumentaram seus índices, contudo, a rede estadual destacou-se sobremaneira nesse indicador.

Gráfico 15 – Percentual de aprovação no 1º segmento do ensino fundamental da rede municipal e rede estadual – 2007 – 2012



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

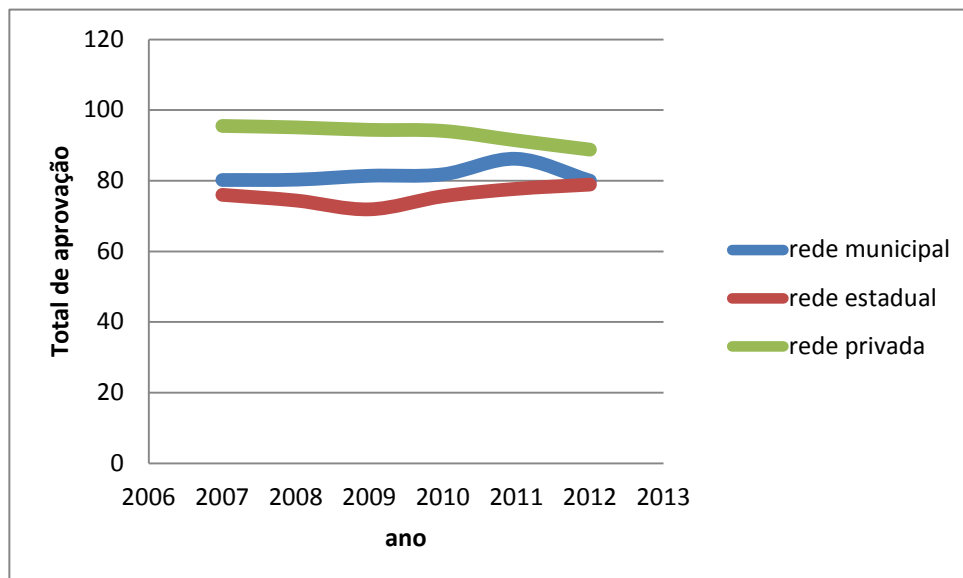
Gráfico 16 – Percentual de aprovação no 2º segmento do ensino fundamental da rede municipal e rede estadual – 2007 – 2012



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

Na média, entre todo o ensino fundamental (1º e 2º segmentos), a rede municipal que se mantinha estável na maior parte do período observado, sofreu variação nos últimos anos, a rede estadual de educação conseguiu aumentar significativamente esse índice e a iniciativa privada, que apesar de permanecer acima das demais redes, também passou por queda nesse índice.

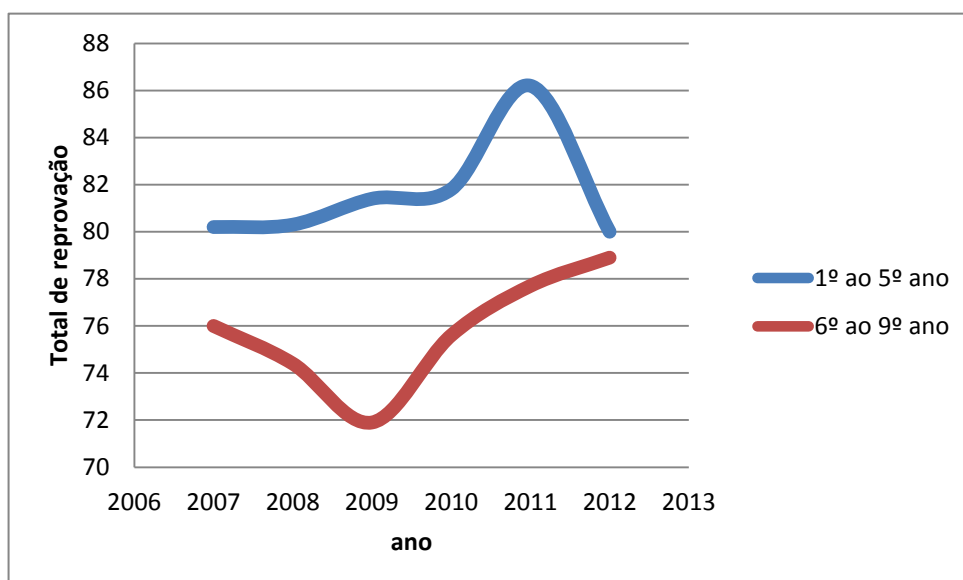
Gráfico 17 – Percentual de aprovação em todo o ensino fundamental em todas as redes – 2007 – 2012



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

No que diz respeito às reprovações no ensino fundamental, os dados apresentados pela rede municipal mostram-se muito instáveis e os dois segmentos, percorrem caminhos inversos. Conforme o gráfico 18:

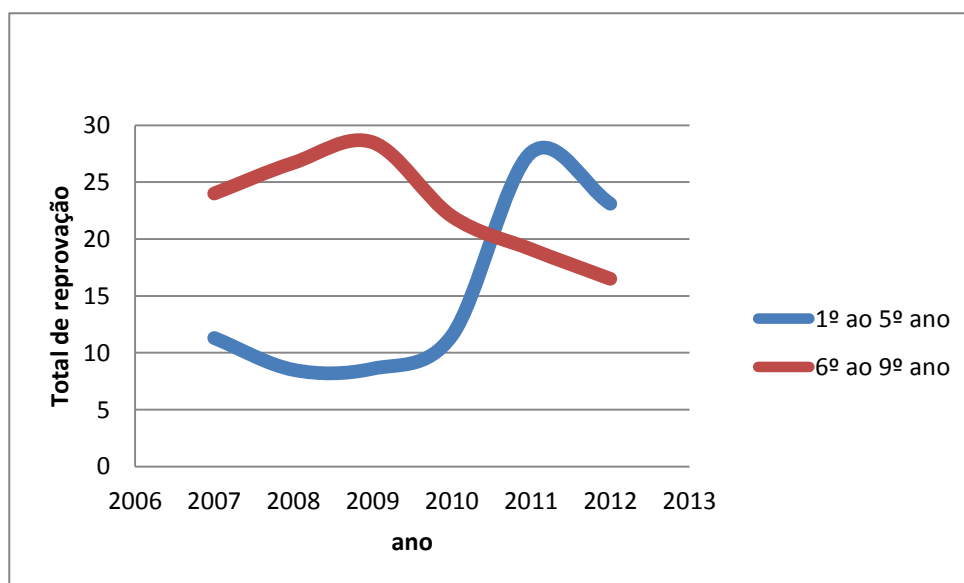
Gráfico 18 – Percentual de reprovação nos dois segmentos do ensino fundamental da rede municipal – 2007 – 2012



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

Na rede estadual, o percentual de reprovação também se apresentou de maneira bastante instável e os dois segmentos do fundamental passaram por caminhos inversos. Entretanto, diferentemente da rede municipal, no caso da esfera estadual, o primeiro segmento foi que passou por crescimento. Conforme o gráfico 19, a cada ano as taxas de reprovação sofreram variações.

