

Presidente da República Federativa do Brasil
João Figueiredo

Ministro da Educação e Cultura
Rubem Carlos Ludwig



**DIRETRIZES DE ATUAÇÃO
DO MOBRAL**

Brasília—DF
fevereiro/1982

Secretaria-Geral
Comissão de Coordenação Geral

07

Secretário-Geral
Sérgio Mário Pasquali

Secretaria-Geral
Esplanada dos Ministérios – Bl. “L” – 7º andar
70.047 – Brasília–DF
Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
I – ASPECTOS INSTITUCIONAIS	5
II – ASPECTOS OPERACIONAIS	6
1 – Linhas Metodológicas	6
2 – O MOBREAL e a Educação Pré-Escolar	7
2.1 – Referências preliminares	7
2.2 – Estratégia de ação	8
3 – O MOBREAL e a Educação Supletiva	9
III – ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO	9
IV – ARTICULAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS	11

INTRODUÇÃO

Este documento, submetido à apreciação da Comissão de Coordenação Geral do MEC, em reunião de 11/9/81, e, tendo incorporado os subsídios dos diferentes órgãos deste Ministério, foi posteriormente homologado pelo Senhor Ministro.

Nele se procura situar novas linhas de atuação do MOBRAL em apoio às ações da Secretaria de Ensino de 1.º e 2.º Graus, para o desenvolvimento da Educação Básica, nas unidades da Federação, que se traduzirão, prioritariamente, no atendimento às áreas da educação pré-escolar e do ensino supletivo.

Dimensiona, ainda, o inter-relacionamento do MOBRAL com as Secretarias da Cultura, de Educação Física e Desportos e de Ensino Superior, para concretização de propostas de ação conjunta voltadas para as prioridades maiores do Ministério da Educação e Cultura, quais sejam: a Educação Básica e o Desenvolvimento Cultural.

Além disso, apresenta formas de interação com as Secretarias de Educação dos Estados/Territórios e com os órgãos municipais de Educação, tendo em vista a operacionalização dessas propostas.

Para tanto, partindo do funcionamento de sua estrutura básica, existente nos seus diferentes níveis de administração, o MOBRAL deverá redirecionar seus programas e ações, de acordo com as diretrizes contidas neste documento.

I — ASPECTOS INSTITUCIONAIS

O MOBRAL foi criado pela Lei n.º 5.379, de 15/12/67, com a finalidade de promover a Alfabetização Funcional e a Educação Continuada de Adolescentes e Adultos. Durante dez anos, o Órgão trabalhou neste sentido e acumulou uma significativa experiência educacional em atendimento à população de baixa renda.

Na tentativa de encontrar uma metodologia que viabilizasse a alfabetização funcional, buscou o envolvimento comunitário e, pela sua prática educacional, chegou à construção de uma metodologia de educação, centrada em processos de trabalho comunitário.

Estando fixadas como prioridades do Ministério da Educação e Cultura, para o período 80/85, a Educação Básica e o Desenvolvimento Cultural, faz-se necessário que, utilizando essa mesma metodologia de educação comunitária — construída a partir de um envolvimento das bases e, em especial, com segmentos mais carentes da população —, se desenvolvam alternativas operacionais que busquem reforçar as citadas prioridades e respondam cada vez mais adequadamente às características do projeto social que o Ministério da Educação e Cultura deseja desenvolver.

O MOBRAL pode contribuir expressivamente para o cumprimento dessas prioridades, pela flexibilidade que a condição de Fundação lhe confere, por sua

vinculação à SEPS, por dispor de uma infra-estrutura presente em todos os municípios brasileiros e por sua experiência de dez anos em educação de adultos.

Ao considerar a ação comunitária como elemento essencial da educação, o MOBREAL situa seu espaço de atuação na comunidade e reconhece que na cultura local se encontram as raízes do processo educacional e as potencialidades de sua expressão cada vez mais ampla. Nesse sentido, a ação educacional integra elementos de saúde, nutrição e trabalho e orienta-se por um profundo respeito às culturas locais, que determinam os modos de ser e viver das populações. Todo um processo de dinamização e intercâmbio cultural, fundamentado numa atitude de valorização dessa mesma cultura é então desencadeado, propiciando a democratização da educação, o que implica a democratização da cultura.

Voltando-se prioritariamente para a Educação Básica, em favor de crianças de 4 a 6 anos e de maiores de 15 anos, o MOBREAL poderá, também, apoiar as ações de suporte comunitário em benefício da educação das demais faixas etárias.

