UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
UNESP
INSTITUTO DE ARTES

A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA : O DISCURSO OFICIAL E A REALIDADE

2010000450

JOÃO CARDOSO PALMA FILHO

2001

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
UNESP
INSTITUTO DE ARTES

A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA: O DISCURSO OFICIAL E A REALIDADE

JOÃO CARDOSO PALMA FILHO

Tese apresentada ao Concurso de Livre-Docência na disciplina "Estrutura e Funcionamento do Ensino Fundamental e Médio".

2001

INSTITUTO DE ARTES · UNESP
BIBLIOTECA

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
UNESP

INSTITUTO DE ARTES

BANCA EXAMINADORA

1._____

2._____

3._____

4._____

5._____

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 01

CAPÍTULO I –
Os contornos da crise social dos anos 90 e suas repercussões nas Políticas públicas para o setor educacional. 04
1. A saída neoliberal para a crise sistêmica do capitalismo 06
2. O significado da reforma educacional 09
3. Crise da escola ou crise da modernidade 12
4. Política educacional e reforma educacional 15
5. O Estado e a formulação da política educacional 23
6. Os impactos da globalização na educação 27

CAPÍTULO II –
A política educacional federal no período de 1990-1995 30
1. A política educacional do Governo Collor de Mello 37
2. A educação no Governo Itamar Franco 45

CAPÍTULO III
A educação no Governo Fernando Henrique Cardoso 51

Introdução
1. O planejamento estratégico 52
2. A situação do Ensino Médio 57
3. A situação do Ensino Superior 64
4. A política educacional na área curricular 67
4.1. Retomando a questão dos PCNs e das Diretrizes Curriculares para a Educação Básica 67
4.2. Os Parâmetros Curriculares Nacionais e as Tecnologias de Comunicação e Informação 81
4.3. As críticas aos PCNs para o Ensino Fundamental 84
4.4. As Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio 95
4.4.1. O Parecer CEB n.º 15/98 104
4.4.1.1. A organização e a seleção Dos conteúdos curriculares 106
5. A política nacional de Formação de Professores 111
5.1. Diretrizes Curriculares Nacionais 122
6. A política nacional de Financiamento da Educação 136
6.1. Conseqüências gerais decorrentes do FUNDEF 142

CONSIDERAÇÕES FINAIS 148

BIBLIOGRAFIA GERAL CONSULTADA 154

A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA: o discurso oficial e a realidade

"Os discursos de quem não viu, são discursos, os discursos de quem viu, são profecias"
Padre Vieira

INTRODUÇÃO

O presente texto foi elaborado com base na pesquisa documental que vimos realizando das iniciativas do governo federal no campo da educação no período de 1990 a 2001. Na área federal, portanto, tem-se três momentos: Fernando Collor de Melo (1990-1992); Itamar Franco, que com o afastamento do primeiro veio a completar o tempo que lhe faltava de mandato (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2001).

Para discutir a política educacional posta em prática pelo Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso consideramos três eixos para análise: I- Políticas Curriculares; II - Política de Formação de Professores; e III – Financiamento da Educação.

Desde a posse de Fernando Henrique Cardoso, mesmo antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em dezembro de 1996, que o setor educacional passa a viver um intenso processo de reforma, ao mesmo tempo em que outros setores da atividade governamental começam também a ser remodelados em seu funcionamento. Como disse, à época, o próprio Presidente da República, era o fim da Era Vargas. De fato, o país sob o comando de FHC passa a se adequar ao ajuste econômico acertado com os organismos internacionais.

No campo da educação, ao contrário do verificado nos anos 80, onde predominaram as iniciativas estaduais, principalmente no campo das inovações

curriculares, nos anos 90 gradativamente vai se consolidando a iniciativa federal através do Ministério da Educação. As atribuições conferidas ao MEC pela LDB de 1996 consolidam esta tendência de centralização das ações na esfera federal. (artigo 9º da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996). Antes mesmo da LDB, em 1995, a Lei Federal 9.131, alterava dispositivos da Lei Federal n.º 4.024, de 20.12.61 para conferir ao MEC o papel de elaborador e coordenador da política educacional brasileira, ao mesmo tempo em que consolidava o papel do MEC como principal gestor da política de avaliação do sistema educacional em todo o território nacional. Ao mesmo tempo criava-se o Conselho Nacional de Educação em substituição ao antigo Conselho Federal de Educação, mas com atribuições e competências bem reduzidas. Na prática o Conselho Nacional de Educação criado pela lei federal n.º 9.131/95 é um órgão de assessoramento do Ministério da Educação. A única competência deliberativa que tem em relação à educação básica, por exemplo, é a de aprovar as diretrizes curriculares para os diferentes níveis da educação básica, inclusive em relação à educação profissional. Todas essas diretrizes, aliás, já foram aprovadas e encontram-se em fase de implementação no âmbito dos sistemas estaduais e municipais de educação.

Ainda de acordo com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional ao MEC são conferidas nove incumbências, com destaque para a iniciativa na elaboração do Plano Nacional de Educação (art. 9º, I) e para a responsabilidade exclusiva no estabelecimento das competências e das diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio; diretrizes estas "que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum" (art. 9º, IV).

Aliás, este é um aspecto pouco comentado por aqueles que já analisaram a nova LDB. Fala-se muito na flexibilidade da nova legislação educacional, mas muito pouco sobre este dois elementos centralizadores. Neste aspecto, aliás, a LDB de 1996 difere radicalmente da primeira LDB de 1961. Verdade, que em matéria curricular, a centralização já fora perpetrada pela Constituição Federal de

1988, que em seu artigo 210, restabelecia a figura do currículo nacional, que tinha sido afastada pela Constituição Federal de 1946 e pela LDB de 1961 (Lei Federal nº 4.024, de 20.12.1961). Evidentemente, com o golpe militar de 1964, estava novamente posta a centralização, que acabou de certa forma mitigada pela Lei 5.692, de 11.8.1971. É bom lembrar que nessa época o MEC nunca cogitou de um Guia Curricular Nacional. Nessa época a iniciativa coube às Secretarias Estaduais de Educação. Claro que havia um certo monitoramento do MEC, principalmente em relação aos estados das regiões Norte e Nordeste.

Um outro elemento diretamente ligado ao desenvolvimento do currículo prende-se ao processo de avaliação, que com a nova LDB, pelo menos no seu aspecto de avaliação institucional passa a ser uma incumbência do MEC, colocada pelo artigo 9º, VI, nos seguintes termos: "assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;"

Considero que esses três aspectos comentados: Plano Nacional de Educação, diretrizes curriculares e estabelecimento de um sistema nacional de avaliação indicam claramente as mudanças de rumos da questão educacional em nosso país a partir dos anos 90 e principalmente com a edição da nova LDB e toda a legislação que a ela se seguiu saída do próprio Ministério da Educação ou do Conselho Nacional de Educação. As próprias atribuições desse órgão colegiado foram redefinidas; e do meu ponto de vista transformam-no numa mera instância de assessoramento do Ministro da Educação. O fato é que a partir de 1995, portanto, mesmo antes da promulgação da Lei Federal nº 9.394, o MEC passa a ser o principal responsável pela formulação da política para o campo da educação, e em muitos casos também o seu executor.

CAPÍTULO I

Os contornos da crise social dos anos 90 e suas repercussões nas políticas públicas para o setor educacional.

"Os socialistas estão aqui para lembrar ao mundo que em primeiro lugar vêm as pessoas e não a produção. As pessoas não podem ser sacrificadas."

Eric Hobsbawn.

INTRODUÇÃO

Tratar de discutir a crise do capitalismo real, em si mesmo, não constitui propriamente uma novidade. Vários estudiosos da matéria já demonstraram o caráter cíclico dessas crises. Há inúmeros exemplos na literatura especializada que cuida da temática, começando pelos estudos clássicos de Engels, Marx, Rosa Luxemburgo, entre outros. (Frigotto, 1995. p. 65).

A novidade reside no fato de que os contornos dessa crise que se inicia nos anos 70 e que num primeiro momento caracteriza-se como uma crise fiscal do Estado (O Connor. 1997 ganha nos anos 90 dimensões gigantescas com a aceleração do fenômeno da globalização e com as transformações, antes nunca vistas no setor produtivo.([1])

A crise fiscal do Welfarestate iniciada nos anos 70 propiciou o ressurgimento do que se convencionou chamar de ideário neoliberal baseado principalmente nas formulações de Hayek(1945).

Como bem observaram Dale (1995) e Gentili (1995), o neoliberalismo reaparece propondo alternativas à crise iniciada na década de 70, em grande parte devido ao choque do petróleo.

---

[1] Não pretendemos no âmbito deste texto entrar na polemica sobre a perda de centralidade do trabalho nos processos produtivos a partir do que se convencionou chamar de terceira revolução industrial.

Ainda de acordo com o credo neoliberal, a liberdade de mercado é a solução para todos os males de que padece o mundo contemporâneo. . Nos anos 80, Reagan nos Estados Unidos e Tatcher na Inglaterra são os expoentes desta doutrina redentora da humanidade. Na América Latina, Pinochet e os Chicago boys usaram o Chile como laboratório da experiência neoliberal.

O fato é que com o desmantelamento do bloco soviético e conseqüente fim da polarização que se estabelecera desde o final da II Guerra Mundial, não há mais razão em se prosseguir na política de abrandamento das conseqüências do processo de exclusão social engendrado pelo sistema capitalista em nível mundial. Trata-se portanto de pôr abaixo o Estado-Previdência, que no caso brasileiro, aliás, nunca chegara a funcionar em termos universais. Como conseqüência entram em choque as duas funções básicas do Estado Capitalista, que de acordo com O'Connor são acumulação e legitimação, o que quer dizer, que se de um lado, o Estado deve agir no sentido de garantir uma lucrativa acumulação de capital, de outro precisa atuar para garantir uma certa harmonia social, o que, precariamente, vinha fazendo através de medidas que compunham as chamadas políticas sociais.

Na perspectiva neoliberal o importante é garantir as condições para a lucrativa acumulação de capital, mesmo que tenha que ser à custa das políticas sociais. Paralelamente é importante convencer às pessoas, de que não há outra saída para a crise que se vive desde o fim do Estado de Bem-Estar Social. Neste momento, anos 90, entra em cena toda retórica da globalização. Como nos adverte Bauman (1999, 7) (...) globalização é o destino irremediável do mundo, um processo irreversível; é também um processo que nos afeta a todos na mesma medida e da mesma maneira. Estamos todos sendo globalizados e isso significa basicamente o mesmo para todos. Ou seja, não tem saída: "se ficar o bicho come, se correr o bicho pega". Cria-se, portanto um clima ideológico, que busca enfraquecer os conceitos construídos ao longo da modernidade em nome da pós-modernidade. Assim a soberania nacional cede lugar aos desdobramentos da globalidade. Lutas de libertação e lutas de classes são conceitos que se tornam

obsoletos. No lugar da libertação propõe-se a integração. O mesmo se dá com a luta social, que por ser um conceito anacrônico, deve ser substituído pela solidariedade humanitária ou empresarial. (Casanova, 1999).

Em síntese, Fukuyama e Bell é que estavam com a razão. É o fim da História e o fim da Ideologia. Interessante que ao mesmo tempo em que os arautos do neoliberalismo falam em fim da Ideologia, o fazem usando um discurso ideológico, no sentido que Marx dava ao conceito, como antes nunca havia sido praticado.

1 - A saída neoliberal para a crise sistêmica do capitalismo

Como já assinalado anteriormente, a crise fiscal vivida pelo estado capitalista no início dos anos 70 e que irá atingir toda a América Latina e inclusive o Bloco Socialista do leste europeu, encontrará uma resposta articulada pelos governos de Margareth Tatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos, posta em prática a partir do "consenso de Washington" e que ficou conhecida como a saída neoliberal para debelar a crise.

Como conseqüência, o tipo de globalização que se opera neste contexto neoliberal irá transformar radicalmente a ação do estado em relação às políticas sociais. A tese do fim da história e do fim da ideologia é um pressuposto importante, uma vez que se trata de estabelecer a hegemonia de um pensamento único, contra o qual nada há que possa ser feito. A globalização da economia sob a batuta das forças do mercado se funda na ideologia do pensamento único, que de acordo com Ramonet (1997) decretou "que somente os critérios do neoliberalismo e do mercado (competitividade, produtividade, livre-troca, rentabilidade , etc.) permitem a uma sociedade sobreviver num planeta que se tornou uma selva concorrencial".

Adicione-se ainda o fato de que a globalização é apresentada como sinônimo de modernidade, o que concorre mais ainda para desacreditar os

críticos, que são vistos como retrógrados e como conseqüência reforça mais ainda a tese do pensamento único.

Como se vê, está-se diante de uma bem construída ideologia. Fato que entretanto não nos permite em face do caráter abertamente mistificador e ideológico, ignorar que vários dos processos e transformações apontados pela globalização sejam reais. São processos e transformações estruturais desiguais, que tornam o mundo cada vez mais interdependente.(Gómez, 1999).

Deste modo, as conseqüências da globalização são desiguais, tanto no plano das nações, quanto no âmbito interno de cada uma delas. De um modo geral significou um enfraquecimento do poder decisório dos estados nacionais, que hoje estão à mercê dos grandes conglomerados financeiros, como também significou sensível enfraquecimento dos estados diante dos organismos internacionais de natureza multilateral, como é o caso do Banco Mundial e do FMI.

Há um certo consenso entre os estudiosos do assunto, que dois fatores contribuíram sobremodo para o desencadeamento da globalização econômica: a liberalização dos intercâmbios de bens e serviços e a mobilidade praticamente ilimitada do capital. De fato não são fatores novos. "O elemento novo é que a liberalização dos intercâmbios se amplia de forma crescente, sob a pressão particular dos Estados Unidos, seguida com algumas resistências pelo resto dos países centrais, envolvendo todos os setores econômicos (agricultura, direitos de propriedade intelectual, serviços, todos os instrumentos de intervenção do Estado (subsídios, mercados públicos, controles alfandegários ou técnicos, políticas de concorrência, etc.) e todos os parceiros comerciais." (Gómez, 1999 apud Pablo Gentili (org.), 1999.

Decorridas três décadas do início das transformações a que nos referimos, ou seja três décadas de políticas neoliberais[2] as conseqüências para as políticas

[2] No Brasil o experimento neoliberal data do início dos anos 90, com a posse de Fernando Collor de Mello na Presidência da República, tendo sofrido uma certa descontinuidade durante a Presidência de Itamar Franco e uma aceleração na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, principalmente no seu primeiro mandato (1995-1998).

sociais já se fazem notar. Houve uma sensível diminuição dos recursos econômicos para os setores sociais, aumento do número de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza, inclusive nos países do primeiro mundo, aumento da distância social entre ricos e pobres. Ou seja, a execução do ideário neoliberal consubstanciado em ações do tipo diminuição da esfera de atuação estatal, por meio da desregulamentação, privatização de empresas públicas e terceirização de alguns serviços públicos, para ficar apenas em alguns exemplos, não só não conseguiu debelar a grave crise estrutural que o sistema enfrenta, como agravou os problemas sociais. Em decorrência vem diminuindo gradativamente em certos setores da sociedade brasileira, antes defensores da globalização neoliberal, o entusiasmo para com as medidas adotadas em nosso país nos anos 90. Como assinalava Perry Anderson (1995): "...qualquer balanço atual do neoliberalismo só pode ser provisório. Este é um movimento ainda inacabado. Por enquanto, porém, é possível dar um veredicto acerca de sua atualidade durante quase 15 anos nos países mais ricos do mundo, a única área onde seus frutos parecem, podemos dizer assim, maduros. Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muito dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual os seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples idéia que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm que se adaptar às suas normas. Provavelmente, nenhuma sabedoria convencional conseguiu um predomínio tão abrangente desde o início do século como o neoliberalismo hoje. Este fenômeno chama-se hegemonia, ainda que, naturalmente, milhões de pessoas não acreditem em suas receitas e resistam a seus regimes. A tarefa de seus opositores é a de oferecer outras receitas e preparar outros regimes. Apenas não há como prever quando ou onde vão surgir. Historicamente, o momento de virada de uma onda é uma surpresa."[3]

[3] In: GENTILI, Pablo (org.), Pedagogia da exclusão – crítica ao neoliberalismo em educação, Petrópolis, RJ:

2- O significado da Reforma Educacional

A reforma educacional sempre é concebida, por aqueles que a defendem, como uma necessidade de atualização, às vezes, de modernização do aparelho escolar. Muitas vezes é justificada como uma necessária intervenção com a finalidade de introduzir inovações nos diferentes níveis do sistema educacional.

Através da reforma, a administração central procura ordenar e controlar a organização e o funcionamento da educação em todo o país, principalmente por meio da unificação de conteúdos e estabelecimento de objetivos educacionais comuns.

No caso brasileiro, aliás, e talvez em razão de nossa ascendência ibérica, o currículo sempre foi um forte instrumento de controle social. Basta lembrar que durante a Monarquia e mesmo com a República, o currículo escolar desenvolvido no Colégio Pedro II era o instrumento escolhido para que se aplicasse o instituto da equiparação de estudo aos estabelecimentos de ensino estaduais e particulares.

Durante a Primeira República (1889-1930) foram cinco reformas de âmbito nacional do ensino secundário, todas elas preocupadas em unificar para todo o país o currículo do então ensino secundário. A fúria unificadora e centralizadora só foi atenuada, e assim mesmo, em parte com a LDB de 1.961.[4]

Todavia, por pouco tempo, com a reforma do ensino de 1.º e 2.º graus opera-se um novo processo de centralização sob a égide do Ministério da Educação e do Conselho Federal de Educação[5].

Vozes, 1995. p. 8.

[4] Lei Federal n.º 4.024 de 20.12.1961

[5] Criado pela Lei 4.024 em 1961 e extinto pelo Presidente Itamar Franco em 1994. Foi recriado pela Lei Federal n.º 9131 com o nome de Conselho Nacional de Educação com atribuições e competências diminuídas em relação ao Colegiado anterior. O CNE é um órgão de assessoramento do Ministro da Educação.

Como assinala Gimeno Sacristán (1998:97)[6]: "Lãs reformas educativas constituyen la expresión de estrategias explícitas para alterar el grado o el tipo de intervención mediadora del Estado en las relaciones de la escolarización con la vida externa a las aulas, en la cultura, en la economía y en los procesos de individuación de los sujetos".

No caso brasileiro e particularmente a partir de meados dos anos 80 são na maior parte das vezes setoriais. Na década de 80, por exemplo, predominou a ênfase no currículo ou na reorganização de um segmento do ensino fundamental, como fora o caso da criação do Ciclo Básico de Alfabetização em São Paulo, Minas Gerais e no Paraná, dado que havia um certo consenso na necessidade de se adequar o funcionamento das escolas ao novo alunado que a ela se dirigia.

Foram, portanto, sempre parciais e em muitos casos descontínuas. O caso de São Paulo, aliás, é exemplar. As mudanças introduzidas nas duas primeiras séries do ensino fundamental, durante dez anos não conseguiram atingir as demais séries desse nível de ensino. Somente em 1997 com a criação do regime da progressão continuada previsto na LDB de 1996 (artigo 24, III), é que a redefinição iniciada com o CB consegue atingir todas as séries do ensino fundamental. Embora a LDB tenha atribuído aos estabelecimentos de ensino, a iniciativa partiu da Secretaria Estadual de Educação, que nesse sentido encaminhou proposta ao Conselho Estadual de Educação.

A literatura educacional que tem analisado o significado nas reformas educacionais tem chamado a atenção para alguns aspectos, que passo a sumariamente comentar.

Fullan (1992) destaca que as abordagens sobre as políticas de inovação têm sido pouco consistente e muito menos conclusivas. No campo curricular, por

[6] SACRISTÁN, José Gimeno. "Reformas educativas y reforma del currículo: anotaciones a partir de la experiencia española. In: WARDE, Mirian Jorge. II Seminário Internacional Novas políticas educacionais:

exemplo são escassos os estudos que procuram estabelecer o contraste entre o currículo real e aquele prescrito nas formulações escritas. No caso brasileiro, sempre tem havido um grande distanciamento entre os objetivos expressos nos documentos oficiais e a recepção das intenções oficiais e sua efetiva implementação nas escolas.

Alguns autores têm destacado que a reforma de cima para baixo tende ao fracasso. (Popkewitz, 1997; Afonso, 1998 e Tedesco, 1998). Particularmente, este último localiza como causa principal a resistência que os "atores internos" oferecem às decisões centralizadas em matéria de reforma educacional. Como alternativa propõe o que chama da necessidade de se estabelecer um "acordo educativo". As tentativas de mudança da educação na década de 80 no Brasil parecem confirmar o ponto de vista defendido por Tedesco.

De outra parte, o próprio Tedesco alerta para a necessidade de se criarem mecanismos que impeçam a ocorrência de práticas antidemocráticas em nome da autonomia do estabelecimento de ensino. Seja como for, a LDB de 1996 consagra em mais de uma passagem o princípio da autonomia da escola, reforçado pelas diretrizes curriculares emanadas do Conselho Nacional de Educação.

É importante salientar que a bandeira da autonomia da escola foi desfraldada muito antes da promulgação da LDB de 1996. Assim é que as reformas empreendidas pelos governos estaduais no início dos anos 80, principalmente nos Estados em que os partidos de oposição ao regime militar elegeram os governadores, como foi o caso do Estado de São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro, entre outros. Mesmo no interior do regime castrense, assistimos a propostas de descentralização ainda que parcial de algumas ações de apoio ao processo educacional, como foi o caso da descentralização da escolha do livro didático por parte dos professores, medida

---

críticas e perspectivas. Programa de estudos pós-graduados em educação: História e Filosofia da Educação. PUC/SP, 1998.

adotada pelo MEC no ocaso dos anos 70. A própria LDB de 1971 (Lei Federal n.o. 5.692, de 11 de agosto de 1971) determinava a gradativa municipalização do ensino fundamental. A experiência brasileira em matéria de reforma educacional, demonstra não serem incompatíveis o regime do autoritarismo político com a descentralização administrativa. É verdade que como já demonstrou Arelaro(1999), tratava-se muito mais de uma desconcentração de tarefas de execução do que propriamente de descentralização administrativa, e, muito menos ainda, estava se propondo uma real autonomia da escola.

3- Crise da escola ou crise da modernidade

Muito embora as justificativas possam variar de um local para outro, de uma época histórica para outra, geralmente as reformas educacionais são apresentadas com o sentido de modernizar a escola e com isso superar as dificuldades geradas pelo distanciamento da educação escolar em relação a demandas sociais para o setor educacional. Ou seja, as reformas são vistas como a solução mesmo que passageira para o que se convencionou chamar de crise da educação. Aliás, já no final dos anos 60, Philips Coombs[7] publicava um texto que à época fez muito sucesso, onde analisava a crise da educação. De lá para cá, apesar das sucessivas reformas, tanto as de recorte nacional, como as estaduais, continuamos vivendo a crise da educação.

Qual a relação que existe, se é que existe alguma, entre a educação e a modernidade?

A educação escolar enquanto sistema de massas e função social pública é filha dileta da modernidade. Assim sendo, de que modo à crise dos paradigmas da modernidade repercute no campo da educação?

---

[7] Refiro-me ao texto: "A crise mundial da educação", publicado em 1975 pela editora Perspectiva de São Paulo.

Para Tedesco (1998) a crise da educação está de algum modo relacionada com o esgotamento da organização social que se convencionou chamar de modernidade.

Esta já foi conceituada de vários modos e não pretendemos, no âmbito deste texto, adentrar os meandros dessa discussão já amplamente analisada por vários autores, com destaque para Touraine (1992) e Giddens (1986), entre outros. Essa discussão é tema de outra pesquisa que estamos realizando, tendo como foco o vertiginoso processo de virtualização da realidade, do qual estamos participando nos dias atuais..

Entretanto, há consenso entre autores, de que no ocidente a modernidade está associada à introdução da racionalidade na organização da vida social e do sistema de produção, que é feita pela incorporação, cada vez mais acentuada da ciência e da tecnologia.

Embora houvesse a possibilidade de se contrabalançar a racionalidade com a subjetividade, o fato é que o desenvolvimento capitalista vai gradativamente incorporando o processo de racionalização das atividades produtivas ao mesmo tempo em que se distancia da subjetividade.

Para Tedesco (1998:89) é no campo da educação que se trava o embate racionalidade/subjetividade. Todavia é preciso ter claro, que embora a escola seja o palco da luta, nem por isso deixa de tomar partido. Uma vez que as reformas educacionais realizadas nos países desenvolvidos durante boa parte do século XX, buscaram introduzir no sistema escolar o grau de racionalidade atingido na organização da vida social e na atividade produtiva.

Corrobora o que estamos afirmando, o esforço desenvolvido por muitos reformistas ao longo do "breve século XX"[8] , no sentido de tornar à administração

[8] Expressão cunhada pelo historiador inglês Eric Hobsbawn em seu extraordinário texto "A era dos extremos".

escolar mais racional mediante a adoção dos princípios do gerenciamento industrial criados pelos engenheiros Taylor e Fayol. Aliás, até meados dos anos 70, a teoria de administração por eles desenvolvida continuava sendo ensinada nos cursos de formação para a área da educação.

O mesmo se deu no campo curricular e com algumas teorias de aprendizagem, hegemônicas até meados dos anos 80, em nosso país. Para Tedesco, esse modelo que passou a ser insistentemente imitado pelos países periféricos, funcionou razoavelmente bem nos países centrais, mas fracassou nos países em desenvolvimento, enquanto educação para os setores populares.

Atribui o relativo sucesso alcançado nos países desenvolvidos ao papel complementar que a família desempenhou em relação à educação. Qualidade ausente nos países periféricos.

Segundo esse autor, havia nos países desenvolvidos uma clara divisão de tarefas. É como se a família socializasse a educação escolar (Tedesco, 1998:89), elemento este que permitia à escola especializar-se, ou seja tornar-se racional.

Consequentemente, onde a família não tem condições de exercer essa função, de preparar a criança para sua entrada na escola, o resultado é o fracasso da escolarização, refletida nos elevados índices de abandono e repetência, do qual, apesar das reformas, a educação brasileira sempre foi um bom exemplo. Esse quadro de fracasso tem gerado uma série de pressões para que a escola assuma a característica de uma instituição mais abrangente. Nesse sentido, caminharam as propostas de educação compensatória, postas em prática nos Estados Unidos na década de sessenta e trazidas para cá em meados dos anos 70 e reativadas nos anos 80.

Ou seja, a escola deve, ao lado da função de aprendizagem, também se preocupar com a formação moral e a satisfação de necessidades básicas, que são

pré-condições, de acordo com a lógica da racionalidade, para que o aprendizado se dê com sucesso.

No caso específico do Estado de São Paulo, Minas Gerais e Paraná, a partir da posse dos Governadores eleitos em 1982, a concepção de educação que começou a se esboçar foi a de privilegiar o aprendizado escolar e enfrentar a questão do fracasso escolar ao mesmo tempo em que se agregava ao trabalho docente ações voltadas para um maior envolvimento com a comunidade. No caso de São Paulo, em particular, a preocupação em abrir a escola para a comunidade foi muito forte na gestão do Secretário Paulo de Tarso Santos (1983/1984).

4 - Política educacional e reforma educacional: revisitando a teoria numa perspectiva crítica.

Os estudos realizados na década de 70 até meados dos anos 80 sobre os diferentes significados das reformas educacionais, a partir de uma perspectiva crítica guardavam uma estreita relação com os elementos teóricos fornecidos pela abordagem estruturalista, onde o Estado é visto como o local onde são cristalizados os interesses de classe e a instituição escolar como "aparelho ideológico do Estado". Segundo essa percepção do problema, tanto o Estado quanto a escola exerciam uma autonomia relativa em relação a infra-estrutura econômica da sociedade.

Ao lado dessa interpretação apareceram outras que viam o Estado menos estruturado, menos determinado, muito mais um espaço de luta de conflitos. É o caso, por exemplo, da interpretação do funcionamento do Estado a partir de uma perspectiva gramsciana. Em França, graças aos estudos de Foucault cria-se uma tradição de estudos, que passou a ser conhecida como pós-estruturalista ou pós-moderna. Ambas foram importantes para alargar a visão progressista e crítica no campo da educação. Para Carlson e Apple (2000:19): "o discurso gramsciano

"crítico" destacou os papéis que as forças econômicas e tecnológicas e as lutas ideológicas estão representando na remodelação do cenário cultural e político "pós-fordista" e o trabalho de Foucault dirige nossa atenção para o papel do Estado e do conhecimento especializado na construção de cidadãos e subjetividades "normalizados";

Gramsci foi também um estudioso do modelo fordista de organização da fábrica que também contaminou a organização escolar, principalmente a partir da teoria da administração científica proposta por Taylor e Fayol. O próprio modo de conceber o currículo escolar a partir dos anos 20 do século passado acabou condicionado pelo modelo "fordista".

A partir dos anos 70 começa-se a falar nos países do capitalismo avançado no surgimento de uma nova era, a era "pós-fordista", onde as atividades no interior das fábricas, se é que essas continuarão a existir, não mais será fragmentada e rigidamente organizada. Ou seja, atingiremos o reino da flexibilidade, da desregulamentação das atividades produtivas, com o desenvolvimento em larga escala de um acelerado processo de terceirização da atividade econômica. Anuncia-se o fim da empregabilidade[9] do emprego. Alguns até já falam na sociedade do ócio. Eles apenas esquecem de dizer como é que as pessoas vão viver sem trabalho. Enfim de onde virá o recurso financeiro para sustentar o ócio. Estaríamos, como quer Drucker entrando na era pós-industrial, pós-capitalista.

Todavia, a maioria dos estudiosos da matéria não partilha dessa visão idílica e preferem argumentar sobre a reestruturação que estaria ocorrendo desde a crise fiscal dos anos 70 no modo de acumulação capitalista. Nesse sentido, Carlson e Apple sugerem três tipos de mudanças que estão ocorrendo nas sociedades capitalistas pós-fordistas e que de alguma forma tendem a afetar o

[9] Para uma discussão mais aprofundada dessa temática da centralidade do trabalho na vida das pessoas, consulte-se o excelente texto de Ricardo Antunes "Os sentidos do trabalho – ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho." São Paulo: Boitempo editorial, 1999.

funcionamento das escolas: "novos estilos de organização e gerenciamento, novas formas de consumo e a reestruturação da força de trabalho."

No caso brasileiro e principalmente no âmbito de alguns governos estaduais que a partir de 1983 passam a ser dirigidos por políticos que vinham das fileiras da luta política contra a ditadura militar, quer nos parecer que prevalecia uma concepção de Estado do tipo Gramsciana, na qual se acredita que no interior do aparato estatal e especificamente no campo da educação haja um embate permanente entre forças que querem alargar o espectro da participação popular, ampliando as oportunidades educacionais para os segmentos menos favorecidos da população e forças que pressionam na direção de uma maior eficiência na reprodução das habilidades e pessoas requeridas pela organização social capitalista. (Carnoy e Levin, 1.987: 273).

De fato, trata-se de uma tentativa de romper com a lógica da reforma anterior (Lei 5.692, de 11.8.71), que encerrava duas concepções educacionais diferenciadas. No âmbito do ensino de primeiro grau concebia uma ampliação das oportunidades educacionais, mas no nível do ensino de segundo grau aplicava uma política de contenção das oportunidades educacionais, atuando dentro da ótica de subordinar a educação ao local de trabalho. (Cunha, 1.975).

Nesse sentido o movimento que se inicia a partir de alguns governos estaduais, particularmente, São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro busca ampliar as oportunidades educacionais, pensando o processo educacional comprometido não mais com o local de trabalho, mas sim com o avanço da democracia e da igualdade, ou seja, atrelando à escola ao processo educacional formativo do cidadão.

Os acontecimentos posteriores e já no início dos anos 90 ficava claro que esse projeto não havia alcançado êxito e novamente as mudanças no campo da

educação voltam a ser preconizadas a partir das alterações que estão ou se imagina estejam ocorrendo nos locais de trabalho.

Muito embora, a Constituição Federal de 1.988 tenha acolhido boa parte das reivindicações dos setores educacionais comprometidos com uma educação voltada para a formação do cidadão, o fato é que a derrota das forças comprometidas com essa visão nas eleições presidenciais de 1.989 praticamente arquivava o texto constitucional.

O aprofundamento da crise econômica e a proposta de ajuste fiscal imposta pelo FMI aos países devedores começavam a deixar evidente que o Estado passava mais a se preocupar com a sua função garantidora da acumulação capitalista do que com a sua função de legitimação e, conseqüentemente, também ficava evidente, ao menos, para aqueles que vêm à política de uma perspectiva de classe, que o Estado surgido das relações de reprodução não expressa o bem comum, ao contrário, constitui-se na expressão política dos interesses da classe social dominante.

Creio que as medidas tomadas logo no início do Governo Collor, que são mais adiante tratadas com algum detalhamento, particularmente, no terreno da educação, confirmam essa concepção de Estado.

Coincide com o governo Collor, no início dos anos 90 um retorno ao discurso dos anos 70 na área da educação. Expressões como: "escolas de excelência", eficácia, eficiência, competitividade e produtividade, tornam-se freqüentes nas falas oficiais, ou seja tem-se o retorno da racionalidade econômica no âmbito das questões educacionais e desse modo, desloca-se o foco da crise econômica para o terreno da crise da educação. Já em 1.990, o governo brasileiro inicia um sistema nacional de avaliação (SAEB), que tem como finalidade acompanhar o desempenho quantitativo e qualitativo do sistema educacional brasileiro no âmbito da educação básica. Vale notar que essa sistemática será

ampliada e consolidada pelo texto da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1.996, quando tem início a era dos exames nacionais, da qual o SAEB é apenas um pálido exemplo. Também nas unidades federadas proliferam as avaliações, como é, particularmente, o caso do SARESP em São Paulo.

Concretamente se conseguiu atribuir à educação o insucesso profissional das pessoas. Fato este que não escapou a arguta perspicácia de Saviani (1.992: 11), quando observou: " o dado novo da conjuntura atual é que, desde o final da década de 80, vem se produzindo uma inflexão no discurso, assim como na prática política, com reflexos preocupantes no que diz respeito à questão da educação pública. Com o predomínio do partido republicano sob a liderança de Reagan nos Estados Unidos e do partido conservador sob a liderança de Thatcher na Inglaterra, entrou em cena uma orientação política tendente a secundarizar o papel do Estado pondo o acento no livre curso das leis de mercado, com a conseqüente valorização da iniciativa privada desembaraçada de interferência e controle estatal (...). A referida orientação política acaba por assumir no discurso o fracasso da escola pública, procurando justificar sua decadência como algo inerente à incapacidade do Estado de gerir o bem comum no sentido do entendimento dos interesses e necessidades dos membros da sociedade. Com isso, possibilita que se advogue, também no âmbito da educação, a primazia da iniciativa privada regida pelas leis de mercado." (apud Janela, 2.000:86).

Opera-se uma inversão: o fracasso do poder público e da sociedade em propiciar aos trabalhadores uma educação abrangente e de qualidade passa a ser atribuído aos próprios trabalhadores e, conseqüentemente, a baixa qualificação e os poucos anos de escolaridade da massa trabalhadora é que são os responsáveis pela crise econômica. Os produtos brasileiros não têm poder de competitividade no mercado internacional em razão da baixa qualificação da mão de obra. Esta é uma visão da questão importada de alguns meios acadêmicos e políticos dos Estados Unidos e que, aliás, ensejou tanto lá como na Inglaterra, uma argumentação a favor do retorno ao básico, quando se passou a discutir a

unesp

questão da reforma curricular. Este fenômeno que implica em exportar para o campo da educação a crise do sistema produtivo foi muito bem analisado por Bowles e Gintis (1982); Apple, (1990) e Zeichner, (1991).

Em função dessa visão que os funcionários do Estado passam a ter em relação à questão educacional, cresce nos anos 90 o apelo à reforma educacional. Dessa forma esconde-se a realidade da crise de acumulação que o sistema capitalista enfrenta desde o início dos anos 70, pois como assinala Levin (1985), a crise da educação é antes de qualquer coisa reflexo da estagnação econômica dos anos 80 e 90 vividos pelos países desenvolvidos e principalmente pelos países semiperiféricos como é, aliás, o caso brasileiro, daí porque medidas propostas como a do "retorno ao básico" não sirvam para melhorar o desempenho dos alunos na educação básica. A própria questão do desemprego é deslocada para o âmbito do indivíduo e do seu grau de escolarização. Desse modo, o desemprego é visto como uma questão do indivíduo que não adquiriu uma educação adequada ao mercado de trabalho em transformação.

Já na reunião da CEPAL, de 1992, os Ministros da Economia incluíram a questão educacional como uma das prioridades da agenda de discussões, ao considera-lá como centro do processo de transformação produtiva com equidade.[10] (Parentella e Malajovich, 2000, apud Márcia Ondina Vieira Ferreira e Alfredo Alejandro Gugliano in Fragmentos da Globalização na Educação – uma perspectiva comparada).

Também o pesquisador Heinz Dieterich Stteffam (1996): "aponta que: (...) durante a primeira Conferência do Banco Mundial sobre o Desenvolvimento da América Latina e Caribe, o diretor da área de Recursos Humanos do Banco Mundial, Juan Luis Londroño, voltou a discorrer sobre o tema: 'a insuficiência na formação de capital humano é um dos elementos básicos que explica tanto o débil

[10] FERREIRA, Márcia Ondina Vieira e Gugliano, Alfredo Alejandro et colabs. Fragmentos da Globalização na educação – uma perspectiva comparada. Porto Alegre: ARTMED, 2000, 263p.

desempenho da economia latino-americana nos últimos 15 anos, como sua falta de progresso em matéria de pobreza, distribuição de renda e democracia'."

Creio que mais não precisa ser dito sobre esse procedimento em usar o setor educacional para encobrir e desviar a atenção das variáveis que realmente são as responsáveis pela triste situação em que se encontra o subcontinente latinoamericano neste início de século. Como assinala Stteffan (1996): "(...) certamente é demagógico sustentar que a miséria latino-americana seja o resultado da deficiente educação do subcontinente, quando há uma série de variáveis determinantes de igual ou maior importância, como são: a dívida externa, a corrupção das elites; o protecionismo do Primeiro Mundo; os termos do intercâmbio; a falta de poupança interna; a fuga de capitais; a pobreza absoluta e a distribuição extremamente desigual da renda; os gastos militares, o impedimento de qualquer processo de reforma profunda em prol dos interesses populares (...) o desinteresse e a ineptidão da classe empresarial nativa para a inovação científica e tecnológica (...)".