Gráfico 19 – Percentual de reprovação nos dois segmentos do ensino fundamental da rede estadual – 2007 – 2012



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

Entretanto, ainda assim, a esfera municipal manteve percentual menor de reprovação comparando-se à rede estadual. Já a rede privada, mais uma vez se destaca de maneira mais positiva que toda a rede pública. Conforme a tabela 9:

Tabela 9 - Média de reprovação no ensino fundamental - 2007-2012

Rede de ensino	Média de reprovação
Estadual	21,7%
Municipal	17%
Privada	6,6%

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

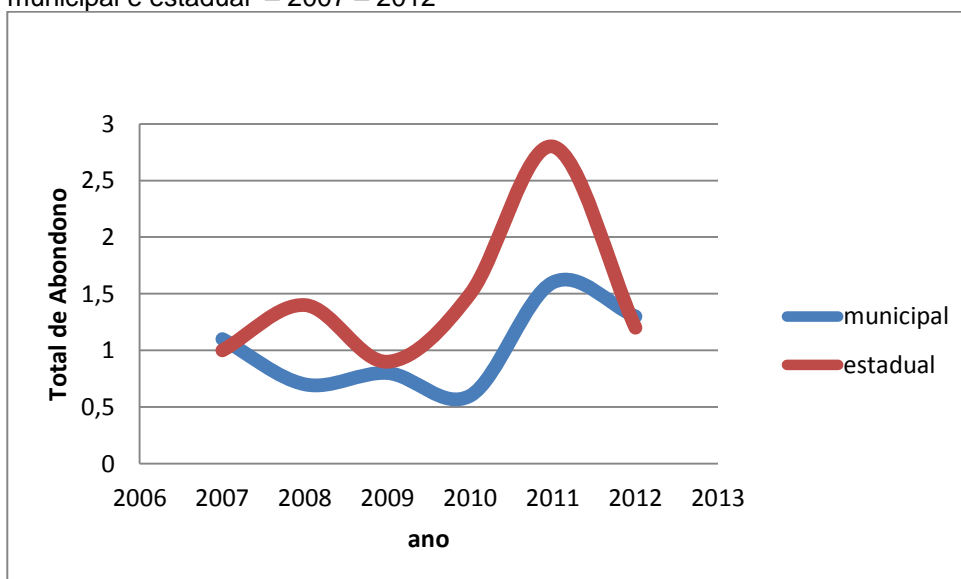
Como uma das consequências da reprovação, a distorção idade/série mostra-se como um dado preocupante em toda a rede pública de ensino friburguense. Na rede municipal, no primeiro segmento, ocorreu considerável crescimento desta taxa. No ano de 2007, esse índice era de 22,4%; em 2012, passou a ser de 29%. No segundo segmento, esse indicador é ainda mais preocupante, principalmente na zona rural, onde, apesar de ter sofrido queda, a distorção nesta etapa de ensino mantem-se na média de 50%.

Na rede estadual essa realidade é ainda mais grave, sobretudo no segundo segmento, onde a média de distorção entre 2007 e 2012 foi de 45,34%. Na rede privada, nesse mesmo segmento e período, registrou-se a média de 9,85% de distorção idade/série.

Como último indicador a sublinhar, no âmbito do ensino fundamental friburguense, são os dados sobre o abandono escolar, sendo mais uma vez os números apresentados pelo segundo segmento escolar os mais preocupantes.

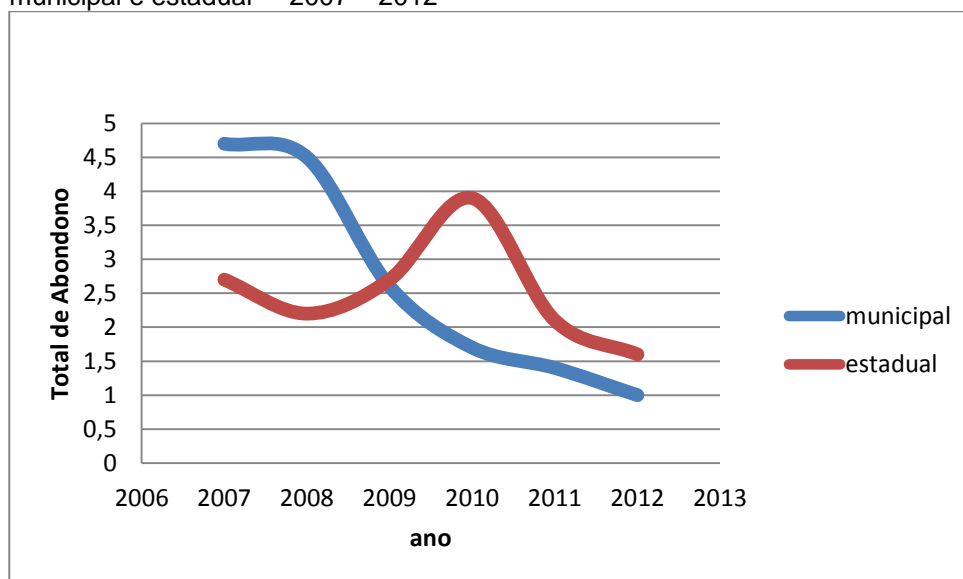
Na rede municipal, o percentual de abandono manteve-se na média de 1,35% por todo o período analisado, sendo maior a recorrência disto no segundo segmento. Na esfera estadual, esse mesmo fato foi observado, no entanto, nas escolas estaduais as taxas de abandono são ainda maiores que nas instituições municipais por quase todo o período.

Gráfico 20 – Percentual de abandono no 1º segmento do ensino fundamental das redes municipal e estadual – 2007 – 2012



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

Gráfico 21 – Percentual de abandono no 2º segmento do ensino fundamental das redes municipal e estadual – 2007 – 2012



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

Por outro lado, a iniciativa privada apresenta taxa de abandono bem inferior que a esfera pública, representando apenas 0,19%, contra 1,35 da rede municipal e 2,69% da rede estadual.

Como vimos no capítulo anterior, os índices de rendimento escolar estão substancialmente ligados, já que a não aprovação provoca a distorção idade/série, que, por consequência, em alguns casos, culmina no abandono escolar. E mesmo nos casos em que não ocorre o abandono, a permanência e desempenho escolar desses alunos nem sempre são positivos, sendo este fato mais comum nas escolas públicas, onde se encontram matriculados os filhos dos trabalhadores.

No município de Nova Friburgo, observamos que em ambas as redes públicas os indicadores apresentados mostram-se como importantes questões a serem enfrentadas. Comparando-se com todo o estado do Rio de Janeiro, entre as redes municipais, Nova Friburgo apresenta taxa de aprovação um pouco abaixo da média, diferentemente da rede estadual que está um pouco acima. No índice de reprovação, a rede estadual apresenta dados semelhantes a toda rede do estado, já a rede municipal de Nova Friburgo está acima da média dos municípios fluminenses. Enquanto a média de reprovação entre os municípios são de em média 14%, Nova Friburgo registrou 17% desse índice entre 2007 e 2012.

Sobre as taxas de abandono escolar, nas duas redes de ensino públicas friburguenses, os percentuais estão bem abaixo da média de todo estado, já a rede privada de Nova Friburgo, o percentual de abandono do ensino fundamental registrou o dobro em relação as demais redes privadas do estado. Conforme tabela abaixo:

Tabela 10 – Comparação da média de abandono do ensino fundamental entre Nova Friburgo e o estado do Rio de Janeiro - todas as redes de ensino - 2007-2012

Rede de ensino	Média do estado do Rio de Janeiro	Média do município de Nova Friburgo
Estadual	9,55	2,69
Municipal	4,2	1,35
Privada	0,42	0,84

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira 2007-2012.

Entretanto, é importante ressaltar que em Nova Friburgo a presença do crime organizado, número de população em situação de rua e outras situações mais comuns vividas pelos municípios metropolitanos fluminenses, são bem menores, o que colabora para menor taxa de abandono escolar. Porém, isto não significa que mesmo permanecendo na escola, esses alunos terão a garantia de uma trajetória escolar satisfatória.

