

em aberto

ÓRGÃO DE DIVULGAÇÃO TÉCNICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

CIBEC - PERIÓDICO

N.º _____

ORIGEM D

DATA 07/12/93

Brasília
Ano X
nº 50/51
abril/
setembro
1992

EM ABERTO, órgão de divulgação técnica do Ministério da Educação, é uma publicação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, destinada à veiculação de questões atuais da educação brasileira. Os conceitos e opiniões emitidos neste periódico são da inteira responsabilidade dos autores. Publicado em julho de 1992.

Tema:

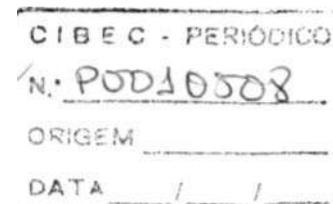
**Balanço da Atual Política Educacional e
Fragmentação das Ações Educativas:
iniciando a discussão**

INEP

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS

Caixa Postal 04662 - 70312 - Brasília-DF

M E C



enfoque: Qual é a questão?

O QUE PENSAR DA ATUAL POLÍTICA EDUCACIONAL?
Guiomar Namó de Mello (Professora Visitante em Londres)
Rose Neubauer da Silva (FCC)

3

pontos de vista: O que pensam outros especialistas?

BALANÇO CRÍTICO DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR NOS ANOS 80 E PERSPECTIVAS
PARA A DÉCADA DE 90

Vital Didonet (Câmara dos Deputados)

19

ESCOLA MÉDIA E FORMAÇÃO TÉCNICA: repensando a relação trabalho-escola
Leda Scheibe (UFSC)

35

POLÍTICA EDUCACIONAL E AJUDA EXTERNA

Maria Inez Salgado de Souza (UFMG)

43

A EDUCAÇÃO ESCOLAR COMO CONCESSÃO

Carlos Roberto Jamil Cury (UFMG)

51

O DESAFIO FUNDAMENTAL DO PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO E
CIDADANIA - PNAC

Vicente de Paulo Carvalho Madeira (UFPB)

SÓ A EDUCAÇÃO SALVA: o Projeto Minha Gente e a política educacional brasileira

Celso João Ferretti (PUC-SP)

65

PARTICIPAÇÃO POPULAR NA LUTA POR ESCOLA: uma alternativa

Sérgio Haddad (CEDI)

75

O NOVO DIÁLOGO COM A PRIVATIZAÇÃO NA ÁREA DA EDUCAÇÃO

Elba Siqueira de Sá Barreto (FCC)

ECOCIBERNÉTICA SOCIAL: uma proposta de nova educação

Waldemar de Gregori (ISCA)

89

em aberto: Manifestações rápidas, entrevistas, propostas, experiências, etc.

ESCOLA COMUNITÁRIA DE CO-GESTÃO
Luiz Cassemiro dos Santos (Senado Federal) **99**

resenhas: EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA - Roberto Ballalai
Alencar Guimarães Lima (FUBRAE) **103**

GESTÃO DO SETOR EDUCACIONAL - MEC. Secretaria de Administração Geral
Roberto Aparecido Algarte (UnB) **105**

OPPORTUNITIES TO LEARN ACADEMIC "SKILLS IN THE BRAZILIAN PUBLIC.
SCHOOLS: A COMPARATIVE CASE STUDY - Ana Cristina Leonardos
Divonzir Arthur Gusso (INEP) **109**

bibliografia **111**

Painel: APRESENTAÇÃO
CARTA AO LEITOR
COOPERATIVA EDUCACIONAL NO PIAUÍ
UNIVERSIDADE ABERTA NA UFSM
SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
NÚCLEO DE REFERÊNCIA SOBRE EXPERIMENTOS E INOVAÇÕES
EDUCACIONAIS NO INEP

O QUE PENSAR DA ATUAL POLÍTICA EDUCACIONAL?*

Guiomar Namó de Mello"
Rose Neubauer da Silva*

Introdução

A contagem regressiva para o próximo milênio já começou. Sabemos, entretanto, que apesar da grande esperança de até o ano 2000 deixar o planeta em ordem e resolver problemas seculares, tais como os da fome e do analfabetismo, iniciaremos o novo século sem que algumas transformações radicais tenham ocorrido no nosso país. Continuarão a conviver no Brasil diferentes tempos - e assim enquanto alguns irão colher os frutos provenientes dos mais recentes avanços tecnológicos e científicos outros ainda estarão mergulhados em cenários medievais, sem direito a esgotos, a educação formal e aos meios de comunicação.