Diferentemente do ocorrido em décadas anteriores, os anos 90 no campo da educação caracterizam-se pelo abandono da tese da necessidade de se investir em educação pública em todos os graus de ensino, com a finalidade de propiciar uma formação técnico-científica a todos os segmentos sociais e com isso favorecer a mobilidade social, ponto de vista que no Brasil vinha sendo defendida pelos setores democráticos, desde o lançamento do Manifesto dos Pioneiros pela Educação Nova e que também constituiu o ideário de defesa da escola pública tanto na LDB de 1961, quanto na de 1996. Trata-se agora de dar prioridade à educação básica, seguindo, aliás, orientação do próprio Banco Mundial. A esse respeito é ilustrativa a posição assumida por um dos diretores desse organismo internacional, que em 1996 declarava que o êxito os países da Ásia Oriental se devia ao fato de que: "mantiveram níveis baixos no déficit orçamentário e na inflação; estavam dispostos a aceitar idéias e tecnologias procedentes do estrangeiro; aplicaram as políticas com pragmatismo; não deram aparência

unesp

política aos organismos públicos, elevando seu nível profissional; gastaram mais que outras regiões na educação básica; a princípio orientaram-se à educação primária universal; um pouco mais adiante aumentaram a disponibilidade de educação secundária e *deixaram a educação universitária nas mãos do setor privado."*(grifo de Parentella e Malajovich, op.cit. p. 184).

A reforma educacional brasileira dos anos 90, particularmente, a partir da posse do governo Fernando Henrique Cardoso, vem marcada por essa mesma percepção do problema.

Mesmo antes da promulgação da LDB de 1.996, o MEC pela fala do seu titular e assessores passa pela mídia a convicção de que a crise brasileira só se resolve pela melhoria dos indicadores educacionais. A reforma empreendida pelo MEC, como veremos na segunda parte deste estudo, focaliza com grande ênfase a construção sob a coordenação do MEC de um sistema nacional de avaliação. Desse modo, com algum atraso chega até nós a concepção do Estado avaliador.

Como assinala Janela (2.000: 49): "Esta expressão quer significar, em sentido amplo, que o Estado vem adoptando um ethos competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos".Desse modo, aperfeiçou-se o SAEB e ainda foram criados o Exame Nacional de Cursos voltado para o Ensino Superior e o ENEM – exame nacional do ensino médio. Instalou-se a lógica da competição dentro do sistema educacional. No estado do Ceará, por exemplo, já se começa a atribuir prêmios em dinheiro aos professores que tiverem os seus alunos classificados numa avaliação feita por um grupo de empresas privadas, que para tanto criaram um fundo e anualmente selecionam os cinqüenta mil melhores alunos. De acordo com notícias veiculadas pela imprensa (maio de 2001), alguns professores já chegaram a ganhar até seis mil reais em prêmio.

unesp

Pela ênfase que a avaliação ganhou ao longo dos anos 90 no conjunto da reforma educacional, pode se concluir que o MEC considera a mesma como estratégica no conjunto de mudanças que pretende incluir no campo da educação. Não está muito claro ainda, ao menos para este pesquisador, onde se quer chegar no caso brasileiro. Mas, estudo realizado por Mary Henkel em Government, Evaluation and Change, referente às mudanças acontecidas na Inglaterra no período de 1.983 a 1.989, citado por Janela (2.000: 118) assim se expressa: " o governo identificou a avaliação como uma componente significativa na sua estratégia de conseguir alguns objetivos decisivos: controlar as despesas públicas, mudar a cultura do setor público e alterar as fronteiras e a definição das esferas de atividade pública e privada", (cf.Henkel, 1991ª.p.9).

5 - O Estado e a formulação da política educacional

No caso brasileiro as linhas mestras da política educacional estão formuladas em várias fontes legais. A primeira delas é dada pela Constituição Federal, que desde 1.934, e, em grande parte, influenciada pelo Manifesto dos Pioneiros pela Educação Nova, dedica um capítulo para tratar da questão educacional, onde são afirmados os princípios gerais que devem ser levados em conta na organização do sistema educacional. A seguir vem a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a primeira delas promulgada em dezembro de 1.961, depois de intensos debates entre defensores da escola pública e setores ligados à defesa da escola particular; a segunda LDB de 1.971 reflete a nova configuração que o Estado brasileiro adquire a partir do golpe militar de 1.964 e por fim temos a LDB em vigor promulgada em dezembro de 1.996. Na seqüência tem-se os pareceres e resoluções aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação que deveriam se restringir a interpretar a legislação educacional, mas que muitas vezes acabam por extrapola-la.

Todavia, é importante ter em mente que em um mundo globalizado, documentos produzidos em organismos internacionais, tais como UNESCO,

Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional também influenciam e dependendo do modo de inserção do país no processo de globalização, chegam a ser até determinantes. Assim é que a Declaração de Jomtien intitulada "Educação para Todos", produzida em 1.990 passou a ser uma referência para todos os países, inclusive para o Brasil.

Como assinala Ianni (1.992:111): "No horizonte da sociedade global , são outras e novas as condições sociais, econômicas, políticas e culturais nas quais se constitui e desenvolve o indivíduo. No processo de socialização, entram em causa relações, processos e estruturas que organizam e movimentam, em escala mundial, as novas perspectivas do indivíduo, da individuação, da realização do indivíduo em âmbito que transcende o local, regional, nacional." Para concluir logo a seguir: "As referências habituais na constituição do indivíduo, compreendendo língua, dialeto, religião, seita, história, tradições, heróis, santos, monumentos, ruínas, hinos, bandeiras e outros elementos culturais são complementadas, impregnadas ou recobertas por padrões, valores, ideais, signos e símbolos em circulação mundial."(op.cit. p.111-112).

Como conseqüência na formação do indivíduo neste final de século e início do terceiro milênio muitas são as variáveis que passam a contar com peso significativo. A língua inglesa, a música "pop" internacional, mas principalmente, a originária dos Estados Unidos, o turismo, as mercadorias provenientes de outros mercados e as pessoas migrando para diferentes e de diferentes partes do mundo, tudo isso passa a atuar na constituição da individualidade e da cidadania.

De outra parte o desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, "os mass-media" principalmente aqueles que transmitem suas comunicações via-satélite tornaram o recebimento das mensagens quase que instantâneo em qualquer parte do globo. [11]

[11]A questão da globalização em seus diferentes aspectos será retomada em outra parte deste texto, onde trataremos especificamente da questão com apoio em Jameson, (2001).

unesp

Consideramos importante analisar ainda que brevemente os fatores determinantes da política pública. Neste sentido, Siegel e Weinberg salientaram as seguintes influências internas: a) determinantes ambientais da política pública, tais como: econômicos, ambientais, sociais e demográficos; b) determinantes dados pelo sistema político: a comunidade política, o regime político e as autoridades. Entre os fatores externos apontam: as forças de desenvolvimento internacional; cooperação e pressões dos organismos internacionais. A combinação desses diferentes fatores nos permite conceituar a produção da política no setor educacional como um processo político no qual os responsáveis pela decisão no campo da política educacional tomam decisões no quadro das ideologias existentes. (Morrow e Torres, 1.997:316).

Desse modo, para que possamos entender adequadamente o que se pretende com a reforma educacional, é necessário que façamos um esforço de reflexão sobre a relação existente entre a elaboração da política pública para o setor educacional e o aparelho institucional que a elabora, assim como é crucial verificar quais são as forças que detém o controle desse processo. Da mesma forma é igualmente importante analisar os papeis do Estado e da educação numa sociedade regida pelas leis do mercado, no que diz respeito ao processo de acumulação de capital e de legitimação social. (Curtis, 1984 e O'Connor, 1977).

Neste estudo defendemos o ponto de vista de que o Estado é uma relação social, ou seja, é um campo de batalha, "onde as diferentes frações da burguesia e certos interesses do grupo no poder se defrontam e se conciliam com certos interesses das classes dominadas", (Faleiros, 1980:46). A sua função de legitimação social, tem a ver com o fato de que possa falar e organizar o que se chama de "interesse geral". Entre o poder político e a base econômica estabelece-se uma unidade dialética, onde aquele interpenetra e reflete aquela. O Estado é determinado mas também determinante da base material da sociedade. Na democracia liberal, que acreditamos ser o regime político no qual passamos a

viver no Brasil a partir de 1.985, com a posse de José Sarney na Presidência da República, o Estado é ao mesmo tempo hegemonia e dominação. De acordo com Faleiros (op.cit.): " Esta natureza contraditória do Estado, somente pode ser compreendida de maneira histórica e concreta, de acordo com sua força ou fraqueza, em face à força e à fraqueza das forças da sociedade civil" (p.47), ou seja tem a ver com a correlação de forças na sociedade.

Para construir o consenso social e estabelecer sua hegemonia sobre o conjunto das forças sociais, o Estado procura através da política educacional que propõe e executa construir um certo conformismo social. Para Gramsci: "É que a criação desse conformismo social – lembrem-se de que não é simplesmente conformismo de estar de acordo e sim aceitar esse passado e reintegra-lo àquele futuro que se está construindo – começa com os intelectuais e particularmente com o sistema escolar, mas é uma tarefa muito complexa. Cada Estado é ético, enquanto que uma das suas mais importantes funções é elevar a grande massa da população a um determinado nível cultural e moral. Um nível ou tipologia que corresponda às necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e, por extensão, ao interesse das classes dominantes. A escola, como uma função educativa positiva e o sistema judicial como uma função repressiva e educativa negativa, são as atividades estatais mais importantes neste sentido, mas na realidade muitas outras atividades e iniciativas, denominadas privadas, tendem ao mesmo fim, iniciativas e atividades que conformam o aparelho da hegemonia política e cultural das classes dominantes."

Dado o caráter desigual das relações sociais que se estabelecem na organização social capitalista, gerado em grande parte pela observância da soberania das leis de mercado, pode-se afirmar que no âmbito das políticas públicas voltadas para o setor educacional, "o conflito social expressou-se num conflito entre reformas que pretendiam reproduzir as desigualdades requeridas pela eficiência social no capitalismo monopólico, e reformas que visavam a

igualdade de oportunidades na busca dos ideais democráticos e constitucionais".(Carnoy e Levin, 1.985.).

No caso brasileiro, os debates travados, tanto por ocasião da elaboração da LDB de 1.961, quando da elaboração da LDB atual evidenciam claramente o que foi apontado por Carnoy e Levin. O embate se dá entre setores que defendem uma educação que consagra as desigualdades sociais e aqueles que buscam uma educação mais próxima do ideal democrático. Esse conflito na realidade reflete o conflito social mais amplo. Desse modo, embora as escolas possam ser consideradas instâncias ideológicas no sentido que buscam reproduzir as relações sociais de produção e a divisão classista do trabalho, também são espaços de luta sobre ideologias e recursos. A escola é o local do conflito, pela simples razão de que a sua função social é dupla: preparar trabalhadores e formar cidadãos. Nas economias de mercado estas duas funções acabam enredadas num antagonismo insolúvel, uma vez que a formação do cidadão implica no aprendizado da igualdade de oportunidades e no respeito aos direitos humanos, elementos esses que freqüentemente são incompatíveis com a preparação para o trabalho num sistema dominado pelo grande capital em sua fase transnacional e globalizado. De uma forma mais ampla esta contradição se reflete no âmbito do próprio Estado, que ao mesmo tempo em que se afirma democrático é também capitalista. Esta é uma contradição que se acirra mais ainda no Estado Neo-Liberal.

6- Os impactos da globalização na educação

Muito embora em passagens anteriores já tenhamos nos referido aos efeitos da globalização na reorganização do Estado e seus impactos no campo da educação, dada a relevância da questão entendemos ser necessário dedicar um pouco mais de atenção a essa temática.

Octávio Ianni (1992:35) assim se expressa ao referir-se à sociedade civil mundial atual: "Aqui começa a história novamente, em lugar das sociedades nacionais, a sociedade global, em lugar do mundo dividido em capitalismo e socialismo, um mundo capitalista multipolarizado, impregnado de experimentos socialistas, as noções de três mundos, centro, periferia, imperialismo, dependência, milagre econômico, sociedade nacional, estado-nação, projeto nacional, caminho nacional para o socialismo, caminho nacional de desenvolvimento capitalista, revolução nacional e outros, parecem insuficientes ou mesmo obsoletos. Dizem algo, mas não dizem tudo. Parecem inadequadas para expressar o que está acontecendo em diferentes lugares, regiões, nações, continentes. Os conceitos envelheceram, ficaram descolados do real, já que o real continua a mover-se, transformar-se. Em certos momentos ele parece repetir-se de modo enfadonho, mas em outros se revela diferente, novo, fascinante, insólito, surpreendente. Sob vários aspectos, pode-se dizer que aqui começa a história novamente."

Embora longa, quer nos parecer que Ianni captou como ninguém a singularidade do momento que passamos a viver a partir dos anos 90. Entendemos que sintetizou de forma magistral o que muitos setores da sociedade pensam sobre o panorama mundial atual, ao mesmo tempo em que elaborou uma brilhante resposta aos apologistas do fim da História.

Ou seja, no século XX estamos irremediavelmente ligados ao nacional e ao global, onde a própria sociedade nacional só tem sentido se vista no horizonte aberto pela existência da sociedade global.

Em linhas gerais pode-se afirmar que a globalização significa uma nova ocidentalização do mundo em todos os sentidos: social, econômica, política e cultural.

Para Jameson (2001:44) globalização é um conceito comunicacional, "que ora mascara ora transmite significados culturais ou econômicos".

Tanto a dimensão cultural, quanto à econômica estão afetando de modo muito efetivo as decisões no campo das políticas públicas para a educação.

Portanto, entendemos ser necessário explorar um pouco mais esses dois aspectos da globalização, o cultural e o econômico para que melhor possamos compreender o sentido das reformas educacionais em andamento nos anos 90.

Para Jameson, o processo de estandardização da cultura mundial, onde as formas locais populares ou tradicionais estão sendo substituídas pelos conteúdos veiculados pela televisão americana, pela música americana, pela comida, roupas e filmes constitui o elemento central do processo de globalização cultural. Em nosso país, já há claros sinais de que também os conteúdos curriculares começam a ser fortemente invadidos pelos conteúdos culturais veiculados pela mídia.

Entretanto, a cultura não atua isoladamente. Normalmente age em conjunto com outros elementos econômicos e sociais. Nos anos 90 a reforma educacional é apresentada como necessária para fazer face às transformações que estariam ocorrendo no mundo da economia e mesmo da sociedade maior. Como assinala Jameson (op.cit. p. 22), o próprio processo de produção de mercadorias "é agora um fenômeno cultural, no qual se compram os produtos tanto por sua imagem quanto por seu uso imediato." Ou seja, já não é mais tão nítida, como fora no passado, a linha que separa o econômico do cultural. Assim como há um movimento do econômico para o cultural, também há o movimento do cultural para o econômico, do qual a indústria de entretenimento é o melhor exemplo. (Jameson, op. Cit. P. 23).

unesp

CAPÍTULO II

A política educacional federal no período de 1990 a 1995

"A teoria materialista de que os homens são produtos das circunstâncias e da educação e de que, portanto, homens modificados são produto de circunstâncias diferentes e de educação modificada, esquece que as circunstâncias são modificadas precisamente pelos homens e que o próprio educador precisa ser educado. A coincidência da modificação das circunstâncias e da atividade humana só pode ser apreendida e racionalmente compreendida como prática transformadora" (Karl Marx) – III (Tese sobre Feuerbach).

INTRODUÇÃO

Embora a pesquisa que realizamos incida sobre a década de 90, consideramos importante realizar um balanço, ainda que breve, do desempenho do setor educacional na década anterior.

Inicialmente consideramos importante ressaltar, ainda que sem a pretensão de ser exaustivo, alguns dados quantitativos, que indicam claramente que apesar das mudanças sócio-políticas acontecidas, principalmente a partir da segunda metade dos anos 80 e a grande ênfase dada pelo discurso oficial sobre a necessidade de se ampliarem as oportunidades educacionais, os indicadores apontam para uma política educacional que continua, nos seus efeitos práticos, reproduzindo as desigualdades sociais.

Assim é que o relatório das Nações Unidas para o ano de 1.994, indicava que quanto ao desenvolvimento humano, o Brasil ocupava o nada honroso 63º lugar. Sabe-se, apesar do discurso neoliberal que passa a impregnar a oratória oficial, que há uma clara correlação entre nível de renda e desempenho educacional. Na região Nordeste, por exemplo, a taxa de analfabetismo é praticamente três vezes maior (35,9%) que a da região Sudeste (10,9%), de acordo com os dados que o Governo Brasileiro exibiu para a Cúpula Mundial para

o Desenvolvimento Social realizada na cidade de Copenhague no ano de 1.995. Segundo ainda a mesma fonte de informação, considerando os diferenciais de renda, as desigualdades se acentuam mais ainda: "entre os jovens de 10 a 14 anos com renda familiar per capita de mais de dois salários mínimos, é na prática, residual as chances de serem analfabetos. Possibilidade que aumenta 14 vezes, quando se considera o caso dos jovens com renda per capita até meio salário mínimo."

Entretanto, as políticas de expansão quantitativa das redes escolares, tanto municipais quanto estaduais, foram bem sucedidas. Ao longo dos anos 80 ampliaram-se as possibilidades de escolarização, sendo praticamente total nas regiões mais desenvolvidas do país. Em 1992 a média nacional de escolarização na faixa etária dos 7 aos 14 anos era de 86,0% (Cf. Plano Decenal, MEC, 1.993.)

Todavia, o desenvolvimento do setor educacional é desigual. Assim é, que nas regiões menos desenvolvidas do país e principalmente na zona rural e cidades dormitórios das periferias urbanas proliferam sérios obstáculos à universalização do ensino fundamental. Como veremos mais adiante, a política educacional empreendida pelo governo federal a partir de 1.995 foi eficiente no sentido de conseguir avanços significativos nessas regiões do país.

Um outro aspecto do atendimento educacional que se mostrou problemático durante a década de 80, relaciona-se com as condições de permanência na escola e que acabam por se refletir nos baixos índices de produtividade do sistema educacional como um todo, sobretudo nas redes públicas.

Assim é que apenas 34% dos alunos que ingressaram no ensino fundamental durante os anos 80, conseguiram concluí-lo e assim mesmo com um tempo de permanência na escola, 50% maior do que os oito anos previstos pela legislação educacional. Neste aspecto houve mesmo um retrocesso em relação a

década anterior (anos 70), quando de acordo com Censo Demográfico do IBGE, as conclusões no ensino de 1º grau eram de 42,%.

Aqui também o efeito renda familiar se fez notar. De acordo com GUSSO (1.993), o percurso escolar de crianças e jovens situados nos estratos superiores de renda, a evasão escolar é mínima até a 4ª série e permanece baixa até a 8ª série. Já no segmento mais pobre da população, menos de 10,0% conclui a 8ª série do ensino fundamental.

No ensino fundamental como um todo embora tenha havido um avanço no processo de universalização desse nível de ensino, continuaram acentuadas as diferenças regionais, que denotavam a ausência de uma política educacional voltada para a resolução desse problema e de modo a evitar as discrepâncias regionais. Assim é que no Nordeste Brasileiro, onde o atendimento educacional é basicamente feito pelo poder público, na sua maior parte municipal, o percentual de crianças sem escolas era três vezes maior do que na região Sudeste.

A esse respeito, o próprio MEC reconhecia num documento oficial publicado em 1.990, quando Ministro da Educação, o sr. Carlos Chiarelli, que: " o fato de uma criança estar numa escola municipal, ou no meio rural, ou nas regiões Norte e Nordeste, garante-lhe, quase que certamente, uma educação de pior qualidade do que se estivesse numa escola estadual, ou no meio urbano ou nas regiões Sul e Sudeste."[12]

O documento do MEC com certeza refere-se a escola municipal do interior nordestino, já que nas regiões Sudeste e Sul, a situação se apresenta de modo inverso, geralmente as escolas municipais se destacam pelo bom padrão de qualidade escolar que oferecem à população em idade escolar.

[12] "A educação no Brasil na década de 80, p. 33, MEC, Brasília, 1.990

No mesmo documento reconhece ainda, "que a demanda por matrícula foi, em parte, atendida às custas da redução do tempo de permanência na escola" (op.cit.p. 33).

O aumento da pobreza também é fator relevante quando se considera a questão do insucesso escolar. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, divulgada em 1.988, a população brasileira era constituída de 41% de crianças e adolescentes entre 0 e 17 anos de idade. Sendo que cerca de 30% dessa população vivia em famílias com uma renda familiar per capita de até ¼ do salário mínimo, que de acordo com a própria pesquisa, configurava uma situação de miséria.

Ao todo, portanto, são 54,0% de crianças e adolescentes vivendo em situação de pobreza e miséria, concentradas principalmente nas periferias dos grandes centros urbanos e na zona rural do chamado polígono das secas, onde por força do aumento dos turnos de aulas, com a proliferação dos turnos intermediários, milhões de alunos permaneciam apenas três horas diárias na escola, ou até menos que isso, sem falar na dificuldade encontrada para se cumprir a exigência legal de 180 dias letivos, em razão da dificuldade de acesso às escolas em época de chuva e o afastamento dos alunos das atividades escolares durante os períodos de plantio ou colheita das diferentes culturas na zona rural.

Diante do quadro traçado pelo próprio Ministério da Educação não há outra conclusão que possa ser honestamente tirada: o que os números mostram para os anos 80 é que os ganhos educacionais não foram eqüitativamente distribuídos entre os diferentes grupos sociais, sendo que as reformas educacionais e o conjunto de medidas constituintes das políticas públicas para o setor educacional implementadas no período de 1.980 a 1.990 não foram suficientes ou foram pouco efetivas para corrigir as significativas desigualdades educacionais no País, o que nos leva a afirmar com segurança que as políticas educacionais adotadas no

período, mesmo após a redemocratização do País, continuaram a reproduzir as desigualdades regionais no plano social. O que se notou durante a década de 80 foi um total descompromisso do Governo Federal para com a educação dos setores populares, uma vez que continuaram as ações pontuais para o setor, herdadas do regime militar.

Desse modo, a situação educacional do País ao final dos anos 80 não é muito diferente daquela que Cunha (1.976) assinalava em relação à década de 70. O que houve foi um refinamento do discurso político oficial para o setor educacional que começou por incorporar elementos e conceitos do discurso político oposicionista, no que, aliás, os Ministros da Educação da "Nova República" foram pródigos. Mas, o fato concreto é que as ações efetivas não corresponderam ao discurso, que acabou esvaziado pelas medidas concretas tomadas na área econômica, que já colocavam o país no caminho do ajuste fiscal preconizado pelo FMI. A exceção ficou por conta do curto período em que esteve a frente do Ministério da Fazenda, o empresário Dílson Funaro, que entretanto, não conseguiu manter por muito tempo uma política econômica independente das diretrizes econômicas dos organismos internacionais.[13]

Mas, o mau desempenho do sistema educacional no período não foi apenas conseqüência do empobrecimento da população e do impacto no setor das políticas de ajustamento econômico. A permanência de antigos vícios no gerenciamento do sistema como um todo a partir de Brasília, com a manutenção de uma forte ingerência político-clientelista na administração escolar, também foram fatores que contribuíram para agravar o quadro educacional brasileiro.[14]

Nesse sentido, o MEC manteve durante toda a década de 80 uma política de pseudo-descentralização, que na realidade nada mais foi do que uma

[13] Sobre o impacto das políticas de ajustamento econômico sobre o setor educacional, consulte-se Chahad e Cervini, 1988 – Crise e infância no Brasil – o impacto das políticas de ajustamento econômico, IPE/ USP.
[14] Cf. JACOBI, 1.995 in BRUNO, Lúcia (org.) Educação e Trabalho no Capitalismo Contemporâneo, São Paulo: Atlas, p. 49

estratégia político-clientelística de repasse de recursos diretamente para as Prefeituras Municipais, estratégia essa que ao mesmo tempo que desarticulava a ação dos governadores, colocava os prefeitos na dependência direta do MEC.

A própria ambigüidade com que a Constituição Federal de 1.988 tratou o tema, quando deixou de definir com clareza as responsabilidades em matéria de educação fundamental contribuiu para agravar o quadro de desarticulação. Corrobora o que está sendo afirmado, o fato de que apesar de todo alarido que se fez durante a década de 80 sobre a questão de uma maior participação do poder público municipal na manutenção do ensino fundamental, sua primeira obrigação em matéria de educação, principalmente pelo fato de que foram os maiores beneficiados com a nova ordenação jurídico-tributária estabelecida pelo Carta Magna vigente, continuou a crescer a participação dos Estados na oferta de vagas para esse nível de ensino, ou seja, durante a década de 80 não houve nenhum avanço concreto na questão da municipalização do ensino fundamental. Assim é que em 1.980, as Unidades Federadas respondiam por 52,78% das vagas disponíveis nas redes de ensino e em 1.988 esse percentual saltou para 56,68%. [15]Este quadro, conforme veremos, só será revertido na década de 90, principalmente a partir de 1.997 com a implantação do FUNDEF.

Os seis ministros que responderam pelas atividades do MEC durante a década de 80 não conseguiram formular um efetivo projeto educacional voltado para o atendimento das regiões menos favorecidas, que tivesse como fio condutor um consistente propósito descentralizador, que obviamente não se restringe à municipalização do ensino fundamental, ou à desconcentração de determinados serviços, como por exemplo, merenda escolar, livro didático, etc. É fundamental que essa política de descentralização garanta a chegada dos recursos à escola, independentemente do fato de a escola situar-se em um município cujo prefeito apóie ou não o Governo Federal ou Governo Estadual.

---

[15] Fonte: MEC/SEPLAN/SEEC.

Todavia, é preciso realçar um aspecto da ausência de uma política efetiva para reverter o quadro educacional. Esta lacuna não se deu por falta de informações ou dados, pois o próprio MEC ao lançar em 1.985, durante o Governo Sarney e quando era ministro da educação o político pernambucano Marco Maciel, o Programa Educação Para Todos: Caminhos para Mudança, fazia um diagnóstico da situação onde destacava como pontos a serem enfrentados: "Baixa produtividade do ensino; aviltamento da carreira do magistério; inadequado fluxo de recursos financeiros; insuficiência e má distribuição de vagas no ensino fundamental."

Concluindo essa rápida abordagem dos principais problemas educacionais que os anos 90 herdam dos anos 80, podemos afirmar que o impacto da distribuição de renda sobre o desempenho educacional, a escolarização desigual e o desempenho desigual, aspectos que Cunha[16], entre 1.972 e 1.975 analisou para compor o contexto da política educacional brasileira são fatores que continuam pesando no funcionamento do sistema educacional como um todo e que chegam até os anos 90. Diante desse quadro, como fica a questão educacional nos anos 90, quando, aliás, depois de quase trinta anos, o País escolhe, pelo voto direto, o Presidente da República?

É o que procuraremos responder ao longo dessas pouco mais de cem páginas que compõe o restante deste texto. Inicialmente, apresentamos algumas informações de natureza política, para melhor situar o leitor.

No curto espaço de cinco anos, o Brasil contou com três Presidentes da República. No ano de 1989, depois de um interregno de quase trinta anos, foram realizadas eleições diretas para a escolha do Presidente da República. Pela primeira vez também os eleitores foram chamados a escolher o supremo mandatário em um processo eleitoral que se realizaria em dois turnos. São mais de trinta partidos políticos, mas com expressão nacional e eleitoral, não mais que

meia dúzia: PMDB, PFL, PSDB, PDS (mais tarde PPB), PT, PDT, PDT e os partidos ideológicos, destacando-se entre eles o PCB do B, o PSB e o PCB, que com o fim da União Soviética, transmuta-se no PPS. Nas eleições de 1989, praticamente todas essas siglas apresentam-se com candidatos próprios, como, aliás, acontece numa eleição que se realiza em dois turnos. Teoricamente, o voto útil não é mais necessário. Curiosamente, o eleito sairá de uma legenda sem nenhuma expressão política, recém criada, o PRN. Refiro-me ao ex-governador de Alagoas, Sr. Fernando Collor de Mello.

1 - A Política Educacional do Governo Collor

Embora o governo Collor dispusesse de um amplo diagnóstico da situação educacional do país, como destacamos anteriormente, não tinha nenhuma proposta para o setor educacional. A própria designação de um político sem nenhuma intimidade com os problemas dessa área, indicava claramente, que educação não era área prioritária para esse governante.

Não que não houvesse uma acalorada discussão sobre a educação que o país oferecia. Também a Constituição Federal de 1988 tinha estabelecido novas diretrizes para o setor, inclusive redefinindo os termos da cooperação na área educacional entre as três esferas de governo que integram o Poder Público: União, Estados e Municípios, ampliando, inclusive os deveres destes entes e da sociedade para com a educação. O ensino fundamental continua sendo o único nível educacional alcançado pela obrigatoriedade e gratuidade. A atuação dos municípios deve se dar prioritariamente na esfera desse nível de ensino e da educação infantil. Criou, ainda um dispositivo constitucional que dá ao cidadão, meios para que o poder público cumpra suas obrigações para com a educação obrigatória. Refiro-me ao direito subjetivo à educação previsto pelo artigo 208, parágrafo 1.º. e 2.º, este contemplando inclusive a oferta irregular, numa clara

[16] CUNHA. Luiz Antonio. Educação e desenvolvimento social no Brasil. 12ª edição. Rio de Janeiro: Francisco Alves. 1991

menção à questão da qualidade do ensino oferecido pelo poder público. O artigo 60 das disposições transitórias, posteriormente modificado pela EC n.º 14 de 1996, dava um prazo de 10 anos para a universalização do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo.

No Poder Legislativo, encontrava-se em tramitação na Câmara Federal o projeto da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, cujo texto final fora aprovado na Comissão de Educação em 28 de junho de 1990, e que, portanto deveria voltar ao Plenário para aprovação final e posterior envio ao Senado Federal.

De outra parte, o Brasil, na pessoa do seu Ministro da Educação em 1990 assinava a carta de intenções aprovada na Conferência de Jomtien, comprometendo-se a pôr em prática um plano decenal de educação.

Como se vê a agenda é extensa.

Mas, eis que a nação é surpreendida com o lançamento de um programa de "atenção integral" à criança, a ser coordenado pelo Ministro da Saúde (Alceni Guerra) e que contaria com a participação do Ministério da Educação. Isto não quer dizer que o governo Collor não tivesse produzido outros documentos para o setor. Ao todo foram divulgados três textos oficiais, que por não terem saído do nível das intenções, vão apenas citados: "Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania", que se propunha erradicar o analfabetismo e a universalização do ensino fundamental. "Programa setorial de Ação do Governo Collor na área da educação", que entre outros "delírios" propunha "universalização da educação pré-escolar e da educação de adultos e claro, "escola pública de qualidade com atendimento a 100% da clientela e "Brasil: um projeto de reconstrução nacional, que entre outras medidas propunha "Melhoria do ensino básico através da expansão do atendimento, adoção de novos padrões pedagógicos e reestruturação curricular" e "melhoria da qualidade do ensino superior". A

impressão que fica desse período, é que o MEC se dedicava a produzir documentos para distrair à comunidade acadêmica, tamanho era o número de afirmações absolutamente consensuais, mas sem nenhuma proposta concreta de execução. Afinal de contas, todos concordam que é preciso melhorar a educação básica, e ampliar às oportunidades educacionais. Mas, e os meios para isso ?

Luce, Fávero e Haddad (1992), avaliando as ações do Programa Nacional de Atenção à Criança (PNAC) afirmam que: "(...) lastimavelmente, o próprio programa corre o grave risco de se constituir apenas num episódio." Na mesma linha vai o raciocínio de Garcia (1997), quando declara que: "Em realidade, o governo Collor pouco se mostrou em matéria de disposição para mudar a realidade educacional, apesar do apoio político que revelou ao firmar os compromissos de Jomtien e da Cúpula de Presidentes pela Infância, em Nova York". Garcia, capta bem o que foi o governo Collor, quando afirma que: "o caráter promocional de Collor funcionou bem ao colocar-se ao lado das 'boas causas'e foi muito mais eficiente do que sua capacidade de implementar as propostas que adotou. Lógico que ele tinha uma percepção muito clara do efeito de marketing junto à população". (op. Cit. p.8).

Mas, voltemos ao Programa de Atenção Integral à Criança. Inicialmente o projeto destinava-se a atender os menores de rua. Percebido o choque com recém aprovado Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), o governo mudou a população alvo e passou a mencionar a criança como o principal objetivo do Programa.[17]

Apesar das críticas, em maio de 1991, o governo Collor lançou com grande estardalhaço publicitário o programa "Minha Gente", no qual estavam inseridos os

[17] É curioso como em São Paulo, alguns anos antes (1986), um projeto semelhante a esse (PROFIC), também inicialmente destinava-se ao atendimento dos menores de rua. Ainda sobre o PROFIC, consulte-se o artigo: "Criança na escola? Programa de Formação Integral da Criança de autoria de Aparecida Neri de Souza e Geraldo Giovanni in: Educação & Sociedade, vol. 67, Ano XX, agosto de 1999, pp. 70-111). Os dois programas tiveram a mesma sorte, ou seja caíram no esquecimento.

unesp

Centros de Atendimento Integral à Criança (CIAC). A meta é ambiciosa, como aliás, tudo neste governo: "construir em alguns anos cinco mil CIACs que abrigariam cinco milhões de alunos, supostamente pondo termo ao déficit do ensino fundamental[18]. Para tanto, o governo anunciava dispor de US$ 2,6 bilhões. Em reportagem do dia 06 de julho de 1991, pp. 1-8, o jornal Folha de São Paulo informava que o custo final de cada CIAC seria de CR$ 280,9 milhões, incluindo as despesas de implantação (preparo do terreno e salário dos operários) mais comissão de 44% para as empresas fabricantes (para a cobertura de custos indiretos, como impostos). Só no ano de 1991 seriam construídos 2300 CIACs, a um custo total de 900 bilhões de cruzeiros, o que equivalia a 800 mil dólares por centro construído. De acordo ainda com a mesma matéria jornalística, a esse custo devemos adicionar outras despesas adicionais, como por exemplo publicidade, num montante de US$ 1,12 milhões por centro construído.

Para que se tenha idéia do disparate, Velloso (1992) esclarece que "Uma boa escola de ensino médio(e não de ensino fundamental, como seriam os CIACs, com 1200 metros quadrados de área construída, equipada com mobiliário adequado, biblioteca, laboratórios para física e química, quadras cobertas e o mais custa metade ou menos de um CIAC, ou seja uns US$ 430 mil "(op. Cit. p.258).

Mas, no mesmo ano de 1991, o governo federal anunciava que dos tais 2,6 bilhões de dólares, estariam disponíveis apenas 250 milhões de dólares, montante suficiente para a construção de apenas 20 CIACs. A proposta orçamentária para o ano de 1992 alocava o montante de Cr$ 346.800 bilhões (valores de abril de 1991) apenas para a construção. Esses valores correspondiam a quase totalidade dos recursos que seriam destinados para todo o ensino fundamental chamado convencional, que à época absorvia 70% da população escolar de 7 a 14 anos.[19]

---

[18] "(Cf. Jacques Velloso: "Políticas do MEC e recursos para o ensino no governo Collor", in: Educação & Sociedade, ano XIII, agosto de 1992, pp. 256-257

[19] (Cf. "Projeto Minha Gente"- CIACs – Centros Integrados de Apoio à criança.- Educação & Sociedade, vol.XII, n.º 40,

Todavia, não devemos criticar o projeto apenas pelo seu elevado custo. É importante, mesmo que de modo superficial, considerar o programa "Minha Gente" pelo ângulo das políticas públicas e, também pelo lado pedagógico, como faz Kramer (1991).

Do ponto de vista das políticas públicas para o setor da educação, as propostas que surgem ao longo dos anos 80 caminham na direção de propor soluções abrangentes. Sob esse aspecto é importante lembrar, que no estado de São Paulo, quando da discussão da criação do Ciclo Básico(1983/4), também se discutiu o nível de abrangência. Alguns defendiam a implantação gradativa através de Projetos Piloto. Entretanto, prevaleceu o ponto de vista de que a mudança deveria ser universal. Era consenso de que projetos pilotos acabavam por se eternizar como experiências pedagógicas e como tal se transformavam em vitrines pedagógicas que pouco efeito tinham sobre o conjunto da rede. O estado de São Paulo, na década de 60 e 70 tinha fornecido vários exemplos que corroboravam o ponto de vista daqueles que se opunham aos projetos pilotos. Aliás, mesmo após a criação do CB, outras iniciativas pouco abrangentes (PROFIC, Escola Padrão) perecem confirmar o ponto de vista das experiências pedagógicas. No Rio de Janeiro, os CIEPs também confirmavam a descrença em projetos pilotos. Na realidade, mais do que vitrines pedagógicas, PROFIC, CIEPs e agora os CIACs, mais tarde rebatizados como CAICs, eram grandes vitrines políticas, pois à custa de muita propaganda nos meios de comunicação, convenciam a população de que eram a solução na direção da melhor qualidade para a educação pública. Desse modo, acabavam respaldados pela opinião pública, consumiam vultuosas somas de recursos, que acabavam subtraídos da rede maior. Como conseqüência, algumas escolas realmente tinham condições de oferecer um bom ensino, enquanto a grande maioria via dia – a – dia deterioraram as suas condições de funcionamento. Acrescente- se ainda, que nos caso dos CIACs, como já havia ocorrido com os CIEPs, a ênfase era nos prédios escolares, como se esses por si

---

dezembro de 1991)

só garantissem um bom ensino. O que se viu no Rio de Janeiro com os CIEPs, como também com os CIACs foi o predomínio, mais uma vez das manipulações e do clientelismo político. Os críticos foram desqualificados como sendo pessoas atrasadas e que se colocavam contra a modernização do sistema educacional brasileiro.

As críticas não são apenas pelo fato de que o modelo CAIC, reforçava uma prática política que se queria mudar. Havia também uma clara dificuldade de implementação do ponto de vista da gestão administrativa. As redes de ensino fundamental são estaduais e municipais. O MEC não era mantenedor de ensino fundamental, como de todos é sabido. O ministério da educação administra Instituições de Ensino Superior. Essa é uma situação que vem desde o ato adicional de 1834. Portanto, essa era uma situação que favoreceria mais ainda o clientelismo político. E foi, o que fato aconteceu. No caso de São Paulo, a relação do MEC se dava em linha direta com os municípios, sem nenhuma participação do estado, que era o maior responsável pela manutenção do ensino fundamental no Estado de São Paulo (aproximadamente 80% da matrícula).Enquanto a secretaria da educação do estado enfrentava o problema da superlotação de classes, além do funcionamento das escolas em algumas regiões da grande São Paulo, em 4, 5 e até 6 turnos, os CAICs, iam sendo construídos em regiões para os quais nem alunos havia. Portanto, além de caros se transformavam em verdadeiros "elefantes brancos"

Um outro equívoco dos CAICs, também cometido pelos CIEPs é o de não levar em conta, que principalmente a partir da 5.a série, os alunos trabalham, e, portanto, não podem permanecer na escola em tempo integral. Esse é um problema que irá se agravar nos CAICs, que também pretendiam abranger os alunos do ensino médio.[20]). Que, aliás, criava mais um problema: misturar no mesmo espaço crianças de pré-escola, com pré e adolescentes.