Nas avaliações realizadas através do IDEB, que é a soma dos indicadores acima apresentados e dos resultados alcançados no exame da Prova Brasil, no caso dos municípios, e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), no caso dos estados, as redes públicas de ensino de Nova Friburgo tiveram resultados distintos.

No primeiro segmento do ensino fundamental municipal, a média projetada para o município foi alcançada nos dois últimos anos de avaliação, em 2011 e 2013. No segundo segmento, esta rede de ensino também conseguiu atingir a meta estipulada por duas vezes, neste caso, nos anos 2009 e 2013. Conforme tabelas abaixo:

Tabela 11 – IDEB observado e meta projetada para o 1º segmento do ensino fundamental – rede municipal - 2007-2013

Ano	IDEB observado	Meta projetada
2005	4,6	
2007	4,2	4,7
2009	4,9	5,0
2011	5,4	5,4
2013	5,8	5,7

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Tabela 12 – IDEB observado e meta projetada para o 1º segmento do ensino fundamental – rede municipal - 2007-2013

Ano	IDEB observado	Meta projetada
2005	4,2	
2007	4,0	4,2
2009	4,4	4,4
2011	4,5	4,6
2013	5,1	5,0

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio.

O desempenho da rede estadual, mesmo tendo como meta valores mais baixos a atingir, comparando-se com a rede municipal, em ambos os segmentos, sobretudo nos primeiros anos de avaliação, esta rede de ensino apresentou resultados bem abaixo do projetado. Conforme as tabelas 13 e 14:

Tabela 13 – IDEB observado e meta projetada para o 1º segmento do ensino fundamental – rede estadual - 2007-2013

Ano	IDEB observado	Meta projetada
2005	4,0	
2007	4,4	4,9
2009	4,0	5,2
2011	5,4	5,6
2013	5,7	5,8

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Tabela 14 – IDEB observado e meta projetada para o 2º segmento do ensino fundamental – rede estadual - 2007-2013

Ano	IDEB observado	Meta projetada
2005	3,8	
2007	3,5	3,9
2009	3,7	4,0
2011	3,9	4,3
2013	4,8	4,7

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Apesar das poucas instituições que ainda oferecem vagas para essa etapa⁶¹, no primeiro segmento, a rede estadual ainda não conseguiu alcançar as metas projetadas e no segundo, essa esfera de ensino atingiu o resultado esperado apenas no último exame. Contudo, ambos os segmentos vêm progredindo a cada avaliação.

De acordo com os dados aqui expostos, podemos observar que a rede municipal de educação fundamental de Nova Friburgo, mesmo obtendo melhores resultados nas avaliações do IDEB, vem mostrando alguns dados preocupantes referentes ao seu rendimento escolar. Por outro lado, mais alarmante ainda é a situação da rede estadual de ensino fundamental desse município, mesmo com número bem menor de alunos matriculados em suas dependências administrativas, esta rede apresenta desempenho merecedor de ações por parte do poder público.

Além disto, com a distribuição das atribuições para organização e manutenção do sistema de ensino entre as diferentes esferas de poder brasileiros, esperava-se oferecer aos governos estaduais maiores possibilidades em dedicar-se ao ensino médio.

No entanto, no caso analisado por este estudo, os estabelecimentos de ensino públicos de ensino médio estaduais vêm reduzindo a cada ano a sua representatividade no número de matrículas realizadas.

⁶¹ Segundo dados do MEC, entre os anos de 2007 e 2010, apenas 7 escolas estaduais ainda ofertavam vagas para os anos iniciais do fundamental. O número de matrículas totais efetuadas nestas instituições foram 1.355, 1.222, 987 e 736, respectivamente entre 2007 e 2010.

Tabela 15 – Número de estabelecimentos e matrícula inicial no Ensino Médio, nas escolas estaduais e privadas de Nova Friburgo (número absoluto) - 2007-2012.

Ano	Nº de estabelecimentos			Nº de matrículas		
	Estadual	Privado	Total	Estadual	Privado	Total
2007	21	18	39	4.450	1.751	6.201
2008	22	17	39	4.102	1.779	5.881
2009	22	17	39	3.926	1.663	5.589
2010	22	18	40	3.729	1.757	5.486
2011	22	18	40	3.816	1.709	5.525
2012	22	17	39	3.691	1.743	5.434

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro: estudos socioeconômicos dos municípios do estado do Rio de Janeiro – 2007 – 2012.

Apesar de manter-se registrando maior número de matriculados, em comparação com a rede privada, entre os anos 2007 e 2012 há uma queda considerável das matrículas nas escolas estaduais de ensino médio no município de Nova Friburgo, enquanto a rede privada conseguiu manter sua média.

Ao analisar brevemente, já que o ensino médio não é nosso principal objeto de estudo, os Indicadores Educacionais desse nível de ensino, é possível observar que não se apresentam taxas de rendimento muito favoráveis. As aprovações na rede estadual cresceram nos anos 2011 e 2012. Mesmo assim, a média desse índice entre 2007 e 2012 foi de 74,33%, já a taxa de reprovação chegou a atingir em 2009, o percentual 21,8%. O abandono do ensino médio é bem maior que do ensino fundamental, sofrendo poucas alterações no período analisado, a média desse indicador foi de 9,25% em toda a rede estadual friburguense.

4- CONSIDERAÇÕES FINAIS

4- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se, historicamente, a escola moderna buscou, nos diferentes momentos do capitalismo, colaborar na consolidação e posteriormente na manutenção desse sistema, no caso brasileiro observamos que, mesmo se estabelecendo tardiamente no país, a escola elementar obrigatória mostrou-se satisfatória no cumprimento de sua “função”.

Neste sentido, o poder central brasileiro, de uma maneira ou outra, procurou abordar a organização da educação do país, entretanto, na maioria dos casos, essas abordagens buscavam centralizar o controle financeiro nas mãos da União e, por outro lado, delegar aos estados e mais tarde aos municípios a responsabilidade administrativa dos sistemas escolares.

A partir dessa lógica, a expansão escolar brasileira estendeu à maior parte da população uma escola tradicionalmente problemática, aliando os antigos e persistentes problemas aos novos que surgiam nesse percurso, conforme destaca Fernandes (1996).

No quadro mais recente das políticas educacionais, vimos que o Brasil, já tendo conseguido estender a escolarização para a maioria de sua população, sob o contexto neoliberal, adotou políticas no sentido de promover a descentralização da organização do seu sistema de ensino. Essa medida não foi um fato isolado, já que muitos países desenvolvidos e também os de economia periférica adotaram a mesma diretriz.

Entretanto, restringindo nossas análises ao caso brasileiro, observamos que as ações do Estado suscitam a discussão quanto à utilização do termo *descentralização* para nomear as políticas educacionais aqui desenvolvidas. Conforme foi possível entender a partir das ponderações de Arretche (1996), processos comumente designados como de descentralização no campo da educação escolar não raramente se realizaram de forma paradoxal, já que o sucesso das medidas assim identificadas supunham o fortalecimento institucional e administrativo do governo federal.

Conforme Amaro (1996), a desconcentração permite a manutenção da hierarquização dos poderes, ao mesmo tempo em que transfere as competências entre as diferentes esferas de poder. Deste modo, avaliando as políticas

educacionais desenvolvidas no Brasil pós CF de 1988, no sentido de regular o Regime de Colaboração, concluímos que as medidas aqui adotadas melhor se aproximam da definição de *desconcentração*, do que com a *descentralização*.