A eleição de Fernando Collor de Mello em 15 de novembro de 1989 refletia a esperança de que o Brasil encontrasse o caminho que o separava dos países do primeiro mundo e que inaugurasse um novo padrão para as políticas sociais - que vinham sofrendo uma sistemática desestruturação e fragmentação desde o final dos anos 70, devido ao agravamento da situação econômica. Ou seja, esperava-se que o novo governo fosse capaz de conduzir os "descamisados" e "pés descalços" pelo caminho da modernidade.

Ao final do primeiro ano as promessas de mudança começavam a se desvanecer no ar e a gestão que se iniciara em março de 1989 iria ostentar, na área educacional, um padrão de intervenção governamental bastante semelhante ao do final dos anos 70, marcado por: **ausência de centralidade** da educação na agenda governamental - inteiramente tomada

* Este artigo é uma versão resumida do trabalho **Educação: o primeiro ano do governo Collor** desenvolvido pelas autoras junto ao IESP/FUNDAP, publicado na série **Textos para Discussão**.

** Professora visitante da Universidade de Londres.

*** Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas.

pela administração da economia de curto prazo, falta de um projeto educacional e por consequência de organicidade das ações e programas de governo; centralização de recursos e decisões associadas a um discurso cuja tônica era, contraditoriamente, a da descentralização, e **falta** de prioridades claramente definidas.

Tudo isso parece tornar improvável que, em menos de uma década consigamos transformar o precário sistema educacional brasileiro na direção já sonhada em 1930 pelos pioneiros da escola nova.

O sucateamento da nossa educação se expressa nos indicadores educacionais da década de 80 que retratam estagnação ou até mesmo retrocesso no atendimento quantitativo em todos os níveis de ensino - com exceção da pré-escola, cuja matrícula inicial cresceu de 4,82% em 1980 para 9,8% em 1989, aumento que embora significativo em termos absolutos, pouco quer dizer quando se considera a magnitude da demanda a ser atendida.

O governo Collor herdou, pois, um sistema de ensino altamente seletivo concentrando a maioria absoluta dos seus alunos nos níveis mais elementares. Melhor dito, de todos os alunos matriculados na rede escolar, 9,8% encontram-se na pré-escola e 76,5% no 1º grau. As matrículas no 2º grau que continham 10% do alunado no início da década caíram para 9,5% e no mesmo período a presença de alunos no 3º grau declinou de 4,9% para 4,2%, índices muito inferiores aos alcançados pela maioria dos países da América Latina (Brasil, MEC, SAG, 1991).

Estes números demonstram grande "**viscosidade**" do sistema brasileiro, isto é, uma incapacidade em possibilitar à sua clientela um avanço progressivo aos níveis mais altos de escolaridade e pode ser explicada pelos elevados índices de evasão e repetência (Ribeiro, 1990).

Note-se que o grau de cobertura do ensino secundário no final da década de 80 - 16,5% dos jovens de 15 a 19 anos - é insignificante para um país que pretende alcançar a modernidade e medir-se com os desafios tecnológicos e científicos do primeiro mundo.

Por outro lado, é possível afirmar que pelo menos metade dos 4 milhões

de alunos com 15 anos e mais que estão represados no ensino fundamental poderiam, caso o sistema melhorasse seu desempenho, engrossar ou até mesmo duplicar as estatísticas do 2º grau.

O círculo vicioso da educação brasileira fecha-se no ensino superior onde se formam professores em cursos de licenciatura de faculdades particulares de qualidade duvidosa, que não possuem a capacitação necessária para lidar com os problemas do 1º e 2º graus. Este último nível de ensino, por sua vez, produzirá professores primários que reforçarão a síndrome da repetência e evasão na escola fundamental.

Todo este drama se desenvolve em salas de aula com uma média de 23 alunos por professor - sendo que no 3º grau esta taxa cai, nas universidades públicas, para oito estudantes por docente. Obviamente estes números não significam preocupação em se manter um padrão pedagógico que assegure um atendimento individualizado a turmas reduzidas. Eles refletem apenas o inchamento das máquinas públicas assim como o esvaziamento das salas de aula que podem iniciar o ano letivo com 40 alunos e chegar ao final com menos da metade.

Esperava-se, assim, que ao intervir nessa paisagem devastada o governo federal atuasse como articulador das políticas educacionais dos estados e municípios, de sorte a encontrar respostas às características e impasses do sistema educacional brasileiro, promovendo mudanças quantitativas mas, principalmente, transformações qualitativas necessárias aos padrões de modernidade que o programa Collor propunha.