[20] Cf. Sonia Kramer, op. Cit. p. 466

Duas questões da maior relevância não são consideradas pelo Programa Minha Gente: a) a formação dos professores para atuar nesse novo tipo de instituição educacional e b) a valorização desses mesmos profissionais. De fato, essa postura não se constitui em novidade, pois, ao longo da década de 80 até meados dos anos 90, à exceção do projeto Escola Padrão nenhum outro se preocupou efetivamente com essas questões. Sei que estatutos do magistério foram promulgados, mas o ganho salarial foi muito pequeno e de um modo geral não se sustentou ao longo dos vários governos. Na prática, o ganho conseguido numa gestão administrativa era retirado na seguinte.

Para que não digam que estamos falando em tese, basta lembrar o ocorrido na década de 80 no Estado de São Paulo. No final do governo Montoro (1985) foi promulgado um novo Estatuto do Magistério, que trouxe alguns ganhos para os profissionais da educação. Ao tomar posse o governador Orestes Quércia (1987) determinou a revogação do gatilho salarial, que em tempos de inflação elevada se constituía num mecanismo de proteção aos salários e conseqüentemente, os ganhos do Estatuto em pouco tempo se evaporaram. Mas a história não termina. Os professores através dos seus sindicatos foram à justiça e conseguiram reaver as perdas salariais com a extinção do gatilho. Mas, muito dos precatórios até hoje não foram cumpridos pelo Estado.

E a questão pedagógica?

Inicialmente os CIACs não tinham nenhuma proposta pedagógica. Tanto é, que esta só veio com o segundo Ministro da Educação de Collor, o professor e físico José Goldenberg, que constituiu uma comissão para cuidar da proposta pedagógica, que segundo o então ministro da Saúde Alceni Guerra, resultou num "consenso de grandes educadores" [21]. Essa comissão era liderada pelo prof. José Mário Pires Azanha, da FEUSP e do Conselho Estadual de Educação de São Paulo e também membro do grupo de mais de cem educadores e intelectuais que participaram da concepção do projeto Escola Padrão[22].

---

[21] JB, 19/10/91, p. 11, apud Sonia Kramer, op. Cit. p. 468.

[22] Programa de Modernização da Educação do Estado de São Paulo concebido e implementado durante o governo de Luiz Antonio Fleury Filho.(1991-1995).que veio a suceder o governador Orestes Quércia. A

O documento elaborado pela comissão não chega a se configurar numa proposta pedagógica. Apenas, enuncia alguns princípios consensuais entre os educadores. Por exemplo dizer que o "o essencial numa boa educação pública é: 1) aquisição de conhecimento organizado; 2) desenvolvimento de habilidades intelectuais e de aprendizagem; 3) compreensão ampla de idéias e valores" é dizer o óbvio. Mais uma vez, a proposta pedagógica do CIAC, deixa de lado uma questão que é central e muito bem colocada por Kramer, que apesar de longa, me permito transcrever: "Falar de política educacional é falar de política cultural e de política científica – eis o ponto central que o discurso em defesa dos Ciacs deixa de lado. Os professores são como pontes entre os alunos e o conhecimento, e, para que atuem como pontes, são essenciais o conhecimento de que eles próprios dispõem, o tempo que têm para estudar, para planejar e para avaliar o seu trabalho, para conhecer as novas propostas. Onde estão as bibliotecas,os museus, o apoio crucial à atividade pedagógica dos professores? Por que se omite o fato de que nos países do Primeiro Mundo o trabalho escolar não é só do professor, não é isolado? Por que se imagina que com um formação igual e com os mesmos salários o trabalho escolar dos Ciacs será qualitativamente diferente? Apenas porque disporá de mais tempo com as crianças? Mas isso é um engano! E não sei se ingênuo. "[23]

Em conclusão pode se afirmar que o desenrolar do projeto nos anos seguintes evidenciou que o Ciac não criava novas oportunidades educacionais, de acesso ao conhecimento indispensável ao exercício da cidadania plena, tão pouco existiam os recursos financeiros anunciados com grande alarde pela imprensa. A qualidade da educação pública não experimentou nenhum salto de qualidade como fora tão insistentemente apregoado, como sendo a principal meta do Projeto Minha Gente, que apesar de tudo continuou sendo executado até 1996. Hoje, ninguém mais fala nele!

---

análise desse programa de modernização é objeto de outra pesquisa que estamos realizando no Programa de Pós –Doutorado, na FEUSP, com a supervisão do Prof. Dr. Celso de Rui Beisiegel.

[23] Op.cit.p.470.

2 -A educação no governo Itamar Franco (1992/1994)

Afastado Collor (29.12.92), assume o vice-presidente Itamar Franco, ex Prefeito de Juiz de Fora, ex- senador, ex-MDB/PMDB, que nomeia para o Ministério da Educação o prof. Murílio de Avellar Hingel, segundo Garcia (1998), "um mestre-escola, com participação em várias atividades ligadas ao setor educativo, seja como consultor do MEC em períodos anteriores, seja como professor universitário em Juiz de Fora . Foi, ainda, secretário municipal de educação naquela cidade e também diretor da Faculdade de Educação da UFJF".

Ao tomar posse enuncia o seu compromisso consubstanciado em 8 pontos:

"1- A educação é a verdadeira prioridade nacional. 2- Todos os brasileiros independentemente de qualquer situação, têm direito a uma educação de qualidade. 3- A política educacional deve resultar de uma elaboração participativa capaz de dar unidade às ações educativas dos diversos organismos do governo no âmbito nacional. 4- É indispensável o desenvolvimento da capacidade crítica pelo educativo diante da comunicação social, entendido como uma responsabilidade da família, da escola e da comunidade. 5- Há de ser assegurada, progressivamente, a gratuidade total para o aluno do ensino fundamental (1.º grau), desde que resolvidos em um primeiro momento os problemas do ensino de responsabilidade do Poder Público. Essa gratuidade está assegurada também em níveis de 2.º grau e no ensino superior nas unidades de responsabilidade do Poder Público federal. 6- O educador será devidamente valorizado como pessoa, como cidadão e como profissional. 7- A educação terá que vivenciar com serenidade adulta, tranqüilidade e segurança os conflitos e tensões sociais que nos envolvem. 8- As universidades e instituições de ensino em geral serão convocadas a se colocar a serviço do desenvolvimento do ser humano e da sociedade, da transformação das estruturas econômicas, jurídicas e sóciopolíticas injustas, da procura de uma sociedade mais participativa e solidária e de uma cultura encarnada na vida do povo"(apud, Garcia, op. Cit. p. 9).

unesp

A peça discursiva de Hingel contém alguns elementos interessantes que precisam ser considerados, e, que de certo modo, já dão a tônica do que vai ser a sua gestão à frente do Ministério da Educação.

Em primeiro lugar é preciso ressaltar, que o conteúdo em si, não é muito diferente daquele enunciado pelos seus antecessores. Aliás, desde antes mesmo da Nova (?) República, que se fala em educação como prioridade nacional; necessidade de participação de toda a sociedade na formulação das políticas para o setor; valorização do educador e garantia da gratuidade em todos os níveis de ensino.

Em segundo lugar, o terceiro compromisso indica que Hingel irá abrir um debate nacional para a formulação da política educacional, como mais ou menos ocorreu por ocasião da elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, mas que na prática se tornou nada mais nada menos, que mais um documento sobre uma série de intenções para a educação brasileira. Aliás, o que se depreende da análise deste documento é que o governo Itamar Franco se dava por satisfeito se conseguisse firmar com representantes das três esferas de governo mais um documento chamado Compromisso Nacional de Educação para Todos, aliás, mais uma carta de intenções, assinado por representantes em fim de mandato(Governadores e Presidente da República). Ë muita ingenuidade imaginar que os novos governantes saídos das urnas de 1994 irão levar em conta tal compromisso.

Em terceiro lugar, há no discurso de posse alguma ambigüidade. Por exemplo: o que significa "gratuidade total para o aluno do ensino fundamental (1.º grau). Ora, a gratuidade já existe e é um direito subjetivo afirmado pela Constituição Federal de 1988. Ou será que o Ministro estava querendo dizer que não haveria mais ensino fundamental privado. Se essa era a intenção, estamos diante de uma inconstitucionalidade, pois cabe à família decidir sobre o tipo de educação que deseja para os seus membros.

Por último, há uma séria omissão no discurso de posse: nada é dito sobre a questão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que continua caminhando a passos de tartaruga no Congresso Nacional, por falta de empenho do Poder Executivo. Ora, se o compromisso é para valer, parece-me que a primeira providência será assegurá-lo por uma Lei Nacional de Educação.

Bem, de um modo geral a gestão Hingel vai se destacar pela elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos – 1993-2003. Para tanto, o MEC desencadaia uma série de debates, dos quais participaram, entre outros organismos o CONSED (colegiado que reúne os secretários de educação dos estados da federação, a UNDIME, (entidade que congrega os secretários municipais de educação, o Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação e a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE))).

O ocorrido no Estado de São Paulo por ocasião da elaboração do Plano Decenal merece alguns comentários. A participação dos profissionais da educação foi muito pequena. Aconteceram algumas reuniões com dirigentes de alguns órgãos tanto dos municípios quanto da esfera estadual. Foram muitos os problemas surgidos durante a discussão, em grande parte, pela ausência de uma instância articuladora, uma espécie de Comissão Tripartite: Secretaria da Educação, UNDIME - União dos Dirigentes Municipais de Educação e DEMEC - Delegacia Regional do MEC. Na ausência da Comissão, a condução do processo ficou por conta quase que exclusivamente da DEMEC, que no caso de São Paulo, na prática, tem pouco envolvimento com os ensino fundamental e médio. Apesar dessa situação, os órgãos da Secretaria da Educação acabaram produzindo um documento, que para complicar tudo de vez, não contou com o aval do titular da Pasta da Educação, pois, "não expressa a posição da Secretaria da Educação, na medida em que não reflete a real situação do sistema educacional do Estado, mas sim distintas visões e impressões da rede pública de ensino, manifestadas a partir do debate nas escolas realizado pela comunidade educacional. Trata-se, portanto, de uma organização de tópicos, segundo o roteiro elaborado pelo MEC."

cm 1 2 3 4 5 6 7 8 unesp 12 13 14 15 16 17 18 19

Isto posto, a Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional – ATPCE, seguindo orientações diretas do Secretário da Educação, em agosto de 1994 divulgava outro documento que tem por título: " Subsídios para a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos"

Este documento está organizado da seguinte forma:

Introdução; 1 – O cenário demográfico do Estado; 2- Dinâmica populacional e sistema de educação; 3 – A evolução do Sistema Educacional: 3.1. – O ensino fundamental; 3.2. – O ensino médio; 3.3. – O ensino pré-escolar; 3.4. – A participação dos municípios; 4.- O desempenho do sistema de ensino estadual e 5.- Diretrizes.

Estas são as seguintes:

"1-Reforçar o papel da Secretaria Estadual de Educação como instância articuladora e integradora de um Projeto de Educação para o conjunto do Estado, envolvendo todos os níveis administrativos – Estadual, Municipal, Federal e Particular – a fim de definir responsabilidades e obrigações quanto ao atendimento nos Ensino Fundamental e Médio que garantam a superação das desigualdades existentes quanto ao financiamento, atendimento e qualidade do ensino. 2- Manter a universalização do acesso ao ensino fundamental. 3- Privilegiar a formação geral no ensino de 2.º grau. 4- Desenvolver programas de capacitação dos professores, que garantam melhoria efetiva da qualidade do ensino. 5- Implantar uma carreira que reflita uma relação direta entre aumento de salário e melhoria do desempenho , garantindo salário condizente com a função docente. 6-Implantar sistema de avaliação externa da aprendizagem dos alunos. 7- Racionalizar a estrutura administrativa da Secretaria com o objetivo de permitir mudanças de qualidade referente a gestão da mesma" (numeramos os sete pontos, para facilitar a discussão que se segue).

A divergência maior entre os dois documentos localiza-se principalmente em relação ao item 1, uma vez que o Secretário da Educação vinha insistindo na necessidade de se adequar às responsabilidades em matéria de educação fundamental de acordo com o que dispõe o texto constitucional de 1988. Em outras palavras, o problema todo residia no fato de que no Estado de São Paulo a participação dos municípios na matrícula do ensino fundamental era mínima. De acordo com o documento elaborado pela Secretaria da Educação: "considerando-se a participação das esferas de governo na manutenção do ensino fundamental, em 1991, a Rede Estadual respondeu por 89,3% da demanda, enquanto aos municípios coube o atendimento de apenas 10,7% desta população. Excluindo-se dessa análise a rede municipal de ensino da Capital, a situação de desequilíbrio evidencia-se em toda sua magnitude: o Estado atendeu 97,5% da demanda de 1.º grau e os municípios, apenas 2,5% do total de matrículas". Mesmo incluindo-se nesse atendimento a matrícula na educação pré escolar, a participação municipal ainda continua pequena (19,0%). Também outro ponto que merece considerações críticas por parte da Secretaria da Educação é o que ocorre com o atendimento da matrícula no ensino superior. De acordo com os números de 1991, de um total de 97.978 alunos, 31.297 correspondiam a matrículas em escolas de ensino superior municipal, o que permitia à Secretaria da Educação afirmar, que "os municípios paulistas têm participação proporcionalmente maior no ensino superior do que nos outros níveis de ensino, excluída a pré escola" (op. Cit. p. 18). Desse modo, entendia a Secretaria da Educação que muitos municípios paulistas estavam deixando de considerar a prioridade constitucional que é o atendimento ao ensino fundamental e à educação pré escolar. Entretanto, há que se atenuar um pouco essas afirmações da Secretaria da Educação, uma vez que avaliações levadas a cabo pelo Conselho Estadual de Educação têm demonstrado ser muito pequena a participação orçamentária dos municípios na manutenção do ensino superior dito municipal. Na prática, os prefeitos interferem muito e, do ponto de vista orçamentário ajudam pouco.. Acrescente-se ainda que o ensino superior municipal não é gratuito e, portanto, a maior parte do seu custeio provém das mensalidades pagas pelos estudantes, fato este que também contraria dispositivo constitucional.

unesp

Conclui o texto da SE afirmando que: "os 572 municípios existentes em 1991 teriam capacidade financeira potencial para atender 3.889.516 alunos, isto é, cerca de 57% de toda a demanda de pré-escola e de 1.º grau do Estado de São Paulo, se aplicassem seus recursos exclusivamente na manutenção de redes municipais de ensino." (sobre esse tema, consulte-se ainda: "Novas Formas de Gestão do Ensino Público no Estado de São Paulo – Elenco Preliminar de Possibilidades", SEE, São Paulo, dezembro de 1993).

De qualquer modo, a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos – 1993-2003, foi a mais importante ação da gestão do Ministro Murilio Hingel, embora não tenha saído do plano das intenções, pois não teve seqüência no governo seguinte e nem foi considerado na elaboração do Plano Nacional de Educação, ora em tramitação no Congresso Nacional.

CAPÍTULO III

A educação no governo Fernando Henrique Cardoso

"O mecanismo de descaracterização da crítica, ao transformar seu formulador em opositor, não é novo e já se encontra bastante estudado na literatura, seja ela de natureza política, psicanalítica ou de outra ordem. O êxito dessa forma de atuação, no entanto, só obtém resultado à custa de um processo de marketing político altamente eficiente, em que intervém outros elementos que é conveniente não esquecer. (...) Assim. a ênfase em certas atividades, como de ajuda ao estudante, o uso dos computadores, o repasse de recursos diretamente para escolas, independentemente de existirem ou não estudos que indiquem a eficiências desses mecanismos, é utilizado como meio de incutir no grande público a convicção que essas providências são responsáveis pela melhoria da qualidade do ensino." Walter Garcia.[24]

INTRODUÇÃO

Ao tomar posse em 1.º de janeiro de 1995, FHC nomeou para o Ministério da Educação e do Desporto, o ex Secretário da Educação de São Paulo e ex Reitor da UNICAMP, o economista Paulo Renato Souza, que nos últimos 4 anos ocupara uma diretoria na sede do Banco Mundial em Washington. Paulo Renato fora também o responsável pela coordenação da elaboração do Programa de campanha do candidato Fernando Henrique Cardoso.

Trata-se , portanto, de um profissional preparado para o exercício do cargo e que pela proximidade que tinha com o próprio Presidente da República, de algum modo indicava a importância que se conferia ao setor educacional.

O Programa de campanha intitulado "Mãos à Obra, Brasil", p. 108[25], se referia à educação nos seguintes termos: ***"A educação, elemento essencial para tornar a sociedade mais justa, solidária e integrada, é hoje requisito***

[24] In: FERREIRA, Naura S.C. e AGUIAR, Márcia da S. (orgs.)Gestão da Educação – impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez Editora, 2000. 317p.

tanto para o pleno exercício da cidadania como para o desempenho de atividades cotidianas, para a inserção no mercado de trabalho e, consequentemente, para o desenvolvimento econômico". (grifo meu).

1 - O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Localiza-se nesta passagem o ponto de partida do Planejamento Estratégico elaborado pelo MEC para o período 1995-1998, que logo de saída menciona a contribuição do Plano Decenal de Educação para Todos ao elencar as questões que serão consideradas no Planejamento Estratégico (PE). Que questões são essas ? O PE menciona: "o acesso ao ensino fundamental, o sucesso escolar, a aprendizagem alcançada pelos alunos, a formação e a valorização dos recursos humanos, a gestão escolar, o relacionamento com a comunidade, a cidadania na escola e o financiamento da educação". Os pontos centrais são esses mesmos. Mas como é que serão considerados e sob que ótica política ?

É preciso considerar que o MEC é um grande mantenedor do ensino superior, mas é praticamente ausente no que diz respeito aos demais níveis de ensino. A resposta vem logo adiante: "(...) prioridade absoluta será a de promover o fortalecimento da escola de primeiro grau". "Ressalte-se que o planejamento estratégico será necessariamente flexível e dinâmico para ajustar-se aos meios, às necessidades e às realidades emergentes, bem como aos resultados que forem sendo obtidos". (p. 3). O PE enfatiza os seguintes aspectos: 1) prioridade para o ensino fundamental; 2) valorização da escola e de sua autonomia, bem como de sua responsabilidade para com o aluno, a comunidade e a sociedade; 3) modernização gerencial em todos os níveis e modalidades de ensino, assim como nos órgãos de gestão; 4) adoção de modernas tecnologias de ensino; 5) transformação do MEC numa instância de formulação, coordenação e

[25] p. 108.

acompanhamento de políticas públicas na área educacional, e diminuição do seu papel na execução; 6) articulação de políticas e de esforços entre os três níveis da federação, para obtenção de melhores resultados. (p. 4).

Em relação aos princípios seguidos pelo planejamento estratégico, o documento destaca, que a missão histórica do MEC é elevar o padrão de escolarização da população brasileira, para tanto, face a escassez de recursos financeiros é preciso pôr em prática "uma política integrada, mas diferenciada, segundo as particularidades de cada nível de ensino" (p.5). Para tornar efetiva essa política ao mesmo tempo integrada e diferenciada, o caminho é o da descentralização da execução. Este é um princípio que mais tarde estará consagrado na LDB (Lei Federal n.º 9394/96). Mas mesmo antes da nova LDB, o governo federal redesenhava o papel do MEC. Assim é que a Lei Federal n.º 9131, de 24 de novembro de 1995, alterava os artigos 6.º, 7.º, 8.º e 9.º da antiga LDB de 1961, que ao mesmo tempo que criava o Conselho Nacional de Educação em substituição ao extinto Conselho Federal de Educação, atribuía ao MEC a responsabilidade na formulação e avaliação da política nacional de educação, cabendo ainda, zelar pela qualidade do ensino, velando para que as leis do ensino sejam cumpridas. De outra parte, o CNE passa a ser um órgão de assessoramento do MEC. O artigo 3.º instituía um mecanismo permanente de avaliação do ensino superior no país, através de verificações periódicas. A imprensa e os estudantes passaram a denominar essa avaliação de "provão". De fato, a avaliação periódica vai além a da realização de provas pelos estudantes, uma vez que considera também as condições de funcionamento das instituições de nível superior, bem como a qualificação do corpo docente dessas instituições.

Do ponto de vista das prioridades que deverão ser definidas, principalmente, levando em conta a escassez de recursos e a função social dos diferentes níveis e modalidades de ensino, o documento afirma que "A política do atual governo atribui prioridade ao ensino fundamental"(p. 5). Esta prioridade implica em garantir o acesso, o progresso e o sucesso do aluno na escola.

unesp

Conclui, quanto ao princípio da política a ser seguida que "A busca de qualidade aponta para a necessidade de rever e simplificar o arcabouço legal, normativo e regulamentar para estimular (e não tolher) a ação dos agentes públicos e privados na promoção da qualidade do ensino"(p.6).

Para obtenção dessa qualidade é necessário observar quanto ao financiamento, os princípios da eqüidade e da eficiência. Com o primeiro se busca adotar uma prática redistributiva para corrigir distorções regionais e sociais. (obs. Durante dois anos o MEC discutirá com os Estados e Municípios a elaboração de uma legislação que garanta as correções dessas desigualdades. O resultado dessa discussão é o estabelecimento em dezembro de 1996 do Fundo de Manutenção e Valorização do Ensino Fundamental – FUNDEF).

O documento assinala ainda a necessidade de incentivo à inovação. Para tanto, é preciso: "1- retirar da Constituição dispositivos que engessam a gestão do sistema educacional; 2) aprovar uma nova lei de Diretrizes e Bases que possibilite a diversificação institucional: novos cursos, novos programas, novas modalidades; 3) instituir um novo Conselho Nacional de Educação mais ágil e menos burocrático; 4) modificar regulamentações para garantir maior autonomia à escola; 5) transferir a ênfase dos controles formais e burocráticos para a avaliação de resultados". (p. 8).

É importante assinalar que todas essas recomendações foram alcançadas em dois anos da gestão Paulo Renato Souza. A Constituição Federal foi alterada (E.C. n.º 14/96). O presidente da república em 20.12.96 sancionou sem vetos uma nova LDB para o país. Está em pleno funcionamento um novo Conselho Nacional de Educação. Foi extinto o registro profissional de professor no MEC (medida, creio, desburocratizadora) e está em pleno andamento um amplo sistema de avaliação de resultados no campo da educação: SAEB, ENEM, Exame Nacional de Cursos e CAPES (pós-graduação- Decreto n.º 2.026, de 10.12.96). E, como já foi assinalado, através da Lei Federal n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996, foi

criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, parágrafo 7.º das Disposições Constitucionais Transitórias.

A principal conseqüência do FUNDEF, foi obrigar estados e municípios a aplicarem no mínimo 15% de suas receitas no ensino fundamental e desse montante, pelo menos 60%, destinam-se ao pagamento dos salários dos professores. Desse modo, pela primeira vez em nossa história, fica orçamentariamente definida a prioridade para com o ensino fundamental, ao mesmo tempo em que são priorizados os recursos para os salários do pessoal do magistério.

Com essas medidas, o MEC espera resolver os seguintes problemas apontados no Planejamento Estratégico:
altas taxas de repetência e evasão – baixa taxa de concluintes;
baixo nível de aprendizagem;
baixa qualificação e remuneração deficiente dos professores;
universalização do acesso.

Ainda em 1995, o MEC iniciou o processo de elaboração dos Parâmetros Curriculares para o Ensino Fundamental, bem como o Conselho Nacional de Educação iniciou a discussão das Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental, aprovadas em 7 de abril de 1998, através da Resolução CEB, n.º 2. O artigo 3.º deste texto estabelece sete diretrizes curriculares nacionais para o ensino fundamental. Assim é que as ações pedagógicas deverão estar norteadas pelos princípios éticos da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum, pelos princípios dos Direitos e Deveres da Cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática e ainda os princípios estéticos da sensibilidade, da criatividade e da diversidade de manifestações artísticas e culturais. Como se vê, princípio é que não falta. Entretanto, as diretrizes não tratam da escola concreta que temos hoje no país, que é aquela que

o Planejamento Estratégico do MEC, foi linhas atrás, por nós considerada. Como é que as escolas apontadas pelo documento como responsáveis pelos elevados índices de insucesso escolar vão dar conta de levar em prática esse elenco de princípios educacionais, as diretrizes nada dizem. Além, desses princípios, as Diretrizes consagram ainda algumas outras obviedades, como por exemplo, afirmar que: "as escolas deverão reconhecer que as aprendizagens são constituídas pela interação dos processos de conhecimento com os de linguagem e os afetivos, em conseqüência das relações entre as distintas identidades dos vários participantes do contexto escolarizado; as diversas experiências de vida dos alunos, professores e demais participantes do ambiente escolar, expressas através de múltiplas formas de diálogo; devem contribuir para a constituição de identidades afirmativas, persistentes e capazes de protagonizar ações autônomas e solidárias em relação a conhecimentos e valores indispensáveis à vida cidadã".

Do ponto de vista da organização curricular, as diretrizes não ajudam muito o professor, quando da seleção dos conteúdos curriculares. Tão pouco serviram de orientação para a elaboração dos PCNs (Parâmetros Curriculares Nacionais), pois estes já estavam publicados quando da aprovação das Diretrizes pelo CNE.

Os Estados e municípios já tinham produzido orientações mais precisas sobre a seleção dos conteúdos [26]

À guisa de exemplo tome-se no caso do Estado de São Paulo, que sobre a seleção dos conteúdos curriculares, indicava em 1988, que os mesmos deveriam "ser selecionados por sua relevância social, contribuindo para recuperar nos alunos a possibilidade de atuar na construção de uma nova ordem social. O conhecimento sistematizado, que deve ser acessível ao conjunto dos alunos, coloca-se, assim, numa perspectiva instrumental. Aos alunos deve ser possibilitado o domínio da língua; a consciência da realidade histórico-social; a compreensão do espaço e do processo de produção científica, em suas relações

[26] (Cf. Elba Siqueira de Sá Barreto, org. Os currículos do Ensino Fundamental para as escolas brasileiras, 1998).

unesp

sociais; a compreensão e o domínio das operações e do raciocínio matemático. Além disso, eles devem ser estimulados nas diferentes formas de expressão, através de Educação Artística e Educação Física, e ampliar seus recursos comunicativos pela aprendizagem de línguas estrangeiras", [27]

2 - A situação do Ensino Médio

> **"Com relação ao ensino médio, o currículo deve ser adequado à posição deste nível no sistema educacional. Ao currículo da escola fundamental devem-se acrescentar disciplinas científicas. Mas, com relação a este grau de ensino, a questão principal não é o currículo. O grande problema é o atrelamento de todo o ensino médio aos exames vestibulares. Nessas condições, o seu objetivo próprio é substituído pelo êxito no vestibular como meta única. O malogro neste ponto passa a significar o malogro completo de todo o ensino médio." José Mário Pires Azanha."[28]**

Também para o ensino médio e a educação superior, o MEC, já no ano de 1995 sinaliza importantes mudanças. Em 1995, o Planejamento Estratégico do MEC, indicava que a missão em relação a esse nível de ensino, que mais tarde a LDB, definirá como sendo parte integrante da educação básica (art. 21), é preparar as bases para a expansão do atendimento à demanda e a melhoria de qualidade do ensino (p. 19). Para que tal aconteça os seguintes problemas deverão ser enfrentados: 1) a estrutura do ensino médio (reforma curricular); 2) o financiamento; 3) a expansão do atendimento e 4) a consolidação e descentralização da rede de escolas técnicas e CEFETs. (p.19).

Inicialmente, a estratégia para redefinição do ensino médio é a de encaminhar projeto de lei ao Congresso Nacional, pois implicaria em alterar a LDB de 1971, com alterações feitas em 1982 pela Lei Federal n.º 7.044. A questão central para o MEC é estabelecer uma nova relação entre a educação profissional

---

[27] CENP, 1988, pp. 36-37, apud Maria das Mercês Ferreira Sampaio, 1998, p. 223.

e o ensino médio, tendo em vista ampliar a educação geral daqueles que se destinam ao ensino profissional. Algumas unidades da federação já vinham cogitando dessas mudanças. Pelo menos dois casos são conhecidos o do estado do Paraná e o estado de São Paulo, este, por ocasião da Reforma Educacional empreendida no início do governo Fleury.

Inicialmente, o MEC cogitou realizar as alterações pela via legislativa. Nesse sentido, chegou a encaminhar projeto de reestruturação da educação profissional, que diante das fortes reações no âmbito do próprio Congresso Nacional e apesar da ampla base de apoio político com que contava o governo federal, acabou sendo retirado de pauta pelo MEC, que a partir desse momento passou a investir na mudança via nova LDB, que de fato acabou se consumando, através da configuração que essa educação passou a exibir nos termos dos artigos 36 e 39 a 42 da Lei 9.394 (LDB). Posteriormente em abril de 1997, esses artigos foram regulamentados pelo Decreto Federal n.º 2.208.

Nos termos desse diploma legal, a educação profissional compreende três níveis (seria tecnicamente mais adequado falar em modalidades e não níveis): básico, técnico e tecnológico. (art. 3.º). O artigo 5.º introduzia a maior mudança ao separar o nível técnico do ensino médio, do ponto de vista da organização curricular. Desse modo o ensino técnico passa a exibir uma organização independente do ensino médio, podendo ser oferecido ao mesmo tempo ou após a conclusão do ensino médio. Este foi o mecanismo encontrado para ampliar à educação geral dos egressos dos cursos técnicos. Claro que essa mudança tem muitas implicações no dia a dia dos estudantes e só tempo dirá se foi uma medida acertada ou não. Na prática o ensino técnico volta a condição que já desfrutou na década de 40, por ocasião da Reforma Capanema.

Posteriormente, já em 1998, O MEC divulgará vários documentos sobre a

[28] AZANHA. José Mário Pires. "Objetivos da educação nacional e currículos para o ensino de 1.º, 2.º e 3.º graus" in: Educação: Temas Polêmicos. São Paulo: Martins Fontes, 1995, pp. 31-48.

organização curricular do ensino médio, bem como, o CNE aprovará as diretrizes curriculares para essa modalidade de educação básica. (sobre as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio, consulte-se: João Cardoso Palma Filho, "Algumas Considerações iniciais em torno das diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio: o texto e o contexto", mim. 1999).

No Estado de São Paulo, o ensino médio é cursado por mais de 2/3 dos alunos no período noturno, portanto, em precárias condições de atendimento, sendo razoável o número de professores que ministram aulas sem a qualificação adequada.

No ano de 1992, o Conselho Estadual de Educação aprovou mais de um milhar de alunos, que não tiveram o mínimo de aulas exigido pela legislação devido à falta de professores, que como é sabido, é crônica em algumas disciplinas do currículo obrigatório, como é o caso de física, química, geografia, biologia, etc.. Acresce, ainda o fato de que muitos professores que ministram aulas no ensino médio são ainda alunos dos cursos de licenciatura, ou fizeram plenificação da licenciatura curta, principalmente no caso das disciplinas que integram a área das Ciências Exatas e Naturais. A maior parte dos professores em exercício na rede estadual é egressa de cursos de licenciatura oferecidos por faculdades particulares em cursos noturnos. Logo, também a formação desses profissionais é muito precária.

Portanto, a questão da qualidade do ensino médio, talvez, seja o maior desafio a ser enfrentado pelo poder público nos próximos anos.

Para minimizar essa situação, mas não de todo resolvê-la, o CNE em 1997, baixou a Resolução CNE CP 02/97[29] criando os cursos de Formação Pedagógica, para bacharéis em diferentes áreas do conhecimento poderem através desses cursos, obterem à licenciatura em um disciplina específica. Como

[29] O Parecer 05/97 serviu de base a elaboração da Resolução e foi relatado pela Conselheira Menga Ludke.

por exemplo, seria o caso dos engenheiros se habilitarem em cursos de 540 horas nos conteúdos das matérias pedagógicas, para ministrarem as disciplinas de física, química e matemática; igualmente o dos jornalistas em português, etc. Essa modalidade de formação não foi ainda devidamente avaliada, mas pode ser uma saída razoável para a crônica falta de professores nas disciplinas curriculares já citadas.

Em documento[30] que elaboramos por solicitação do MEC em 1996, destacávamos, fundamentados em dados estatísticos divulgados pelo próprio MEC, que o Ensino Médio se destacava pelas cinco características seguintes:

"1.- É um ensino urbano; 2.- É um ensino basicamente mantido pelo poder público; 3.- É um ensino que se realiza em cursos noturnos; 4.- É o segmento da educação básica que mais cresceu nos últimos dez anos (68,2%) e, 5.- Apesar desse incremento na matrícula tem pouca expressão numérica. Enquanto o ensino fundamental exibe uma matrícula de aproximadamente 30 milhões de alunos, o ensino médio mal ultrapassa os 5 milhões de jovens e adultos, freqüentando alguma série desse nível de ensino". (dados de 1994).

Um outro ponto que merece destaque é aquele que se refere a queda da matrícula nas escolas particulares, que no período de 1985 a 1994 caiu de 33,3% para 20,8%.

De um modo geral, os alunos que cursam o ensino médio estão fora da faixa etária, pois em 1994, menos da metade (47,8%) tinha menos de 17 anos de idade, sendo que a maior distorção etária se dá nas regiões Norte (70,6%) e Nordeste (66,8%).

Ainda de acordo com Mafra (1992), no estado de São Paulo a condição de

[30] PALMA FILHO, João Cardoso. "Discutindo uma concepção curricular para o ensino médio", (mim.). /Brasília, 1996, 25p.

estudante trabalhador caracteriza a maior parte dos estudantes (65,0%). Cabe ressaltar ainda que no período de 1995 a 1997 a matricula saltou de 5.073.307 para 6.405.057 estudantes, um crescimento, portanto, de 26,25%, superando no mesmo período tanto o ensino fundamental (6,8%), quanto o ensino superior (18,3%), de acordo com os dados fornecidos pelo SEEC/INEP/MEC.

Essa expansão do atendimento no ensino médio já é responsável por um aumento significativo da demanda por vagas no ensino superior, pois no mesmo período cresceu em 27% o número de concluintes do ensino médio, que passou de 915.916 conclusões em 1.994 para 1.163.788 em 1.997.

De acordo com Maria Helena Guimarães de Castro, diretora-presidente do INEP, várias são as causas que têm contribuído para o aumento dessa demanda no ensino médio. Dentre todos esses fatores, há que se destacar a prioridade conferida ao ensino fundamental, que fez com que esse nível de ensino em 1.998 apresentasse uma taxa líquida de atendimento da ordem de 95,0%, que sem dúvida constitui-se num elemento impulsionador do ensino médio. Para que se tenha idéia do impulso dado, basta considerar o fato de que em apenas dois anos (1.994 a 1.996) o número de concluintes do ensino fundamental cresceu 21,1%, passando de 1.588.000 concluintes para 1.923.000. Contribuiu para esse incremento, sem dúvida, as inovações pedagógicas introduzidas no ensino fundamental que contribuíram para baixar sensivelmente a repetência e a evasão escolares. No estado de São Paulo, por exemplo, a partir de 1.998 e já como conseqüência da LDB de 1.996, a rede estadual e muitas redes municipais passaram a adotar o regime da progressão continuada, segundo a qual as possibilidades de retenção do aluno só existem no final do 1.º e 2.º ciclos de estudos.

Um outro fator que com certeza contribui pelo aumento da procura pelo ensino médio relaciona-se com as pressões do mercado de trabalho, que nos últimos anos vem aumentando a exigência em termos de escolarização.

Todavia, há que se considerar que a expansão não tem por base uma política voltada para a correção das distorções regionais. Assim é que o crescimento não se deu de modo uniforme, conforme atestam os dados apresentados a seguir: Norte: 143,1%; Nordeste: 46,5%; Sudeste: 73,7%; Sul: 61,8% e Centro-Oeste: 70,4%.

Quanto ao tipo de mantenedor, o crescimento das matrículas se realiza, tanto nas redes estaduais quanto nas municipais: 104,5% e 102,6%, respectivamente, embora em números absolutos as redes municipais sejam inexpressivas. Entretanto, não deixa de ser um acontecimento curioso, o crescimento da matrícula nas redes municipais, uma vez que pelo texto constitucional e pela LDB, os municípios devem concentrar sua atenção no atendimento do ensino fundamental e da educação infantil. (Sobre esse ponto, consulte-se a Lei Federal n.º 9.424 de 24.12.96, que criou o FUNDEF).

De outra parte, o ensino privado vem experimentando desde meados dos anos 80 um progressivo e constante esvaziamento, contrariando, neste sentido previsões do próprio Banco Mundial. Assim é que no período de 1.985 a 1.999 a matrícula na rede privada caiu de 33,3% para menos de 20,0%, sendo que na região Sul houve um crescimento negativo de menos 10,8%.

Importante ainda destacar que o maior percentual de crescimento se dá nas escolas que funcionam em período noturno, onde o esvaziamento das escolas particulares é ainda maior, o que indica uma possível elitização do sistema privado, que passa a funcionar na sua maior parte no período diurno.
O crescimento na rede pública nos últimos seis anos chega a ser explosivo, em média são 250 mil novos alunos a cada ano. Em 1.999 havia em todo o país 7.769.199 estudantes matriculados no ensino médio, dos quais 2.047.402 no estado de São Paulo. Tanto no país como em São Paulo, há um predomínio de estudantes do sexo feminino (4.277.507 no Brasil e 1.068.654 em São Paulo.) Na rede pública brasileira estão matriculados 6.544.835 alunos, perfazendo um

unesp

percentual superior a 80%. No estado de São Paulo, a matrícula na rede pública corresponde a mais de 85,0 % do total. No país 3.533.566 freqüentam o curso no período diurno e 4.235.633 no período noturno. No estado de São Paulo, 870.238 alunos estudam no período diurno e 1.177.164 freqüentam cursos à noite. Portanto, caiu a menos de 60% a matrícula no curso noturno, que na década de 80 até meados dos anos noventa chegou a mais de 2/3 do total da matrícula. Provavelmente, as medidas tomadas pela administração da Secretaria de Estado da Educação a partir de 1.995, como a reorganização da rede física tenham contribuído para abrir vagas no período diurno, vagas essas que no passado eram ocupadas pelos estudantes do ensino fundamental.