Outra conclusão a que chegamos, principalmente a partir do estudo do caso de Nova Friburgo, é que essas políticas “descentralizadoras” nem sempre se relacionam com os aspectos democráticos, conforme se buscou relacionar durante o período de implementação destas ações. Conforme apresentado no último capítulo, esse município, em pequeno espaço de tempo, foi convocado a dar conta de uma grande demanda, no que diz respeito à ampliação de vagas e também de organização de seu sistema de ensino. Nesse processo, observamos certas arbitrariedades, sobretudo, por parte do governo estadual.

Entretanto, é inegável que a descentralização do ensino fundamental e da educação infantil friburguenses, por meio da municipalização, foi muito importante na ampliação das vagas para esses níveis de ensino. Até meados dos anos 1990, conseguir matrícula nas escolas públicas, principalmente nas escolas municipais, muitas vezes era um desafio para as famílias trabalhadoras. A partir da municipalização e a considerável expansão da rede municipal, essa questão tem significativa melhora, inclusive para os anos finais do ensino fundamental, que historicamente, foi pouco acessível para a grande parte da população.

Por outro lado, os resultados dos indicadores educacionais relacionados ao ensino fundamental nesse município, entre os anos 2007 e 2012, são merecedores de atenção e preocupação. Conforme apontamos no segundo capítulo, o rendimento e a permanência escolar mostram-se como um grande desafio na expansão escolar brasileira. Por esse motivo, mesmo tendo seus limites, a análise das taxas de rendimento nos ajudam a refletir sobre esse importante aspecto da expansão escolar municipal friburguense.

Conforme os dados apresentados, apesar de diminuir consideravelmente o número de alunos no ensino fundamental sob sua responsabilidade, a rede estadual não conseguiu manter bons resultados durante o período analisado. A rede municipal, responsável pela maioria das matrículas nesse nível de ensino, também apresentou dados insatisfatórios, mantendo médias inferiores na comparação entre todas as redes municipais fluminenses. Evidencia-se, deste modo, que essas

políticas descentralizadoras não significaram reais melhorias do ensino público friburguense.

Com isto, observamos que, ainda que apesar da realização de reformas políticas que aparentemente têm o intuito de promover melhorias, percebemos que esse resultado não foi alcançado, já que o "capital é irreformável por sua própria natureza, como totalidade reguladora sistêmica, é totalmente *incorrigível*" (Mészáros, 2008, p. 27). Portanto, ainda que se realizem "reparos institucionais formais, [...] significa permanecer aprisionado dentro do círculo vicioso institucionalmente articulado e protegido dessa lógica autocentrada do capital" (Idem, p. 48).

Em suma, entendemos que é "necessário [romper] *com a lógica do capital* se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente" (Idem, p. 27). Entretanto, é inegável que historicamente avançamos em muitos aspectos do âmbito educacional e também é importante não perder de vista que, ainda que não seja possível estabelecer profundas transformações nos sistemas de educação no marco do capitalismo, não podemos ignorar os importantes movimentos realizados por aqueles que cotidianamente elaboram ações, propostas e experiências que contrariam a perspectiva dominante, dando novos sentidos ao processo educacional e promovendo importantes embates que colocam em evidência concepções outras de educação.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ARAUJO, João R. de e MAYER, J. M. M. (orgs.). *Teia Serrana. Formação Histórica de Nova Friburgo*, Rio de Janeiro: Ed. ao livro técnico. 2003.

ARAUJO, de Gilda Cardoso. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, vol. 91, n. 227, p. 29-54, jan./abr. 2010.

ALGEBAILLE, Eveline. *Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos*. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009.

_____. *A expansão escolar em reconfiguração*. *Revista Contemporânea de Educação*, vol. 8, 15 de janeiro/julho de 2013.

AMARO, R. R. Descentralização e desenvolvimento em Portugal: algumas perspectivas, tendo especialmente em conta a questão da educação. In: BARROSO, J.; PINHAL, J. (Org.). *A administração da educação: os caminhos da descentralização*. Lisboa: Colibri, 1996

ANDERSON, Perry. *Balanço do neoliberalismo*. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ARRETCHE, Marta T. S. *O mito da descentralização: maior democratização e eficiência das políticas públicas?*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 31, 1996.

BARROSO, João. *O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída*. In: BARROSO, João (Org.). *O estudo da escola*. Porto: Porto, 1996.

BAUMANN, C. A. P. *O processo de municipalização do ensino em Petrópolis a partir da implantação do PROMURJ*. 2008, 165 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Petrópolis.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>

_____. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>

_____. Constituição (1946). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>

_____. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm >

_____. Constituição (1967). Emenda Constitucional n.1, de 24 de janeiro de 1969. Brasília, 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 53/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a/94. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007a. 88p.

____. Constituição (1988). Emenda Constitucional n.14, de 12 de setembro de 1996. Brasília, 1996. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm>.

____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Brasília: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm>

____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>

____. Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11114.htm>

____. Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>

____. 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 art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9424.htm>

____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais

Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm>

_____. Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm>

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 2012.

CARNEIRO, Maria José (org.). *Ruralidades Contemporâneas: modos de viver e pensar o rural na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Mauad X: Faperj, 2012.

CORRÊA, Maria Janaina Botelho. *O cotidiano de Nova Friburgo no Final do Século XIX, Práticas e Representação Social*. Nova Friburgo: Editora EDUCAM, 2010.

CUNHA, Luis Antônio. *Educação e desenvolvimento social no Brasil*. Rio de Janeiro, F. Alves, 1980, 8ed.

DAVIES, Nicholas. Gestão financeira da educação: o legal X o real? In: SOUZA, Donald Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003a, p. 146-168.

_____. Governo FHC: “toda criança na escola?” – quando 1 + 1 é mais do de 2... nas estatísticas oficiais! In: SOUZA, Donald Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003b, p. 445-464.

FARIA, Roberto. *Educação Municipal, a intervenção das políticas federais: reflexos na Região Serrana do estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Quartet; Cesgranrio, 2012.

FERNANDES, Florestan. *Educação e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Dominus-Edusp, 1966.

FERNANDES, E. M. de A. *Educação escolar, estado e município: análise da descentralização do estado do Rio de Janeiro durante a vigência do FUNDEF (1998-2006)*. 2012, 258 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista*. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FUNDAÇÃO CENTRO DE INFORMAÇÕES E DADOS DO RIO DE JANEIRO (CIDE). *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 1980. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=720>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 1987. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=720>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 1989. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=720>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 1990/1991. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=720>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 1993/1994. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=720>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 1995/1996. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=720>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 1997. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=720>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 1998.
Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/detalhes.php?id=720>>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 2001.
Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/detalhes.php?id=720>>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 2002.
Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/detalhes.php?id=720>>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 2005.
Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/detalhes.php?id=720>>.

_____. *Anuário estatístico do estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: CIDE, 2007.
Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/detalhes.php?id=720>>.

GOMES, Candido Alberto; CARNIELLI, Beatrice Laura; GONÇALVES, Myriam Christiano Maia. Políticas federais de apoio: as tortuosas ruas de mão dupla das relações intergovernamentais. In: SOUZA, Donald Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 146-168.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico: 1970. ISSN: 01043145. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?view=detalhes&id=769>

_____. Censo Demográfico: 2000. ISSN: 01043145. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/populacao/censo2000_populacao.pdf

_____. Censo Demográfico: 2010. ISSN: 01043145. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Indicadores Educacionais*. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>

LAFORET, Maria Regina Capdeville. *A colônia de Nova Friburgo*. In: ARAUJO, João R. de e MAYER, J. M. M. (orgs.). *Teia Serrana. Formação Histórica de Nova Friburgo*, Rio de Janeiro: Ed. ao livro técnico. 2003.