II — ASPECTOS OPERACIONAIS

1. LINHAS METODOLÓGICAS

A metodologia de educação comunitária gera situações de aprendizagem participativa e permite, através de negociações, a construção de uma proposta conjunta entre o MOBREAL e as comunidades, em função de suas respectivas especificidades.

Incorporam-se, assim, em cada proposta, as formas e modos criativos de sobrevivência das populações, potencializando-os e, ao mesmo tempo, propiciando o atingimento dos objetivos educacionais. Neste contexto surgem também, a nível da comunidade, mediações, tais como: Conselhos Comunitários, Grupos de Ação Local, Comissões Municipais, que favorecem a administração da proposta pela comunidade. À medida que esta passe a assumir a gestão da proposta, terá o MOBREAL atingido seus objetivos.

Dessa forma, uma proposta metodológica de educação comunitária, orientada por uma ação predominantemente não-formal, com raízes na comunidade, possui característica funcional que possibilita a atuação educativa eficaz e continuada, garantindo sua permanência. Isto porque, além de permitir o envolvimento da população como clientela a ser atingida, incorpora as energias comunitárias à tarefa educacional. É através da incorporação das lideranças e grupos locais, que passam a contribuir de modo efetivo para o direcionamento e a administração das atividades educativas, que se abrem os espaços de real participação popular. Tal participação ocorre à medida que as comunidades identificam seus problemas, dão sentido às suas necessidades e buscam modos mais eficazes de atendê-las, atuando de forma eficiente, a fim de ultrapassar os limites da situação de carência.

Assim é que, a partir dessa metodologia de ação comunitária, o MOBREAL desenvolverá seu trabalho de apoio à Educação Básica, mediante ações complementares e suplementares. Entende-se por ações complementares aquelas que reforçam as em realização por outras entidades; e por suplementares, as ações desenvolvidas em áreas não atendidas por outras instituições, procurando transferir gradativamente a execução a entidades e comunidades.

Em ambos os casos a atuação será descentralizada, permitindo configurações locais, diversificadas e variadas.

Alguns programas que o MOBRAL desenvolve atualmente deverão ser absorvidos como conteúdos das grandes propostas educacionais que irá implementar. Outros deverão ser desativados ou, se continuarem a existir, serão executados por ação delegada de outras áreas ou órgãos do MEC, sendo neste caso negociada a sua execução, de modo a não comprometer o esforço do MOBRAL nas suas atuais tarefas prioritárias, que são a educação pré-escolar e a supletiva.

O Programa Cultural, que já vem sendo desenvolvido pelo MOBRAL, deverá continuar como ação global em relação à população atendida pela Fundação, cabendo, portanto, intensificar sua articulação com as ações da SEC/MEC e aprofundar sua característica de apoio aos programas de Educação Básica, além de manter sua atuação específica.

2. O MOBRAL E A EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR

2.1. Referências preliminares

Nas suas diretrizes de programação, o MEC estabeleceu como prioridades a Educação Básica — centrada no ensino de 1.º grau e no atendimento educacional ao pré-escolar — e o Desenvolvimento Cultural.

Em relação ao ensino de 1.º e 2.º graus, a atribuição de ministrá-los e administrá-los é, por lei, dos sistemas de ensino. A ação do MEC é supletiva, expressando-se através da cooperação técnica e financeira. Assim sendo, no que se refere a esses dois graus de ensino, não se justifica ação executiva por parte do MEC, a não ser nos estritos limites das deficiências locais.

No caso da educação pré-escolar, não existe dispositivo legal a respeito e a atuação do setor público nesta área é inexpressiva. Ações devem ser desenvolvidas no sentido de se criarem condições para que os Sistemas de Ensino assumam progressivamente a educação pré-escolar. Entretanto, considerando a prioridade de atendimento às crianças provenientes de populações de baixa renda, cabe à SEPS/MEC conceber e desenvolver, junto aos Sistemas de Ensino, ações necessárias para que, no mais curto prazo possível, maior número de crianças em idade pré-escolar tenha acesso a um atendimento educacional.

A educação pré-escolar, fundamental para o desenvolvimento da personalidade da criança, deve articular-se com o ensino de 1.º grau, a fim de assegurar continuidade e coerência necessárias ao processo educacional, contribuindo para melhor desempenho futuro do escolar.

A realização dessa forma de educação exige esforços conjugados dos organismos de educação, saúde, nutrição e assistência social, traduzidos em programas intersetoriais que não podem prescindir da participação efetiva da comunidade. Requer também, para que se garanta sua expansão e se preserve sua qualidade, a atuação conjunta das três esferas administrativas: municipal, estadual e federal.