Entretanto, apesar de todo esse crescimento, o Brasil ainda é o país da América Latina com um dos menores índices de escolarização no ensino médio, (16,6% dos jovens na faixa etária de 16 a 19 anos de idade).. E, assim mesmo, fortemente concentrado na região Sudeste (51,1%), dos quais 31.8% no estado de São Paulo, que há dez anos contava com ¼ da matrícula nacional e agora abocanha quase que 1/3 do total do alunado do ensino médio. Sem contar ainda com a precariedade do atendimento, que em conseqüência faz com que mais de 1/5 dos estudantes sejam reprovados ou abandonem os estudos a cada ano. (Fonte: INEP-MEC, 1.999).

Mais adiante voltaremos a discutir questões relacionadas com o ensino médio, no momento que formos analisar as Diretrizes Curriculares, bem como a concepção de ensino médio, adotada pela Lei de Diretrizes e Bases promulgada em 1996.

3 - A situação do Ensino Superior

"A avaliação Institucional, entendida como um processo democrático, capaz de envolver os diferentes segmentos da instituição, não se faz de repente, jamais deve ser efetuada 'de cima para baixo' por meio de procedimentos burocráticos e exclui qualquer possibilidade de se restringir a dados quantitativos sobre a produção acadêmica, mesmo que se tomem como referência variáveis consideradas relevantes, tais como a titulação de seus quadros docentes..." Newton César Balzan.[31]

Quanto ao ensino superior, o Planejamento Estratégico destaca como missão do MEC: "colocar o sistema de ensino superior na liderança do processo de desenvolvimento nacional, garantir a autonomia da universidade pública e a excelência do ensino, da pesquisa e da extensão no sistema como um todo"(p. 24).

De acordo com dados de 1994 (Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC), havia 1.661.034 estudantes matriculados no ensino superior brasileiro, dos quais 970.584 (58%) no ensino superior particular. Um milhão estava matriculado em Universidade. A maior parte da matrícula privada encontra-se na área de humanas e ciências sociais aplicadas, respectivamente: 54% e 72%. Em compensação 78% dos alunos matriculados na área de ciências agrárias estavam em estabelecimentos públicos de ensino. Em 1994, 54% das Universidades eram públicas, enquanto que 77% das instituições isoladas de ensino superior eram privadas. (Obs. No período 1994-1998 esses números se alteram a favor do setor privado, devido a grande transformação de institutos isolados em universidades).

Quanto ao custeio, em 1995, 54,70% dos recursos do MEC, destinaram-se ao financiamento do ensino superior, enquanto que para o ensino fundamental, o MEC, destinou apenas 14,0%.

---

[31] In: A voz do estudante – sua contribuição para a deflagração de um processo de Avaliação Institucional.

Um dado que chama a atenção do analista da situação do ensino superior, é o fato de que a participação percentual do ensino superior privado em relação ao total geral tenha permanecido praticamente estagnado no período de 1980/1995, tendo, inclusive em alguns momentos apresentado um decréscimo. Senão, vejamos: em 1980, o ensino privado respondia por 64,26% (885.054) da matrícula. Em 1985 essa participação caía para 59,29 (810.926). Em 1990 essa participação subia para 62,42% (961.455), para chegar em 1996 a 60,54% (1.133.102). Os últimos dados divulgados para o ano de 1998 mostram uma participação em torno de 62,14% (1.321.229 matrículas). Neste mesmo ano não foram preenchidas no ensino privado 115.318 vagas. Diante desse quadro, interroga-se: qual o sentido da atual política do MEC para o ensino superior, que vem facilitando à abertura de novas faculdades e autorizando a criação de novos cursos superiores? Basta ao MEC aferir a qualidade apenas através do exame nacional de cursos? Pressupõe o MEC que o mercado conseguira separar o joio do trigo ? Só no estado de São Paulo entre 1998 e 1999 foram criadas 32.910 vagas novas. Em todo o país foram 101.842 novas vagas![32]). Será que a intenção é aumentar a competição e com isso forçar a queda no preço das mensalidades? Outro fato que chama a atenção é que o aumento das vagas se dá em cursos com demanda saturada e com escassas chances de aproveitamento profissional no mercado de trabalho, como é o caso dos cursos de Letras, Pedagogia, Comunicação, Secretariado e outros.

Mas, não é só isso. A distribuição geográfica das matrículas exibe enormes disparidades. Assim é que a região Sudeste concentra 53,72% das matrículas (1.196.876), sendo que apenas no estado de São Paulo estão 711.616 matrículas que corresponde a 31,94% do total geral das matrículas do país. Esse percentual corresponde aproximadamente a mesma participação que o estado paulista tem na distribuição da matrícula no ensino médio. Esta é uma situação que vem de longe, mas que também evidencia, que ao longo do período 1980-1998 não foram acionadas políticas que pudessem reverter esse quadro distorcido da matrícula, tanto no ensino médio, quanto no ensino superior.

---

[32] **Fonte: Conselho Nacional de Educação.**

unesp

Encerrando esta análise que estamos fazendo do atendimento no ensino superior brasileiro, consideramos importante, ainda discutir alguns dados recentemente divulgados pelo Censo Educacional realizado pelo INEP/SEEC (jan/2000), que dão conta de como se comportou no período 1980-1996, o setor público.

Assim é, que apesar de todas as dificuldades, principalmente, de natureza orçamentária que as Universidades públicas enfrentaram no período, as mesmas conseguiram ampliar o atendimento gratuito nesse nível de ensino, em especial, as Universidades mantidas pelo poder público estadual.

Senão, vejamos: em 1980 a matrícula pública total era de 491.243 alunos, passando para 735.427 matrículas em 1996, portanto, um crescimento total de 66,0%, enquanto que o ensino superior como um todo crescia apenas 35,66% e o setor privado menos ainda: 28,02%. No setor público, no mesmo período o comportamento da matrícula foi o seguinte, por dependência administrativa: Federal crescimento de 22,8%; Estadual, 122,51% e Municipal, 55,94%. O curioso é que mesmo tendo a Constituição de 1988 tendo priorizado a ação municipal no ensino fundamental e na educação infantil, o ensino tenha continuado em expansão, pois de 1988 a 1996, o crescimento do atendimento municipal no ensino superior registrou o crescimento de 27,45, aumento nada desprezível, pois no mesmo período, o incremento da matrícula no setor privado foi de apenas 23,40%.

Diante desses dados, como fica o discurso da privatização do ensino superior? No mínimo é preciso cautela ao se fazer tal afirmação, uma vez que os dados da matrícula não permitem concluir, que no período desse estudo tenha havido privatização do ensino superior brasileiro, pois como vimos caiu a participação do setor privado no ensino superior como um todo.

De outra parte, um crescimento da matrícula num período de restrições financeiras para o ensino superior público pode indicar o início de um processo de queda da qualidade dos serviços prestados por essas instituições. Empiricamente este fato já vem sendo observado em algumas áreas e tem sido motivo de discussão, tanto nos meios acadêmicos, como nos veículos de comunicação. Tem aumentado, também a oferta de serviços com a finalidade de captar recursos não orçamentários. A oferta de tais serviços para o setor privado e mesmo para órgãos governamentais pode vir a comprometer a qualidade do ensino e da pesquisa que se pratica na universidade pública. Mas, pode indicar também um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis.

4 - A POLÍTICA EDUCACIONAL NA ÁREA CURRICULAR

"Uma pedagogia revolucionária centra-se, pois, na igualdade essencial entre os homens. Entende, porém, a igualdade em termos reais e não apenas formais. Busca, pois, converter-se, articulando-se com as forças emergentes da sociedade, em instrumento a serviço da instauração de uma sociedade igualitária. Para isso a pedagogia revolucionária, longe de secundarizar os conhecimentos descuidando de sua transmissão, considera a difusão de conteúdos, vivos e atualizados, uma das tarefas primordiais do processo educativo em geral e da escola em particular." Dermeval Saviani.[33]

4.1 - Retomando a questão dos Parâmetros e das Diretrizes Curriculares para a Educação Básica

Embora, já tenhamos em outras partes deste texto abordado a questão dos PCNs e da DCEF, por ser um tema central da pesquisa que ora relatamos, pretendemos neste espaço realizar um estudo mais detalhado dessa temática,

[33] SAVIANI, D. Escola e Democracia – 29.ª edição. Campinas, SP: Autores Associados. 1995. p. 75

que tanta polêmica gerou, já no início do anúncio da intenção do MEC, em 1995.

Inicialmente, mesmo que de modo introdutório, vamos tecer alguns comentários sobre as teorias curriculares que de alguma forma, mesmo que tangencialmente influenciaram as propostas curriculares oficiais.

Como vimos, a década de 70 foi marcada pelo movimento de elaboração, difusão e implantação dos Guias Curriculares, construídos a partir do referencial curricular proposto no início dos anos 50 por Ralph Tyler.[34] O final dos anos 70 e o início dos anos 80, até pelo menos 1983 marcam uma fase de intensa crítica ao paradigma curricular tyleriano, para na segunda metade dos anos 80 ensejar em alguns estados e municípios brasileiros ações voltadas para uma reorientação curricular, que procura incorporar elementos da chamada teoria curricular crítica, que incide numa bem fundamentada crítica ao modelo burocrático de organização curricular com as suas sofisticações behavioristas e tecnicistas.

Pensadores como Giroux, Apple, Paulo Freire, Foucault, Snyders, Suchodolski influenciam à elaboração de propostas curriculares oficiais. Em relação às teorias de aprendizagem, nomes como os de Piaget, Wallon, Vygotsky, Ausubel e outros passam também a fazer parte da reflexão em torno da organização dos conteúdos curriculares. Em especial no campo da alfabetização no ensino fundamental há um acentuado destaque para a teoria da psicogênese da escrita da psicóloga Argentina Emília Ferreiro, que inclusive em meados da década de 80 esteve no Brasil e participou de vários encontros com professores, tanto da rede municipal da capital do estado, quanto da rede estadual.

Como assinala Barreto (1998:8), as reformas curriculares pensadas nos anos 80 foram "muito marcadas pelo discurso que dava ênfase à necessidade de recuperar a relevância social dos conteúdos veiculados na escola, contrapondo-se

[34] Consulte-se : Domingues, 1986; Palma Filho, 1989 e 1990 e Kliebard, 1970).

às orientações tecnicistas que prevaleceram na década anterior."

Particularmente, no caso do estado de São Paulo, o movimento de reforma curricular gestado pela Secretaria da Educação, ao eleger como critério para a seleção dos conteúdos curriculares, a sua relevância social, procurava se afastar, das posturas tecnicistas dos anos 70, ao mesmo tempo em que repelia o "esquerdismo curricular" de algumas tendências que viam no conteúdo escolar um mero instrumento de dominação das classes dominantes sobre as camadas populares. Tratava-se, portanto, de resgatar a importância do ensino com conteúdos relevantes socialmente. Desse modo, procurava-se chamar atenção para a natureza social da produção de conhecimento, e que embora essa produção fosse coletiva, poucos dele se apropriavam, em razão da alta seletividade do sistema educacional brasileiro. Entre os autores mais citados nas propostas curriculares, como tendo sido aqueles que inspiravam essa tendência curricular encontravam-se Dermeval Saviani, José Carlos Libâneo, Carlos Jamil Cury, Guiomar Namo de Mello e Neidson Rodrigues.[35] A hipótese que sustenta a chamada pedagogia dos conteúdos é a de que a escola é o local privilegiado para a transmissão dos conteúdos socialmente relevantes, não havendo outro local onde os segmentos populares deles possam se apossar.

Penso, que este é o mesmo raciocínio que vai orientar o MEC na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais, e que também embasou o constituinte de 1988, quando estabeleceu no artigo 210 da C.F. que "Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artístico, nacional e regional."

Em 1995, início da elaboração dos PCNs por um grupo de professores de

---

[35] Cf. Barreto, op. Cit. p. 9). Para um levantamento mais exaustivo dos educadores e tendências que influenciaram o pensamento pedagógico brasileiro nos anos 80 e 90, consulte-se: Gadotti, 1986 e Palma Filho, 1996: 267-269.

São Paulo, já havia uma vasta produção de propostas curriculares, como já salientamos, feitas por estados e municípios, processo que teve início a partir de 1983, quando em 10 estados da federação, a oposição chegava ao poder estadual, como conseqüência das vitórias obtidas nas eleições diretas realizadas no ano anterior. Esta experiência anterior deveria Ter sido levado em conta pela equipe do MEC. Entretanto, tal não aconteceu. A decisão em elaborar os PCNs já tinha sido tomada, antes mesmo da vitória eleitoral do Presidente Fernando Henrique Cardoso e o desenho curricular a ser seguido também, uma vez que o principal mentor intelectual dos PCNs, tinha sido o responsável maior pela Reforma Curricular implementada na Espanha durante o governo socialista de Filipe Gonzalez (1983-1996). Refiro-me ao psicólogo César Coll Salvador, que figura ao lado de Délia Lerner de Zunino como consultores do MEC para os PCNs. (Parâmetros Curriculares Nacionais, vol. 1 –Introdução, MEC, Brasília, 1997, p. 125).

A concepção curricular assumida por Coll e seus discípulos brasileiros não é muito diferente daquela adotada quando da elaboração dos Guias Curriculares nos anos 70. Ou seja, é muito próxima do paradigma técnico linear de Tyler. Claro, que sem os acréscimos e reducionismos behavioristas, mas, que nem por isso deixa de ser um modelo curricular com enfoque sistêmico e organizado no formato curricular proposto por Ralph Tyler.

Um outro tipo de crítica que se fez logo no início do anúncio dos PCNs, diz respeito ao fato de que o "curriculistas do MEC", assumiram claramente um modelo pedagógico, no caso, aquilo que se convencionou chamar de construtivismo, e, desse modo se estaria contrariando dispositivos constitucionais, uma vez que a Carta Magna de 1988 fala em pluralismo de idéias e métodos pedagógicos. Embora, o MEC tenha insistido na não obrigatoriedade dos PCNs, sabe-se muito bem o poder indutor que as propostas oficiais exercem sobre os professores, principalmente sobre aqueles que trabalham afastados dos grandes centros urbanos e dos grandes centros universitários.

Por fim, ainda a título de uma discussão introdutória, cabe verificar se, de fato estamos diante de parâmetros curriculares ou de um currículo pronto e acabado, que facilmente poderá vir a ser transformado num receituário retirado dos livros didáticos.

Basta olharmos a estrutura dos PCNs, para verificarmos que estamos diante de um currículo fechado, pronto e acabado. Senão, vejamos: à página 111 da Introdução é exibido um diagrama, que aliás é reproduzido em todos os demais textos que compõem o conjunto de 10 volumes (Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, História e Geografia, Arte, Educação Física, Apresentação dos Temais Transversais e Ética, Meio Ambiente e Saúde e Pluralidade Cultural e Orientação Sexual). Estou considerando nesta análise os PCNs propostos para os dois primeiros ciclos do ensino fundamental (1.ª , 2.a séries) e (3.ª e 4.ª séries). Aliás essa nova forma de apresentar os conteúdos curriculares, embora encontre respaldo na atual LDB, não é o modo usual como os estados e municípios organizam o ensino fundamental de 1.ª a 4.a série. Veja-se o caso do estado de São Paulo, onde o ensino fundamental apresenta-se dividido em dois ciclos de estudos: Ciclo I (I.ª a 4.ª séries) e Ciclo II (5.ª a 8.ª séries), modelo que reproduz a tradicional divisão Grupo Escolar/ Ginásio. Acrescente-se que na maior parte do país, ainda permanece a seriação estabelecida pela antiga lei 5692, de 1971.

Mas, voltando ao nosso tema, a organização dos PCNs toma como ponto de partida os Objetivos Gerais do Ensino Fundamental, que de acordo com a primeira versão do texto introdutório (1995, p. 27), "estabelecem as capacidades relativas aos aspectos cognitivo, afetivo, físico, ético, estético, de atuação e de inserção social, de forma a expressar a formação básica necessária para o exercício da cidadania". A seguir são apresentados os objetivos gerais de área, que devem refletir o que foi expresso nos objetivos gerais para o ensino fundamental e, por sua vez, deságuam nos objetivos das áreas para cada ciclo de estudos com os seus respectivos conteúdos. Finalmente, são apresentados critérios de avaliação da área para o ciclo e as orientações didáticas.

unesp

A similitude com os Guias Curriculares salta aos olhos. Estes eram estruturados a partir dos Objetivos Gerais da Educação, aos quais se seguiam os Objetivos Específicos das Matérias, que se desdobravam em Atividades, Áreas de Estudo e Disciplinas, aqui entendidas como o tratamento metodológico a ser dado às matérias. Os Guias Curriculares propunham ainda formas de avaliação do rendimento do aluno e apresentavam sugestões de "experiências de aprendizagem".

Quer nos parecer, que tanto no caso dos PCNs, quanto dos Guias Curriculares está-se diante de um paradigma educacional que se serve de uma pedagogia por objetivos, que Gimeno (1986), chamava de a "obsessão pela eficiência".

Em ambas as situações os objetivos são considerados como o ponto de partida, e, desse modo, fica obscurecido o fato de que ao se definirem os objetivos educacionais, se tinha estabelecido o tipo de formação, o tipo de cidadania, que se desejava desenvolver. Há, portanto, uma discussão anterior à formulação dos objetivos educacionais que precisa ser feita, para que os mesmos possam ser considerados. É insuficiente dizer que eles estão na LDB.

Nesse aspecto, parece-nos haver maior coerência em Tyler, quando este afirmava que os objetivos gerais da educação surgem após se levar em consideração o aluno, a sociedade e o conteúdo próprio das disciplinas curriculares.

Esse retorno ao paradigma curricular tyleriano também foi observado por Moreira (1997:95), pois a exemplo do referencial curricular proposto pelo especialista americano, " a discussão das complexas relações entre educação e sociedade, porém, é negligenciada por Coll. (...) não se analisam os possíveis efeitos que mudanças no currículo e na prática pedagógica podem provocar na formação dos estudantes e, como conseqüência, na organização social.

Há muita semelhança também quanto ao modo de organizar o currículo.No referencial curricular proposto por Coll são demandados quatro tipos de informações: a) as relativas ao *que ensinar* - os conteúdos (conceitos, sistemas explicativos, destrezas, normas, valores, etc. e os objetivos (processos de crescimento que se deseja provocar, favorecer ou facilitar mediante o ensino; b) as relativas ao *quando ensinar* – maneiras de ordenar e seqüenciar os conteúdos e os objetivos; c) as referentes ao *como ensinar* – maneira de estruturar as atividades de ensino/aprendizagem; e d) as que orientam decisões sobre *o que, como e quando* avaliar. Para Tyler (1975), as questões são as seguintes: a) que objetivos educacionais a escola deve procurar alcançar?; b) como selecionar as experiências de aprendizagem para que os objetivos educacionais sejam alcançados?; c) como organizar as experiências de aprendizagem para que o ensino seja eficaz?; d) como avaliar a eficácia das experiências de aprendizagem.[36]

Um outro aspecto destacado por Moreira, também foi observado no Brasil quando da elaboração dos Guias Curriculares na década de 70. Refiro-me à ênfase dada a psicologia, também feita por Coll e que resulta num empobrecimento do modelo proposto por Tyler. É verdade, que diferentemente de desse curriculista, Coll menciona a sociologia como fonte curricular e não apenar a Filosofia e a Psicologia. Entretanto, o faz a partir de uma perspectiva conservadora (Moreira, 1997:98), uma vez que ênfase é dada na integração dos adultos à vida social.

Como assinala Moreira: "A solução advogada por Coll (1992)[37] para fazer face às dissonantes demandas que os diferentes grupos sociais apresentam à escola é simplista : um desenho curricular aberto que ofereça certo grau de liberdade para o professor e para os alunos. Além disso, a preocupação com

[36] Para um maior detalhamento do racional curricular proposto por Tyler veja-se ainda Domingues, 1986 e Palma Filho, 1989.
[37] In: Psicologia y Curriculum: uma aproximación psicopedagógica a la elaboración del currículo escolar. Barcalona:Piados, 1992.

homogeneização é rapidamente na exemplificação de objetivos, saberes e valores que devem ser comuns a todos os estudantes: educar para a tolerância, para a convivência pacífica e democrática, para a participação cidadã, para o respeito aos direitos humanos e para o reconhecimento da igualdade entre as pessoas, para a saúde e proteção do meio ambiente, assim como para o ócio e para a cultura. O propósito maior parece ser promover a convivência pacífica dos diferentes e dos desiguais, o que aproxima a concepção de pluralidade defendida por Coll do McLaren(1995) denomina de multiculturalismo liberal."

Ainda, segundo SACRISTÁN (1996)[38] : "Fala-se mesmo mais em adaptar em adaptar o currículo às diferenças individuais, que em combater as desigualdades." Em resumo, embora Coll na sua proposta de organização curricular contemple, tanto os aspectos relacionados com o desenvolvimento individual, quanto com os que dizem respeito aos processos de socialização de crianças e adolescentes, a ênfase é mais para o lado do desenvolvimento individual.

Portanto, de acordo com entendimento atual que temos da questão, o projeto pedagógico da escola, não deve tomar como ponto de partida os objetivos educacionais estabelecidos pelos PCNs, mas ao contrário, a escola deve iniciar o seu trabalho coletivo de elaboração do projeto pedagógico a partir da discussão em torno do tipo de cidadão que se deseja formar e para que tipo de sociedade. Estes dois pontos são pouco discutidos nos PCNs. É verdade que encontramos esses elementos mencionados, mas sem comprometimentos, de uma forma asséptica. Fala-se em cidadania. Mas, que tipo de cidadania? Por exemplo: à página 45 da introdução (1997), afirma-se: "A formação escolar deve propiciar o desenvolvimento de capacidades, de modo a favorecer a compreensão e a intervenção nos fenômenos sociais e culturais, assim como possibilitar aos alunos usufruir das manifestações culturais nacionais e universais". Ou, como se diz mais

[38] In: SACRISTÁN. Gimeno J. Reformas educativas y reforma Del curriculum : anotaciones a partir de la experiencia española. Trábalo apresentado no II Seminário Internacional da PUC/SP, 1996.

adiante na mesma página: "A escola, ao tomar para si o objetivo de formar cidadãos capazes de atuar com competência e dignidade na sociedade, buscará eleger, como objeto de ensino, conteúdos que estejam em consonância com as questões sociais que marcam cada momento histórico, cuja aprendizagem e assimilação são as consideradas essenciais para que os alunos possam exercer seus direitos e deveres".

Um elemento inovador na proposta dos PCNs refere-se ao desenvolvimento dos chamados Tema Transversais, que deverão ser tratados pelo projeto pedagógico da escola em articulação com as áreas curriculares. O fato do MEC enunciar os temas Ética, Pluralidade Cultural, Meio Ambiente, Saúde, e Orientação Sexual, não esgota as possibilidades a serem contempladas pela escola. Assim é que outros temas poderão emergir em razão do contexto local.

No volume n.º 8, que cuida da apresentação dos temas transversais, são explicitados os conceitos de democracia e cidadania, que anteriormente reclamamos da ausência no caderno introdutório.

Nesse sentido, ao apresentar os temas transversais, afirma-se que "discutir a cidadania no Brasil de hoje significa apontar a necessidade de transformação das relações sociais nas dimensões econômica, política e cultural, para garantir a todos a efetivação do direito de ser cidadãos".

Para que a educação escolar dê conta desta tarefa, de acordo com os PCNs é preciso que se desenvolva consoante os seguintes princípios:
Dignidade da pessoa humana, que implica em "respeito aos direitos humanos, repúdio à discriminação de qualquer tipo, acesso a condições de vida digna, respeito mútuo nas relações interpessoais, públicas e privadas";
Igualdade de direitos, que pressupõe a "necessidade de garantir a todos a mesma dignidade e possibilidade de exercício de cidadania. Para tanto há que se considerar o princípio da eqüidade, isto é, que existem diferenças (étnicas,

culturais, regionais, de gênero, etárias, religiosas, etc.) e desigualdades (socioeconômicas) que necessitam ser levadas em conta para que a igualdade seja efetivamente alcançada". Participação, que implica no conceito de cidadania ativa, ou seja, "da complementaridade entre a representação política tradicional e a participação popular no espaço público, compreendendo que não se trata de uma sociedade homogênea e sim marcada por diferenças de classe, étnicas, religiosas, etc." e Co-responsabilidade pela vida social, que significa, de acordo com os PCNs, "partilhar com os poderes públicos e diferentes grupos sociais, organizados ou não, a responsabilidade pelos destinos da vida coletiva. É, nesse sentido, responsabilidade de todos a construção e a ampliação da democracia no Brasil". (p. 22).

Como assinala Yus (1998): "educar na transversalidade implica numa mudança de perspectiva do currículo escolar, que vai além da simples complementação das áreas disciplinares, trazendo elementos éticos ou sociológicos, senão que levadas até suas últimas conseqüências, removem criticamente as bases da sólida instituição escolar tipo século XIX, para removçá-la e pô-la a serviço das exigências emancipadoras dos habitantes dessa 'aldeia global' que já constitui nosso planeta"(p. 19). É preciso assinalar, que a preocupação em colocar no currículo escolar, questões sociais, que deveriam ser abordadas pelas áreas tradicionais dos currículos escolares, mas, que na prática não o são, muitas vezes pela formação inadequada que os professores receberam nos cursos de formação do magistério, coloca o Brasil em sintonia com o que já vem ocorrendo no resto do mundo.

Aliás, a preocupação em dar relevância social aos conteúdos escolares, tem sido um tema recorrente em todas as reformas curriculares empreendidas nos anos 80 e 90. Tanto na Europa como na América Latina foi dispensada um atenção especial ao que na reforma educacional francesa (1986) é mencionada como COMPETÊNCIAS TRANSVERSAIS. Esse tem sido também o discurso pedagógico proferido nas Conferências Internacionais realizadas sob a responsabilidade da UNESCO.

unesp

Entretanto, há que se considerar, que a transversalidade é um tema novo na discussão curricular brasileira. Cresce a novidade, quando se verifica, por exemplo, a inclusão de temáticas como, a pluralidade cultural, a ética e a orientação sexual. Daí que a questão deva merecer de parte dos educadores uma reflexão mais demorada. Questões sociais não são produtos acabados, são antes processos vividos intensamente pelas pessoas. São questões discutidas e vivenciadas em diferentes ambientes sociais, não apenas na escola. Tem a ver com a realidade e com as pessoas que compõem o todo social. Normalmente, são questões que envolvem alta complexidade e cuja discussão não cabe apenas no âmbito de uma determinada área de conhecimento ou até mesmo de um único tema transversal. Por exemplo, a questão da sexualidade não pode ser analisada apenas pelo lado do seu elemento biológico. A temática da sexualidade traz consigo elementos éticos, juízos de valores, aspectos econômicos, religiosos, culturais, etc. Do ponto de vista educativo é o currículo como um todo que deve ser considerado. Envolvem preocupações conceituais, modos de fazer as coisas e aspectos atitudinais.

A meu juízo, os formuladores do MEC procederam corretamente, quando remeteram essas questões para a transversalidade, com a seguinte observação: "pretende-se que esses temas integrem as áreas convencionais de forma a estarem presentes em todas elas, relacionando-as com as questões da atualidade e que sejam orientadoras também do convívio escolar".(op. Cit. 27).

Em síntese, é fundamental que haja uma articulação entre os temas (articulação interna) e destes com as áreas tradicionais do conhecimento (articulação externa).

Essa é uma consideração que nos remete para o projeto pedagógico da escola. Ë no âmbito da elaboração do mesmo que essas articulações poderão ser asseguradas. Mas, não é apenas isso. Além de um bom projeto educacional é preciso que a escola conte com um corpo docente competente e estável e haja um

unesp

bom acompanhamento das ações de parte do corpo técnico da escola e da direção.

Em resumo, é preciso alterar o modo de funcionamento da escola, uma vez que a atual organização e funcionamento escolares favorecem a fragmentação, o isolamento e a compartimentação dos conteúdos curriculares. A presente organização dos espaços e dos tempos escolar são obstáculos à integração dos conteúdos e à transversalidade. A LDB de 1996 permite que essas mudanças sejam feitas. É preciso que a escola as coloque em andamento.

Aliás, os PCNS insistem neste aspecto, quando afirma que: "Ao invés de se isolar ou de compartimentar o ensino e a aprendizagem, a relação entre os Temas Transversais e as áreas deve se dar de forma que as diferentes áreas contemplem os objetivos e os conteúdos (fatos, conceitos e princípios, além dos procedimentos, valores, normas e atitudes) que os temas da convivência social propõem; haja momentos em que as questões relativas aos temas sejam explicitamente trabalhadas e conteúdos de campos e origens diferentes sejam colocados na perspectiva de respondê-las."(op. Cit. 28).

Ë necessário chamar a atenção para o fato de que os temas transversais não se confundem com atividades extras curriculares ou tão conhecidas "festinhas", pois não são questões para serem tratadas apenas em determinados momentos com a finalidade de cumprir os dias letivos exigidos pela legislação.
O que se busca é vincular o processo educacional que ocorre no interior das escolas com as práticas sociais e com o mundo do trabalho, como prescreve o parágrafo 2.º do artigo 1.º da LDB de 1996.

Creio que o sucesso da reforma curricular que os PCNs contemplam depende dessa articulação. Mais do que produzir documentos é preciso mudar a prática educacional. É preciso mudar a sala de aula, fato que até hoje não foi conseguido por nenhuma reforma curricular, pelo menos se considerarmos o

unesp

ensino fundamental como um todo. Tivemos êxitos parciais, como foi, por exemplo, o caso do Ciclo Básico em São Paulo ou a Escola Plural em Belo Horizonte.

Encerrando a discussão que estamos fazendo sobre os temas transversais, apresentamos, ainda que de modo sucinto, os critérios que foram utilizados para a escolha dos conteúdos dos temas transversais: 1) Urgência social – aborda conteúdos que se constituem em questões importantes que impedem o exercício pleno da cidadania e, desse modo, afrontam a dignidade da pessoa humana, contribuindo para deteriorar sua qualidade devida; 2) Abrangência nacional; 3) Possibilidade de ensino e aprendizagem no ensino fundamental; 4) Favorecer a compreensão da realidade e a participação social. Os elaboradores dos PCNs dão grande importância a este critério, pois assim se pronunciam: "A finalidade última dos temas transversais se expressa neste critério: que os alunos possam desenvolver a capacidade de posicionar-se diante das questões que interferem na vida coletiva, superar a indiferença e intervir de forma responsável". (op.cit. p. 26. Esse é um ponto também enfatizado no documento introdutório aos PCNs, quando coloca a escola como uma construção coletiva e permanente e afirma que: "Nessa perspectiva, é essencial a vinculação da escola com as questões sociais e com os valores democráticos, não só do ponto de vista da seleção e tratamento dos conteúdos, como também da própria organização escolar", uma vez que "As normas de funcionamento e os valores, implícitos e explícitos, que regem a atuação das pessoas na escola são determinantes da qualidade do ensino, interferindo de maneira significativa sobre a formação dos alunos". (op. Cit. p. 48).

Para tanto, é preciso que cada escola construa a sua identidade, a partir de objetivos próprios, "elaborados e manifestados pela ação coordenada de seus diversos profissionais".

Do ponto de vista pedagógico, os PCNs afirmam a necessidade de se

superar as abordagens reducionistas, uma vez que a educação é resulta de um conjunto muito amplo de práticas pedagógicas, multideterminadas. Não se trata, portanto, de enfatizar o aspecto psicológico em detrimento do sociológico e político, mas sim de integrá-los. Não é mais possível, portanto, deixar de considerar os processos de ensino e aprendizagem sob uma determinada ótica social. Assim como também deixa de ser inteligente não levar em conta os conhecimentos que a psicologia genética e a psicogênese da escrita colocaram à disposição dos profissionais que atuam no processo ensino e aprendizagem que se desenvolve nas escolas.

Concluindo, há uma afirmação feita na Introdução aos PCNs, que por sua relevância, transcrevemos na integra:

"Os Parâmetros Curriculares Nacionais, tanto nos objetivos educacionais que propõem quanto na conceitualização do significado das áreas de ensino e dos temas da vida social contemporânea que devem permeá-las, adotam como eixo o desenvolvimento de capacidades do aluno, processo em que os conteúdos curriculares atuam não como fins em si mesmos, mas como meios para a aquisição e desenvolvimento dessas capacidades. Nesse sentido, o que se tem em vista é que o aluno possa ser sujeito de sua própria formação, em complexo processo interativo em que também o professor se veja como sujeito de conhecimento."(op. Cit. p. 44).

Particularmente não comungo com as críticas feitas aos temas transversais em termos epistemológicos. Pois, considero perfeitamente possível trabalhar de modo articulado os dois eixos curriculares, sem que esse procedimento resulte em alguma aberração epistemológica. A meu ver, a maior dificuldade reside na seleção dos conteúdos e das metodologias a serem adotadas. Nesse sentido não é possível, deixar de reconhecer o tom conservador imprimido aos temas transversais no documento do MEC.

4.2. - OS PARAMÊTROS CURRICULARES E AS TECNOLOGIAS DA COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO

O paradigma educacional presente nos PCNs parte do pressuposto de que as pessoas precisam ser preparadas para uma vida social em uma sociedade que exibe vários contrastes e vive constantes mudanças. Não é nosso objetivo no âmbito dessas rápidas considerações que estamos fazendo, partir para a discussão do caráter essencial dessas transformações. Neste momento, apenas as estamos constatando.

Um conjunto dessas transformações incide sobre o papel do professor no processo ensino e aprendizagem, que obviamente está se alterando de modo radical, mesmo que muitos profissionais, disso, ainda não, tenham-se dado conta. Evidentemente, as transformações radicais em curso no âmbito das tecnologias da comunicação e da informação estão criando novos ambientes de aprendizagem ao mesmo tempo, que afetam os antigos e mais tradicionais.

Desse modo, o professor não é mais aquele ator privilegiado na transmissão de informações a crianças, jovens adolescentes e adultos.

Cada vez mais, o professor é visto como um organizador/facilitador de novas aprendizagens, sendo que do ponto de vista metodológico é ênfase recai sobre **o aprender a aprender em detrimento da memorização de fatos**, uma vez que estes estarão disponíveis em inúmeros bancos de dados de fácil acesso para qualquer interessado. A questão que se coloca para a escola é como capacitar o aluno para trabalhar com essas informações. Que competências devem o estudante adquirir para que esteja preparado para viver nesse novo cenário social.

No Brasil, como de resto em todo o mundo, a introdução dessas novas tecnologias – e aqui no caso, cabe a expressão, novas, pois estou me referindo àquelas surgidas a partir dos anos 70, em ambientes escolares, ainda está no seu

estágio inicial, No estado de São Paulo, só para ficar num exemplo de nós mais próximo, data de poucos anos a introdução do computador e principalmente da Internet na rede escolar pública, sendo que ainda não há, a não ser em caráter experimental, um processo permanente de capacitação dos professores para a utilização dessas novas ferramentas de aprendizagem.

Creio que um aspecto crucial dessa questão está no fato de que elas ainda não têm causado um impacto direto no currículo escolar.

Desse modo, é louvável a atitude daqueles que elaboraram os PCNs, quando dedicam toda a 5.a parte do texto introdutório para enfatizar o papel que assume as tecnologias da comunicação e informação. Embora o documento considere as diferentes mídias, há destaque para as mídias não impressas, entre outras, CD-ROM, rádio, televisão, home-pages, sites, correio eletrônico, vistas não só como fontes de informação, mas também como, "novas formas de produzir o conhecimento".

Talvez, pela novidade, os autores se preocuparam, a meu ver corretamente, em esclarecer através de glossário de pé de página, os termos utilizados. Infelizmente, esse mesmo procedimento não foi utilizado nas demais partes do documento introdutório.

O documento não ignora também, que devido a desigualdade social imperante em nosso meio, o acesso a essas tecnologias seja bastante diferenciado, como também não ignoram as questões de poder envolvidas com a disponibilização dessas mesmas tecnologias. Dada a relevância desse ponto, julgo importante transcrever a seguinte passagem: "Do ponto de vista econômico e político, basta analisar a história da humanidade para constatar como o domínio tecnológico e, conseqüentemente, o desenvolvimento, sempre estiveram associados ao poder. As novas tecnologias da informação são decisivas no desenvolvimento de qualquer país. Quando não é possível produzir tecnologia é

necessário importa-la. E isso leva não somente à dependência, como a processos de inclusão ou exclusão no mundo atual. Do ponto de vista social, as pessoas que não têm acesso a esses meios ficam sem condições de plena participação no mundo atual, o que acentua mais ainda as desigualdades existentes" . (Cf. op.cit.p. 137).

Como se vê, a relação da educação escolar com as novas tecnologias comunicação e informação, não é uma mera questão escolar, mas relaciona-se de modo abrangente com o próprio desenvolvimento da cidadania plena. Esses novos meios de acesso/produção de novos conhecimentos passam em muitos casos a fazer parte do meio cultural em que se está inserido, portanto é inaceitável que a escola ainda esteja deles distanciados. Mais lamentável, ainda é o fato do poder público não ter ainda criado uma política voltada para criar as condições de implementação dessas novas tecnologias da comunicação e da informação na rede pública de ensino fundamental e médio e mesmo na educação superior.

Corretamente, os autores do documento introdutório (p. 140), evitam propor uma uniformização para todo o país na utilização desses novos meios de aprendizagem por parte da escola. Desse modo, acentuam que " é necessário pensar em propostas que atendam aos interesses e necessidades de cada região ou comunidade". Conseqüentemente, propõem que a escola discuta amplamente a utilização desses novos recursos de aprendizagem, sempre tendo em mente que os mesmos devem estar a serviço do enriquecimento do ambiente escolar tendo em vista gerar uma educação de melhor qualidade. Fato que a pura e simples utilização desse imenso aparato tecnológico, hoje disponível, não garante. Daí a importância de se repensar a própria concepção de educação que a escola deve buscar atingir. Como alertam, é preciso evitar travestir o antigo de moderno. Em síntese, propõem que os professores considerem o uso desses novos recursos, tendo em vista, "a problematização, a atividade reflexiva, atitude crítica, capacidade decisória e a autonomia sejam privilegiados" .

Ainda no plano do currículo, no ano de 1998 o Ministério da Educação encaminha à consideração do Conselho Nacional de Educação, minuta de Resolução estabelecendo as Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental e as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio.