MARTINS, Angela Maria. *A descentralização como eixo das reformas de ensino: uma discussão da literatura*. Revista Educação & Sociedade, vol. 22, nº 77. Campinas: dezembro de 2001.

MAYER, José Miguel. *A criação de Nova Friburgo*. In: ARAUJO, João R. de e MAYER, J. M. M. (orgs.). *Teia Serrana. Formação Histórica de Nova Friburgo*, Rio de Janeiro: Ed. ao livro técnico. 2003.

MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. 2º ed.; [tradução Isa Tavares]. São Paulo: Boitempo, 2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). Relatório: Educação Integral/Educação Integrada E(M) Tempo Integral: Concepções e Práticas na Educação Brasileira – Mapeamento das experiências de jornada escolar ampliada no Brasil: Estudo Qualitativo. Série Mais Educação. Brasília. 2010. Disponível em: file:///C:/Users/administrator/Downloads/8_1_mais_educacao_relatorio_final_maio_2_011_pesq_quanti_seb.pdf

_____. Indicadores demográficos e educacionais. Disponível em: <http://ide.mec.gov.br/2011/municipios/relatorio/coibge/3303401>

NOVA FRIBURGO. Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo, de 5 de abril de 1990. Disponível em: http://www.sepexrio.org.br/wp-content/uploads/2013/01/lei_organica_nova_friburgo.pdf

OLIVEIRA, de Francisco. *Crítica à razão dualista*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

PETITAT, André. *Produção da escola/produção da sociedade: análise sócio-histórica de alguns momentos decisivos da evolução escolar no ocidente*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

SACRISTÁN, J. Gimeno. *A educação obrigatória: seu sentido educativo e social*. Porto Alegre: ARTMED, 2001.

SAVIANI, Demerval. *Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios*. Educação & Sociedade, ano XX, nº 69, dezembro de 1999.

_____. *Da nova LDB ao FUNDEB: por uma outra política educacional*. Campinas, SP: Autores Associados, 2011 – 4ª ed. rev.

SILVESTRE, Adriana. *A luta de Humberto El-Jaick pelo ensino público friburguense*. In: FARIA, Lia Ciomar Macedo de; SOUZA, Sílvio Claudio (orgs.). *Ecos e memórias da educação fluminense*. Rio de Janeiro: Quartet; FAPERJ, 2008.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. A educação municipal pós-LDB 9.394/96: políticas de financiamento e gestão. In: SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 146-168.

SHUELER, Alessandra Frota Martinez de; MAGALDI, Ana Maria Bandeira de Mello. Educação escolar na Primeira República: memória, história e perspectiva de pesquisa. *Tempo* [online]. 2009, vol.13, n.26, pp. 32-55.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. *Educação não é privilégio*. 7ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Estudo socioeconômico 2004*. Rio de Janeiro: Secretaria Geral de Planejamento, 2004.

_____. *Estudo socioeconômico 2009*. Rio de Janeiro: Secretaria Geral de Planejamento, 2009.

_____. *Estudo socioeconômico 2013*. Rio de Janeiro: Secretaria Geral de Planejamento, 2013.

VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. *Conselhos Municipais de Educação: criação e implantação em face das novas atribuições dos sistemas municipais de ensino*. In: SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. *Desafios da educação municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003a, p. 146-168.

ANEXOS

ANEXO 1

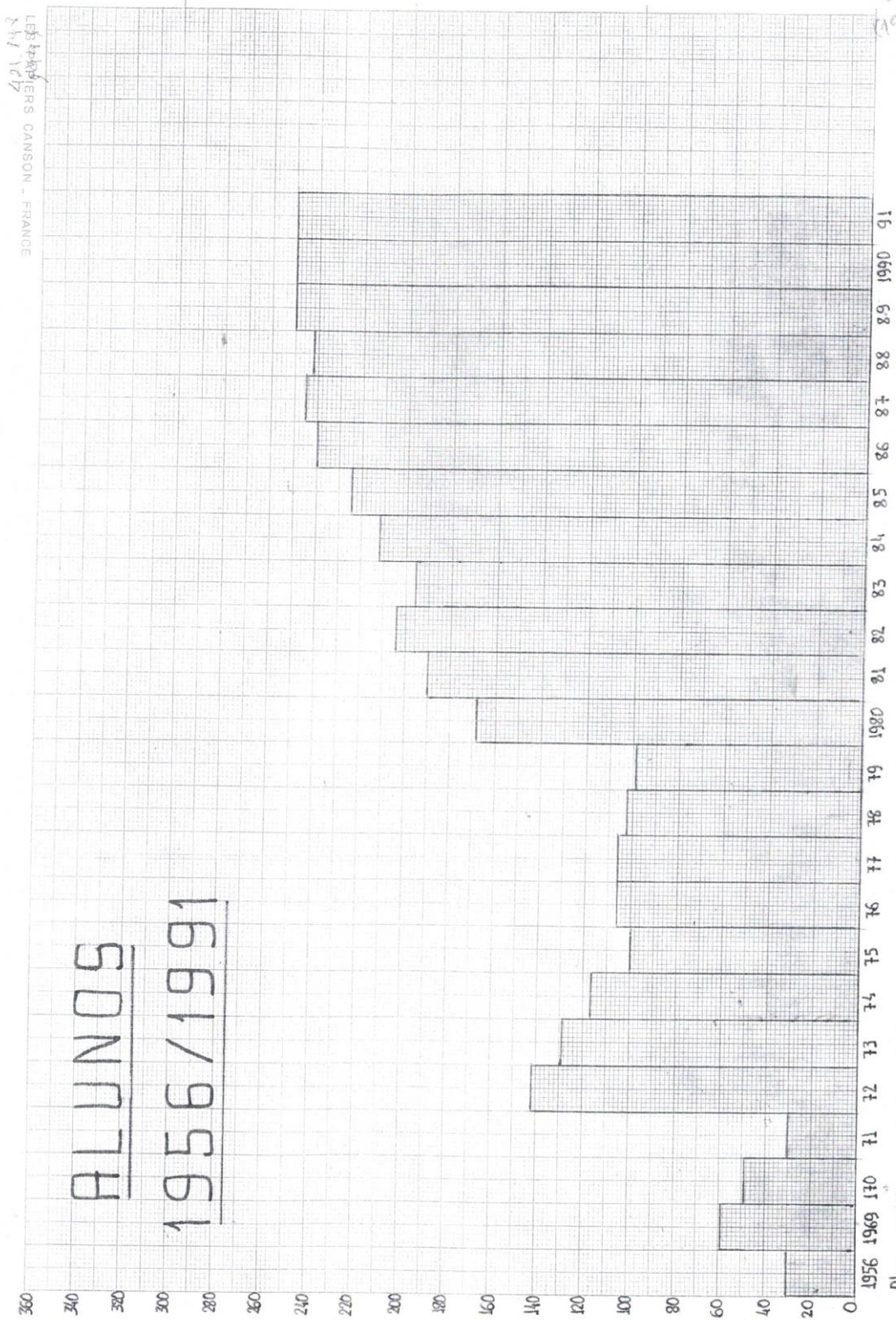
5

NÚMEROS DE ALUNOS

1973.....	62
1974.....	62
1975.....	62
1976.....	61
1977.....	57
1978.....	130
1979.....	228
1980.....	288
1981.....	306
1982.....	335
1983.....	311
1984.....	315
1985.....	379
1986.....	400
1987.....	415
1988.....	440
1989.....	450
1990.....	411
1991.....	505

31

ANEXO 1 (CONTINUAÇÃO)



Obs.: 1957/1968 - Não tem dados.