Em vista disso, o MEC articular-se-á com os demais ministérios e outros Órgãos Federais, com os sistemas estaduais de ensino e com órgãos municipais de Educação, procurando alcançar a integração das ações nos três níveis administrativos.

À SEPS, compete, pois, formular diretrizes nacionais para a educação pré-escolar, coordenando ao nível do MEC as ações desta área.

Para concretizar as propostas de ações decorrentes destas diretrizes, o MEC conferiu ao MOBREAL, Fundação a ele vinculada, a atribuição de, integrando-se às ações desenvolvidas pelas unidades da Federação e municípios, executar um programa de educação pré-escolar, com prioridade na faixa etária de 4 a 6 anos, voltado para a população carente das periferias urbanas e das áreas rurais.

2.2. Estratégia de ação

O MOBREAL atuará na área da Educação Pré-Escolar, no atendimento prioritário às crianças na faixa etária de 4 a 6 anos, desenvolvendo ações de forma integrada com os sistemas de ensino, com as entidades e com as comunidades.

A ação complementar decorrerá de convênios firmados entre o MOBREAL, as Secretarias de Educação e outras entidades, nos quais se definirão as atividades a serem desenvolvidas, levando em conta, entre outros aspectos:

- programação das instituições;
- capacidade de absorção, pelo ensino de 1.º grau, do contingente egresso do pré-escolar;
- o envolvimento das comunidades, mediante os vários programas de educação de adultos, executados pelo MOBREAL.

Na ação suplementar, mantida a integração com as Secretarias de Educação, objetiva-se a inclusão dos programas nos planos de educação dos sistemas de ensino e, conseqüentemente, a previsão da absorção das crianças pela rede escolar do ensino de 1.º grau.

A ação suplementar do MOBREAL, no programa pré-escolar, define-se em níveis de complexidade — desde o desenvolvimento de atividades de recreação até as formas mais completas de educação pré-escolar — destacando-se como formas de atuação:

- atividades comunitárias;
- grupos de atendimento ao pré-escolar;
- núcleos de educação pré-escolar.

Estas três formas se distinguem pela incorporação de características de complexidade e exigências progressivas e serão detalhadas em documentos específicos.

Em qualquer das formas de trabalho, o MOBREAL atuará com os sistemas estaduais de ensino, com os municípios, entidades locais e com as comunidades, de acordo com as normas da SEPS/COEPRE.

Concretamente, propõe-se ao MOBREAL atuar na faixa etária de 4 a 6 anos:

- como apoio às ações desenvolvidas pelas Secretarias de Educação e por outros órgãos;
- na implantação de ações suplementares, a partir dos municípios-sede das capitais, notadamente em áreas de periferia urbana, onde existem os "cinturões de pobreza" e, em seguida, nos municípios de área metropolitana, estendendo-se, depois, às áreas rurais dos municípios;
- na otimização dos grupos de atendimento ao pré-escolar, implantados em 1981.

Esta estratégia de atuação se justifica pela concentração de esforços em áreas

onde as carências são mais evidentes e pela escolha de municípios que podem ser pólos irradiadores na tarefa confiada ao MOBRAL. Tais municípios poderiam funcionar como verdadeiros centros de irradiação, permitindo melhores condições de acompanhamento e avaliação dos programas.

3. O MOBRAL E A EDUCAÇÃO SUPLETIVA

Os programas atualmente em execução — Programa de Alfabetização Funcional, de Educação Integrada, de Autodidatismo e Profissionalização — atenderão às diretrizes da SEPS/MEC, no que diz respeito ao ensino supletivo.

O Programa de Alfabetização Funcional deverá continuar a desenvolver ações que propiciem à clientela de adolescentes e adultos oportunidades educacionais, concentrando esforços no sentido da melhoria da produtividade desse programa.

Ressalta-se que, no caso do Programa de Educação Integrada, o MOBRAL atuará mediante ações complementares ou suplementares, conforme as necessidades expressas pelas Secretarias de Educação das unidades da Federação e dos municípios e por outras entidades.

O Programa de Autodidatismo deverá ser utilizado como preparatório aos programas de qualificação de professores leigos, que atuam no ensino de 1.^o grau e deverá ser oferecido aos sistemas de ensino com esta finalidade. Além disso, continuará como alternativa para melhorar o nível de desempenho de alfabetizadores e monitores de outros programas do MOBRAL.

O Programa de Profissionalização será enquadrado na função de "qualificação" do ensino supletivo.

III — ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO

Para desenvolver as ações propostas no presente documento, ou outras que lhe forem delegadas pelo MEC, o MOBRAL deverá manter a estrutura existente nos três níveis administrativos: Municipal (COMUN); Estadual ou Territorial (COEST/COTER) e Federal (MOBRAL CENTRAL).

Em linhas gerais, o nível central exercerá a função coordenadora do processo de planejamento global, em consonância com as diretrizes da SEPS/MEC, assumindo, conseqüentemente, o acompanhamento e a avaliação dos programas. Além disso, o treinamento dos recursos humanos da COEST/COTER e as tarefas de supervisão poderão ser realizadas pelo MOBRAL CENTRAL, quando necessário e pertinente.

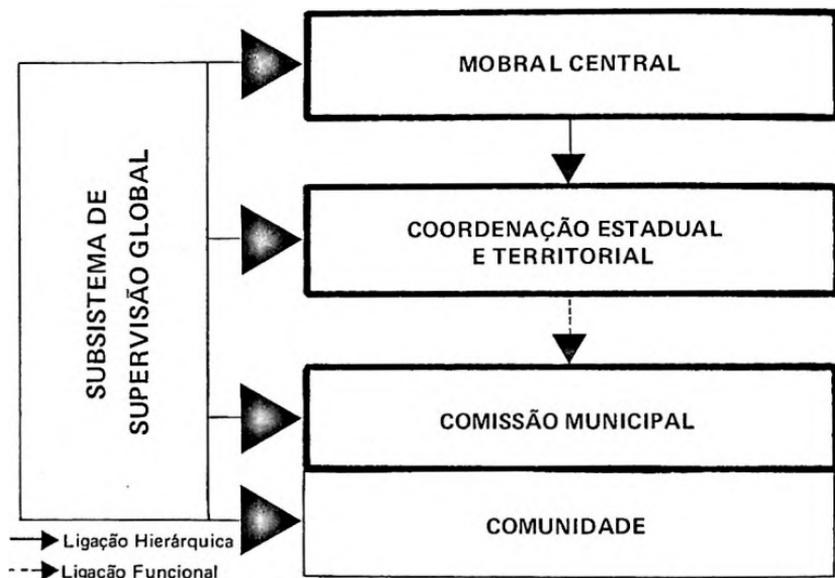
O nível intermediário — COEST ou COTER — continuará coordenando os programas do MOBRAL, em cada unidade da Federação, devendo ajustar as diretrizes de planejamento e metodologia de ação às realidades estaduais e territoriais. Este nível de ação do MOBRAL manterá um permanente contato com as Secretarias de Educação e com outros órgãos locais, envolvidos nos programas.

Em relação ao papel executor do nível intermediário, ficam evidenciadas como áreas de atuação: capacitação de recursos humanos, implantação de programas e projetos, supervisão — entendida como orientação — acompanhamento e

avaliação, elaboração e implantação de outros projetos locais e a gestão de recursos financeiros e materiais.

O nível municipal, inserido no espaço sócio-cultural da comunidade — CO-MUN —, elabora, mediante processo participativo, o diagnóstico e estabelece as prioridades, ajusta propostas, planeja e executa ações, sendo responsável também pela supervisão.

ESTRUTURA BÁSICA



A articulação entre os três níveis citados é realizada pelo Subsistema de Supervisão Global (SUSUG) que se constitui no canal principal de interligação entre os diversos níveis, funcionando como catalizador e mobilizador nas ações em desenvolvimento.

Constituindo uma rede que se estende das capitais a todos os municípios, em cada unidade da Federação, os supervisores estaduais e de área procuram garantir a vitalidade do trabalho de campo, reforçar as ações locais, propiciando, portanto, um trabalho descentralizado e a troca de informações contínuas para realimentação de todo o processo de planejamento.

O MOBRAL, no seu papel de órgão executor e de apoio, tem como norma orientadora a negociação global, que se desenvolve, sucessivamente, com enfoques diversos, em cada nível. São relações que se estabelecem entre os níveis administrativos da própria Fundação, entre esta e os diversos órgãos do Ministério da Educação e Cultura e as Secretarias de Educação, outras instituições e representações comunitárias.

Ao nível federal, há uma articulação em termos de princípios, objetivos e grandes diretrizes, tanto conceituais como operacionais, com vistas a viabilizar uma proposta global de educação.

Ao nível estadual, procura-se uma compatibilização, em que são buscadas formas melhores e mais viáveis para as ações complementares e/ou suplementares, adequando-se às diretrizes gerais mediante planejamento conjunto e troca de informações.