Importante assinalar que no caso do Ensino Fundamental as Diretrizes Curriculares foram aprovadas pelo CNE após a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais, quando deveria ter sido exatamente o contrário. Como já assinalamos em outra parte deste texto, a versão preliminar dos PCNs data de dezembro de 1995. No caso do Ensino Médio foi observada a seqüência lógica: primeiro as Diretrizes Curriculares e posteriormente os PCNs para o Ensino Médio, divulgados no ano de 1999.

As Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental foram relatadas no Conselho Nacional de Educação pela Conselheira Regina de Assis, ex - Secretária da Educação do Município do Rio de Janeiro, na primeira administração do Prefeito César Maia. Anteriormente, a mesma Conselheira havia emitido parecer bastante favorável aos Parâmetros Curriculares Nacionais.

4.3. - Algumas críticas feitas aos Parâmetros Curriculares Nacionais

Na área acadêmica, muitos criticaram o processo como os Parâmetros Curriculares foram elaborados e em muitos casos o seu próprio conteúdo. Não é nossa intenção retomar essa discussão. Entretanto, algumas observações feitas por Silva Jr. (1.998) nos parecem muito pertinentes, até porque apontaram para um aspecto não levantado anteriormente, que chama de "a falta de ancoragem empírica", ou seja, ausência "de vinculação das propostas e das críticas ao território concreto dos sistemas escolares brasileiros e de suas unidades escolares" (op.cit. p. 87). De fato, tivemos oportunidade de ler boa parte dos

pareceres encomendados pelo MEC, quando da divulgação da primeira versão dos PCNs e pudemos constatar a ausência da questão levantada pelo professor da UNESP de Marília. Pela forma como foi concebido, Silva Júnior coloca em questão a possibilidade da sua materialidade. Decorridos já quase que seis anos da divulgação da primeira versão, quer nos parecer que a previsão que fez, transformou-se em realidade, ou seja, os parâmetros curriculares não provocaram mudanças perceptíveis nas práticas pedagógicas que acontecem nas escolas.

Silva Júnior chama a atenção para um outro aspecto pouco discutido, ao menos até 1.998, que é o da articulação dos PCNs, com a política de avaliação do MEC, quando assinala: "Na realidade, os PCNs servem ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e a seus instrumentos de avaliação do rendimento escolar acionados periodicamente no plano nacional. Sem determinações minuciosas que não se afirmam, mas se pretendem "objetivas" sobre conteúdos de ensino a serem desenvolvidos em todo o território nacional, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, peça central dos mecanismos do financiamento externo a que as políticas do MEC se subordinam, não teria como assegurar condições de legitimação e de operacionalização aos seus procedimentos." Não escapa ainda à observação de Silva Júnior o fato de que, no caso brasileiro, alías "sui generis", a avaliação do desempenho dos alunos pelo SAEB antecedeu à elaboração do currículo nacional, que obviamente deveria servir de base a essa mesma avaliação. Coloca ainda em dúvida o caráter nacional dos PCNs, uma vez que as instâncias locais e regionais não puderam ser ouvidas. Atribui às presenças de César Coll e Anna Teberosky como consultores na elaboração dos PCNs "uma previsível "psicologização" da proposta, também uma certa "barcelonização", de vez que os citados especialistas trouxeram como contribuição suas experiências de participação na reforma do currículo espanhol, de onde foi importada a idéia dos "temas transversais". Nesse aspecto, quer nos parecer que há uma certa superestimação da participação dos consultores internacionais na elaboração da proposta curricular do MEC. Claro que a presença de referidos consultores era e é absolutamente desnecessária, uma vez que no país há mais

de uma centena de especialistas em currículo para a educação básica, que poderiam perfeitamente ter dado cabo da tarefa atribuída aos consultores estrangeiros, com a vantagem de estarem mais sintonizados com a realidade educacional brasileira.

Deixando de lado algumas considerações feitas no documento introdutório dos PCNs, a análise do conteúdo das propostas das diferentes áreas evidencia uma proximidade muito grande com as propostas curriculares elaboradas no âmbito dos sistemas estaduais e municipais de educação ao longo dos anos 80 e 90. De fato, quando o MEC inicia o processo de elaboração dos PCNs – fevereiro de 1995, já havia uma extensa produção no campo curricular voltado para a educação básica, fruto de uma frutífera colaboração entre técnicos das Secretarias de Educação, professores universitários e profissionais das redes públicas de ensino. Se analisarmos o que é proposto nos PCNs de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, Arte, Educação, entre outros, veremos que os princípios e conteúdos propostos guardam uma estreita relação com as propostas curriculares elaboradas e discutidas com a rede pública, a partir de meados dos anos 80. E, nem podia ser diferente, pois boa parte dos elaboradores da proposta do MEC tinha participado da elaboração das propostas curriculares dos anos 80. Isso fica muito claro na análise das propostas acima mencionadas.

Desse modo, considero exagero vincular o conteúdo dos PCNs com a presença dos consultores espanhóis ou atribuí-la à presença de três professores que no passado tinham trabalhado em uma escola particular de São Paulo.

Mas, voltando ao ponto que considero a mais importante contribuição de Silva Júnior ao debate em torno dos PCNs, o da sua viabilidade. Tem toda razão quando afirma que: "A materialidade de um currículo é algo que só pode se manifestar a partir dos limites de uma unidade escolar. Se a esta não são dadas condições mínimas de organização como local de trabalho e se a seus trabalhadores não são asseguradas relações de trabalho compatíveis com suas

necessidades pessoais e com as peculiaridades do trabalho a ser desenvolvido, de pouco adiantará chegarmos a qualquer consenso em abstrato sobre a qualidade dos PCNs e das propostas que se dispõem a aprimora-los." Conclui, abordando uma questão, que pela sua relevância e pelo fato de ter sido deixada de lado, tanto na elaboração dos PCNs, quanto das Diretrizes Curriculares, tanto para o ensino fundamental, quanto para o ensino médio, transcrevo na íntegra, apesar da extensão: "Tenho dito muitas vezes o que me vejo na contingência de mais uma vez repetir: nossas escolas públicas são locais de trabalho não padronizados, não unificados, não delimitados e ainda insuficientemente pesquisados. Seus trabalhadores são apenas relativamente especializados, freqüentemente improvisados, precariamente formados na grande maioria dos casos e dificilmente agrupados, por todas as razões anteriores. Ainda que desagradáveis, são inevitáveis as perguntas finais: como elaborar e desenvolver um projeto pedagógico em seu interior?; como observar parâmetros curriculares na elaboração desse projeto?"

No Seminário Regional sobre os Parâmetros Curriculares Nacionais promovido em São Paulo, mas abrangendo toda a região Sudeste, pelo Conselho Nacional de Educação, o professor José Mário Pires Azanha, na ocasião apresentou para discussão o texto: "Parâmetros Curriculares Nacionais e autonomia da escola" (S.Paulo, 16 e 17 de setembro de 1.996).

O ilustre professor da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo e membro do Conselho Estadual de Educação centrou sua análise em torno dos principais pontos abordados no documento introdutório do MEC, que acompanha dos PCNs para as diferentes áreas do conhecimento.

Não é nossa intenção discutir exaustivamente o denso texto produzido pelo professor Azanha, mas apenas considerar alguns pontos relacionados com o processo de elaboração dos PCNs, que de alguma forma pudemos acompanhar mais ou menos de perto ao longo do ano de 1.995, na condição de responsável

pela Direção do Departamento de Políticas Educacionais do MEC.

Um primeiro elemento que considero importante destacar refere-se ao Documento elaborado pela Fundação Carlos Chagas sobre algumas propostas elaboradas pelos estados e alguns municípios ao longo dos anos 80 e início dos anos 90. De fato esse documento foi sendo elaborado em paralelo com os PCNs e não foram sistematicamente consultados, pois não era intenção do MEC aproveita-los. A elaboração desse documento servia mais a uma finalidade política: dar a entender que com a elaboração desse documento estava-se levando em conta toda a produção anterior na esfera dos estados e municípios, e desse modo, facilitar o diálogo com essas instâncias administrativas. Portanto, esse documento não foi utilizado, embora no documento introdutório aos PCNs se desse a entender tal coisa, "como uma radiografia do que ocorre nas escolas".

Nesse sentido tem razão Azanha, quando afirma que: "nas sucessivas reformas da educação brasileira, quando chegamos ao momento de uma nova reforma, invariavelmente, não se dispõe de estudos sobre a repercussão de reformas anteriores sobre a vida escolar. Quase sempre os estudos disponíveis são muito mais julgamentos ideológicos do que descrições confiáveis sobre as alterações da vida escolar provocada pelos movimentos reformistas. No entanto, sabe-se que é no interior das salas de aula que se decide o destino de políticas e reformas educacionais." Aliás, essa apropriada observação de Azanha coincide com as anteriormente feitas por Silva Jr.

Quanto à adesão dos PCNs à concepção construtivista, Azanha levanta dois questionamentos: 1) "Será que teorias psicológicas sobre aprendizagem e ensino devem constituir a matriz para a elaboração das diretrizes de um projeto curricular nacional?"." e 2) " Por que devemos preferir a concepção construtivista de aprendizagem e ensino a outras".

Em relação ao primeiro questionamento, mais uma vez Azanha tem razão,

pois basta nos determos um pouco mais demoradamente na análise do fenômeno educacional, para concluirmos pelo seu caráter multideterminado, que, portanto, não justifica a ênfase em uma determinada disciplina científica, seja ela qual for. Como assinala, a matriz para a seleção dos conteúdos curriculares de uma dada proposta curricular é a própria cultura e nunca uma dada teoria psicológica sobre ensino e aprendizagem, que obviamente deverá ser levada em conta, mas não é fator determinante da escolha curricular. Como assinala: "os saberes a serem convocados para a indicação dessas diretrizes incluirão obrigatoriamente todos os aspectos culturais da não relevantes para a compreensão do povo brasileiro na multiplicidade de suas práticas políticas, de suas crenças, tradições, manifestações artísticas, religiosas, literárias e outras." Para concluir: "Não se trata apenas de substituir a Psicologia pelo conjunto das demais ciências sociais e humanas. O problema das diretrizes nacional de um currículo de ensino fundamental não é uma questão estritamente científica, mas sobretudo de acuidade cultural para os valores relevantes na formação da cidadania brasileira. Somente um trabalho dessa natureza e amplitude poderia dar base para o envolvimento do magistério e a formulação de políticas de formação e de aperfeiçoamento do professor."

Ao se levar em conta essa observação do professor Azanha, somos forçados a concluir que a própria composição da equipe elaboradora dos PCNs não reunia condições para dar conta da tarefa a que se propunha, pois faltava a ela uma composição multidisciplinar, que possibilitasse levar em conta todas as dimensões da atividade humana em sua complexa multiplicidade.

Ao fazer tal observação não se está desconsiderando a importância que tem para o magistério o conhecimento de teorias sobre como se deve ensinar e como os alunos aprendem. Todavia, não devem ser consideradas como ponto de partida, a menos que se esteja optando em trilhar um caminho tecnocrático na elaboração curricular. Aliás, como assinala Azanha, caminho não explícito no documento introdutório, mas que aparece de modo explícito numa afirmação de

Coll (1996:131-132): "Com efeito, a concepção construtivista da aprendizagem escolar e da intervenção pedagógica, que abrange uma série de opções básicas sobre como ensinar, foi o ponto de partida e o referencial contínuo para as decisões que fomos adotando, a fim de delinear um modelo de Projeto Curricular. (...) Reiteramos que as opções básicas sobre como ensinar presidem e impregnam a totalidade do currículo"(apud Azanha, op. Cit. P. 79).

Quanto à adesão ao construtivismo, cremos residir nesse posicionamento uma das maiores dificuldades dos PCNs. Há pelo menos duas objeções, ambas feitas por Azanha. Uma é de natureza epistemológica; a outra é de natureza legal. Como assinala o autor que estamos comentando: "o que não mais se admite por razões históricas e lógicas é a existência de teorias que possam ser consideradas com a "explicação definitiva" dos fatos disponíveis. Sabe-se, hoje, que os próprios "fatos" não são entidades independentes do observador, isto é, da teoria a partir da qual o mundo é percebido e descrito."

Aduz-se que em termos científicos não se justifica a escolha de uma determinada abordagem pedagógica, por mais bem fundamentada que seja, na proposição de um currículo que se pretende seja desenvolvido em todas as escolas do país. Todavia, esse é o procedimento adotado pelos PCNs no seu documento introdutório, quando discute a questão dos "Fundamentos psicopedagógicos". Como nos aponta Azanha: "há a clara e sumária adesão a uma concepção de aprendizagem e de ensino, a uma concepção de conhecimento e o seu encaminhamento de uma maneira impositiva." (sem os grifos do autor).

Outro especialista, em currículo, que também emitiu um bem circunstanciado parecer sobre os Parâmetros Curriculares foi o professor Antonio Flávio Barbosa Moreira. ("Parâmetros Curriculares Nacionais: críticas e alternativas", 1.996).[39]

---

[39] O texto na íntegra encontra-se publicado in SILVA, Tomaz Tadeu e GENTILI, Pablo (coords.) *ESCOLA S/A, Brasília, CNTE, 1996, pp. 128-149.*

unesp

Na primeira parte do texto, Moreira levanta algumas objeções em relação à proposta de um currículo nacional, contrapondo argumentos como os já discutidos por Silva Júnior e Azanha e que, portanto, deixaremos de comentar. Acrescenta, ainda, a falta de um consenso sobre o que deve ser entendido por currículo nacional. Entretanto, ficamos com a impressão de que Moreira não está muito convicto na condenação ao currículo nacional, pois assinala que: "Apesar da crítica à visão de currículo como instrumento privilegiado de controle do que se passa, é importante reconhecer que currículo e controle se interconectam e que o currículo está necessariamente envolvido em processos de regulação e governo da conduta humana (Silva, 1995)". Para Moreira, a preocupação maior é com "o tipo de indivíduo que as propostas de currículo nacional parecem desejar formar." Ainda segundo Moreira, a questão que preocupa é o fato de que a formação vai na direção de se formar o indivíduo ao sabor do requerido pelo mercado, ou seja, acentuando uma "mentalidade econômica, pragmática e realizadora, orientada para a produtividade, para o lucro e para o consumo (Latapi)."

Essa é uma crítica genérica, que Latapi (1995) desenvolve em relação a alguns currículos nacionais. Do meu ponto de vista, entendo que não se aplica ao caso brasileiro. Na realidade é prematuro concluir que a orientação curricular empreendida nos PCNs se afigure ao paradigma neoliberal vigente na área econômica do governo Fernando Henrique Cardoso. Nesse sentido, diferentes orientações se cruzam nos PCNs, resultando muito mais numa proposta eclética e talvez, ingênua em relação a realidade social vivida pelo país. Os autores dos PCNs se preocuparam em prescrever um currículo que pudesse contemplar toda a diversidade social que o país comporta, procurando se distanciar tanto do discurso neoliberal quanto do emancipatório, ou seja evitou-se enfrentar o binômio opressor/oprimido.

Outras críticas formuladas por Moreira guardam relação muito mais com o modo como os PCNs serão trabalhados pelos professores, do que propriamente com o conteúdo do texto apresentado pelo MEC. Como, por exemplo, quando

"aponta para o fato de que o currículo nacional, ao ser justificado como visando à construção e à preservação de uma cultura comum, tida como básica para o desenvolvimento de um sentimento de identidade nacional, tende a privilegiar os discursos dominantes e a excluir, das salas de aula, os discursos e as vozes dos grupos sociais oprimidos, vistos como não merecedores de serem ouvidos no espaço escolar." (op.cit. p. 133).

Embora considerando importante a observação feita por Moreira, entendemos que todo processo de elaboração curricular enfrenta esse dilema, uma vez que o currículo é uma seleção de um amplo espectro cultural e, obviamente não é um exercício intelectual neutro. Daí ser importante, que qualquer proposta curricular explicite os critérios utilizados para a seleção dos conteúdos culturais que irão integrá-la.

Entretanto, avalio que no âmbito do espaço escolar o problema se apresente da mesma forma, uma vez que os professores também estão condicionados pelos elementos que compõem o seu universo cultural e, a escola também de modo deliberado ou não poderá deixar de dar voz aos que a não possuem.

De outra parte, há que se considerar que um currículo nacional não deve ser "ipsis literis" aplicado pelos professores de uma determinada escola. Ele é um referencial há ser cotejado com o contexto de cada realidade educacional e o projeto curricular da escola deve dar conta da diversidade, que não seria possível num currículo nacional.

Mas, Moreira não fica apenas na crítica e esse parece ser o aspecto inovador do seu texto, quando comparado a outros críticos. Assim é que na segunda parte (p.139 e seguintes) discute alguns princípios alternativos ao currículo nacional.

Inicialmente sugere que ao invés de se partir de uma cultura comum, como faz o currículo nacional, se considere a possibilidade de se trabalhar com um currículo que parta das desigualdades e da diversidade "e que garanta espaço para as diferentes vozes dos diferentes grupos que constituem a nação brasileira" E desse modo, se contrapondo, portanto, ao pressuposto da cultura nacional comum presente no currículo nacional. Na seqüência propõe que o currículo seja construído na escola pelos professores, com base em princípios gerais estabelecidos em nível nacional.

Dentre esses princípios destaca a necessidade desconstruirmos as fronteiras "entre a cultura erudita, cultura popular e cultura de massa", uma vez que o elemento cultural em nosso meio se caracteriza por uma intensa hibridização. (Garcia Canclini, 1990)[40]. Desse ponto de vista, não faz sentido o currículo nacional enfatizar uma cultura geral, como se a realidade cultural fosse homogênea. Ao revés o que caracteriza o nosso panorama cultural é a heterogeneidade. Do ponto de vista dos conteúdos dos PCNs considero ser esta observação uma das mais pertinentes e uma forte objeção a concepção de currículo nacional.

Posteriormente, a LDB procurou atender essa preocupação, quando em seu artigo 26, que trata da organização dos currículos para a educação básica assinalou, que:"Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade da cultura, da economia e da clientela."(grifo nosso). [41] Neste mesmo artigo, o § 4.º ressalta a mesma intenção quando afirma: "O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e européia."

---

[40] GARCÍA CANCLINI, N. Culturas híbridas: estratégias para entrar y salir de la modernidad. México:Grijalbo, 1990.

[41] O texto de Moreira que estamos comentando foi escrito e publicado antes da promulgação da LDB.

Um outro princípio apontado por Moreira encontra-se contemplado no texto da LDB em seu artigo 3.º , XI, na condição de princípio educacional. Refiro-me a vinculação da educação escolar com o mundo do trabalho. Este, aliás, foi um acréscimo da LDB, pois não se encontra expresso no texto constitucional, quando este trata dos princípios da educação.(Constituição Federal, artigo 206).

Por fim, destaca dois outros princípios que deverão estar presentes na elaboração curricular. O primeiro diz respeito a necessidade de se "historicizar os conteúdos que são ensinados e aprendidos nas salas de aula" e o segundo refere-se tão discutida questão dos pré-requisitos na sequenciação dos conteúdos curriculares, que para Moreira sempre implicou numa disposição linear, cartesiana, que não mais se sustenta, segundo o autor. Em substituição propõe a adoção do princípio da transversalidade.

Ao concluirmos essas sumárias considerações sobre a posição teórica de Moreira, ressaltamos que o mesmo a exemplo de outros curriculistas que adotam uma perspectiva crítica em relação ao currículo não se coloca de modo contrário a necessidade de se avaliar o que está acontecendo na escola. Entretanto, entende que o mesmo não deve estar voltado "para classificar as escolas, mas sim para identificar erros e acertos, subsidiar redirecionamentos e apoiar novas iniciativas".(op.cit. p. 146)[42]

Também pelo ângulo legal não se justifica o posicionamento assumido pelos elaboradores dos PCNs. Se não vejamos, o artigo 206 da Constituição Federal ao elencar os princípios que devem nortear a educação brasileira afirma o princípio do "pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas". (artigo 206, III), que pela sua clareza dispensa maiores comentários, mesmo que se argumente, como, aliás, o MEC tem feito, com o fato de que os PCNs não sejam obrigatórios,

[42] Posição semelhante assume Michael Apple, quando declara: "Já de início , quero deixar claro. Não me oponho, em princípio, a um currículo nacional. Tampouco me oponho, em princípio, à idéia ou à atividade de avaliação." (Cf. APPLE, Michal ."A política do conhecimento official: faz sentido a idéia de um currículo nacional", in Moreira e Silva (orgs.) Currículo, cultura e sociedade. São Paulo: Cortez Editora, 1994.

pois como sabemos, o MEC possui instrumentos dados pelo SAEB e pela política do livro didático, para mesmo não sendo obrigatórios, toma-los uma referência obrigatória ao menos no âmbito da elaboração do projeto pedagógico da escola, esse sim obrigatório nos termos dos artigos 12 e 13 da LDB em vigor.

4.4 - As diretrizes curriculares para o ensino médio

Anteriormente já apresentamos em linhas gerais a nova configuração que o ensino médio adquire no sistema educacional brasileiro e a sua relação com o ensino profissional. Em relação a esse aspecto, aliás, o ensino médio brasileiro, nos últimos 60 anos conheceu quatro modelos diferentes. O primeiro deles foi estabelecido pelas Leis Orgânicas do Ensino, editadas na década de 40, na gestão do Ministro Gustavo Capanema, que operava uma radical separação entre o ensino secundário com três modalidades de curso: Clássico, Científico e o curso Normal, que embora profissionalizante era considerado dentro do ensino secundário voltado para o prosseguimento de estudos em nível superior e o ensino técnico, com três modalidades de cursos: técnico industrial, técnico agrícola e técnico comercial. Os dois segmentos: o secundário e o técnico eram separados rigidamente, sendo que com algumas exceções, [43] os cursos técnicos não davam direito ao prosseguimento de estudos. Essa rígida configuração do ensino médio só veio a ser alterada em 1951 por Portaria Ministerial que estabeleceu o princípio da equivalência entre os estudos realizados nos dois segmentos.

A LDB de 1.961 consagrou o princípio estabelecido na Portaria de 1951. No dizer de Kuenzer (2000:29): "Pela primeira vez, a legislação educacional reconhece a integração completa do ensino profissional no sistema regular de ensino, estabelecendo-se a plena equivalência entre os cursos profissionalizantes

INSTITUTO DE ARTES - UNESP BIBLIOTECA

e os propedêuticos, para fins de prosseguimento nos estudos. Da mesma forma, os cursos do SENAI e SENAC podem ser organizados, cumpridas as exigências legais, de modo a equivaler aos níveis fundamental e médio."[44]

Com a reforma parcial da Lei 4.024 operada em 1971 pela Lei 5692, aparece o terceiro modelo, que se propõe realizar uma transformação radical, pondo fim ao dualismo, uma vez que todos os cursos de nível médio passam a ser compulsoriamente profissionalizantes. As justificativas são sempre as mesmas, ou seja, transformações que estariam ocorrendo no setor produtivo e que estariam a exigir mudanças no sistema educacional, principalmente no seu segmento médio. Como se sabe, essa tentativa de mudança não deu certo.[45] E, em 1982 o Congresso Nacional aprovou a Lei 7044, que retrocedia a organização do ensino médio ao que já estava previsto na Lei 4.024, restabelecendo as duas modalidades: propedêutico e técnico, com os mesmos direitos e equivalências.

De acordo ainda com Kuenzer (op.cit. p.30) "Essa legislação apenas normalizou um novo arranjo conservador que já vinha ocorrendo na prática das escolas, reafirmando a organicidade da concepção de Ensino Médio ao projeto dos já incluídos nos benefícios da produção e do consumo de bens materiais e culturais: entrar na Universidade." Ou seja, na prática é mantida a velha dualidade no Ensino Médio.

O quarto arranjo vem com a LDB de 1996, atualmente em vigor.

---

[43] A exceção ficava por conta do curso técnico em Contabilidade, que dava direito ao prosseguimento de estudo em nível superior na área das Ciências Contábeis e Econômicas.

[44] De fato, a equivalência é apenas formal, pois os currículos são diferenciados com ênfase, no caso dos cursos técnicos nos conhecimentos profissionalizantes em detrimento dos conteúdos propedêuticos, que constituem a base do conteúdo exigido nos exames vestibulares.

[45] Não é nossa intenção esmiuçar as causas do fracasso. Entretanto, duas pelo menos merecem ser citadas: falta de investimento no aparelhamento das escolas e na formação de professores e resistência dos setores médios da população,que não tinham interesse que seus filhos se profissionalizassem em nível médio. Tanto é que as unidades federadas demoraram em se adequar a nova legislação e quando o fizeram procuraram contornar as exigência da Lei.

unesp

Com a Lei 9.394 e principalmente com o Decreto Federal n.º 2.208, de 17 de abril de 1997, que regulamentou o § 2.º do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da LDB, o curso médio de conteúdo propedêutico passa a ser o único curso que dá direito ao prosseguimento de estudos em nível superior e a base de toda a educação profissional, ao menos na modalidade técnica. Na prática, embora podendo ser cursado paralelamente ao curso propedêutico, a educação profissional, na modalidade técnica passa a ser um curso pós-médio.

De acordo com o Decreto, a educação profissional compreende três níveis: a) básico: destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independentemente de escolarização prévia; b) técnico: destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio, *devendo ser ministrado na forma estabelecida pelo Decreto;* c) tecnológico: correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinado a egressos do ensino médio e técnico.

Anteriormente, o MEC tinha feito a tentativa de estabelecer o conteúdo do Decreto 2.208 através de Lei ordinária.[46]

Na justificativa encaminhada ao Sr. Presidente da República, o Ministro da Educação esclarecia que o anteprojeto de lei atendia "as exigências do moderno mercado de trabalho que exige flexibilidade, qualidade e produtividade e que requerem, por seu turno, mais que conhecimento específico de procedimentos técnicos de um determinado posto de trabalho, mas competências e capacidades de aprendizagem que englobem ao "fazer" conhecimentos gerais e específicos e condições básicas de "saber aprender".

A concepção de tornar a educação profissionalizante pós-ensino médio já havia sido adotada quando da elaboração do "Programa de Modernização da Educação do Estado de São Paulo" no início do Governo Fleury (1991-1995), na

[46] Mensagem n.º173, datada de 03 de março de 1996.

gestão do Secretário Fernando de Morais (1991-1993), programa que ficou conhecido como "Escola-Padrão",[47]anteriormente já afirmamos e agora damos novos detalhes.

Um outro argumento, que às vezes, é colocado por alguns setores da área educacional é o de que o tratamento dado a questão da profissionalização e sua articulação com o ensino médio seguiram uma clara orientação do Banco Mundial.

A esse respeito é importante considerar o posicionamento assumido por esse organismo por ocasião da elaboração do documento: "Prioridades e estratégias para Educação", que estabelece orientações aos governos para os quais empresta dinheiro. À página 80 o documento assinala que: "as habilidades profissionais e técnicas são mais bem desenvolvidas no local de trabalho, como continuação da educação geral". Enfatiza-se ainda a necessidade de se envolver de um modo consistente a iniciativa privada na oferta, financiamento e gerenciamento da educação profissionalizante.

Para LAUGLO (1997:11)[48] : "As políticas do Banco Mundial para educação profissional têm sido notoriamente inconsistentes", uma vez que anteriormente ao ano de 1.991, quando houve mudança na orientação do Banco, a diversificação curricular era estimulada e a orientação profissionalizante condição necessária para o financiamento de projetos na área social.

De acordo ainda com LAUGLO experiências negativas que o Banco vivenciou nesta área, principalmente, em países muito pobres, fizeram com que a orientação fosse mudada.

---

[47] À página 15 do documento da Secretaria da Educação intitulado: "Textos sobre o Programa de Reforma do Ensino Público do Estado de São Paulo" a propósito da reorganização do ensino médio lê-se o seguinte:Propor escola única do Ensino Médio não pressupõe a negação da possibilidade de profissionalização ou a crença na isenção do Estado do dever de oferece-la. O que se propõe é a oferta de cursos profissionalizantes em caráter opcional e de natureza complementar à Formação Geral de 3 anos. Tais cursos serão realizados em 1 ou mais anos, podendo ser concomitantes à 3.ª série da Formação Geral, ou em seqüência, após seu término.

[48] In Cadernos de Pesquisa –n. 100, pp.11-36.

Atualmente (1996) a posição do Banco "é deixar o treinamento profissional para os empregadores e financiadores privados. Entretanto, ainda segundo LAUGLO e com base no que vem acontecendo nos países da OECD[49], onde a preparação vocacional ampla e a educação geral começam a ser mescladas no ensino médio, podem levar o banco a rever o seu posicionamento. Tudo leva a crer que desde que não muito especializada, a educação profissionalizante também goze do beneplácito do Banco, pelo menos é o que se conclui da leitura do texto estampado na página 100 do relatório produzido pelo Banco e que estamos rapidamente comentando.

Um outro elemento que nos sugere cautela com os relatórios produzidos pelo Banco, refere-se ao fato de que essa instituição, muitas vezes, propõe mudanças com base no que ocorre nos países mais desenvolvidos e, amiúde, mesmo nesses, apenas nos setores de ponta da economia.

Assim é, que, por exemplo, não faz sentido sugerir aos governos dos países, ainda em desenvolvimento ou mesmo para aqueles em subdesenvolvimento, a substituição do treinamento em habilidades manuais, uma vez que essas estariam sendo ultrapassadas pelos novos avanços tecnológicos.

Como assinala LAUGLO (op. Cit. P. 19): "Isto pode ser verdade em Washington, mas dificilmente é uma premissa sensibilizadora para políticas em países onde a vasta maioria da força de trabalho está ligada à agricultura e ao setor informal da economia". Este também é o ponto de vista de OLIVEIRA (2000:475)[50], quando afirma: "(...) dizer que a globalização exige que toda a população possua conhecimentos equivalentes ao que se ensina nas escolas acadêmicas de nível médio, como afirmado em documentos oficiais de órgãos como o BID (Wollff & Castro, 2000) pode se constituir numa ambiciosa (embora provavelmente inadequada) proposta educacional, mas certamente não pode ser

[49] Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.
[50] In Ensaio – Avaliação e políticas públicas em Educação 29 . vol. 8 out.dez.2000, pp.459-494.

atribuída a exigências da globalização, nem em países centrais nem em países periféricos".

Uma outra recomendação do Banco fadada ao insucesso é aquela que sugere seja o currículo organizado em torno de objetivos educacionais observáveis ou competências.

No caso, aliás, da reforma educacional brasileira optou-se pela organização do currículo em torno das competências. Embora o conceito de competência possa em determinadas situações ser mais abrangente do que o de objetivos educacionais, não vejo como essa iniciativa possa ser bem sucedida junto aos professores, uma vez que estes normalmente pensam em torno de conteúdos de aprendizagem. Como assinala LAUGLO (op.cit. p. 21) : "Objetivos formais, (além daqueles de cobertura de um certo conteúdo) provavelmente permanecerão relativamente esquecidos no planejamento que, na verdade, os professores elaboram para seu trabalho diário nas salas de aula. O mesmo, aliás, se dá no próprio Estados Unidos, apesar da forte influência que o behaviorismo exerce sobre certos segmentos do magistério.

Interrompemos neste ponto nossos comentários sobre o relatório do Banco, pois contemplam aspectos, que embora importantes, fogem da discussão em torno da reforma do ensino médio. Voltaremos a ele mais tarde.

Antes de iniciarmos a discussão do PARECER CEB 15/98, de autoria da professora Guiomar Namo de Mello e que estabeleceu as diretrizes curriculares para o ensino médio, vamos nos deter nos argumentos de um outro crítico da reforma do ensino médio. Trata-se da leitura do texto: "Quem ganha e quem perde com a política do ensino médio no Brasil", de autoria do professor João Batista Araújo e Oliveira.

Particularmente interessa à pesquisa que realizamos, os dados que levanta

em relação à qualidade do ensino médio brasileiro. Toma como base os indicadores levantados pelo SAEB –Sistema de Avaliação do Ensino Básico.

Sustentado pela avaliação nacional realizada no ano de 1997, conclui que a defasagem em relação aos conteúdos, já tem seu início no ensino fundamental. Assim é que afirma: "(...) Essencialmente esses dados indicam que os concluintes das 8.ª séries do ensino fundamentais possuem, em média o nível de competência esperado de alunos da 4.ª série. Isso significa que a maioria dos alunos que ingressam no ensino médio não possui as competências mínimas adequadas para lidar com as demandas cognitivas desses cursos."

Para Oliveira, o gargalo do sistema educacional brasileiro, ainda está no ensino fundamental, que no seu entender a partir de 1998 deixou de ser preocupação central da política educacional brasileira, uma vez que o MEC passou a olhar como prioridade maior o desenvolvimento do ensino médio. Esse comportamento das autoridades educacionais do país, aliás, não constitui novidade. Os dirigentes da educação nunca foram capazes de pensar o sistema educacional como um tudo.

Mas, voltando ao texto de Oliveira, este assinala que: "Os dados referentes aos próprios concluintes do ensino médio, por sua vez, indicam que pouco mais de 80% dos concluintes do curso médio possuem conhecimentos esperados de concluintes de 8.ª série(...). Apenas em Português o desempenho é um pouco mais animador: 26,3% dos alunos superam o padrão de 325 pontos estabelecidos para essa disciplina". (op. Cit. P. 464).[51]

Com base ainda em pesquisas realizadas no estado de Minas Gerais e discordando da visão que o MEC tem dos impactos da globalização no mundo do trabalho e no setor educacional, Oliveira (Op. Cit. P. 474) considera que: "o mundo

[51] Os resultados apresentados pelo SAEB de 1999 foram ainda piores do que os de 1997. Em porltugues, por exemplo média nacional de acertos na 3.a série do ensino médio caiu de 283 para 266 pontos e a de matemática de 288 para 280. (Fonte: MEC/INEP).

do trabalho está sofrendo o impacto da globalização e já promoveu seu grande ajuste a essas novas exigências. Este impacto, no entanto, não significa que só há emprego para quem tiver formação em nível de ensino médio ou superior, ou só para quem sabe inglês".

Ao contrário, mais da metade dos postos de trabalho são ocupados por pessoas de baixo nível de escolaridade. Mesmo num estado relativamente desenvolvido, como Minas Gerais, as posições de nível superior não ultrapassam 15% do total." De acordo ainda com Oliveira, os dados coletados por Sainz & La Fuente 2000 em diversos países da América Latina confirmam as informações obtidas pelo estudo realizado entre os setores produtivos das alterosas. Nos países abordados pelo estudo mencionado, "a globalização não provocou uma demanda generalizada por determinados perfis educacionais, mas sim uma tripartição mais nítida dos mercados de trabalho: as ocupações manuais e repetitivas ou rotineiras – que tipicamente requerem um nível comparável à educação fundamental; ocupações que envolvem relações interpessoais, típicas do setor de serviços e vendas, algumas das quais requerendo proficiência técnica – e que correspondem ao nível secundário de educação, incluindo ou complementado por formação profissional; e o nível abstrato-simbólico, típico das ocupações de nível superior."

Os dados apontados por Oliveira, em certo sentido, contrariam a visão que o MEC brasileiro, estribado em documento de organismos internacionais[52] vêm passando para o conjunto da população brasileira através dos meios de comunicação de massa, na qual se vem fazendo uma associação defeituosa entre maior nível de escolarização e mercado de trabalho.

Como o próprio Oliveira reconhece: "É correto afirmar que maior escolaridade significa maior renda. Mas não é correto afirmar que mais escolaridade significa melhor chance de obter colocação, nem que qualquer escolaridade constitui-se num passaporte para o mercado de trabalho".

[52] BID (Wolff & Castro, 2000).

Entretanto, há que se considerar um elemento novo que vem cada vez mais sendo observado no mercado de trabalho: pessoas com qualificação educacional acima do exigido para o posto de trabalho que vem ocupando, o que torna mais aflitiva ainda a situações dos trabalhadores com baixo nível de escolaridade.

Também não pode ser desconsiderado o fato de que o desemprego é menor quanto maior for o nível de escolaridade das pessoas e. provavelmente, entre outros fatores, em razão do que acima foi mencionado.[53]

Antes de iniciarmos a discussão das Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio, aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação no ano de 1998, considero importante, para facilitar o acompanhamento por parte do leitor, sintetizar os principais pontos da política educacional para esse nível de ensino: 1) Expansão da matrícula, que, aliás, como demonstramos já vem ocorrendo, sem que tenha havido necessidade de grandes investimentos em construções escolares, uma vez que estão sendo aproveitadas as vagas decorrentes da normalização do fluxo escolar no ensino fundamental, a partir de medidas contidas em ações do tipo: implantação da progressão continuada, projeto aceleração, etc. 2) Separação do ensino médio do ensino profissional e técnico, medida adotada pela LDB em vigor e pelo Decreto Federal n.º 2.208; 3) Revisão dos conteúdos curriculares, com a elaboração de novos currículos, tanto para a educação geral, quanto para a educação profissional e 4) Novas formas de avaliação. [54]

[53] Fonte: IBGE. PNAD, de 1998. Neste ano apenas 5,3% das pessoas com mais de 15 anos de estudo estavam sem emprego, enquanto entre os que tinham apenas 1 ano de escolaridade, esse índice subia para 12.8%.

[54] À medida que formos discorrendo sobre o Parecer CEB no. 15/98, retornaremos a esses quatro pontos, que constituem o alicerce da reforma proposta pelo MEC para o ensino médio.

4.4.1. - O Parecer CEB n.º 15/98, aprovado em 01/06/98

Em 07/07/97, o Ministro da Educação encaminhou ao Conselho Nacional de Educação o aviso ministerial n.º 307 que tem como conteúdo "Propostas de regulamentação da base curricular nacional e de organização do ensino médio". Por força da Lei 9131 a matéria tem que ser deliberada pelo Conselho Nacional de Educação. Foi escolhida como relatora, a conselheira Guiomar Namo de Mello, ex-secretária municipal de Educação de São Paulo, na gestão Mário Covas (1983-1985), ex-Deputada Estadual (1986-1990), atualmente, responsável pela editoria da Revista Escola do Grupo Abril. O denso Parecer produzido pela Conselheira contempla os seguintes aspectos: [55]

Introdução

Diretrizes Curriculares: o papel do Conselho Nacional de Educação;

Fundamentos estéticos, políticos e éticos do novo Ensino Médio brasileiro;

Diretrizes para uma pedagogia da qualidade;

A organização curricular da Base Nacional Comum do Ensino Médio;

A implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio: transição e ruptura;

Acompanha o Parecer, a Resolução CEB n.º 3, de 26 de junho de 1998.