421 1-73
1991
②

ANEXO 2

18

Transformando Nova Friburgo

OBRAS

Prefeitura inaugura mais uma creche na cidade

■ Com a capacidade para atender 60 crianças de quatro meses a cinco anos, o Centro Municipal de Educação Infantil Conceição Cortes Teixeira já está aberto à população do Bairro Ypu.

O Centro Educacional possui quatro salas e um berçário. São seis professoras e seis auxiliares de creche atendendo as crianças de 6 e 30 da manhã às 18 horas. As crianças recebem quatro refeições durante o dia e vão para casa de banho tomado.

Essa é a segunda creche inaugurada pelo atual Governo e até o final do ano, a Prefeitura deve entregar mais três: no bairro de São Geraldo, no Cordoeira e no Rui Sanglard.



■ A creche do Bairro Ypu vai atender 60 crianças, de 4 meses a cinco anos de idade

Governo Municipal, em parceria com o Governo do Estado, reforma e constrói novas escolas e creches

■ Secretaria de Educação tem perspectiva de aumentar em 45% a oferta de vagas em educação infantil até o fim do governo

O governo municipal, em parceria com o Governo do Estado, está reformando e ampliando o número de salas de aulas nas escolas do município. Também

está construindo quatro novas creches nos bairros de Rui Sanglard, Cordoeira, Nova Suíça e Chácara do Paraíso, além da ampliação do Centro de Atendi-

mento Emílio Melhorance, em Olaria.

Também em parceria com o Governo Estadual, a Prefeitura está reformando as Escolas Mu-

nicipais Lafayette Bravo Filho, Rui Sanglard e José Eugênio Muller.

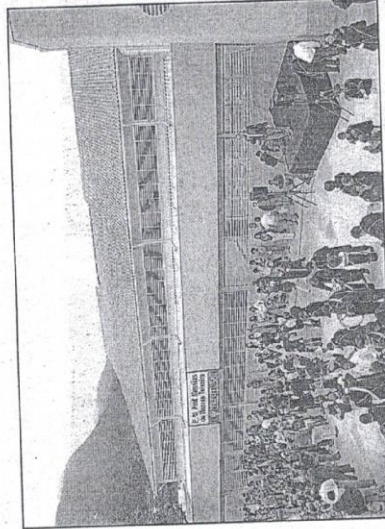
O número de salas de aulas está sendo ampliado. Estão sendo construídas 50 salas novas em colégios de cinco bairros: Catarcione, Campo do Coelho, Riograndina, São Geraldo e Olaria. Com isso, o município terá mais 1500 novas vagas no ensino público.

Prefeitura inaugura escola em Olaria e promete mais seis unidades este ano

Fotos: Daniel Marcus



A prefeita Saudade Braga recebe o afeto das crianças no bairro de Olaria



A fachada da Escola Messias de Moraes Teixeira: mais vagas na rede municipal

A Prefeitura inaugurou no último sábado, 28 de abril, a Escola Municipal Professor Messias de Moraes Teixeira, na Rua Almirante Ary Parreiras, em Olaria. O governo municipal, que vem realizando diversas reformas e construções de escolas e creches, adquiriu o terreno próximo de onde funcionava a Escola Messias Teixeira para a construção de um novo prédio.

A nova escola teve o número de vagas ampliado de 500 para 600 alunos, nos dois turnos disponíveis. Mas, segundo a secretária municipal de Educação, professora Beatriz Abicalil, o prédio poderá atender a 900 alunos, com a abertura do turno noturno, caso haja necessidade. Ainda segundo ela, o novo prédio tem 11 salas de aula, sala de informática, biblioteca, depósito, secretaria, refeitório e cozinha.

Beatriz Abicalil informou que a Prefeitura pretende inaugurar ainda este ano mais três creches e três escolas.

As futuras novas escolas ficam no Cômego, na Ponte da Saudade e outra no Debossam. Os locais das creches ainda estão sendo definidos.

A Prefeitura já inaugurou neste primeiro semestre de 2007, além da Escola Professor Messias Teixeira, a Escola Francisco Silveira (Vale das Rosas) e mais duas creches: uma no Lazareto e outra no Parque Maria Tereza.

Vereadores querem criar eleição direta para a direção de escolas

Os vereadores Marcelo Verly (PSDB) e Nanni Nassif (PSC) apresentaram em conjunto projeto de lei propondo a implantação do sistema de eleição direta de diretores e dirigentes das escolas e demais instituições públicas da rede municipal de ensino. A matéria ainda não tem data para ser votada.

Os parlamentares argumentam que "a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação orienta a adoção de instrumentos que favoreçam a gestão democrática nas escolas, visando à descentralização na tomada de decisões e uma maior integração com as comunidades".

O projeto, que também propõe normas gerais para o processo eleitoral, prevê o período de dois anos para os mandatos de diretores e dirigentes de estabelecimentos de ensino, permitida uma única reeleição, e estarão aptos a votar professores, servidores, pais de alunos e os próprios alunos, desde que matriculados a partir da 4ª série do ensino fundamental.

ANEXO 3 (CONTINUAÇÃO)

Nova Friburgo, 24 de janeiro de 2008

AVOZ DA SERRA

PRÉ-04

Prefeitura assume o pré-escolar do Ienf e abre cem novas vagas

Novas matrículas serão feitas a partir do dia 12. Escola Leticia Coutinho Soares também foi municipalizada

Dois escolas estaduais de educação infantil (pré-escolar para crianças de 3 a 5 anos) foram municipalizadas em Nova Friburgo. A Secretaria Municipal de Educação assumiu o controle do Jardim da Infância Leticia Coutinho Soares, no Prado, distrito de Conselheiro Paulino, que reúne 360 alunos em dois turnos, e do pré-escolar do Instituto de Educação de Nova Friburgo (Ienf), que voltará a se chamar Jardim da Infância Eliza Teixeira de Uzeda, agora municipalizado. As mudanças aconteceram em cumprimento à Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da educação, que determina às prefeituras o oferecimento da educação infantil e do ensino fundamental (primeiro ao nono ano, antiga alfabetização à oitava série).

De acordo com a secretária municipal de Educação de Nova Friburgo, Beatriz Abicalil, o novo Jardim da Infância municipalizado Eliza Teixeira de Uzeda funcionará no prédio do anti-



Beatriz Abicalil: "O município está aberto ao diálogo e parcerias para atender bem à população com a garantia de escolas para as crianças"

go pré-escolar do Ienf, na Rua José Eugênio Müller, Centro, somente este ano, já que o Ienf pretende utilizar o espaço, a partir de 2009, para atividades complementares dos alunos do primeiro segmento do ensino fundamental (antiga alfa à quarta série), que deverão passar a estudar em horário integral. "A Prefeitura já está à procura de um imóvel no Centro para alugar, que possa ser adaptado para os alunos do novo Uzeda", informou Beatriz Abicalil.

Com a municipalização serão abertas no novo Eliza Teixeira de Uzeda aproximadamente cem novas vagas, já que serão abertas quatro turmas novas em dois turnos, inclusive do primeiro período (para crianças de até 3 anos completados até o próximo dia 30 de abril). As matrículas de alunos novos serão feitas a partir do próximo dia 12 de fevereiro.