Entretanto, o início desse governo revelar-se-ia uma repetição - aperfeiçoada em seus aspectos mais clientelistas, casuísticos e imediatistas - dos padrões de gestão que marcaram a década de 80, responsáveis por montar e azeitar os mecanismos de pulverização de recursos, segmentação de fontes de financiamento e manipulação política que caracterizariam o primeiro ano do mandato presidencial.

Este artigo começa, portanto, recuperando os traços essenciais da política educacional desenvolvida nos anos 70 e 80, que resultaram nas distorções herdadas pelo governo do Brasil Novo.

A seguir, discute como tal herança se manifesta na política educacional do atual governo, tanto no discurso como na prática, inviabilizando qualquer legitimidade de articulação do Executivo federal junto às esferas estaduais e municipais.

Finalmente aponta as diretrizes que amplos setores da sociedade brasileira consideraram necessárias para criar, nos anos 90, um novo padrão de gestão, capaz de construir um projeto nacional de educação que sirva de matriz para propostas de enfrentamento das questões institucionais de base e articule a educação às diretrizes da política econômica e aos objetivos de modernização e produtividade, levando a uma real visibilidade da Educação na agenda governamental.

Antecedentes

O Projeto Educacional dos Anos 70

*Para o regime de 64 - cujo teor ideológico não iremos aqui discutir - a educação era peça importante no modelo econômico e no formato da sociedade que se pretendia implantar. Assentado num modelo econômico com abundância de matéria prima, alta disponibilidade de recursos externos e mão-de-obra barata, tal projeto possuía organicidade, ou seja: **caráter nacional**, apresentando-se como matriz geradora de políticas homogêneas; e, **globalidade**, dirigia-se ao conjunto dos graus e modalidades de ensino, de forma articulada e com objetivos complementares.*

Tal política educacional, voltada para a Segurança e Desenvolvimento, apoiava-se em duas legislações básicas do arcabouço institucional, as Leis 5540/68 e 5692/71 e cumpria um duplo objetivo. Por um lado, dava continuidade à ampliação maciça de oferta de ensino fundamental, oferecendo formação mínima e pouco qualificada aos segmentos majoritários da população, que lhes permitia inserção no contexto e no processo produtivo pouco exigente quanto à produtividade e competitividade. De outro lado, formava uma elite técnico-burocrata qualificada, que dava sustentação ao processo de importação tecnológica e modernização.

Até certo ponto, estes objetivos foram alcançados. Entretanto, os resulta-

dos concretos de tal política trouxeram consigo distorções que marcam até hoje o sistema educacional brasileiro.

No ensino fundamental, a meta de ampliar o acesso, através da rede física, privilegiou um enfoque quantitativo que não considerou a necessidade de rever a organização da escola e as condições de ensino, fatores críticos para a qualidade do serviço educativo.

Ao mesmo tempo, diminuíram os recursos do governo federal para a educação básica atingindo os menores índices de aplicação da história recente. Cria-se, então, o salário-educação mecanismo complementar que tornar-se-ia a principal fonte para fazer frente às despesas com o crescimento do ensino fundamental. A União, através de repasses do salário-educação, transfere aos Estados a execução dos programas de construções escolares, o que era feito num esquema de acertos onde os interesses de empreiteiros e políticos locais eram privilegiados. Assim, a expansão da rede física escolar constituir-se-ia num esquema de sustentação política dos governos estaduais ao regime instalado, sem grandes preocupações com a organização e racionalização da mesma.

No ensino superior, a política educacional dos anos 70 resultará numa expansão altamente controlada da oferta pública que ocorrerá a partir de aliança com as elites e oligarquias locais levando à criação de centros de excelência e mercado de trabalho para as mesmas, ou seja, a proliferação das Universidades Federais pelo Brasil afora. Dessa forma, atendendo a uma minoria privilegiada, que recebe gratuitamente seus benefícios, tais Universidades produzirão tão somente os profissionais necessários a um desenvolvimento econômico dependente de recursos tecnológicos externos.

Por outro lado, haverá uma expansão acelerada e com controles mínimos da oferta de ensino superior particular, para dar acesso a um diploma à classe média que crescia e emergia com o milagre, ampliando a base política de sustentação do regime.

O governo federal, portanto, delegou ao setor privado a formação de docentes e especialistas para a rede pública em expansão que nunca foi exigente quanto à qualidade dos seus profissionais. A classe média en-

controu aí um mercado de trabalho que supriu o baixo salário com condescendência quanto ao desempenho e generosidade quanto aos benefícios indiretos: estabilidade, aposentadoria especial, etc.