Alguns estudos já foram divulgados sobre o referido Parecer a Resolução que o acompanha. Dentre outros, Martins[56], Domingues et alii[57] e Palma Filho[58],

[55] Ministério da Educação. Parâmetros Curriculares Nacionais, Brasília, 1999 pp. 59-112
[56] MARTINS, Ângela Maria. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio: avaliação de documento. Cadernos de Pesquisa, n.º 109, p. 67-87, mar. 2000

que serão considerados na análise que estamos fazendo das diretrizes legais para o ensino médio.

Iniciaremos a discussão pela análise de alguns artigos da Resolução.

Inicialmente, é preciso ter em mente que tanto a Resolução quanto o Parecer não são responsáveis pela concepção de ensino médio adotada a partir de 1996. Esta é responsabilidade do legislador federal, que a estabeleceu na LDB aprovada em 20.12.96 e está dada pelo que está dito nos 35 e 35, bem como 39 a 42, ou seja a separação estabelecida entre a educação propedêutica e a profissional não é de responsabilidade do Conselho Nacional de Educação, mas sim do legislador federal.

Bem, mas vamos à Resolução.

Ao todo são quinze artigos que tratam de um "conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização pedagógica e curricular de cada unidade de ensino(..) em atendimento ao que definiu a lei, tendo em vista vincular a educação com o mundo do trabalho e a prática social, consolidando a preparação para o exercício da cidadania e propiciando preparação básica para o trabalho". (Cf. artigo 1.º).

No artigo 2.º ao enunciar os valores que deverão ser levados em conta pela escola ao elaborar a sua proposta político pedagógica, foram considerados apenas dois desses valores, sendo que um deles na LDB aparece como sendo do ensino fundamental. Refiro-me aos valores que fortaleçam os vínculos da família, os laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca. (Cf. art. 32,IV, da LDB).

---

[57] DOMINGUES, José Luiz et alii. A reforma do Ensino Médio: A nova formulação curricular e a realidade da escola pública. Eucação & Sociedade, n.º 70, pp;63-79, abr. 2000.

[58] PALMA FILHO, J. C. As reformas curriculares do ensino estadual paulista no período de 1960 a 1990. São Paulo, 1996 – Tese de Doutorado. PUC/SP

Além desses valores, há outros que a LDB menciona e que igualmente deverão ser levados na devida conta pela equipe escolar ao tratar da organização do ensino médio, com por exemplo todos os princípios e fins arrolados pela LDB no seu artigo seu artigo 3.º . O Parecer discute esses princípios, mas a Resolução não o faz.

O artigo 3.º apresenta os fundamentos do ensino médio, que se reduzem a três: a) estéticos, privilegiando a estética da sensibilidade que deve substituir a estética da repetição e da padronização, "estimulando a criatividade, o espírito inventivo, a curiosidade pelo inusitado, e a afetividade(...)"; b) políticos, com destaque para a política da igualdade, tendo como eixo central o reconhecimento dos direitos humanos e dos deveres e direitos da cidadania. C) filosóficos, com ênfase na ética da identidade. Quanto a este aspecto, no Parecer 115/98, a relatora esclarece que "a ética da identidade substitui a moralidade dos valores da era industrialista e busca a finalidade ambiciosa de reconciliar no coração humano aquilo que o dividiu desde os primórdios da idade moderna: o mundo da moral e o mundo da matéria, o privado e o público, enfim, a contradição expressa pela divisão entre a "igreja"e o "estado". Enfim, esclarece que é uma ética que constitui pela não negação da estética e da política. Ao que se deduz do exposto, para o CNE, já estamos vivendo na era pós-industrial.

4.4.2 - A seleção e a organização dos conteúdos curriculares

Do artigo 4.º ao 12, a Resolução apresenta as finalidades, os princípios e as áreas curriculares . Quanto às finalidades, realça o que está disposto nos artigos 35 e 36 da LDB, preceitos esses que deverão nortear a organização curricular a ser adotada pela escola. (Nesse sentido, recomenda que as escolas organizem seus currículos de modo a: ": I – Ter presente que os conteúdos curriculares não são fins em si mesmos, mas meios básicos para constituir competências cognitivas ou sociais, priorizando-as sobre as informações; II – Ter

presente que as linguagens são indispensáveis para a constituição de conhecimentos e competências; III – adotar metodologia de ensino diversificadas, que estimulem a reconstrução do conhecimento e mobilizem o raciocínio, a experimentação, a solução de problemas e outras competências cognitivas superiores; IV – reconhecer que as situações de aprendizagem provocam também sentimentos e requerem trabalhar a afetividade do aluno.")(artigo 5.º).

São recomendações que procuram destacar o papel do ensino médio na formação da cidadania, e como um local onde se busca consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos no ensino fundamental. É correto o destaque dado aos conteúdos como instrumentos de aquisição de competências básicas e a conseqüente relativização destes como veículo puramente informativo. Aliás, esta é uma tendência mundial que vem sendo seguida na reformulação dos currículos para o ensino médio.

Nesse sentido, as reformas curriculares realizadas em outros países têm apontado a necessidade de se buscar oferecer uma sólida educação geral, que propicie o desenvolvimento de um ser humano completo.

Esta perspectiva é acentuada, quando a Resolução do CNE enumera os princípios pedagógicos que deverão ser seguidos pela escola na elaboração do seu projeto pedagógico, (artigos 6.º, 7.º, 8.º e 9.º).

Assim é, que no desenvolvimento do currículo, deverão estar presentes os seguintes princípios pedagógicos: 1) Identidade; 2) Diversidade; 3) Autonomia; d) Interdisciplinaridade e Contextualização. (artigo 6.º). Como sabemos, são princípios, embora relevantes, de difícil consecução na escola média que temos no país atualmente. A efetiva realização desses princípios pedagógicos exige uma profunda alteração nos procedimentos atuais em relação à formação do magistério para esse nível de ensino. Este, aliás, é um aspecto pouco enfrentado pela Resolução do CNE. Tanto a forma de gestão atual do ensino médio, quanto a

formação curricular disciplinar que os professores recebem nos cursos de formação para o magistério, seja em nível médio, seja em nível superior são sérios obstáculos interpostos no caminho da transformação almejada pelas diretrizes curriculares para o ensino médio.

Se não muda a prática existente no interior da escola que temos, dificilmente será construída a identidade dessa mesma escola e implementada a autonomia tão necessária para que se tenha uma educação de melhor qualidade.

Quanto aos princípios da interdisciplinaridade e da contextualização, além das dificuldades já enumeradas, acrescente-se o fato de que a própria Resolução minimiza a importância de disciplinas essenciais à formação do cidadão, como é o caso das Artes, da Filosofia, da Sociologia e da Psicologia, entre outras.

No que diz respeito à Filosofia e à Sociologia, entendo que o Conselho Nacional de Educação fez uma leitura equivocada do que está disposto no artigo 36 da LDB, que afirma no seu parágrafo 1.º que: "os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação serão organizados de tal forma que ao final do ensino médio o educando demonstre: I – domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna; II – conhecimento das formas contemporâneas de linguagem; III – domínio dos conhecimentos de Filosofia e de Sociologia necessários ao exercício da cidadania".

Não há dúvida, que o legislador quis, aliás, acompanhando uma tendência que já vinha sendo seguida em muitas unidades da federação, que a Filosofia e a Sociologia, figurassem, no currículo do ensino médio como disciplinas obrigatórias.

Todavia, o CNE entendeu de modo diferente e recomendou que a esses conteúdos fosse dado um tratamento interdisciplinar e contextualizado, o mesmo afirmando em relação à Educação Física e à Arte.

Preliminarmente, há que se considerar que a interdisciplinaridade e a contextualização são princípios pedagógicos que se aplicam a todos os componentes curriculares e não apenas aos quatro mencionados no artigo 10 da Resolução do CNE. Em segundo lugar a interdisciplinaridade não afasta a necessidade da disciplina estar presente no currículo, pois entendemos que a interdisciplinaridade é o diálogo que se estabelece entre as disciplinas, ou como quer a relatora do Parecer n.º 15/98, áreas curriculares. Em terceiro lugar, há que se levar em conta que Filosofia e Sociologia não são temas transversais, mas sim disciplinas fundamentais para a formação do cidadão e decisivas, inclusive para o tratamento dos temas transversais, a menos que o que se esteja pretendendo, mas com certeza, essa não foi a intenção da relatora, apenas fazer proseletismo ou tergiversar sobre a temática.

Por fim, há que se levar em conta a nossa tradição curricular, que sempre foi disciplinar. Na prática, o que não está contemplado nas disciplinas não acontece. Entre nós, a boa idéia de fazer com que determinados conteúdos, não presentes nas disciplinas perpassem o currículo, nunca foi posta em prática.[59]

Acreditamos, ainda ser muito difícil, sem sólidos estudos de Filosofia e Sociologia, cumprir o que preceitua o artigo 11 da Resolução do CNE, ou seja, a integração por via da contextualização entre a base nacional comum do currículo e a parte diversificada, sendo que o mesmo pode ser dito em relação ao artigo 12, quando este estabelece a necessidade de que haja integração entre a formação geral e a preparação básica para o trabalho.

Há, como esperamos tenha ficado demonstrado ao longo deste texto, aspectos muito positivos nas Diretrizes Curriculares aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação, mas há também equívocos e retrocessos, como foi o tratamento dado aos conteúdos de Educação Física, Arte, Filosofia e Sociologia, sem falar na omissão em relação à Psicologia.

[59] Basta lembrar o ocorrido na década de 70, com as disciplinas EPT (educação para o trabalho) e PIP (Programas de Informação Profissional).

Desse modo, não vemos como possam ser atingidos os objetivos previstos na LDB para o Ensino Médio.

Também não mereceram a devida atenção os aspectos relacionados com as condições atuais de funcionamento das escolas que oferecem o ensino médio e a formação dos professores.

É, de certa forma, estranho, que num texto que coloca a contextualização como um dos princípios pedagógicos a ser contemplado pelo projeto pedagógico da escola, não se contextualize o ensino médio brasileiro.

Entretanto, apesar das restrições apontadas, merece o apoio de todos aqueles interessados em melhorar a performance do ensino médio brasileiro, a preocupação da relatora em valorizar o trabalho educativo que é realizado pelas escolas, quando ressalta a importância da construção de uma identidade escolar própria, o respeito ao princípio da autonomia e da diversidade.

Nesse sentido, é positiva a ênfase que dá a necessidade de se adotar novas práticas de gestão escolar e pedagógica, quando propõe que na alocação de recursos, na organização do currículo e na escolha das estratégias de aprendizagens, bem como nos procedimentos de avaliação sejam considerados três eixos vertebradores: sensibilidade, igualdade e identidade.

Todavia, entendemos que para que esses princípios sejam postos em prática é necessário criar uma cultura escolar diferente da que temos hoje.

O primeiro passo foi dado pelo Parecer 115/98 do CNE. É necessário que muitos outros sejam dados, alguns pelo próprio Conselho Nacional de Educação, que não pode em nome do não "engessamento" das escolas, permitir que o mesmo seja feito por instâncias abaixo desse órgão superior de educação.

5 - A política nacional de formação de professores

Talvez repouse na formação do pessoal docente a maior dificuldade que o governo federal vem encontrando para a implementação educacional consubstanciada na LDB promulgada em 1996.

Ao considerarmos a política de formação de professores explicitada pela legislação educacional a partir da LDB de 1996[60], não podemos deixar de assinalar as tendências que vêm sendo observadas nessa área e principalmente as recomendações feitas pelos organismos internacionais, como por exemplo, o Banco Mundial.

Para Torres (1998:173): "Muito do que podemos perceber como "novas tendências", no campo da formação docente, são amiúde velhas tendências remoçadas pelas novas políticas educativas, ou mudanças de ênfase dentro de uma visão dicotômica e binária, que entende a política educativa como uma opção entre pares – escola versus universidade, educação de crianças versus educação de adultos, administrativo versus pedagógico, etc." . Considera que de tal lógica binária não escapa a formação docente. Especificamente no campo da formação docente destaca algum desses pares binário: " salários versus capacitação; conhecimento do professor versus aprendizagem do aluno; formação inicial versus capacitação em serviço; professores versus tecnologia educativa; educação presencial versus educação à distância; saber geral (saber as matérias, saber os

[60] Escapa ao âmbito da análise que estamos fazendo uma discussão exaustiva da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, assim como do Plano Nacional de Educação, que apenas serão utilizados como referência na medida que abordem questões ligadas com os três eixos que mencionamos no início desse texto, ou seja, política curricular; política de formação de professores e financiamento da educação. Para uma discussão mais detalhada da LDB, consulte-se BRZEZINSKI, Iria (org.). LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997, em especial o artigo de Antonio Joaquim Severino. "Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB". Pp. 53-64. Consulte-se ainda, SAVIANI, Dermeval. A nova lei da educação (LDB): Trajetórias, Limites e Perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997 e SAVIANI, Dermeval. Da nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: Por uma

conteúdos) versus saber pedagógico; gestão administrativa versus gestão pedagógica; necessidades dos professores versus necessidades do currículo e da reforma educativa; modelo centralizado versus modelo descentralizado de formação docente(...)." [61]

Todavia, diante dos elevados índices de fracasso escolar, verificados em vários sistemas educacionais, do qual, aliás, o brasileiro é bom exemplo, que a formação docente que vem sendo dada em diferentes instâncias de formação, encontra-se em crise.

Num rápido retrospecto histórico, podemos considerar as seguintes fases nesse tipo de formação.

De 1930 a 1968 prevalece o modelo conhecido como do tipo 3+1, no qual o bacharel no último ano do curso, geralmente de quatro anos, optava por cursar as chamadas matérias pedagógicas (Didática Geral, Didática Especial, Psicologia da Educação e Administração Escolar). Este era o caso daqueles que posteriormente se dedicariam a ministrar aulas das disciplinas que compunham o denominado curso secundário, organizado com dois ciclos de estudos [62].

Esse modelo de formação se generalizou quase que para toda a América Latina, a partir dos estudos realizados por Flexner (1930), especialista americano

Para este pesquisador o essencial na formação do professor é que ele seja um profundo conhecedor dos conteúdos disciplinares, ou seja, que tenha uma formação sólida nos conteúdos que vai ensinar. [63]

---

outra política educacional. Campinas, SP: Autores Associados e CARNEIRO, Moaci Alves. LDB fácil – leitura crítico-compreensiva artigo a artigo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

[61] TORRES, Rosa Maria in Warde, Mirian Jorge (org.), op. Cit. P. 174.

[62] Esta organização dos estudos foi dada pela Lei Orgânica do Ensino Secundário decretada em 1942 durante o Estado Novo (1937-1945) e que sofreu pouca alteração com a LDB de 1961, a não ser mudanças de nomenclatura, que são de pouca relevância.

[63] Cf. DAVINI, Maria Cristina. La formación docente em cuestión: política y pedagogía. Buenos Aires: Piados, 1995, p. 29.

Nesse modelo, a formação pedagógica é superficial, como já vimos, e é considerada mesmo desnecessária. De um modo geral, os adeptos dessa concepção de formação de professores, consideram os cursos de formação pedagógica superficiais, sem rigor científico. Avaliam que os conhecimentos obtidos nesses cursos poderiam melhor ser adquiridos na prática, ou seja, no próprio exercício profissional.[64] É interessante notar, que essa percepção da questão começa a emergir novamente, principalmente, nos meios oficiais.

Embora as críticas feitas pelos adeptos desse modelo, em alguns casos, sejam pertinentes, o fato é que servem também para muitos cursos voltados para o ensino dos conteúdos disciplinares.

Na realidade, como assinala Davini: "es visible la influencia Del pensamiento positivista que subyace a estas posiciones,que considera a lãs ciências cuantitativo-experimentales como modelos Del conocimiento sustantivo.(...) Por detrás de la defensa Del enfoque académico se asienta un conflicto corporativo entre los grupos de expertos, los pedagogos y los docentes por tener el control de la enseñanza." Como acrescenta Bernstein (1980): "(...) as formas através das quais a sociedade seleciona, classifica, distribui e avalia o conhecimento educacional considerado público, reflete a distribuição do poder e os princípios do controle social." [65]

Como vimos esse foi o modelo adotado no Brasil, a partir dos anos 30, principalmente, a partir da formação dada nas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, aonde a preocupação maior era com a formação do pesquisador e não do docente.

---

[64] Sobre essa temática consulte-se ainda: LISTON y ZEICHNER, (1993). Formación Del professorado y condiciones sociales de la escolarización. Madrid: Morata.

[65] Cf. BERNSTEIN, Basil. Clases, códigos y control. II: Hacia una teoría de las transmisiones educativas. Madrid: AKAL, p. 47.

A legislação educacional vigente a partir do final dos anos 60 e início dos anos 70[66] produziu alterações significativas nos procedimentos universitários voltados à formação de professores. A formação inicial para os professores das séries iniciais (1.ª a 4.ª) continuou sendo feita em nível médio, vale dizer não universitário, mas não mais na escola normal, e sim numa habilitação de 2.º grau, especialmente criada para essa finalidade. Como conseqüência, as escolas normais foram desmanteladas e transformadas na sua maior parte em escola de 2.º grau, que passaram a oferecer várias habilitações profissionais, inclusive, a de magistério.

Para o magistério das séries finais (5.ª a 8.ª) foi criada a chamada licenciatura curta, em nível superior, mas com a duração máxima de 2 anos. Para o magistério nas séries do 2.º grau exigia-se a licenciatura plena, mas que na prática podia ser obtida a partir da licenciatura curta, com o acréscimo de mais um ano de estudos. Foi desse modo, que se passou a formar os professores para o ensino das disciplinas que integram, a partir de então, o currículo do ensino de 1.º e 2.º graus.

A formação de professores passou a ser feita, portanto, independentemente dos cursos de bacharelados. Houve exceções, como foi o caso da Universidade de São Paulo, onde a licenciatura era obtida com o estudante cursando as matérias de conteúdo disciplinar nos Institutos específicos e a parte pedagógica na Faculdade de Educação. Mas, na maioria dos casos, principalmente, nos estabelecimentos de ensino superior particular, a licenciatura é obtida num curso independente dos demais.

---

[66] Refiro-me principalmente a Lei da Reforma Universitária de 1968 – Lei Federal n.º 5.540 e a Lei da Reforma dos ensinos de 1.o e 2.º graus – Lei Federal n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971, ambas promulgadas durante o regime militar, esta última já na vigência do Ato Institucional n.º 5. Esta legislação fez parte de um dos acordos MEC-USAID e no caso da Lei 5.692 foi aprovada pelo Congresso Nacional em pouco mais de 40 horas de discussão, por um Congresso amedrontado pelo possibilidade das cassações de mandatos populares.

Entendemos que a partir desse momento optou-se por uma nova modalidade de formação, mais econômica e mais rápida na formação de professores do que a que é oferecida pelo modelo anterior.

Alguns críticos desse modelo argumentam que passou a ser dada ênfase maior aos conteúdos pedagógicos em detrimento dos conhecimentos disciplinares, ou seja, o "como ensinar" ganhou o primeiro plano.

A meu ver al crítica não procede, uma vez que a carga horária destinada aos conteúdos pedagógicos acaba sendo absolutamente insuficiente para propiciar uma adequada formação nesse campo curricular. Até 1996 eram 240 horas distribuídas entre as disciplinas, Didática, Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1.º e 2.o graus e Psicologia da Educação, acrescidas de 120 horas para a disciplina Prática de Ensino. Em algumas situações acrescentava-se a disciplina Introdução à Educação, com duração semestral. Ao lado dessa precariedade reservada aos conteúdos pedagógicos, soma-se a redução de carga horária também dos conteúdos disciplinares específicos. A situação torna-se mais grave ainda nos cursos de perfil profissional polivalente, como é o caso das áreas curriculares de Ciências Naturais, Estudos Sociais e Artes.

O que de fato existiu a partir dos anos 70 é um discurso oficial ambíguo, como assinala Imbernón (2000:57)[67]: "O Sistema Educacional sempre situou a formação do profissional da educação, ou seja, a profissionalização docente, no contexto de um discurso ambivalente, paradoxal ou simplesmente contraditório, de um lado, a retórica histórica da importância dessa formação; de outro, a realidade da miséria social e acadêmica que lhe concedeu."

[67] IMBERNÓN, Francisco. Formação docente e profissional – formar-se para a mudança e a incerteza. São Paulo: Cortez, Col. Questões da nossa época, vol.77.

Apesar das inúmeras críticas, estudos e pesquisas que esse modelo de formação vem recebendo desde meados dos anos 80, ele ainda é dominante na maioria das instituições formadoras de professor.

Atualmente há um intenso debate em torno das mudanças contidas na nova LDB, que no capítulo que trata dos Profissionais da Educação[68] cria algumas situações novas.

Antes de qualquer coisa, trata-se de um texto confuso e que muita dor de cabeça vem dando aos seus intérpretes.

Logo de início em seu artigo 61, a LDB condiciona a formação profissional aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino que integram a educação básica.[69] Este é um aspecto da legislação educacional que vem merecendo muitos comentários críticos[70] Deve ainda essa formação a ser obtida em nível de Licenciatura Plena estar adequada "as características de cada fase do desenvolvimento do educando.". Fundamenta-se nos seguintes princípios: I- Associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço e II – aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades. A lei não esclarece, quais seriam essas outras atividades. Espera-se que o Conselho de Educação o faça, o que até o momento não ocorreu.

O artigo 62 introduz uma novidade que vem gerando muita polêmica, quando estabelece que a licenciatura plena, que passa a ser condição mínima necessária para o exercício do magistério na educação básica, poderá ser obtida "em universidades e institutos superiores de educação". Boa parte da polêmica

---

[68] Lei Federal n.º 9.394 – Título VI –Arts. 61 a 67.

[69] A educação básica compreende os seguintes níveis: Educação Infantial, destinado ás crianças de 0 a 6 anos e é integrada por duas modalidades: creches e pré-escola; ensino fundamental, que é considerada obrigatória e um direito de todos e portanto, alcançada pela gratuidade e ensino médio.

[70] A ANFOPE tem reiterado em vários pronunciamentos a sua discordância em relação a esse caráter técnico instrumental que a legislação quer conferir à formação do professor para a educação básica.

sustentada por algumas entidades que atuam na área da educação, como é o caso, por exemplo, da ANFOPE [71], relaciona-se com o fato de que esses institutos não possuem o status de universidade. Esse é apenas um dos argumentos, e a meu ver o mais frágil deles, uma vez que atualmente, a formação dos professores já acontece em instituições de ensino superior não universitárias.

Existe uma questão, que é mais importante,e, que se relaciona com o crescente desinteresse dos jovens que cursam o ensino médio em buscar a formação de professor em nível superior. Na maior parte das universidades públicas, os cursos de licenciatura funcionam com poucos alunos, especialmente no caso das disciplinas que compõem o currículo do ensino médio, como por exemplo, Física, Química, Biologia, Geografia, etc. Uma outra questão que precisa merecer maior atenção de parte dos responsáveis pela educação no país tem a ver com o fato de que, na maior parte das vezes, o curso de formação de professores funciona em período noturno.

Retornando ao posicionamento da ANFOPE sobre o conteúdo do artigo 62, a entidade rechaça a segregação dos cursos de licenciatura em Institutos de Educação Superior, por entender que a convivência dos mesmos com os bacharelados favorece o enriquecimento curricular daqueles. Entende, ainda, que a formação do professor deva se dar a partir de uma base nacional comum e que as instituições formadoras de professor sejam organizadas com base em requisitos universitários, de tal forma que gradativamente se transformem em Centros Universitários. Em síntese, entende que a formação do professor em nível universitário deva ser tão rigorosa quanto à formação de qualquer outro tipo de profissional em nível de bacharelado.

Também a ANPED[72] manifestou publicamente sua discordância em relação à política nacional de formação do professor, que vem sendo insistentemente

[71] Associação Nacional para a Formação dos Profissionais da Educação.
[72] Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação.

perseguida pelo MEC/CNE, apesar dos críticos. A argumentação usada é muito semelhante à da ANFOPE.

De um modo geral, as divergências referem-se à concepção do tipo de profissional que se quer formar e o local dessa formação.

Nesse sentido, a edição do Decreto Federal n.º 3.276/99 acabou por jogar mais lenha na fogueira, pois atribuía a formação de professores exclusivamente aos Institutos de Educação Superior. Obviamente que se trata de um decreto ilegal, pois um ato regulamentador como é um decreto do poder executivo, não pode restringir o que a lei maior não restringe. Ora, como vimos, o artigo 62 da LDB não dispõe que a formação de professores seja feita exclusivamente em Institutos Superiores de Educação. Aliás, respeitada a autonomia universitária, o decreto perde o seu significado, pois, apenas a LDB poderia estabelecer tal restrição, sem ferir o texto constitucional.

Seja como for, o governo federal refletindo melhor e diante das pressões sobre ele exercidas, entendeu por bem retificar o decreto de dezembro de 1.999 e o fez através do Decreto Federal n.º 3.554/2000 que em seu § 2.º do artigo 1.º substituiu a expressão "exclusivamente nos Institutos Superiores de Educação pela expressão "preferencialmente nos Institutos Superiores de Educação". Claro, que embora tenha suprimido a expressão "exclusividade", não deixou de manifestar a sua preferência. Entretanto, as dificuldades de interpretação do artigo 62 não param por aqui. Se não, vejamos. O mesmo declara que "a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação(...)". Ora e as faculdades isoladas, que, aliás, são a maioria e os centros universitários ? Estes não poderão mais oferecer cursos de licenciatura? Como se vê este artigo precisa ser urgentemente revisto, ao menos atualizado.[73]

[73] Os Centros Universitários e as Faculdades Integradas, bem como as Faculdades foram criados pelo Decreto Federal n.º 2.207, de 15.4.97, que regulamenta e reclassifica o sistema federal de ensino.

Ainda em relação à questão dos Institutos, é preciso recordar que já por ocasião da formulação do "Plano Decenal de Educação para Todos", durante o governo do Itamar Franco, já constava como uma das metas a serem atingidas no prazo de dez anos, a criação dos institutos superiores de formação de professores[74]. Portanto, o esforço oficial para criar um novo lócus para a formação dos docentes para a educação básica é anterior mesmo a própria promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, fato que só veio a ocorrer no final do ano de 1996.

Já em 1999, através da Resolução CP nº 1[75], de 30 de setembro, o Conselho Nacional de Educação regulamentava a criação dos Institutos Superiores de Educação previstos na LDB.[76] De acordo com o texto legal aprovado pelo CNE, os Institutos poderão abrigar os seguintes cursos e programas: I – curso normal superior, para licenciatura de profissionais em educação infantil e de professores para os anos iniciais do ensino fundamental, II – cursos de licenciatura destinada à formação de docentes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio; III – programas de formação continuada, destinados à atualização de profissionais da educação básica nos diversos níveis; IV – programas especiais de formação pedagógica, destinados a portadores de diploma de nível superior que desejem ensinar nos anos finais do ensino

[74] Cf. AGUIAR, Márcia Ângela. (1994). "Institutos Superiores de Formação de Professores: novo modismo na educação nacional?" In: Anais do VII ENDIPE, Goiânia, ,UFG/UCG.

[75] Consulte-se ainda o Parecer CP 115/99, aprovado em 10/8/99 e que serviu de base para a elaboração da Resolução. Foram relatores os conselheiros: Edla de Araújo Lira Soares, Eunice Ribeiro Durham, Francisco Aparecido Cordão, Guiomar Namo de Mello, Jacques Velloso e Silke Weber. No Conselho Pleno (CP), os conselheiros João Antonio Cabral de Monlevade e Regina Alcântara de Assis. O conselheiro João Monlevade é o úncio representante dos profissionais que atuam na educação básica indicado pela CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Educação).

[76] Em 09.11.1999, o CNE aprovou o Parecer CES 970/99 que estabelece normas para a instalação do Curso Normal Superior e da Habilitação para o Magistério em Educação Infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental nos cursos de Pedagogia. Foram relatores os conselheiros: Eunice Ribeiro Durham , Yugo Okida e Abílio Afonso Baeta Neves. O Conselheiro Jacques Velloso apresentou declaração de voto contrário ao Parecer dos relatores. Importante observar que os termos do Decreto Federal que impedia os cursos de Pedagogia de continuar formando professores para as séries iniciais do ensino fundamental são muito semelhantes aos do citado Parecer CES 970/99. Provavelmente com o impasse surgido no CNE com o voto em separado e contrário do Conselheiro Jacques Velloso, que com certeza seria acompanhado por outros

fundamental ou no médio, em áreas de conhecimento ou disciplinas de sua especialidade, nos termos da Resolução CNE 02/97.[77].

Em seu artigo 4º, § 1º condiciona a criação dos Institutos Superiores aos seguintes requisitos: a) titulação pós-graduada; b) pelo menos 10% com titulação de mestre ou doutor; c) pelo menos 1/3 em regime de tempo integral e d) metade do corpo docente com comprovada experiência na educação básica.

Nesse aspecto é interessante notar que a maioria dos cursos de formação de professores atualmente em funcionamento no país, não atende a nenhum desses requisitos, inclusive nos cursos de pedagogia.

Talvez, neste dispositivo resida a razão pela qual os mantenedores particulares não tenham, até o momento, se interessado pela criação dos Institutos Superiores de Educação, preferindo manter o atual sistema de formação de professor, onde nenhum desses requisitos é exigido.

Aliás, os mantenedores privados são hoje os maiores defensores dos cursos de pedagogia e das licenciaturas como elas se apresentam no momento, pois a não precisarem cumprir, para o seu funcionamento, às exigências que o CNE colocou para a criação dos Institutos, se tornam de baixo custo de manutenção e alta rentabilidade em conseqüência.

O argumento de que houve um rebaixamento na exigência, pois para o funcionamento de uma instituição de ensino superior como universidade se exige pelo menos 1/3 de mestres e doutores, não leva em conta o fato de que esse quantitativo não é exigido por curso, mas sim para a totalidade do corpo docente

---

conselheiros quando da votação no Conselho Pleno da Resolução, o Ministro da Educação tenha optado por resolver a questão mediante ato do chefe do Poder Executivo.

[77] Esta Resolução de autoria da Câmara de Educação Básica do CNE regulamentou a existência dos cursos de Formação Pedagógica para os bacharéis de áreas afins com as licenciaturas. Estes cursos já estão em funcionamento e no estado de São Paulo, a maioria deles já está formando a 4.a turma, pois tiveram seu início

da universidade. Também não leva em conta o fato de que a maioria dos cursos de licenciatura, inclusive, os de pedagogia, está funcionando em instituições de ensino não universitárias. Portanto, em relação à situação atual existente, as exigências feitas pelo CNE para a criação dos Institutos Superiores se constituem num significativo avanço, mas que tendem a cair no vazio, pela falta de interesse na criação deles.

Seja como for, do meu ponto de vista, e tendo como foco que o principal objetivo do curso de formação de professores deve estar voltado para a preparação adequada do docente para que o mesmo possa conseguir desenvolver um trabalho de qualidade com os alunos das camadas populares, que aliás, é o desafio a ser enfrentado nas próximas décadas, o mais importante é discutir quais são as diretrizes e os princípios que devem estar na raiz dessa formação e não propriamente o local onde deva se dar essa formação.

O Plano Nacional de Educação recentemente aprovado pelo Congresso Nacional estabelece as seguintes diretivas para essa formação:

a) sólida formação teórica nos conteúdos específicos a serem ensinados na educação básica, bem como nos conteúdos especificamente pedagógicos;
b) ampla formação cultural;
c) atividade docente como foco formativo,
d) contato com a realidade escolar desde o início até o final do curso, integrando a teoria e a prática pedagógica;
e) pesquisa como princípio formativo;
f) domínio das novas tecnologias de comunicação e da informação e capacidade para integrá-las à prática do magistério;
g) análise dos temas atuais da sociedade, da cultura e da economia;

---

no ano de 1998. No estado de São Paulo estão todos funcionando em Instituições de Ensino Superior particulares.

h) inclusão das questões relativas à educação dos alunos com necessidades especiais e das questões de gênero e de etnia nos programas de formação;
i) trabalho coletivo interdisciplinar;
j) vivência, durante o curso, de forma de gestão democrática do ensino;
k) desenvolvimento do compromisso social e político do magistério; e
l) conhecimento e aplicação das diretrizes curriculares nacionais dos níveis e modalidades da educação básica.

A meu ver, quer seja nos atuais cursos de licenciatura, funcionando isoladamente ou nas Faculdades de Educação, quer seja nos Institutos Superiores de Educação, que por acaso, venham a ser criados, é muito longo o caminho a percorrer no sentido de que esses princípios sejam considerados na formação dos docentes, com vistas a sua atuação na educação básica. Considero que não há divergências quanto à relevância desses princípios em relação à formação dos profissionais para o magistério. A dificuldade reside na sua implementação nas instâncias formadoras, pois é sabido que mesmo nas universidades onde se leva a sério o mandamento constitucional da vinculação entre ensino, pesquisa e extensão, as licenciaturas são consideradas em segundo plano.

5.1. - Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.

Boa parte da discussão que vimos fazendo até aqui, inclusive com o posicionamento de algumas das entidades representativas do campo da educação, se desenvolveu a partir da primeira versão apresentada pelo Conselho Nacional de Educação, que ao interpretar o contido na LDB sobre a formação de professores, passou a discutir em reuniões regionais a primeira versão das

Diretrizes Curriculares para essa formação. Depois de várias reuniões regionais e inclusive de uma plenária nacional realizada em Brasília no mês de abril de 2001 e tendo incorporado muitas das sugestões feitas por diferentes segmentos da sociedade brasileira, o CNE em reunião realizada no dia 8/5/2001 aprovou a versão final das Diretrizes Curriculares para a Formação de Professores (DCFP) e um projeto de resolução a ser submetido à consideração do MEC.

A proposta inicial é de iniciativa do MEC, como aliás, tudo que tem sido apreciado pelo CNE nos últimos tempos. Para aprecia-la o CNE designou uma comissão bicameral, integrada pelos seguintes conselheiros: Edla de Araújo Lira Soares (Pernambuco), Éfrem de Aguiar Maranhão (Pernambuco), Eunice Ribeiro Durham (São Paulo), Guiomar Namo de Melo (São Paulo), Nélio Marco Vincenzo Bizzo (São Paulo), Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira (Goiás) e Silke Weber (Pernambuco). A presidência da comissão coube a Silke Weber e a relatoria à Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira.

O voto da relatora, aprovado por unanimidade é composto pelas seguintes partes:

I. Princípios orientadores para uma reforma da formação de professores;
II. Diretrizes para a formação de professores;
III. Diretrizes para a organização da matriz curricular;

Os princípios orientadores do projeto pedagógico para a formação de professores assentam-se na explicitação de três conceitos básicos: a) competência como um conceito nuclear na formação, vista como a capacidade do docente em mobilizar conhecimentos para a realização de um efetivo aprendizado de parte do aluno; [78] b) coerência entre a formação oferecida e a prática esperada do futuro professor e c) a pesquisa como elemento essencial na formação profissional do professor.

---

[78] Sobre o conceito de competência consulte-se ainda as Diretrizes Curriculares para a Educação Profissional e PERRENOUDPhilippe. 10 Novas Competências para ensinar. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000 e PERRENOUD, Philippe. Construir as competências desde a escola. Porto Alegre: Artes Médicas, 1999.

Inicialmente reconhece-se no conceito de competência adotado pela relatora, o mesmo sentido que tem sido registrado pela literatura educacional recentemente publicada, com destaque principalmente para os estudos realizados por Philipe Perrenoud, embora o mesmo não seja citado, ou seja, como se depreende da seguinte passagem que consta do Parecer: "Não basta a um profissional ter conhecimento sobre o seu trabalho. É fundamental que saiba mobilizar esses conhecimentos, transformando-os em ação." (grifo meu).[79]

O segundo princípio parte do pressuposto de que a formação do professor "tem duas peculiaridades muito especiais: ele aprende a profissão no lugar similar àquele em que vai atuar, porém, numa situação invertida. Isso implica que deve haver coerência entre o que se faz na formação e o que dele se espera como profissional" (cf.Parecer, p. 29). O que aqui está dito me parece correto e a minha experiência em cursos de licenciatura, que já tem quase duas décadas, corrobora esse ponto de vista da relatora.

De fato, boa parte dos professores que atuam nos cursos de licenciatura não distinguem a sua atividade dos cursos de bacharelado, ou seja, quando desenvolvem as suas atividades docentes não se preocupam com o fato de que estão atuando num curso de formação de professores. Muitas vezes, quando fazem a distinção é para considerar a licenciatura como sendo uma formação menos relevante do que a de um pesquisador que pretensamente é feita nos cursos de bacharelado. Entretanto, há um risco a ser considerado, que a própria relatora reconhece, quando afirma: "Não se trata de infantilizar a educação inicial do professor, mas de torna-la uma experiência análoga à experiência de aprendizagem que ele deve facilitar a seus futuros alunos." (Cf Parecer, p. 30).

Quanto à concepção de aprendizagem, adota, como não poderia deixar de ser o referencial construtivista. Digo, como não poderia deixar de ser, tendo em vista que esta foi a posição oficialmente adotada pelo MEC/CNE por ocasião da

[79] Cf. Parecer CNE/CP 009/2001, p. 28

elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais e das Diretrizes Curriculares para a educação básica, decisão que anteriormente já comentamos. Adicionalmente, o Parecer esclarece que: "Os indivíduos constroem seus conhecimentos em interação com a realidade, com os demais indivíduos e colocando em uso suas capacidades pessoais." (Cf. Parecer, p. 30) Trata-se de uma afirmação tão óbvia, (que me dispenso de comenta-la).

Mais uma vez, porém, remanesce uma questão: Como organizar o trabalho na escola para que tal aconteça? Nesse ponto, como em outras passagens, a relatora remete a questão para a escola, quando da elaboração do projeto pedagógico. Associar aquisição de conhecimentos com a construção de competências implica, a meu ver na organização de um trabalho pedagógico de natureza interdisciplinar, como, aliás, a própria relatora reconhece, quando assinala que: "Na relação entre competências e conhecimentos, há que considerar ainda que a constituição da maioria das competências objetivadas na educação básica atravessa as tradicionais fronteiras disciplinares, segundo as quais se organiza a maioria das escolas, e exige um trabalho integrado entre professores das diferentes disciplinas ou áreas afins".(Cf. Parecer, p. 31)

Mais uma vez a questão extrapola o âmbito estritamente curricular ou mesmo metodológico, como supõe a relatora, pois implica numa total reorganização do trabalho pedagógico nas escolas que para tanto precisam dispor de uma autonomia que ainda não possuem. Implica, por exemplo, em romper com a concepção de "professor aulista", espaço para reuniões, etc. Envolve também o repensar de todo o processo de formação dos professores no interior das licenciaturas, uma vez que nelas prevalece um currículo rigidamente disciplinar, onde a prática da interdisciplinaridade é extremamente rara. Trata-se de uma organização curricular para nenhum positivista, por mais ortodoxo que seja, botar qualquer defeito.