Vale lembrar que nas turmas de segundo e terceiro períodos da educação infantil só devem ser matriculadas crianças

de 4 e 5 anos, respectivamente, completados até 30 de abril de 2008. "Os cerca de 150 alunos do antigo pré-escolar do Ienf terão a vaga assegurada no novo Uzeda", garante a secretária municipal de Educação, lembrando que as aulas só começarão no dia 18 de fevereiro para os cerca de 21 mil alunos das 150 escolas e 35 creches municipais. Já no Leticia Coutinho Soares as matrículas para alunos novos foram encerradas em dezembro.

Ainda segundo Beatriz Abicalil, o Jardim da Infância municipalizado Eliza Teixeira de Uzeda manterá este ano oito professores do antigo pré-escolar do Ienf, que serão cedidos pelo estado temporariamente, já que a Prefeitura de Nova Friburgo não previu a seleção de mais professores de educação infantil no concurso público do ano passado. A Secretaria Estadual de Educação, inclusive, garantirá por um ano o pagamento dos salários dos professores do Ienf cedidos ao novo Uzeda.

Escola Municipal Manoel José Nogueira Peixoto precisa de reformas urgentes

Pais de alunos reclamam das condições precárias da única escola de Vargem Alta

Por Priscila de Lima

A realidade enfrentada por alunos e funcionários da Escola Municipal, no bairro de Vargem Alta, é lastimável. O imóvel está se deteriorando com o desgaste e a ação do tempo. Moradores reclamam das condições precárias da única escola da localidade, que atende alunos do pré-escolar ao quinto ano do ensino fundamental.

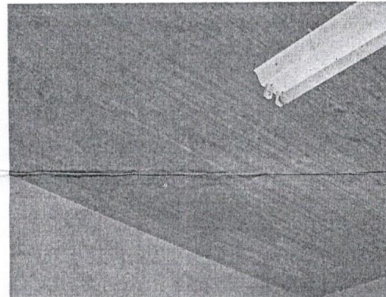
Na escola, os pais esperam que seus filhos tenham educação, segurança, conforto e bem-estar, mas se deparam com uma situação diferente daquela esperada. O telhado está com vazamentos que provocam infiltrações no forro, além de apresentar mofo e umidade nas paredes, comprometendo a saúde das crianças. No chão, os tacos estão soltos e podem causar acidentes.

Ivonilde Martins, moradora de Vargem Alta, tem um filho de três anos que é aluno do pré-escolar e reclama das condições da escola municipal: "a gente costuma dizer que a escola é o segundo lar das crianças, mas diante desta situação, não fico tranquila em deixar o meu filho para estudar, mas infelizmente não tenho opção. Com a escola neste estado, as crianças estão expostas a vários riscos como doenças, acidentes e falta de segurança".

A escola, inaugurada há vinte anos, promove periodicamente festas entre pais, alunos e moradores para arrecadar fundos para a realização de obras emergenciais. Ivonilde comenta a iniciativa da diretoria da escola: "é triste ver a escola se mobilizando para arrecadar dinheiro para trocar o piso das salas de aula. Isso é uma vergonha, pois esse dinheiro deveria ser investido em material didático e brinquedos educativos. A responsabilidade



Janelas quebradas deixam a escola desprotegida



Forro do teto com infiltração e mofo



Piso de uma das salas com tacos soltos



Lavatório em péssimo estado de conservação

da reforma é do município, não da escola".

Em 2009, a associação de moradores de Vargem Alta esteve em reunião com representantes da secretaria de educação do município. Na ocasião, os problemas da escola foram abordados, mas até então não tiveram o posicionamento da secretaria de educação, Ledir Porto, a Escola Municipal Manoel José Nogueira Peixoto já foi visitada pela gestora responsável pelas obras de infraestrutura da secretaria, sendo constatada a necessidade de reforma.

Ledir Porto falou ainda: "enquanto educadora tenho como

missão, ao longo de mais de 40 anos de magistério, o comprometimento com uma educação eficaz promovida nas escolas. Cabe esclarecer que a secretaria de educação não dispõe de engenheiros em seu quadro de profissionais e, portanto, a secretaria de obras da prefeitura ficará responsável pelo projeto de reforma da escola. Tendo em vista a construção da UPA e o envolvimento dos engenheiros da secretaria de obras em tal empreendimento, a partir do dia 07 de junho estaremos em parceria com a mesma, priorizando o projeto de reforma da escola" - garantiu a secretária de educação.

ELETRÔNICA DO PAULO

- Componentes Eletrônicos
- Materiais Elétricos
- Fontes - Transformadores
- Fios - Alarmes

Tel.: 2523-1762

Rua Duque de Caxias, 01 - Loja 04 - Centro - Nova Friburgo - RJ

ANEXO 5

A VOZ DA SERRA

420
20/12/95
10

NOVA FRIBURGO, 20 DE DEZEMBRO DE 1995 - QUARTA-FEIRA

Municipalização obriga remanejamento de alunos e escola de Venda das Pedras deixa de existir

As crianças da localidade de Venda das Pedras, situada às margens da Estrada Friburgo-Teresópolis, não poderão mais estudar na Escola Estadual Professor José Côrtes Coutinho, pois o proprietário Jairo Marotti pediu o imóvel. O agente de Administração Escolar, professor Délio Abib Sarruf explicou que mesmo que o pedido não houvesse sido feito, a escola deixaria de funcionar por força da municipalização do ensino fundamental.

O ano de 1995 foi o último em que a E. E. José Côrtes Coutinho desenvolveu suas atividades. Ela funcionava precariamente com 20 crianças, que apesar das dificuldades foram plenamente atendidas, garante o agente. A professora era Vanilma Berriel Botelho, que ali lecionava através do Regime Especial de Trabalho (RET), além do seu trabalho oficial que exercia no Colégio Estadual Feliciano Costa. O RET finda a cada ano e, neste caso, não será renovado com a professora Vanilma para aquela escola de Venda das Pedras, que deixa de existir.

O proprietário Jairo Marotti solicitou a desocupação do prédio, que segundo Délio, é praticamente um galpão. Esse detalhe, além da municipalização do ensino fundamental, contribuiu para o encerramento das atividades, pois não há como ser construída outra escola no lugar.

MUNICIPALIZAÇÃO - A E. E. José Côrtes Coutinho é uma das 19 escolas estaduais que es-



Délio Abib Sarruf

tão sendo municipalizadas, porque o Governo do Estado do Rio de Janeiro está concretizando a Lei número 5.692, de 1971, a Lei de Diretrizes e Bases, que estabelece que os municípios devem se responsabilizar pelo ensino do pré-escolar, alfa e 4ª série; o estado ficaria com o ensino de 5ª a 8ª séries e 2º grau, enquanto o 3º grau fica sendo de responsabilidade do governo federal.

A E. E. José Côrtes Coutinho, mesmo que não tivesse tido o prédio pedido pelo proprietário, por força da municipalização deixaria de funcionar como escola estadual. O agente de Administração Escolar garante que a maioria dos alunos foi amparada e recebida pela Escola Estadual Eduardo Breder, no centro do dis-

trito de Campo do Coelho. A Escola Estadual Ernesto de Souza Cardinot também está sendo municipalizada e deverá abrigar as demais crianças da escola desativada. O professor Délio garante que as crianças não terão nenhum prejuízo numa escola ou na outra, pois continuarão a ser atendidas.