Ao nível local, as ações desenvolvem-se de modo integrado. As negociações, nos demais níveis, facilitam esta integração, que traduz a unidade de um processo diversificado e enriquecido, assegurando resultados mais significativos. As ações em nível local pressupõem, também, articulação e compatibilização entre as entidades envolvidas nas ações.

Finalmente, a negociação ao nível local assume importância relevante, pois garante a participação efetiva da comunidade, não só expressando suas necessidades, como participando da administração das propostas educativas — passo inicial para autogestão.

IV — ARTICULAÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS

Como já foi mencionado em itens anteriores, o MOBREAL desenvolverá seu trabalho de apoio à Educação Básica atuando prioritariamente nas áreas de educação pré-escolar e de ensino supletivo, mediante ações complementares e suplementares.

Nessa linha de apoio ao desenvolvimento da Educação Básica, e levando em conta as Diretrizes de Planejamento do MEC para a programação de 1982, as Propostas de Integração/Educação/Cultura/Desporto e as diretrizes específicas de cada órgão, o MOBREAL articular-se-á com as demais Secretarias do MEC, num processo interativo que deverá gerar propostas de atuação conjunta.

A Secretaria da Cultura — órgão ao qual cabe a formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento cultural do País — considerando a experiência do MOBREAL na ação comunitária e seu conhecimento das diferentes peculiaridades culturais, estabelece como áreas para a integração da ação cultural:

- as formas de criação—produção, em todas as suas expressões e inter-relações, que configuram o contexto cultural brasileiro;
- o levantamento de bens culturais, na sua contextualização passada e presente;
- o desenvolvimento de tecnologias próprias para preservação dos bens culturais;
- a incorporação ao processo educacional de outros contextos culturais, a partir da compreensão e valorização da cultura local, propiciando à comunidade sua participação em todos os níveis da ação educacional.

A Secretaria de Educação Física e Desportos — responsável pela definição da política nestas áreas — integrará ações com o MOBREAL, no apoio ao desenvolvimento da educação pré-escolar, particularmente no que diz respeito à educação pelo movimento e para o movimento. Isto implicará orientações para o treinamento de recursos humanos, instalações, equipamentos e materiais.

Na área do Esporte para Todos, também a SEED oferecerá orientação para a prática regular de atividades físicas, para o treinamento de recursos humanos e para eventos e competições populares, cabendo ao MOBRAL o incentivo e a operacionalização dessas ações.

A Secretaria de Ensino Superior — responsável pela formulação de políticas e diretrizes nesta área — indica formas de integração com a SEPS/MOBRAL no atendimento à Educação Básica, por intermédio das Instituições de Ensino Superior (IES), cabendo a estas o estabelecimento de diretrizes para o desenvolvimento de ações conjuntas.

Assim, uma articulação maior entre SESU, IES, SEPS/MOBRAL será requerida, sendo respeitada a natureza e característica de cada setor ou órgão, para que essas ações possam se desenvolver dentro de um padrão de qualidade e de benefícios mútuos.

Como formas de integração são indicadas as seguintes:

- o aproveitamento do campo de ação do MOBRAL para estágio curricular, permitindo beneficiar a formação do profissional e o próprio sistema de ensino;
- a formação de professores e de outros recursos humanos para ação nas diversas atividades exigidas pelo pré-escolar e pelo ensino de 1.º grau;
- o treinamento de recursos humanos, visando ao desenvolvimento de metodologias e à elaboração de materiais de apoio;
- o desenvolvimento de pesquisas e a promoção de atividades científicas que contribuam para uma melhor atuação das IES e, em consequência, da própria ação do MOBRAL na área;
- a promoção de atividades sócio-culturais que facilitem o envolvimento das IES no atendimento às necessidades da comunidade, incluindo atividades características das áreas da saúde, cultura e do lazer, como componentes da educação propriamente dita.

Como a ação do MOBRAL tem também caráter intersetorial, o Órgão deverá manter as articulações necessárias para atingimento de seus objetivos, respeitadas as diretrizes contidas neste documento.

Quanto ao relacionamento do MOBRAL com as Secretarias de Educação dos Estados/Territórios e com os órgãos municipais de Educação, este se dará por intermédio da COEST/COTER, cujas negociações serão firmadas em convênios, com especificação de metas e de municípios beneficiados. Estes convênios deverão se compatibilizar com os modelos e/ou instrumentos em utilização pelas Secretarias de Educação e pela SEPS/MEC.