Quanto à concepção de conteúdo, o referencial é o modelo desenvolvido por César Coll, ou seja, nas três dimensões, conceitual, procedimental e atitudinal, para ficar coerente com o que já está prescrito nos PCNs para o ensino fundamental. (Cf. Parecer, p. 32).

Também a concepção de avaliação apresentada para ser seguida nos cursos de formação de professor segue o mesmo referencial adotado para a educação básica, embora misture procedimentos formativos com a preocupação de certificação.

Penso, que a advertência que a própria relatora faz quando chama a atenção para o perigo da infantilização da formação do professor, acabou esquecida quando tratou de explicitar as três concepções que rapidamente comentamos, pois introduziu um excessivo atrelamento da formação do professor ao que já havia sido explicitado para a educação básica, pois uma coisa é levar em conta para que tipo de desempenho profissional se está formando o professor e outra é "amarrar" essa formação aos procedimentos adotados na educação básica. Há nesse sentido um perigoso reducionismo e uma desnecessária instrumentalização na formação do professor.

Aliás, essa tendência se repete, quando a relatora discute a questão do processo de pesquisa na formação do professor. Há novamente um excessivo reducionismo, que vai além de um ajuste do foco, pois, não acreditamos que "o foco principal do ensino da pesquisa nos cursos de formação docente é o próprio processo de ensino e de aprendizagem dos conteúdos escolares na educação básica." (Cf. Parecer, p. 34). Há aqui um claro reducionismo de natureza psicologizante, uma vez que o processo educacional por ser multideterminado, implica também em pesquisar, por exemplo, sobre a própria natureza do conhecimento, e não apenas, se deter na pesquisa relacionada com a questão de como o aluno aprende. Aqui se comete o mesmo equívoco que anteriormente fora cometido por ocasião da elaboração dos PCNs, ou seja, dissocia-se o aprender do

unesp

ensinar. Não obstante, tem razão a relatora quando conclui que: "a pesquisa constitui um instrumento de ensino e um conteúdo de aprendizagem na formação, especialmente importante para a análise dos contextos em que se inserem as situações cotidianas da escola, para construção de conhecimentos que ela demanda e para a compreensão da própria implicação na tarefa de educar."(Cf. Parecer, p. 35).

Feitas essas considerações iniciais sobre a parte conceitual do referido Parecer, vamos tecer alguns comentários sobre os 18 artigos que compõem o Projeto de Resolução em anexo ao Parecer 009/2001.

A resolução aprovada pelo CNE inova quando não propõe um rol de disciplinas para compor o currículo escolar e quando também não estabelece mínimos de conteúdos. Limita-se a fornecer um conjunto de princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na elaboração do projeto pedagógico de cada curso e nesse sentido menciona a importância da instituição formadora observar o disposto nos artigos 12 e 13 da LDB[80]. De um modo geral, a resolução incorre em alguns equívocos que já discutimos quando analisamos o parecer. Como é o caso, por exemplo, do atrelamento à educação básica (art. 5.º)[81] e também a prescrição contida no parágrafo único deste artigo: "A aprendizagem deverá ser orientada pelo princípio metodológico geral, que pode

[80] Muito embora estes dois dispositivos tenham merecido muitos elogios e tenham sido saudados como o reconhecimento da autonomia da escola, confesso que não provocaram em mim nenhum grande entusiasmo, conhecedor que sou dos muitos descaminhos da educação, pois é muito fácil para as burocracias que dirigem os sistemas educacionais torna-los letra morta. De outra parte considero que o mesmo contempla uma série enorme de obviedades, como, por exemplo, afirmar que o professor deve participar da elaboração da proposta pedagógica ou então que ele deve ministrar os dias letivos estabelecidos no projeto pedagógico da escola. Além do que, considero que a matéria tratada nos artigos 12 e 13 da LDB, escoimada das platitudes e redundâncias ficaria melhor se colocada no regimento escolar.

[81] Art. 5.º - O projeto pedagógico de cada curso, considerado o artigo anterior, levará em conta que: I – a formação deverá garantir a constituição das competências objetivadas na educação básica; II – o desenvolvimento das competências exige que a formação contemple diferentes âmbitos do conhecimento profissional do professor; III – a seleção dos conteúdos das áreas de ensino da educação básica deve orientar-se por ir além daquilo que os professores irão ensinar nas diferentes etapas da escolaridade; IV – os conteúdos a serem ensinados na escolaridade básica devem ser tratados de modo articulado com suas didáticas específicas; V – a avaliação deve ter como finalidade a orientação do trabalho dos formadores, a autonomia dos futuros professores em relação ao seu processo de aprendizagem e a qualificação dos profissionais com condições de iniciar a carreira.

ser traduzido pela ação-reflexão-ação e que aponta a resolução de situações-problema como uma das estratégias didáticas privilegiadas". Embora se tenha tomado o cuidado de estabelecer a "resolução de situações-problema como uma das estratégias", creio que essa é uma questão a ser considerada no plano de ensino a ser elaborado pelo professor. Entendo que não cabe numa norma geral que é endereçada a todas as escolas do país.

Sou de opinião que na redação deste dispositivo houve uma recepção inadequada do conceito de "professor-reflexivo", conforme os estudos realizados por Schön, 1990, Alarcão, 1996 e Pimenta, 1999. O importante a ser destacado, é que ao se organizar um curso de formação de professores, deve-se ter em mente a necessidade de dota-lo de autonomia intelectual, o que implica em fornecer aos professores "os meios de um pensamento autônomo e que facilite as dinâmicas de formação autoparticipada". (Cf. Nóvoa, 1992:25, apud Pimenta, 1999:29). Se o objetivo do CNE foi propor a formação de um professor reflexivo, então é necessário que esta intenção seja mais bem explicitada.[82]

O essencial a ser pensado, quando da elaboração do projeto pedagógico do curso de formação de professores para educação básica, é buscar evitar a tradicional fragmentação dos saberes da docência (saberes da experiência, saberes científicos, saberes pedagógicos. (Houssaye, 1995, apud Pimenta, 1999:25). Um outro ponto a ser considerado e, que de algum modo, acontece nos cursos de licenciatura é a necessidade de se evitar uma hierarquização desses diferentes saberes). Não há que se privilegiar a experiência em detrimento do saber teórico e vice-versa, pois ambos são fundamentais no processo de construção da identidade profissional do professor.

---

[82] Para uma melhor compreensão desta questão, a meu ver central na discussão da formação do professor, consulte-se PIMENTA, Selma Garrido. "Formação de professores: identidade e saberes da docência", in:PIMENTA, Selma Garrido (org.).Saberes pedagógicos e atividade docente. São Paulo: Cortez Editora, 1999. pp.15-34.

Como assinala Pimenta (1999:25) o essencial é tomar "a prática social como o ponto de partida e como ponto de chegada que possibilitará uma ressignificação dos saberes na formação de professores".Em outras palavras os saberes pedagógicos indispensáveis à formação dos docentes são construídos na prática, quando os conhecimentos sobre a educação ou sobre a pedagogia são reelaborados no confronto com a realidade da escola, do processo educacional. [83]

No parágrafo 3. º do artigo 6.º são enunciados os tipos de conhecimentos que deverão ser contemplados pelo currículo escolar na formação do professor se omite a presença do conhecimento histórico da educação. Espero que tenha sido um mero esquecimento e não uma deliberada adesão ao "fim da História".[84]

A partir do artigo 7.º são apresentadas orientações gerais sobre a parte operacional na organização dos cursos de formação. Há vários aspectos inovadores que no meu entendimento se constituem em avanços em relação ao modo como hoje estão organizados os cursos de licenciatura plena, principalmente, em se tratando de instituições de ensino superior não universitária, como, aliás, é a maioria delas. Nesse sentido, o artigo 7.º prevê a organização do curso de licenciatura plena numa estrutura autônoma, com organização, direção e colegiados próprios. Preconiza, ainda, "estreita articulação com institutos, departamentos e cursos de áreas específicas ". Merece destaque pela sua importância na criação de espaço de discussão e reflexão no interior dos cursos de formação, o disposto no item V do citado artigo: " a organização institucional preverá a formação dos formadores, incluindo na sua jornada de trabalho tempo e espaço para as atividades coletivas dos docentes do curso, estudos e investigações sobre as questões referentes ao aprendizado dos professores em formação". Este é um mandamento legal, que se cumprido, ensejará a constituição

[83] ACf. PIMENTA, op. Cit. P. 26.

[84] O parágrafo 3.º menciona os seguintes tipos de conhecimentos: I – cultura geral e profissional; II – conhecimentos sobre crianças, adolescentes, jovens e adultos, aí incluídas as especificidades dos alunos com necessidades educacionais especiais e as das comunidades indígenas; III – conhecimento sobre dimensão cultural, social, política e econômica da educação; IV – conteúdos das áreas de conhecimento que serão objeto de ensino; V – conhecimento pedagógico; VI – conhecimento advindo da experiência.

de um processo permanente de formação dos formadores, aspecto que até hoje tem sido descuidado pelo legislador. Às vezes, até faz parte do discurso, mas na prática ainda não se estruturou.

O inciso VIII do artigo 7.º retoma a questão dos Institutos Superiores de Educação, desta vez, sem ferir a autonomia universitária[85]. Este dispositivo propiciará uma melhor articulação entre as licenciaturas, uma vez que as colocará sob uma única direção, além do que conferirá a esses cursos uma presença mais acentuada no interior das faculdades integradas e isoladas, pelo menos, acredito seja esta a finalidade.

A resolução prevê ainda que a avaliação dos cursos de formação seja feita tomando como referencial "as competências a serem constituídas pelos professores" (art. 8.º). Devem ser feitas de forma sistemática e periodicamente e a partir da utilização de vários instrumentos. Deve levar em conta processos e produtos e ao mesmo tempo levada a cabo por procedimentos internos e externos. A avaliação de cursos [86]e de alunos tem sido um dos elementos centrais da política educacional adotada pelo governo FHC, através do MEC, que já cogita transformas o INEP numa agência de avaliação e tem também sido um dos aspectos mais criticados dessa mesma política educacional, tanto por professores, quanto por estudantes e também por estudiosos da matéria. Quanto à avaliação

---

[85] A redação completa é a seguinte: "nas instituições de ensino superior não detentoras de autonomia universitária serão criados Institutos de Educação Superior,. Para congregar os cursos de formação de professores que ofereçam licenciaturas em curso Normal Superior para docência multidisciplinar na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental ou licenciaturas para docência nas etapas subseqüentes da educação básica."

[86] Dada a posição central que a avaliação externa vem ocupando na política educacional do governo FHC, entendo que sobre essa questão devesse fazer um estudo a parte, que portanto, é objeto de outra pesquisa que venho realizando, voltada para a ação do INEP no campo da avaliação e que com a sua transformação em agência de avaliação passa a ser o alicerce de um Estado-Avaliador construído a partir de uma lógica de mercado. Nesse estudo que estou desenvolvendo à parte e dedicado exclusivamente à análise da avaliação, adoto uma perspectiva sociológica sobre o tema a partir da realidade brasileira e não da península ibérica. Sobre a importância que avaliação adquiriu no contexto das reformas educacionais empreendidas sob a ótica neoliberal, leia-se AFONSO, Almerindo Janela. Políticas educativas e avaliação educacional. Braga(Portugal): Universidade do Minho, 1998. AFONSO, Almerindo Janela. Avaliação educacional: regulação e emancipação. São Paulo: Cortez Editora, 2000. BERNSTEIN, Basil. Poder, Educación y Consciência. Sociologia de lá transmisión cultural.Barcelona:El Roure, 1990. APPLE, Michael W. "What

externa de cursos (Exame Nacional de Cursos), alguns efeitos positivos já são sentidos, principalmente em relação àqueles mantidos pelas instituições de ensino superior privadas. Assim é que tem havido um maior cuidado na contratação de professores, em razão do aumento das exigências em termos de qualificação acadêmica. Algumas instituições estão instituindo programa permanente de educação continuada de seus profissionais. Tem havido também um maior cuidado com o trabalho acadêmico com os estudantes dos cursos de graduação. A grande crítica que se faz a esses procedimentos avaliatórios externos referem-se ao fato de que os mesmos incidem apenas sobre o produto e não conseguem captar as dinâmicas processuais. Um outro aspecto a ser considerado é o "boicote" sistemático que tem sido feito por estudantes das instituições públicas de ensino superior, fato que acaba por gerar distorções na avaliação das instituições públicas.

Por último, cabe assinalar que até o momento o MEC não conseguir determinar o fechamento de nenhuma das instituições que ao longo de três avaliações apresentaram desempenho negativo e sistematicamente se recusam em adotar as recomendações feitas pelo próprio Ministério da Educação.

O artigo 10 introduz um grau de liberdade na seleção e ordenamento dos conteúdos que considero salutar e um aspecto inovador, que rompe com uma tradição antiga, que era a de determinar as disciplinas de estudos que deveriam compor o currículo escolar. Desse modo remete para a instituição formadora à responsabilidade "pela seleção e ordenamento dos conteúdos dos diferentes âmbitos de conhecimento que comporão a matriz curricular para a formação de professores", que sem dúvida, transfere uma dose grande de responsabilidade para a instituição formadora.

Reform tald does: creating new inequalities in education", in: S.B. Bacharach (org.) Education Reform: making sense of it all.Boston: Allyn and Bacon. pp. 155-164.

O artigo 11 estabelece os eixos articuladores do currículo escolar. Ao todo são relacionados seis eixos articuladores[87]. Acredito que resida nesta disposição legal a principal dificuldade a ser enfrentada pelo corpo docente dos cursos de formação no momento da elaboração do projeto pedagógico, pois, a meu ver, a questão é insuficientemente discutida no Parecer que acompanha a Resolução que estamos discutindo. Considerada a situação atual, o parágrafo único do artigo 11 prescreve um considerável incremento do tempo dedicado às dimensões pedagógicas, quando assegura que "não será inferior à quinta parte da carga horária total" . Claro, que é preciso considerar, se a Prática de Ensino está incluída ou não. Em caso afirmativo, será pequeno o incremento, algo em torno de cem horas. Mas, caso contrário, ai sim o aumento será considerável. Interpreto que a carga horária destinada às atividades da Prática de Ensino não está incluída. Caso esta hipótese se confirme, espaço destinado às dimensões pedagógica no espaço das licenciaturas será quase que triplicado.

Pelo que se lê no artigo 12[88] parece que não está fácil definir a carga horária total dos cursos de licenciatura plena. Não encontro outra razão que justifique remeter essa questão para uma resolução específica, uma vez que se trata de matéria a ser resolvida em apenas um artigo. Ou seja, "a carga horária dos cursos de formação de professores em licenciatura plena será de tantas horas."

Quanto ao tratamento a ser dispensado às atividades de Prática de Ensino, a resolução segue orientações já anteriormente estabelecidas[89]. A finalidade da prática de ensino é contextualizar a formação docente e o que se busca é a articulação teoria e prática. Supera, portanto, o velho entendimento que se tinha

---

[87] Ao todos são seis os eixos articuladores, a saber: 1) eixo articulador dos diferentes âmbitos de conhecimento profissional; 2) eixo articulador da interação e da comunicação, bem como do desenvolvimento da autonomia intelectual e profissional; 3) eixo articulador entre disciplinaridade e interdisciplinaridade; 4) eixo articulador da formação comum com a formação específica; 5)eixo articulador dos conhecimentos a serem ensinados e dos conhecimentos filosóficos, educacionais e pedagógicos que fundamentam a ação educativa e 6) eixo articulador das dimensões teóricas e práticas.

[88] "Artigo 12 – Os cursos de formação de professores em nível superior terão a sua duração definida pelo Conselho Pleno, em parecer e resolução específica sobre sua carga horária."

da prática de ensino, como simples realização de estágio profissional por parte do estudante dos cursos de formação de professores. Nesse sentido, a resolução recomenda, que a prática de ensino esteja presente desde o início do curso e que perpasse toda a formação do professor. (cf. §2º do artigo 12). Deve também estar presente nas disciplinas responsáveis pelo conteúdo específico e não apenas naquelas de natureza pedagógica. (Cf. § 3º do art. 1). Dada a relevância da matéria, o CNE estabelece no artigo 13 uma série de princípios a serem observados na realização das atividades de prática de ensino. A meu ver, o detalhismo[90] contido neste dispositivo só se explica em razão da preocupação real de corrigir rumos nessa matéria, uma vez que a antiga concepção de estágio profissional foi vítima de tantos abusos, que acabou completamente desmoralizada. Seja como for, o excesso de recomendações numa resolução de âmbito nacional para um país que contempla uma enorme diversidade na organização escolar das instituições formadoras acaba sendo problemático.

Depois de todo um detalhamento das atividades de prática de ensino, a resolução no artigo 14 afirma que a flexibilidade deve ser observada, tendo em vista a construção de projetos inovadores e próprios, que integrem os eixos articuladores.

Por fim, o artigo 16 menciona "a organização de um sistema federativo de certificação de competência dos professores de educação básica", a ser estabelecido sob a coordenação do MEC com a colaboração do "Conselho Nacional de Educação" e das seguintes instâncias: Conselho Nacional de

---

[89] Consulte-se, por exemplo, a Resolução CNE 02/97 e artigo 65 da Lei 9394/96.

[90] Na íntegra o artigo 13 diz o seguinte: "Em tempo e espaço curricular específico, a coordenação da dimensão prática transcenderá o estágio e terá como finalidade promover a articulação das diferentes práticas numa perspectiva interdisciplinar. § 1° - A prática será desenvolvida com ênfase nos procedimentos de obsevação e reflexão, visando à atuação em situações contextualizadas, com o registro dessas observações realizadas e a resolução de situações problema. § 2° - A presença da prática profissional na formação do professor, que não prescinde da observação e ação direta, poderá ser enriquecida com tecnologias da informação, incluídos o computador e o vídeo, narrativas orais e escritas de professores, produção de alunos, situações simulativas e estudo de casos.§ 3° - O estágio obrigatório, a ser realizado escola de educação básica, e respeitado o regime de colaboração entre os sistemas de ensino, deve ter início desde o primeiro ano e ser avaliado conjuntamente pela escola formadora e a". escola campo de estágio."

Secretários Estaduais de Educação, Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação, A União dos Dirigentes Municipais de Educação e representantes de Conselhos Municipais de Educação e das associações profissionais e científicas. Pelo visto, só esqueceram da representação estudantil! De um modo geral, os órgãos mencionados são representantes do Poder Executivo, nas suas diferentes instâncias administrativas, até mesmo os Conselhos de Educação, uma vez que na sua constituição é muito grande a interferência do poder executivo, tanto na escolha dos seus membros, quanto na eleição dos seus dirigentes.[91] Portanto, é bem provável que a proposta de certificação de professores, que é algo que influi nos destinos profissionais de todos aqueles que atuam na educação seja feita bem ao gosto do poder executivo federal. Dada a relevância que essa matéria tem, só poderia ser objeto de Lei e não de resolução ou até o que pode ser bem pior, de portaria ministerial, como, aliás, era até bem pouco tempo atrás.[92]

Ao analisarmos e discutirmos os termos do Projeto de Resolução que acompanha o Parecer CNE/CP 09/2001, procuramos salientar o que consideramos pontos positivos ao lado do que também julgamos sejam os seus aspectos mais controvertidos e em algumas passagens representem mesmo verdadeiro retrocesso em relação ao estabelecimento de uma política nacional de formação de professores para a educação básica.

Como assinalamos o esforço para elaborar conceitualmente uma política nacional de professores para a educação básica é, em si mesmo, muito válido, pois é a primeira vez no país que se encara essa questão com seriedade.

Entretanto, dada a extrema relevância de que a questão se reveste é fundamental que seja feito num ambiente de ampla participação com a oitiva de todas as instâncias sociais envolvidas com a questão.

---

[91] Pertenci ao Conselho Estadual de Educação de São Paulo de 1985 a 1994, inicialmente como membro suplente (1985 a 1987) e posteriormente em duas legislaturas como titular (1987-1990) e 1991 a 1994 e ocasião em que pude sentir de perto as interferências do poder executivo no funcionamento do referido órgão

Mas, há um ponto que há anos, inclusive vem sendo discutido no âmbito dos Conselhos Estaduais de Educação, principalmente no de São Paulo, que se relaciona com dificuldade que o sistema estadual tem de articular todos os elementos envolvidos na formação dos professores. Por exemplo, no caso do estado de São Paulo, quem forma a maior parte dos professores que ingressam nas redes públicas de educação são os cursos de licenciatura plena mantidos por instituições particulares de ensino[93]. Por sua vez estas estão jurisdicionadas ao sistema federal de educação. Esta situação, na prática, inviabiliza qualquer gestão efetiva do sistema estadual de ensino em relação a questão da melhoria da qualidade da formação oferecida por essas instituições de ensino superior.

Nesse sentido, havia na LDB de 1961, dispositivo que permitia que os Sistemas Estaduais de Ensino por delegação do Sistema Federal pudessem assumir tais atribuições. Todavia, a LDB sancionada pelo Presidente da República em 1996 silenciou sobre tal possibilidade, e desse modo, o Sistema Estadual de Ensino apenas tem algum tipo de ação em relação às instituições de ensino superior estaduais e municipais, que como já foi destacado não são as responsáveis pela formação da maior parte do professorado que atua na educação básica.

Há ainda outra modalidade de formação do professor criada pela LDB em vigor. Refiro-me à formação em serviço. (Cf. art. 61, I e II)[94]

---

[92] Refiro-me a Portaria MEC nº 399, de 28 de junho de 1989, revogada em julho de 1998 pelo Ministro da Educação.

[93] De acordo com dados da Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo menos de um por cento dos professores na rede estadual de ensino é formado pelas instituições públicas de ensino superior no estado.

[94] Neste sentido, o Conselho Estadual de Educação já regulamentou esta matéria através da Deliberação CEE n.º 12, de q12.4.2001, que institui Programa Especial de Formação Pedagógica Superior destinado aos professores efetivos da rede pública. A meteria foi relatada pelo Conselheiro José Mario Pires Azanha. Em conseqüência, a Secretaria Estadual de Educação acaba de assinar convênios com as três universidades públicas estaduais e mais a PUC para oferecer esse tipo de formação para aproximadamente 7000 professores efetivos em exercício no Ciclo I do ensino fundamental da rede estadual de ensino. De acordo com Deliberação do CEE, a carga horária total do curso será de 3100 horas, assim distribuídas: 1600 horas de aulas; 400 horas de atividades complementares que deverão resultar em trabalhos individuais relacionando teorias e práticas escolares no ensino; mínimo de 300 horas de prática de ensino, nos termos da Del. CEE 12/97, atividades dedicadas à recuperação de alunos ou outras atividades especiais; máximo de 800 horas segundo avaliação do aluno na sua experiência prévia na docência, nos termos do artigo 61 da LDB.

6 - A política nacional de financiamento da educação no Brasil.[95]

Desde a Constituição Federal de 1934, que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios são obrigados a reservar percentuais dos recursos orçamentários para cobrir as despesas com a manutenção de serviços educacionais para o conjunto da população. Durante as duas ditaduras que tivemos no país a partir de 1930, curiosamente essa obrigação constitucional deixou de existir.[96]

Entretanto, mesmo durante os momentos em que o país viveu em sua plenitude as chamadas liberdades democráticas com respeito ao estado de direito, nem sempre o poder público cumpriu os dispositivos constitucionais. Assim é, que em média, no período de 1946 a 1964, as despesas da União para com a

---

[95] Nosso objetivo é analisar as principais mudanças introduzidas nesta matéria pela Constituição Federal de 1998, com as alterações acrescentadas pela Emenda Constitucional n.º 14 e Lei Federal n.º 9.424 de 24 de dezembro de 1996. Atualmente há uma vasta bibliografia que discute a questão do financiamento da educação, além dos estudos já clássicos de José Carlos Araújo Mechior e Jacques Velloso, consulte-se: AMARAL SOBRINHO, José. "O MEC e o ensino fundamental: o que os gastos revelam. In Estado e Educação – Coletânea CBE, pp. 127-146; PINTO, José Marcelino de Rezende. "Os recursos disponíveis para o ensino no Brasil, op. Cit. Pp. 147-156; ANTUNES, Ana Maria de Cerqueira. Financiamento da Educação: análise das fontes e da distribuição dos recursos. Op. Cit. Pp. 157-168; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. "O financiamento do ensino de 2.º grau no Brasil: uma introdução ao debate." In: Seminário Ensino de 2.º grau – perspectivas. Anais. FEUSP, 1988 pp.200-207; OLIVEIRA, Cleiton de et alii. Municipalização do Ensino no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 1999; VALLE, Bertha de Borja e COSTA, Marly de Abreu. "Recursos Financeiros na nova LDB: avanços e limitações. In: ALVES, Nilda e VILLARDI, Raquel. Múltiplas leituras da nova LDB. Rio de Janeiro: Dunya Editora, 1997, pp. 137-150; MELCHIOR, José Carlos de Araújo. "Financiamento da educação: gestão democrática dos recursos financeiros públicos em educação. In: MEC – Ensino Médio como Educação Básica, cadernos SENEB, vol. 4, 1991, pp.71-96; MELCHIOR, José Carlos de Araújo. O financiamento da educação no Brasil. São Paulo: EPU, 1987,.SANTOS, Maria Rosimary Soares dos. "A política de financiamento da educação básica no Brasil: apontamentos para o debate" in: OLIVEIRA, Dalila Andrade e DUARTE, Marisa R. T. Política e Trabalho na Escola – administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte:Autêntica Editora, 1999. COSTA, Vera Lúcia Cabral (org.). Descentralização da Educação – novas formas de coordenação e financiamento. São Paulo: Cortez Editora e Edições FUNDAP. 1999; COSTA, Messias. Município, ensino e valorização do magistério.Rio de Janeiro: GRYPHUS, 1999..

[96] Refiro-me ao período do Estado Novo (1937-1945) e a E.C. n.º 1 outorgada pela Junta Militar em 1969, que desobrigava a União de qualquer percentual obrigatório a ser investido na educação. Desse modo, o regime militar que começara bem 1964 instituindo o salário educação no governo do Presidente Castelo Branco, acabava mal em 1969 omitindo qualquer responsabilidade do governo federal para com a educação. Somente com a emenda João Calmon aprovada em 1983, com a resistência do então Ministro da Fazenda, sr.Delfin Neto é que a União voltou a ser obrigada a investir, pelo menos 13,0% dos recursos orçamentários em educação.

educação nunca ultrapassaram o índice de 6,0% em relação às despesas gerais da União.[97]

Com certeza essa desobrigação, em largos períodos de explosão da matrícula na educação básica, responde pela acentuada queda na qualidade da educação e nos salários dos professores. (Monlevade, 1998:206).[98]

Um outro exemplo da desobrigação relaciona-se com a questão do salário educação. Este quando instituído em dezembro de 1964 significou, como já salientado, um grande progresso, pois obrigava todas as empresas industriais a recolherem 1,4% da folha de pagamento dos seus funcionários para o financiamento das despesas com a educação primária. Com a reforma de 1971 (Lei 5692) a educação obrigatória passou a ter a duração de oito anos, dobrando, portanto os anos da escolarização obrigatória. Entretanto, o percentual correspondente ao salário-educação continuou o mesmo.

Acrescente-se ainda o fato de que até a edição da LDB de 1996 nunca houve o estabelecimento de uma disciplina geral em relação ao que se entende por despesas com a educação.[99]

---

[97] De acordo com MONLEVADE, (1998:206) "O período forte do desenvolvimento de 1950 a 1980, coincide com quinze anos de vinculação e quinze anos de desvinculação de verbas em nível federal."

[98] Ainda segundo MONLEVADE, op. Cit. "(...) A verdade é que explodiram as matrículas no que hoje se chama de Educação Básica (pré-escola, primeiro e segundo graus), e os recursos públicos, mesmo reforçados com o salário- educação, aumentaram em ritmo muito menor (...)."

[99] Os artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9394 (LDB) estabelece o que pode e o que não pode ser considerado gastos com a educação. A partir desse disciplinamento legal tem sido possível aos Tribunais de Conta, por exemplo, exercerem uma melhor fiscalização sobre as contas públicas no que diz respeito aos gastos com educação. O artigo 71 estabelece o que não constitui despesa com educação, ipsis literis: "Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com: I- pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão; II – subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; III – formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos; IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; V – obras de infra-estrutura, ainda que para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar; VI – pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino."

Apesar de todas as críticas e estudos elaborados durante o período que antecedeu a discussão em torno da Constituição de 1988, esta ainda deixou vaga a questão da aplicação dos recursos orçamentários na função educacional.

Foi preciso editar a Emenda Constitucional n.º 14 em 1996 para que à aplicação dos recursos financeiros na educação passassem a ter uma priorização adequada.

Nesse sentido, a EC n.º 14 introduziu alterações significativas no texto constitucional original de 1988. Do ponto de vista do financiamento da educação, a mudança mais relevante foi a que alterou o artigo 60 das Disposições Transitórias[100], que ficou com a seguinte redação, bem mais abrangente que a original.

"Art. 60 Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212[101] da Constituição Federal à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

---

[100] A redação original era a seguinte: " Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinqüenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. Parágrafo único. Em igual prazo, as universidades públicas descentralizarão suas atividades, de modo a estender suas unidades de ensino superior às cidades de maior densidade populacional.

[101] O artigo 212 ficou com a seguinte redação dada pela EC n.º 14: " A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito e os Estado, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo , da receita resultante de impostos, compreendidas a proveniente de transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino. § 1.º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados. Ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transfere. § 2.º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213. § 3.º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação. § 4.ºOs programas suplementares de alimentação e assistência à Saúde previstos no art. 208, VII serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários. § 5.º O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 1.º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios, a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211[102] da Constituição Federal, é assegurada, mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.

§ 2.º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, quinze por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas a e b; e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído, entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.

§ 3.º A União complementará os recursos do Fundo a que se refere o § 1.º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 4.º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.

§ 5.º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1.º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

§ 6.º A União aplicará na erradicação, na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3.º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal.

---

[102] O artigo 211 ficou com a seguinte redação: " A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1.º A União organizará o Sistema Federal de Ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva de recursos, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade de ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2.º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3.º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4.º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 7.º A lei[103] disporá sobre a organização do Fundo, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno.

De início uma observação: desapareceu do ADTC a progressiva interiorização da universidade pública e, portanto, a ampliação das oportunidades de acesso ao ensino superior público. Esta supressão reforça a tese de que a política educacional do governo federal volta-se para exclusivamente cuidar da educação fundamental, deixando a expansão do ensino superior ao sabor das vicissitudes do mercado. Os dados confirmam a afirmação: no período de 1995 a 2001 o crescimento da matrícula no ensino superior público foi modesto, muito aquém da expansão das matrículas no ensino superior privado.

Embora, do meu ponto de vista, seja correta a priorização do ensino fundamental, pois ainda estamos longe da sua universalização com qualidade, a criação do Fundo provocou fortes reações contrárias em diferentes segmentos da sociedade brasileira.

De início, os municípios sem rede pública de ensino fundamental, se insurgiram contra a sua criação, alguns mesmo, chegaram a acionar o Poder Judiciário, alegando que estava havendo transferência de recursos para a esfera estadual, como se a responsabilidade pela educação fundamental também não fosse uma responsabilidade da esfera administrativa municipal. O argumento dos prefeitos não resiste à análise mais cuidadosa do que diz o artigo 211 da Constituição Federal. A leitura desse artigo deixa claro que a responsabilidade pela oferta dos serviços educacionais à população é uma responsabilidade solidária, que, portanto, encerra a parceria entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

---

[103] Trata-se da Lei 9424, de 24 de dezembro de 1996, que regulamentou o disposto no artigo 60 do ACDT (Ato Constitucional das Disposições Transitórias).

Um outro aspecto muito criticado, e a meu ver, este com razão, diz respeito à exclusão dos jovens e adultos matriculados em cursos de educação supletiva. Entendo, inclusive que este procedimento feriu o texto constitucional, uma vez que o acesso ao ensino fundamental não está mais restrito à faixa etária dos 7 aos 14 anos de idade, como estabelecia a Lei 5692, de 11.8.1971.

Ao justificar o veto ao dispositivo legal acrescentado pelo Congresso Nacional e que estabelecia que também a matrícula nos cursos de jovens e adultos fosse considerada, assim argumentou o Presidente da República: " Considerar as matrículas do ensino fundamental supletivo, para efeito de distribuição dos recursos do Fundo, é um critério que, embora factível do ponto de vista socioeducacional, na medida em que abraça o universo de alunos que não tiveram a oportunidade de freqüentar o ensino regular, é temerário do ponto de vista da precisa repartição do recursos, pelos aspectos que passamos a expor:

a) A garantia de contabilização do alunado do ensino supletivo, para efeito de recebimento de recursos, poderá provocar, no âmbito dos governos estaduais e/ou municipais, uma indesejável corrida no sentido de se criar cursos dessa natureza, *sem rigor nem a observância dos critérios técnico-pedagógicos requeridos por essa modalidade de ensino, com o objetivo de garantir mais recursos financeiros ao respectivo governo, em detrimento da qualidade do ensino e, por conseguinte, da adequada formação dos educandos.* (grifo meu).
b) O MEC não dispõe de dados estatísticos consistentes que possam assegurar sua correta e fidedigna contabilização do alunado do ensino supletivo.
c) O recenseamento do alunado do ensino supletivo, em razão da dificuldade de aferição dos dados, pela especificidade da forma de controle de freqüência do alunado, baseia-se, via de regra, no registro disponível dos estabelecimentos que ministram essa modalidade de ensino, *prejudicando eventuais confirmações da presença, ou mesmo da existência do aluno.* (grifo meu).

d) O aluno do ensino supletivo não será considerado, apenas para efeito da distribuição de recursos. Será, porém, destinatário dos benefícios que advirão da implantação do Fundo, conforme prevê o caput do art. 2.º do projeto."

A transcrição é extensa, mas necessária para que se possa entender a lógica da argumentação presidencial. Se esta estiver correta, na prática se admitia que as Secretarias de Educação de Estados e Municípios poderiam "fabricar" matrículas, para desse modo, abocanhar mais recursos do governo federal. Admite-se, portanto, que não há controle sobre as matrículas na rede pública de ensino supletivo, e o que é mais grave, até mesmo a fraude.

De fato, o problema é outro. De um modo geral, Estados e Municípios das regiões economicamente menos desenvolvidas não aplicavam sequer cem reais por aluno/ano, quer seja na rede regular, quer seja na rede supletiva e considerando o fato,de que para o ano de 1997 ficou decidido que cada aluno matriculado no ensino fundamental custaria o equivalente a trezentos reais/ano, se os alunos do ensino supletivo fossem considerados na matrícula geral, o MEC seria obrigado a complementar o custo aluno, transferindo mais recursos do que desejava para Estados e Municípios.[104]

6.1. - Conseqüências gerais decorrentes da criação do FUNDEF

Embora não tenha sido intenção explícita da legislação educacional que criou o Fundo, o mesmo acabou se constituindo num forte indutor de aceleração do processo de municipalização do ensino, que vinha se arrastando desde os

[104] Recentemente, o MEC alterou a legislação que rege a aplicação dos recursos do Fundo, para incluir os alunos dos cursos de jovens e adultos.

anos 70[105]. No estado de São Paulo, por exemplo, antes do FUNDEF, a matrícula municipal no ensino fundamental, andava em torno de 10%. Entretanto, se excluído o município da capital, não chegava a 4%. Aliás, várias tentativas feitas pelas administrações da Secretaria da Educação no período anterior ao ano de 1995 produziram pouco efeito. Anteriormente, as ações de descentralização eram apenas pontuais: descentralização da merenda escolar, manutenção de funcionários administrativos, fornecimento de merendeiras para as escolas estaduais, alocação de serviços de manutenção dos prédios escolares, etc., mas nunca responsabilidade pela matrícula escolar.

No estado de São Paulo, por exemplo, gradativamente vai se configurando uma situação em que os municípios passam a assumir parte significativa da matricula no ensino fundamental e, desse modo, abre espaço para que a rede estadual possa ampliar a base de atendimento no ensino médio. Sem dúvida, esta nova configuração da matrícula escolar na educação básica é uma conseqüência direta da criação do FUNDEF.[106]Assim é que em 1996 apenas 121 de um total de 625 municípios possuíam escolas de ensino fundamental. Em 1999 esse número saltou para 442 de um total de 645.

Todavia, como aponta a nota de nº 79 houve uma diminuição na matrícula geral de quase 350 mil estudantes no ensino fundamental. Só na rede estadual a diminuição foi em torno de 800 mil alunos. Como explicar tal comportamento da matrícula geral? Para Arelaro[107] (1999:63): "a hipótese é que exista um número de alunos fora de qualquer rede de ensino". Já, para a Secretaria Estadual de

---

[105] A lei federal 5692, de 11.8.1971 já previa a gradativa municipalização do ensino de 1.º grau, conforme dispunha o artigo 58.

[106] De acordo com Centro de Informações Educacionais da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, em 1995 havia na rede estadual uma matrícula geral no ensino fundamental de 5.263.112 alunos para 646.500 matrículas nas redes municipais de ensino, o que perfazia 10,9% da matrícula total. Já em 1999, 25,8% da matrícula estava nas redes municipais. Em números absolutos a rede municipal passou a ser responsável pela matrícula de 1.437.870 alunos, contra 4.126.897 da rede estadual. Interessante, entretanto notar que a matrícula geral, consideradas as duas redes de ensino caiu de 5.909.612 (1995) alunos para 5.564.767 (1999) alunos.

[107] ARELARO, Lisete Regina Gomes. "A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências" in: OLIVEIRA, Cleiton de et al. Municipalização do ensino no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. pp. 61-90.