A intenção do governo estadual, segundo o professor Délio, é que as escolas, aos poucos, se enquadrem à lei. Ele cita como exemplo que o Colégio Estadual Jamil El-Jaick será exclusivamente um colégio de 2º grau até o ano 2000, o que poderá ser adiantado, com os alunos de outras séries sendo distribuídos pelas demais escolas estaduais que, na opinião de Délio, estão em condições de atendê-los.

ANEXO 6

A voz da Serra

15/02/2001

420
15 fev 01
(18)

Secretaria de Educação enfrenta uma herança de problemas

Representantes da Associação de Moradores de São Geraldo se reuniram com a secretária de Educação, Beatriz Abicalil, sexta-feira, 9, no auditório da secretaria, para reivindicar a solução de um problema, dos muitos que a nova gestão começa a enfrentar nesse início de governo e de ano letivo: o enquadramento da rede municipal de ensino à nova Lei Federal de Diretrizes Básicas, de 1996, que transfere ao município a responsabilidade das turmas de CA a 4ª série, referentes à primeira etapa do ensino fundamental. De acordo com a presidente da associação, Silzette Guimarães da Costa, a Escola Estadual Salustiano José Ribeiro Serafim não está mais matriculando crianças correspondentes a essas turmas, devido a uma determinação estadual em regime da LDB. Além disso, lembrou o diretor da escola, o professor Mário Leite, existe o problema da falta de espaço na instituição, outro agravante para a não implantação dessas turmas. A secretária de Educação, depois de ouvir as reivindicações, demonstrou entender o desespero dos pais, que enxergam a possibilidade de ver seus filhos fora da escola, perdendo aulas e, talvez, o ano letivo. Contudo, segundo Beatriz Abicalil, não existe uma solução ideal que resolva o problema de imediato, como desejam os representantes da associação, através da construção de salas de aula, por exemplo.

Segundo ela, a rede municipal já deveria ter se adaptado ao novo regime da LDB. Uma vez que isso não foi feito, Beatriz pediu paciência e confiança até que a

A improvisação de salas de aula foi a única solução encontrada pelo grupo, inicialmente. A pedido da secretária, todos se comprometeram a apurar no bairro espaços disponíveis para a montagem, improvisada, de algumas salas de aula. A igreja do bairro foi tida como uma das melhores opções, que também será estudada pela associação de moradores. As hipóteses de construção de uma escola em terreno municipal ou ampliação da Escola Estadual Salustiano Serafim foram descartadas, pelo menos para o momento. Para Beatriz, além da falta de recursos, tem de haver planejamento, coisa que nunca aconteceu. A ampliação de salas de aula na escola, levantada por uma mãe durante a reunião, foi completamente descartada pela secretária. Em resposta a essa questão, Beatriz Abicalil alertou que ao se abrir duas turmas de alfabetização, tem que se considerar que no ano que vem novas salas de aulas serão necessárias para a primeira série. "Caso, realmente, se deseje continuar com a alfabetização." Aprofundando-se ainda mais na questão, ela lembrou que educação é algo progressivo, pois a cada ano, até se completar a quarta série, deve-se pensar em crescimento físico e profissional para atender a toda uma demanda (turmas). "O grande problema de Friburgo é justamente esse: nunca se planejou para quatro anos. Por isso o caos em que se encontra a cidade. O atual governo vai trabalhar ouvindo a população e, com a participação social, irá planejar de acordo com as

ANEXO 6 (CONTINUAÇÃO)

mento da rede municipal de ensino à nova Lei Federal de Diretrizes Básicas, de 1996, que transfere ao município a responsabilidade das turmas de CA a 4ª série, referentes à primeira etapa do ensino fundamental. De acordo com a presidente da associação, Silzette Guimarães da Costa, a Escola Estadual Salustiano José Ribeiro Serafim não está mais matriculando crianças correspondentes a essas turmas, devido a uma determinação estadual em regime da LDB. Além disso, lembrou o diretor da escola, o professor Mário Leite, existe o problema da falta de espaço na instituição, outro agravante para a não implantação dessas turmas. A secretária de Educação, depois de ouvir as reivindicações, demonstrou entender o desespero dos pais, que enxergam a possibilidade de ver seus filhos fora da escola, perdendo aulas e, talvez, o ano letivo. Contudo, segundo Beatriz Abicalil, não existe uma solução ideal que resolva o problema de imediato, como desejam os representantes da associação, através da construção de salas de aula, por exemplo.

Segundo ela, a rede municipal já deveria ter se adaptado ao novo regime da LDB. Uma vez que isso não foi feito, Beatriz pediu paciência e confiança até que a secretaria possa enquadrar o município nessa nova realidade. A secretária lembrou aos presentes a atual situação financeira em que se encontra a Prefeitura. Por esse motivo, insistiu que agora não será possível empreender grandes mudanças a curto prazo. No entanto, garantiu, a secretaria fornecerá os professores necessários para a abertura dessas turmas de alfabetização. "Entendemos a situação de vocês, mas vocês também têm que entender a nossa. Estamos com pouco mais de um mês de governo. Não houve planejamento anterior para que o município assumisse a educação infantil e da primeira etapa do ensino fundamental", apontou.

que também será estudada pela associação de moradores. As hipóteses de construção de uma escola em terreno municipal ou ampliação da Escola Estadual Salustiano Serafim foram descartadas, pelo menos para o momento. Para Beatriz, além da falta de recursos, tem de haver planejamento, coisa que nunca aconteceu. A ampliação de salas de aula na escola, levantada por uma mãe durante a reunião, foi completamente descartada pela secretária. Em resposta a essa questão, Beatriz Abicalil alertou que ao se abrir duas turmas de alfabetização, tem que se considerar que no ano que vem novas salas de aulas serão necessárias para a primeira série. "Caso, realmente, se deseje continuar com a alfabetização." Aprofundando-se ainda mais na questão, ela lembrou que educação é algo progressivo, pois a cada ano, até se completar a quarta série, deve-se pensar em crescimento físico e profissional para atender a toda uma demanda (turmas). "O grande problema de Friburgo é justamente esse: nunca se planejou para quatro anos. Por isso o caos em que se encontra a cidade. O atual governo vai trabalhar ouvindo a população e, com a participação social, irá planejar de acordo com as necessidades. Não adianta gastar R\$ 300 mil se não há planejamento", afirmou.

De acordo com o secretário de Comunicação Social, Edson Lisboa, como esse é o primeiro ano do governo de Saudade Braga, é preciso se trabalhar com dados orçamentários do ano passado. Mas, no próximo ano, em 2002, será dado início ao programa de orçamento participativo, onde o governo discutirá com a sociedade suas reais necessidades, como áreas de lazer, ampliação de escolas ou construção de postos de saúde. Dessa forma será possível estimar gastos públicos de maneira racional, sem desperdícios, ao ponto de satisfazer a todas as comunidades.

A VOZ DA SERRA

Friburgo, 23 a 25 de outubro de 2004

RETRATO DA EDUCAÇÃO

Maí número de alunos matriculados no Ensino Fundamental em Friburgo

Dados do MEC apontam crescimento substancial no ensino supletivo

O resultado preliminar do escolar divulgado recentemente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) – autarquia federal ligada ao Ministério da Educação – mostra que o número de matriculados no Ensino Fundamental (primeira à oitava séries) vem aumentando nos últimos seis anos em Friburgo. Em 1999 havia 28.567 alunos matriculados nas redes municipal, estadual e privada, enquanto em 2004 este número chegou a 28.007 alunos, mesmo considerando os 207 matriculados em educação especial. Segundo dados oficiais do Inep, atual-



Leonardo Veloso