Quanto ao ensino de 2^o grau, a profissionalização indiscriminada, proposta a partir de 1971, visava controlar a demanda por ensino superior e a qualificação neste nível médio, mas resultou apenas na desarticulação da escola pública de 2^o grau.

Essa desarticulação se deu, basicamente, pela diminuição da carga horária das disciplinas de formação básica (exigidas para o vestibular) e pela introdução de um grande número de disciplinas específicas, supostamente profissionalizantes mas que na prática não credenciavam os alunos à obtenção de um emprego, devido tanto ao desencontro dos cursos com as demandas do mercado como à precariedade das condições de ensino do sistema público.

É importante ressaltar que essa política de expansão pouco criteriosa, ao sabor dos interesses dos empreiteiros e da classe média, aumentou as despesas de custeio dos Estados e Municípios para cobrir a folha de salário dos profissionais da educação e para conservação da rede física instalada, limitando ou eliminando sua capacidade de investir em qualidade do ensino básico, ou seja: em melhores condições de remuneração, maior oferta de material de ensino-aprendizagem, ampliação da jornada escolar, maior assistência e apoio técnico aos docentes e unidades escolares.

Neste período, as iniciativas tomadas no âmbito federal ligadas à qualidade do ensino - como foi a divulgação de novas metodologias e as reformas curriculares - foram de nenhuma ou de reduzida eficácia, na medida em que desconsideravam a precariedade e falta de recursos das escolas frente às inovações e mudanças propostas.

Na prática, portanto, gastou-se muito pouco e mal, com melhoria qualitativa, num momento em que um novo modelo de escola de oito anos e as mazelas crônicas do ensino básico exigiam uma intervenção profunda e mais onerosa do que a formulação de projetos de gabinete, que consumiam apenas papel e tempo de alguns luminares da área.

Em conclusão, a expansão quantitativa do ensino básico, inspirada nos ideais de equidade, mas ignorando o princípio da eficiência, se representou uma real democratização do acesso para setores da população até então excluídos, trouxe em seu bojo um jogo de interesses corporativos clientelistas que presidiu a lógica do aumento da oferta desse ensino e que responde por alguns dos impasses até hoje existentes no país.

Final dos Anos 70 a Nova República: fragmentação do projeto educacional

O esgotamento do "milagre econômico" a partir de meados da década de 70 contribuiu decisivamente para que o projeto educacional do governo implantado em 1964 perdesse seu caráter nacional e homogeneizador e se voltasse ao desenvolvimento de ações e programas dirigidos às áreas mais pobres do país (região nordeste, zona rural, periferias urbanas).

A Educação deixa de ser parte da agenda das políticas governamentais articuladas em torno de um projeto de crescimento econômico e passa a ser gerida como instrumento para atenuar, a curto prazo, a situação de pobreza criada pela concentração de renda. Uma ciranda de projetos é desencadeada nessa direção: PRONASEC, PRODASEC, Pólo Nordeste, Edurural e outros, resultando em **fragmentação da política educacional e pulverização de recursos**.

Embora tivesse o objetivo de atender às necessidades de regiões ou localidades bastante diferenciadas e específicas, esses projetos tinham sua formulação centralizada e sua execução monitorada pelo governo federal, fazendo com que poucos recursos a eles alocados chegassem efetivamente às escolas, perdendo-se nas várias instâncias administrativas intermediárias.

Subjacente a estas iniciativas estava uma abordagem inspirada nas teorias da educação compensatória com forte tônica culturalista e assistencialista, que pregava a regionalização dos conteúdos e onde a grande ênfase era dada ao atendimento pré-escolar e à merenda, como forma de

amenizar o problema da fome entre as crianças pobres e o aumento da mortalidade infantil resultante da crise econômica que se instalava.

A fragilidade de tal proposta, num país com um Estado agigantado, debilitado por fortes interesses de clientela e de controles sociais débeis, fez com que essa tática redentora acabasse servindo de fachada para a negociação de interesses menores, como os dos empreiteiros, distribuidores de merenda e livros didáticos. Estes, que nunca se ausentaram do padrão de intervenção do Estado, acabaram sendo o que restou para o governo federal administrar, na medida em que seu poder de integração nacional no setor da educação ia enfraquecendo.