Educação, o mais provável é que tenha se estabilizado a curva de atendimento, bem como se tenha eliminado da matrícula geral os chamados "alunos fantasmas".(apud Arelaro, op. Cit.). Pode ter também acontecido uma saída mais rápida dos alunos, em razão da diminuição dos índices de repetência. Provavelmente, a somatória de todos esses fatores é que é responsável por essa diminuição do número de alunos matriculados no ensino fundamental. Seja como for, é muito pouco provável, em razão da legislação existente e da atuação do Ministério Público e dos Conselhos Tutelares criados pelo Estatuto da criança e do adolescente, que haja um número significativo de crianças e jovens fora do ensino fundamental.[108]

Uma outra constatação importante e que reafirma o papel indutor de municipalização da matrícula desempenhado pelo FUNDEF, diz respeito ao fato que mesmo em regiões onde a presença do município já era expressiva, como é o caso da região Nordeste, houve ainda um incremento na matrícula municipal.[109]

Uma outra conseqüência importante é que após o FUNDEF houve um incremento significativo da matrícula geral do ensino fundamental nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No Norte a matrícula evoluiu de 3.011.865 (1997) para 3.317.657(1999)[110] alunos, sendo que no mesmo período houve queda da matrícula no ensino privado (170.337 para 148.300). Na região Nordeste houve um acréscimo de 1.368.491 novas matrículas em apenas dois anos (1997/1999).[111]

Se nos próximos anos for mantido esse ritmo de crescimento da matrícula geral para o ensino fundamental, estaremos caminhando também nessa região

[108] A pesquisa feita por Mansano Filho, Ricardo, Oliveira, Romualdo Portela e Camargo, Rubens Barbosa de, in: "Tendências da matrícula no ensino fundamental regular no Brasil" favorecem ao menos para as regiões Sudeste e Sul a hipótese da estabilidade da matrícula. (CF. Oliveira, Cleiton de, op. Cit. Pp. 37-60)

[109] De acordo com dados do INEP/SEEC, o percentual de alunos do ensino fundamental matriculado em escolas municipais passou de 47,2% (1996) para 50,8% (1997).

[110] O aumento percentual na matrícula geral foi em torno de 10,0%.

[111] O aumento percentual para essa região foi de 12.23%.

para a universalização do ensino fundamental. Também na região nordestina houve expressiva diminuição da matrícula nas escolas privadas.[112]

Na região Centro-Oeste a matrícula geral no ensino fundamental foi acrescida de 126.492 novos alunos, corresponde a um percentual de acréscimo no valor de 5,05%.

Na região Sudeste a matrícula permaneceu praticamente estável e na região Sul houve diminuição no número de alunos matriculados no ensino fundamental.[113]

Um outro dado que o Censo Escolar (1997 a 1999) aponta é o relacionado com o avanço da municipalização do ensino fundamental para o país como um todo e não apenas para o Estado de São Paulo, como anteriormente indicamos.

Assim é que em apenas dois anos (1997-1999) a matrícula municipal no ensino fundamental cresceu em 29, 67% contra um crescimento geral de 5,57%.[114]Enquanto que a matrícula estadual experimentou um decréscimo de 1.396.468 alunos. Em 1997 a participação dos municípios na matrícula geral, consideradas todas as regiões do país, era de 36,33%, já em 1999, portanto, dois anos após a implantação do FUNDEF, esse percentual subia para 44,68. Todavia, foi na região Sudeste que se deu o maior incremento na matrícula municipal, que passou de 25,12% (1997) para 34,01% (1999).

Neste mesmo período, as escolas particulares, consideradas todas as regiões do país, perderam 385.350 matrículas, (-10,5%). Esse comportamento da matrícula no ensino fundamental mantido pelo particular tem sido constante desde o início da década de 80. Assim é, que em 1980 a rede privada respondia

[112] A matrícula caiu de 1.267.533 (1997) alunos para 1.022.215 (1999).
[113] Na região Sudeste, a matrícula passou de 13.020.903 (1997) para 13.201.120 (1999) e na região Sul de 4.512.267 (1997) para 4.472.530 (1999). Estes dados indicam a universalização do ensino fundamental nessas duas regiões, que, aliás, são do ponto de vista econômico as mais desenvolvidas do país.

unesp

por 12,8% da matrícula geral, 1989 por 12,5%, em 1996 por 11,2 e em 1997 por 10,7%.

Esses números, aliás, não favorecem aos que argumentam que está havendo uma privatização do setor educacional, como conseqüência do ajuste neoliberal adotado pelos responsáveis pela política econômica assumida pelo país na década de 90, uma vez que a participação do setor privado na matrícula geral já foi muito maior nas décadas de 60, 70 e 80. Aliás, a meu ver esse comportamento da matrícula guarda uma estreita relação com a política econômica adotada, que tem levado ao desemprego e ao arrocho dos salários e muito penaliza, além do operariado as classes-médias, que não tem outra saída a não ser buscar a educação oferecida pelo setor público. Não se trata de preferência, mas sim, de necessidade.

Entretanto, se do ponto de vista do incremento da matrícula e da permanência no ensino fundamental, os dados são muito auspiciosos, o mesmo não se pode dizer em relação ao desempenho dos alunos, quando submetidos ao processo de avaliação realizado pelo SAEB.[115]

Nesse sentido, as pontuações obtidas pelos estudantes nas provas de Português e de Matemática indicam que os possíveis benefícios produzidos pela implementação do FUNDEF ainda não conseguiram se traduzir em mudanças na sala de aula.Talvez, seja ainda prematuro esperar por essas mudanças.

Assim é que se considerarmos as três últimas avaliações divulgadas (1995, 1997 e 1999) houve uma sensível piora nos resultados obtidos pelos estudantes, como mostram os dados a seguir:

---

[114] Fonte: MEC/INEP/SEEC.

[115] Não é nossa intenção no âmbito deste texto, discutir os procedimentos de avaliação do SAEB. Trata-se de uma avaliação de produto final, do tipo diagnóstica, que obviamente, não consegue captar todas as dimensões da avaliação que ocorre no interior da sala de aula.

	Ensino Fundamental			
4ª série	Matemática	190	190	181
	Português	188	186	170
8ª série	Matemática	253	250	246
	Português	256	250	232
	Ensino Médio			
3ª série	Matemática	281	288	280
	Português	290	283	266

Como se depreende dos dados fornecidos pelo MEC/INEP, em média, em média a queda foi de 12 pontos, numa escala que vai de 0 a 475 pontos.

Sobre esses resultados, o Ministro da Educação, professor Paulo Renato Souza levantou uma explicação curiosa, ao menos em relação às escolas particulares. Assim é que em entrevista à revista Época (4.12.2000): "Atribuiu a perda de rendimento ora ao acesso de maior número de crianças pobres ao ensino público, ora ao fato de escolas particulares estarem "cada vez mais chatas"." Um dado interessante e até certo ponto surpreendente reside no fato de que nas escolas particulares, a queda em matemática ter sido maior ainda. Ora, as escolas particulares não de se tornaram "chatas" de uma hora para outra. Nem tão pouco houve um crescimento explosivo do ensino fundamental, como indicamos anteriormente, nesse período. Do meu ponto de vista, o que esses dados apontam, seja em 1995, 1997 ou 1999 e acredito que os números não serão muito diferentes em 2001, é que é preciso dedicar uma maior atenção ao processo de formação dos professores. Ao mesmo tempo é necessário investir recursos financeiros, e parece que os adicionados até agora pelo FUNDEF são insuficientes, na melhoria das condições de infra-estrutura das escolas, na aquisição de bons livros didáticos, computadores, bem como propiciar condições efetivas para que os professores possam participar de um consistente programa de educação continuada permanente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dedicamos estas mais de 130 páginas para fazer um balanço da educação brasileira ao longo dos anos 90. Analisamos a política educacional de três governos: Collor (1990-1992); Itamar Franco (1992-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2001). Os textos que analisamos, tanto os oficiais quanto aqueles produzidos por estudiosos da matéria que nos preocupou ao longo da pesquisa que fizemos, nos forneceram elementos para algumas reflexões.

Indiscutivelmente, apesar das dificuldades econômicas pelas quais o país passou, tais como: elevados índices inflacionários até meados do ano de 1994, desemprego e queda dos salários a partir do governo FHC, apesar da estabilidade da moeda, até pelo menos 1999. Apesar de tudo isso, melhoraram significativamente os indicadores quantitativos do setor educacional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) promulgada em 1996, no que diz respeito à educação básica, propiciou uma maior flexibilidade na organização escolar, situação essa que se traduziu na melhoria de alguns indicadores de produtividade, tais como: queda na repetência, aumento do período de permanência na escola. Enfim, melhorou o fluxo escolar, como atestam os dados recentemente divulgados pelo MEC/INEP.

No ensino fundamental, por exemplo, em 1995 o número médio de séries cursadas pelos alunos estava em torno de 6,2. Em 1998 esse indicador era de 6,7. A taxa esperada de conclusão que em 1995 foi de 51,9 passou para 63,0 em 1998 e no ensino médio saltou de 71,4 em 1995 para 81,7 em 1998. Também melhoraram as taxas líquidas de escolarização, que no ensino fundamental passou de 87,5 em 1994 para 95,4 em 1999.

Quanto ao grau de atendimento, no ensino fundamental, no ano de 1994 o índice foi de 92,7% na faixa etária dos 7 a 14 anos. Enquanto que em 1999 foi de 97,0%, ou seja, está-se muito próximo da cobertura universal. Também na faixa etária de 15 a 17 anos o avanço foi significativo: 68,7% em 1994 para 84,5% em 1999.

Todavia no campo da infra-estrutura das escolas, está-se muito longe ainda da apresentação de bons resultados, fato este, que em parte responde pelo baixo rendimento qualitativo dos alunos, como veremos mais adiante. Assim é que pouco mais da metade das escolas (57,1 %) possuem bibliotecas e apenas 21,1% possuíam em 1999 laboratórios para o ensino de ciências naturais. Mesmo no ensino médio, onde os laboratórios são necessários para que se possa fugir do ensino meramente livresco, a presença do laboratório não é uma constante. Em 1999 apenas 54,5% das escolas apresentavam laboratórios para o ensino de Biologia, Física e Química.

Também ainda são elevados os índices que indicam distorção idade-série, principalmente quando consideramos a rede pública. Assim é que em 1999, de acordo com dados do INEP/MEC, a média geral de distorção idade-série no ensino fundamental era de 44,0%, sendo 47,4% nas redes públicas e de apenas 10,1% nas escolas particulares. Evidentemente, há uma relação entre nível sócio-econômico e idade de entrada no sistema educacional. Mesmo nas séries iniciais, os índices que indicam essa variável são elevados: 32,0% na 1ª série; 40,6% na 2ª série; 44,5% na 3ª série e 42,7% na 4ª série.

Mas, é na avaliação do aprendizado real dos alunos que os indicadores são desalentadores e não correspondem aos elevados percentuais de promoção de uma série a outra do ensino fundamental. Ou seja, esses números nos permitem formular a hipótese de que as escolas públicas estão adotando mecanismos que facilitam a promoção dos alunos, mas não estão conseguindo melhorar o aprendizado. Fato este observado principalmente na região Sudeste, onde o

desempenho dos alunos no SAEB tem ficado muito próximo dos resultados alcançados na região do Nordeste.

É lícito concluir que as metas quantitativas estabelecidas pelo Plano Estratégico elaborado pelo MEC no ano de 1995 e que já comentamos estão sendo atingidas. Todavia, o mesmo não pode ser dito sob a perspectiva qualitativa. Os relatórios oficiais indicam uma série de mudanças, com destaque entre elas, para a municipalização do ensino, repasse de recursos financeiros pelo MEC diretamente às escolas, expansão significativa da matrícula, principalmente nas regiões mais pobres do país, que atestam um grande esforço governamental em direção à superação dos obstáculos que até recentemente travavam a expansão da matrícula. Todavia, essas medidas ainda não se traduzirão num melhor desempenho dos alunos nas provas aplicadas pelo SAEB. Houve mesmo, em alguns estados da federação um ligeiro retrocesso.

O próprio MEC reconhece em documento oficial[116]que: "Há, contudo, a necessidade de responder a vários desafios. O combate às elevadas taxas de repetência, de abandono e de evasão ainda presentes em algumas regiões brasileiras, bem como a busca permanente da melhoria da qualidade de ensino, são compromissos do Ministério da Educação, que visa em conjunto com os governos estaduais e municipais, superar os impasses atuais e históricos de nosso Sistema Educacional."

Na avaliação feita pelo SAEB, há um aspecto que precisa ser levado em consideração e que de certa forma contribuiria para mitigar o julgamento que se faz do desempenho dos alunos. Refiro-me ao fato de que o SAEB parte para elaborar as provas de um conteúdo curricular que expressa as intenções ou expectativas dos avaliadores do MEC, tomando como referência básica os PCNs.

[116] MEC/INEP/Diretoria de Avaliação da Educação Básica. "Informe de resultados comparativos do SAEB 1995, 1997 e 1999. Brasília, 2001".

Todavia, não há nenhuma evidência empírica de que esses conteúdos curriculares estejam sendo ensinados nas escolas e assimilados pelos estudantes.

Mas, retornando ao Plano Estratégico do MEC e à guisa de conclusão, ficamos com a convicção preliminar de que ao longo dos últimos seis anos, o governo federal agiu a partir de um projeto educacional previamente traçado durante a campanha eleitoral de 1994 e que a partir de 1995 se consubstanciou no Plano Estratégico, em alguns aspectos na própria LDB e finalmente no Plano Nacional de Educação recentemente aprovado pelo Congresso Nacional e que de certo modo vem sendo posto em prática. A partir de uma sólida base política no Congresso Nacional construída a partir de inúmeras barganhas, que todavia, fazem parte de jogo político, o plano inicialmente arquitetado vem sendo seguido à risca: priorização para a educação fundamental; transferências de maiores responsabilidades para os municípios; expansão gradativa do ensino médio e restrições à ampliação pública na área da educação superior. De fato vem acontecendo o que o MEC afirma no documento já citado: "Os dados apresentados neste Relatório do SAEB permitem descrever um intenso movimento de mudança, reforma e inovação no sistema educacional brasileiro, iniciado em 1995. A ampliação das oportunidades educacionais, acompanhada pela busca da equidade das condições de atendimento e ensino, traduzem, por um lado, o compromisso democrático de garantir a todos os brasileiros condições plenas de participação na vida pública; por outro, *a necessidade de integrarmos nosso País aos setores mais dinâmicos da economia mundial, impulsionados pelo avanço do conhecimento.*" (grifo meu). E tudo isso, acrescentamos, vem sendo conseguido a partir de um comando central instalado no Ministério da Educação, sem dar ouvidos às críticas e sugestões que partem da sociedade civil, uma vez que a presença de alguns educadores no Conselho Nacional de Educação não significa a representação da sociedade. Mudanças drásticas como foi a que concebeu a nova organização do ensino médio, com a separação do estudos gerais dos conteúdos técnico-profissionalizantes, feitas a partir de um Decreto Federal que interpretou a LDB, despertaram inúmeras reações no país, que, no

entanto, não conseguiram sensibilizar os dirigentes do MEC. Um outro exemplo é o tratamento que vem sendo dispensado a discussão em torno da formação do professor, matéria esta que analisamos anteriormente. Apesar das várias manifestações e dissidências no próprio CNE tem prevalecido, via de regra, a vontade do governo.

Creio que um pouco mais de humildade de parte das autoridades da área educacional, à consulta a diferentes segmentos da sociedade civil e à própria área acadêmica brasileira, poderiam encaminhar de forma mais adequada a questão complexa da reforma educacional em andamento, que como salientamos têm muitos pontos positivos, tendo mesmo significado considerável avanços em alguns setores da área educacional, como por exemplo, a liberdade de organização dos estudos na educação básica, a questão complexa e delicada do financiamento da educação, e embora não seja consensual entre os acadêmicos e especialistas, considero que também na sistemática de avaliação da educação, registram-se avanços significativos. O Exame Nacional de Cursos, por exemplo, tem feito com que os mantenedores e responsáveis pelo ensino superior de graduação se preocupem com o processo de aperfeiçoamento profissional do seu corpo docente, bem como tem acarretado uma significativa valorização salarial dos docentes e tem contribuído para uma melhor avaliação dos títulos acadêmicos, além de propiciar informações importantes à sociedade.

Entretanto, há questões que o MEC não conseguirá equacionar sem a busca de um certo consenso na sociedade. Nesse campo, destaco dois pontos: a questão Universitária, uma vez que foram muito tímidas as mudanças advindas com a LDB de 1996 e a questão da Formação Inicial e Continuada dos Professores. Nessas duas matérias não será possível avançar sem a busca de um maior entendimento com a sociedade civil, principalmente com a área acadêmica.

E sem o equacionamento correto dessas questões será impossível ir além com a reforma educacional.

unesp

Por fim, cabe ressaltar que a educação, enquanto função social, atua em conjunto com outros fatores presentes na sociedade, que dela sofrem influência, mas que também sobre ela atuam.

Nesse sentido, políticas adotadas na área econômica, por exemplo, que resultem no empobrecimento da população, acabam por repercutir negativamente sobre o desempenho escolar.

Com isto quero dizer, que a reforma educacional precisa estar articulada com um conjunto de medidas a serem adotadas em outras áreas da atividade humana, que favoreçam a melhoria do aproveitamento escolar.

É importante termos as nossas utopias, mas não ilusões. Esta pesquisa procurou discutir aspectos da relação entre Estado e educação. Claro está que estamos diante de um Estado de classes, onde, portanto, o mais importante é garantir, custe o que custar, a acumulação capitalista, mesmo que seja com o sacrifício das políticas sociais. Mormente, se considerarmos que o que sempre caracterizou a nossa sociedade patrimonialista foi a utilização do público para benefício privado.

BIBLIOGRAFIA GERAL CONSULTADA

Obs.: Alguns textos consultados foram citados apenas em notas de rodapé.

AFONSO, Almerindo Janela. ***Políticas educativas e avaliação educacional.*** Braga: Universidade do Minho, 1998, 421p.

ALARCÃO, Isabel (org.) ***"Formação reflexiva de professores"*** – estratégias de supervisão. Porto: Porto Editora, 1996. 189p.

ALVES, Nilda e VILLARDI, Raquel (orgs.). ***Múltiplas leituras da nova LDB.*** Rio de Janeiro: Quality Mark editora, 1997, 206p.

ANPED. GT. Estado e Política Educacional. ***Políticas, Gestão e Financiamento da Educação.*** Anuário, setembro 2000. 435p.

APPLE, Michael W. ***"Justificando o neoliberalismo: moral, genes e política educacional".***

APPLE, Michael W. ***Política cultural e educação.*** São Paulo: Cortez Editora, 2000, 216p.

AZANHA, José Mário Pires. ***Uma idéia de pesquisa educacional.*** São Paulo: EDUSP/FAPESP, 1992.201p.

AZANHA, José Mário Pires. Educação: ***Educação: Temas polêmicos.*** São Paulo: Martins Fontes, 1995. 231p.

AZANHA, José Mário Pires. "***Proposta pedagógica e autonomia da escola*** In: XVIII Encontro de Delegados da CEI. (mimeografado), São Paulo: julho 1997, 10p.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá.(coord.) ***"Os currículos do ensino fundamental para as escolas brasileiras*** 2.ªed. 2000, 259p.

BAUMAN, Z. ***Intimations of postmodernity***. New York: Routledge, 1992.

BALZAN, Newton Cesar e SOBRINHO, José Dias. Avaliação Institucional – teorias e experiências – 2.ª ed.São Paulo: Cortez Editora, 2000. 180p.

BAUMAN, Zygmunt. ***Globalização – as conseqüências humanas.*** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. 1999.145p

BAUMAN, R. "***Uma visão econômica da globalização***". In: BAUMANN, R. (org.). O Brasil e a economia global . Rio de Janeiro: Campus, 1996.

BEISIEGEL, Celso de Rui. ***Ação política e expansão da rede de ensino de escolas.*** Pesquisa e Planejamento, n.º 8. São Paulo, CRPE, dez. 1964.

BEISIEGEL, Celso de Rui. ***"O plano nacional de educação".*** In: Cadernos de Pesquisa, nº 106, p. 191-216, março de 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. ***Balanço do primeiro ano do FUNDEF.*** Brasília, Março de 1999, 41p.

BRASIL. Governo Federal/Ministério da Educação. ***Plano Nacional de Educação.*** Brasília, 2000

BRASIL. Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação. ***Resolução CP nº 1, de 30 de setembro de 1999*** – Dispõe sobre os Institutos Superiores de Educação, considerados os arts. 62 e 63 da Lei 9.394 e o Art. 9º, § 2º, alíneas "c" e "h" da Lei 4.024, com a redação dada pela Lei 9.131/95.

BRASIL. Ministério da Educação. ***Educação Brasileira: Políticas e Resultados.*** Brasília, 1999. 44p.

BRASIL. MEC- Ministério da Educação e do Desporto. ***Reforma do Ensino Técnico.*** Brasília: MEC/MTb, 1996. 34p.

BRASIL – Ministério da Educação e do Desporto. ***Educação no Brasil – situação e perspectivas.*** Brasília, 1993.78p.

BRASIL – Ministério da Educação e do Desporto. ***Plano Decenal de Educação para todos.*** 1993-2003. Brasília, 1993, 127p.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13/07/90 – ***Estabelece o estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências.***

BRASIL. Lei nº 9.131, de 24/11/95 – ***Altera os artigos 6º, 7º, 8º e 9º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (Cria o Conselho Nacional de Educação e regulamenta suas atribuições.*** Publicado no D.O. U. de 25/11/95).

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20/12/96 – Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. (Publicada no D.O . U. de 23/12/96,)

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24/12/96 – ***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. (Publicada no DOU de 26/12/96).

BRASIL. Decreto nº 2.208 de 17/04/97 – ***Regulamenta o § 2º do art. 36 e os Arts. 39 a 42 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1.996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. (Dispõe sobre a educação profissional.*** Publicado no DOU de 18/04/97).

BRASIL. **Resolução CNE nº 02, de 26/06/97 – *Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio.*** (Publicada no DOU de 15/07/97).

BRASIL. Resolução CEB/CNE nº 03, de 08/10/97 – ***Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*** (Publicada no DOU de 13/10/97).

BRASIL. Resolução ***CEB/CNE nº 02, de 07/04/98 – Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino fundamental***. (Publicada no DOU de 15/04/98).

BRASIL. Resolução CEB/CNE nº 03, de 26/06/98 – ***Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio.*** (Publicada no DOU de 06/08/98).

BRASIL. Parecer CEB/CNE nº 03/97 – ***Aprecia os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs).*** Relatores: Cons. Edla de ª Lira Soares, Fábio L. Marinho Aidar, Hermengarda A . Ludke e Regina de Assis. Aprovado em 12/03/97. Homologado em 16/04/97. (Publicado no DOU de 17/04/97.)

BRASIL. ***Parecer CEB/CNE nº 10/97 – Diretrizes para os novos Planos de Carreira e de Remuneração do Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*** (Publicado no DOU de 26/09/97).

BRASIL. Parecer CEB/CNE nº 04/98 – Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental. Relatora: Regina Alcântara de Assis. Aprovado em 29/01/98 e homologado em 27/03/98. (Publicado no DOU de 30/03/98).

BRASIL. Parecer CEB/CNE nº 15/98 – ***Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio.*** Relatora: Guiomar Namo de Mello. Aprovado em 01/06/98. (Homologado em 25.6.98)

BUENO, Maria Sylvia Simões. ***Políticas atuais para o ensino médio.*** Campinas, SP.: PAPIPUS/FAPESP, 2000. 255p.

CALLEGARI, C. e CALLEGARI, N. ***Ensino Fundamental: a municipalização induzida.*** São Paulo: SENAC, 1997.

CARNOY, Martin e LEVIN, Henry. ***Schooling and work in the democratic state.*** Stanford: Stanford University Press, 1985.

CASANOVA, Pablo González. ***"Globalidade, neoliberalismo e democracia. In:*** GENTILI, Pablo, op. Cit. Pp.46-62".

CHOMSKY, Noam. ***"Democracia e mercados na nova ordem mundial".*** In: GENTILI, Pablo (org.). op.cit.p.7- 45.

DALE, Roger. ***"O marketing do Mercado educacional e a polarização da educação."*** : GENTILI, op.cit,p.137-168.

FALCÃO, Daniela et al." ***Fundão reduz miséria salarial nas escolas."*** . São Paulo: jornal Folha de São Paulo, 19 de março de 1999, pp. 3-10.

FALEIROS, Vicente de Paula. ***A política social do Estado Capitalista –As funções da Previdência e da Assistência Sociais.*** São Paulo: Cortez Editora, 1980. 175p.

FERNANDEZ ENGUITA, Mariano. ***"Os desiguais resultados das políticas igualitárias".*** Revista Brasileira de Educação, n.º 3, pp.5-17, 1996.

FERNANDEZ ENGUITA, Mariano. ***Reforma educativa, desigualdade social e inércia institucional.*** Barcelona: Editora Laia, 1987.

FOLHA DE SÃO PAULO (jornal). ***"FUNDEF mantém distorções regionais" .*** São Paulo: 17.10.2000

FOLHA DE SÃO PAULO (jornal). ***"Ministério descarta ampliação do valor mínimo do fundão".*** São Paulo, 18 de março de 1999, pp. 3-10.

FRIGOTTO, Gaudêncio. ***Educação e a crise do capitalismo real.*** São Paulo: Cortez Editora, 1995. 231p.

GENTILI, Pablo.(org.) Pedagogia da exclusão – Crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995, 303p.

GERMANO, José Willington. ***Estado militar e educação no Brasil (1964-1985).*** São Paulo/Campinas: Cortez Editora/Editora da UNICAMP. 1993.297p.

GIDDENS. Anthony. ***As conseqüências da modernidade.*** São Paulo: UNESP, 1991.

GÓMEZ, José Maria. "***Globalização da política: mitos, realidades e dilemas".*** In: GENTILI, Pablo (org.) Globalização excludente – desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Petrópolis, RJ : Editora Vozes/Clacso, 1999, pp. 128-179.

GUIMARÃES, José Luiz. ***A municipalização do ensino fundamental e o impacto da Emenda Constitucional nº 14 sobre os municípios paulistas.*** UNESP, Marília, Tese de doutorado, 1998.

HABERMAS, Jürgen. ***"La crisis Del Estado de bienestar y el agotamiento de lãs energias utópicas".*** in: Ensaios políticos. Barcelona: Península, 2ª edição, pp. 113-134, 1994.

HAYEK, F.A . ***The road to serfdom.*** Chicago: University of Chicago Press, 1945.

HELENE, Otaviano. "***A realidade educacional".*** In: BIANCHI, Álvaro et. Al. "A crise brasileira e o governo FHC". São Paulo: Xamã Editora, 1997. 147p.

HIRST, Paul e THOMPSON, Grahame. ***Globalização em questão*** – 3ª edição. Petrópolis, RJ : Vozes, 2001, 364.

HORTA, José Silvério Baia. "***Planejamento educacional".*** In: MENDES, Durmeval Trigueiros (coord.). Filosofia da educação brasileira – 5.ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. pp.195-239.

HYPOLITO, Álvaro Moreira e GANDIN, L;uís Armando.(orgs.) ***Educação em tempos de incertezas.*** Belo Horizonte: Autêntica, 2000. 188p.

IANNI, Octávio. ***A sociedade global***. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

IANNI, Octávio. ***A era do globalismo***. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

unesp

IANNI, Octávio. ***Teorias da globalização***. 2ª ed. Rio de Janeiro:Civilização Brasileira, 1996.

JAMESON, Frédric. ***A cultura do dinheiro – ensaios sobre a globalização.*** Petrópolis, RJ : Vozes, 2001, 207p.

KUENZER, Acácia (org.) ***Ensino Médio – Construindo uma proposta para os que vivem do trabalho.*** São Paulo:Cortez Editora, 2000, 246p.

LATAPÍ, P. ***"Lá modernización educativa em el contexto neoliberal. In:***Formación docente, modernización educativa y globalización. México:Universidad Pedagógica Nacional, 1995.

LAUGLO, Jon. ***"Críticas às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação".*** In: Cadernos de Pesquisa, nº 100 p. 11-36, março 1997.

LAWTON, Denis. ***The politics of the school curriculum.*** London:Routledge & Kegan Paul. 1980.

LIBÂNEO, José Carlos. ***Adeus Professor, Adeus Professora? –novas exigências educacionais e profissão docente.*** 4.a ed. Col. Questões da Nossa Época, vol. 67. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. ***Mudanças no financiamento da educação no Brasil.*** Campinas: Editora Autores Associados, 1997.

MELLO, Guiomar Namo de. ***Cidadania e Competitividade- desafios educacionais do terceiro milênio.*** São Paulo: Cortez Editora, 1993. 195p.

MONLEVADE, João e FERREIRA, Eduardo B. ***"O FUNDEF e seus pecados capitais: análise do fundo, suas implicações positivas e negativas e estratégias de superação de seus limites."*** Brasília: Idéia, 1998, 112p.

MOREIRA, Antonio Flávio Barbosa. ***"Parâmetros curriculares nacionais : críticas e alternativas".*** In:SILVA, Tomaz Tadeu e GENTILI, Pablo. Escola S/A .Brasília: CNTE, 1996, pp.128-147.

NEGRI, Barjas. ***Financiamento da educação no Brasil.*** Brasília, INEP/MEC, 1997.

NÓVOA, António.(coord.) ***Os professores e sua formação.*** Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992. 158p

unesp

O'CONNOR, James. ***USA: a crise do estado capitalista.*** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OLIVEIRA, Cleiton de. ***A Emenda Constitucional 14/86 e os municípios paulistas: algumas implicações.*** São Paulo, s/d, texto mim. 16p.

OLIVEIRA, Cleiton de. ***Estado, município e educação: análise da descentralização do ensino no Estado de São Paulo.*** UNICAMP. Campinas. Tese de Doutorado. 1992.

PALMA FILHO, João Cardoso. ***A implantação da lei federal nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, no Estado de São Paulo: uma avaliação crítica.*** (relatório de pesquisa). São Paulo: UNESP, 1992. 141p.

PALMA FILHO, João Cardoso. ***A reforma curricular da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo para o ensino de 1º grau (1983-1987): uma avaliação crítica***. (Dissertação de Mestrado). São Paulo: PUC, 1989, 247p.

PALMA FILHO, João Cardoso. ***Currículo e Política no Estado de São Paulo (1960-1990): As mudanças curriculares acontecidas no ensino fundamental público do Estado de São Paulo e seus fundamentos sócio-políticos: uma avaliação crítica***. (Relatório d e Pesquisa). São Paulo: UNESP, 1995,s 106p.

PALMA FILHO, João Cardoso. ***As reformas curriculares do ensino estadual paulista no período de 1960 a 1990.*** (Tese de doutorado). São Paulo: PUC, 1996,331p.

PALMA FILHO, João Cardoso. **O currículo no ensino fundamental e a Política Educacional no Estado de São Paulo no período de 1980-1995**. (Relatório de Pesquisa). São Paulo: UNESP, 2000, 287p.

PESCUMA, Derna e CASTILHO, Antonio Paulo de. ***Referências bibliográficas – um guia para documentar suas pesquisas incluindo Internet, CD-Rom, multimeios.*** São Paulo: Olho d'Água, 2001, 113.

POPKEWITZ, Thomas S. ***"Educational evaluation as a political form".*** in: Paradigm and ideology in educational research. London & New York:The Falmer press, 1984.

PRZEWORSKI, Adam. ***Democracia e Mercado no Leste Europeu e na América Latina.*** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, 270p.

PRZEWORSKI, Adam. ***A falácia neoliberal.*** Lua Nova, 28/29, São Paulo, 1993

POPKEWITZ, Thomas S. ***"Profissionalização e formação de professores – algumas notas sobre sua história, ideologia e potencial".***

SALAMA, Pierre e VALIER, Jacques. ***Pobrezas e desigualdades no 3º Mundo.*** São Paulo: Nobel Editora, 1997. 205p.

SAVIANI, Dermeval. ***A nova lei da educação (LDB): Trajetória, Limites e Perspectivas.*** Campinas: Autores Associados, 1997, 262p.

SAVIANI, Dermeval. ***" Da nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: Por uma outra política educacional".*** Campinas, SP: Editora Autores Associados, 1998, 169p.

SCHÖN, Donald. ***Educando o profissional reflexivo – um novo design para o ensino e a aprendizagem.*** Porto Alegre, RS: ARTMED, 2000, 256p.

SEVERINO, Antonio Joaquim. ***"Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB".***In: BRZEZINSKI, Iria (org.): LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez Editora, 1997. 270p

SEVERINO, Antonio Joaquim. "***A nova LDB e a política de formação de professores: um passo à frente e dois atrás..."*** In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto e AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs.). Gestão da Educação – impasses, perspectivas e compromissos, São Paulo: Cortez Editora, 2000.

SEVERINO, Antônio Joaquim. ***Metodologia do trabalho científico.*** 21.ª edição. São Paulo: Cortez Editora, 2000. 279p.

SILVA, Camila Croso, GIL, I-Juca-Pirama Camargo e DI PIERRO, Maria Clara. ***"Política Educacional no Brasil: avaliando o primeiro ano do FUNDEF" .*** (texto mimeografado)

SILVA JR., Celestino Alves da. ***"Parâmetros Curriculares Nacionais: uma discussão em abstrato".*** In: SILVA, Carmem Silvia Bissoli da e MACHADO, Lourdes Marcelino (orgs.) NOVA LDB – trajetória para a cidadania? São Paulo: Arte e Ciência. 1998, pp.87-92.

SILVA, Tomaz Tadeu da e GENTILI, Pablo.(orgs.) ***ESCOLA S. A .*** –quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

TEDESCO, Juan Carlos. ***O novo pacto educativo – educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna.*** São Paulo: Editora Ática, 1988. 150p.

TOMMASI, Lívia de, WARDE, Mirian Jorge e HADDAD, Sérgio (orgs.), ***O Banco Mundial e as políticas educacionais.*** São Paulo: Cortez Editora/PUC-sP/Ação Educativa, 1996. 279p.

TOURAINE, Alain. ***Critique de lá modernité.*** Paris: Fayard, 1992.

TOURAINE, Alain. ***Palavra e sangue – política e sociedade na América Latina.*** Campinas,SP.: Editora da UNICAMP/Trajetória Cultural, 1989, 598p.

TOURAINE, Alain. ***Podremos vivir juntos?- iguales y diferentes.*** Buenos Aires: Fundo de Cultura, 1996, 335p.

TORRES, Carlos Alberto. ***Sociologia política da educação.*** São Paulo: Cortez Editora, 1993.

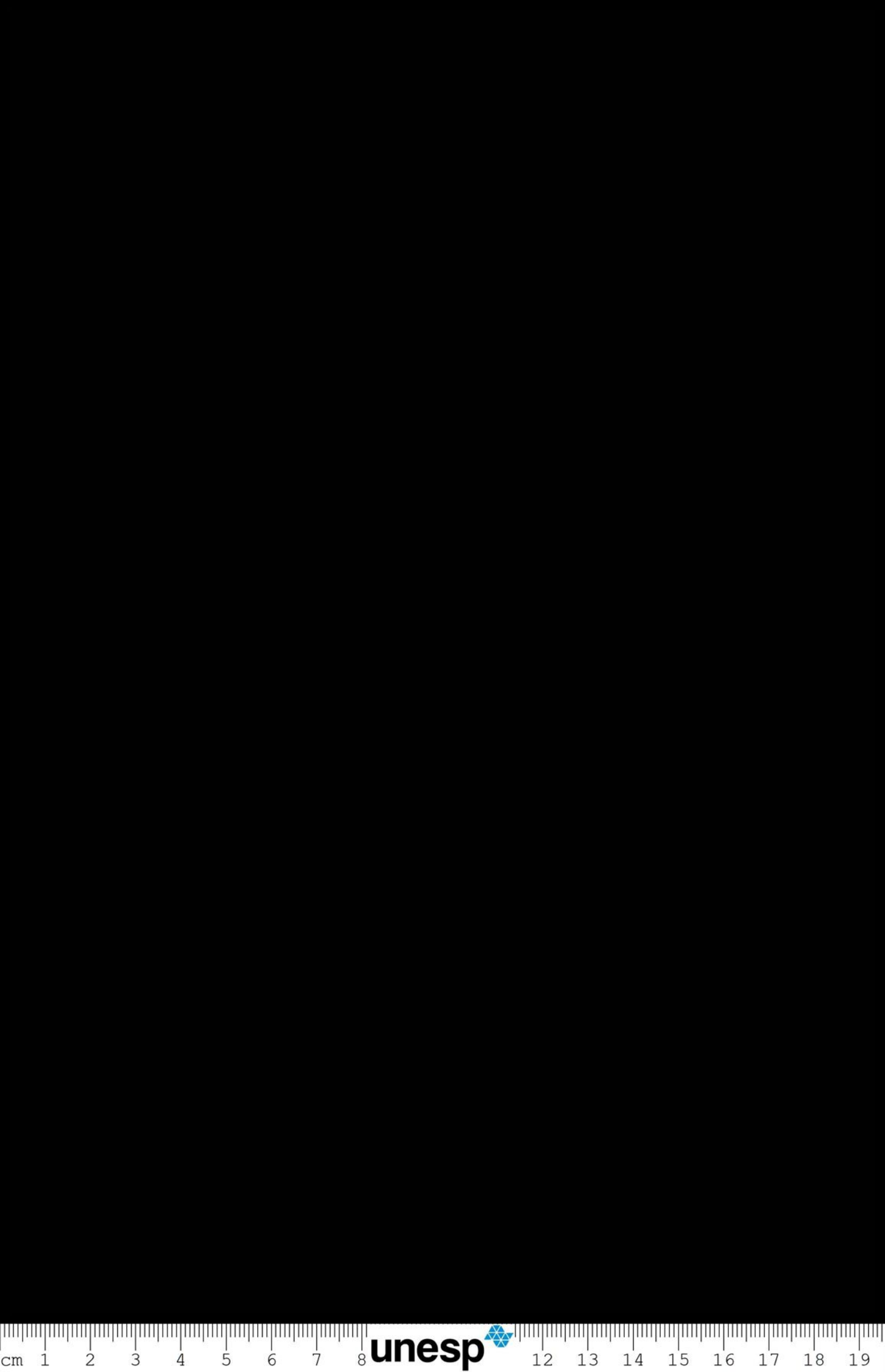
UNDIME. ***O FUNDEF na avaliação da UNDIME.***. Brasília, mar. 1999, 5p.

VERZA, Severino Batista. ***As políticas públicas de educação no município.*** Ijuí:Ed. Unijuí. 2000, 280p.

VIEIRA, Sofia Lerche. ***Política educacional em tempos de transição (1985-1995).*** Brasília: Plano Editora. 2000. 251p.

ZIBAS, Dagmar. ***"Quem tem medo das novas propostas para o ensino médio?Algumas notas sobre o relatório do Banco Mundial."*** in: Educação & Sociedade, n° 43, pp. 495-503

INSTITUTO DE ARTES · UNESP
BIBLIOTECA


cm 1 2 3 4 5 6 7 8 12 13 14 15 16 17 18 19
unesp