Desse processo resultaria a emergência de um padrão de gestão aparentemente paradoxal, que aliava uma pregação localista e descentralizadora a controles centralizados das fontes de financiamento do ensino, cuja lógica foi a da "descentralização que vinha do centro". Em outras palavras, era ao poder central que cabia a decisão do que, quando e como descentralizar.

A partir de 1982, com a primeira eleição direta para governadores, o governo federal, através do MEC, perde, em definitivo, sua liderança como instância estratégica de articulação da política nacional de educação.

Munidos de uma legitimidade há muito não apresentada por seus antecessores, os novos governadores, quer fossem ou não da oposição ao governo federal, dispunham, aparentemente, de razoável autonomia para implementar políticas educacionais próprias, reforçada pela inexistência ou desarticulação das diretrizes federais.

Essa diversidade poderia, em princípio, ser uma saudável indicação de maior autonomia dos Estados, não fosse o fato de que o MEC, embora débil em seu papel de integrador, tenha mantido e reforçado seu poder de indução das políticas via manipulação das fontes de financiamento. Assim, a diversidade se transformou em padrão caótico pois embora as instâncias estaduais e municipais dispusessem de forte poder expressivo, eram débeis no nível operativo, seja por falta de capacidade de gestão, seja sobretudo - como efetivamente ocorreu - por continuarem depen-

dendo do governo federal, não só para investimentos como para o próprio custeio e manutenção de seus sistemas de ensino. Decidindo sobre as transferências de seus recursos próprios, sobre os critérios para definir e repassar a cota federal do Salário-Educação e até sobre o montante e o prazo de repasse da própria cota estadual, o governo federal acabou tendo grande poder de intervenção, principalmente nos Estados de menor expressão econômica. Uma das estratégias privilegiadas de exercício desse poder foi a de buscar novas formas de ação direta junto aos municípios, passando "por fora" das administrações estaduais.

Assim, em 1983 o Decreto nº 88374, reserva 25% dos 30% que constituem a cota federal do SE para financiamento a programas municipais, por meio de convênios diretos do MEC com as prefeituras. Teoricamente esses programas deveriam ser avaliados pelos Conselhos Estaduais de Educação (CEES) mas, na prática, em função da carência dos municípios e das práticas político-clientelistas que os orientaram, grande parte dos convênios foram submetidos a uma aprovação meramente formal.

Esse novo traço do padrão de gestão buscava enfraquecer o papel articulador das Secretarias Estaduais de Educação e desestruturava eventuais tentativas de parcerias ou políticas pactuadas entre Estados e Municípios, impedindo que se consolidasse um sistema de cooperação entre as três esferas de governo, gerando **duplicação, sobreposição e má gerência de recursos**.

Vale a pena deter-se sobre este ponto, uma vez que ele foi determinante, não apenas do padrão de gestão em nível federal, como - por indução - em nível dos Estados e Municípios e, sobretudo porque se manteve praticamente inalterado no primeiro ano do governo Collor.

A atuação direta do MEC junto aos municípios agrava a dualização da educação básica, onde já coexistem as redes estaduais e municipais. A diversidade e sobreposição das fontes de financiamento se amplia: recursos do Tesouro Federal; Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) que administra a cota federal agora dividida em uma parte para os Estados e outra para os Municípios (25%), órgãos vinculados ao MEC (Fundação de Assistência ao Estudante - FAE, MOBREAL, e

outros). Acresça-se a estas, fontes externas à área do MEC, como o FINSOCIAL, o FAS e o Sistema Financeiro de Habitação.

Para os Estados, as transferências ocorrem por meio de convênios assinados durante o ano. Algumas fontes exigem para isso projetos específicos. Para os Municípios elas ocorrem apenas mediante projetos específicos e independentes para cada fonte. Desse modo, e só para as transferências diretas, uma unidade federada pode ter para cada fonte de financiamento, tantos projetos quantos municípios tenha, além do convênio geral do Estado da Cota Federal do SE e/ou projetos estaduais financiados por outras fontes¹-

Nos projetos dos Estados e dos Municípios só constam os recursos solicitados à União sem necessariamente haver referência a outras fontes de financiamento. Isso fragmenta qualquer esforço de planejamento uma vez que os Municípios também recebem transferências estaduais e inviabiliza a compatibilização das contas públicas na área da educação.

Todavia, contrário ao que pode parecer, esse padrão caótico não impediu o governo federal de exercer o tipo de controle que convinha à administração de interesses específicos. Assim, na elaboração e encaminhamento dos projetos municipais abre-se todo um campo de negociação envolvendo prefeitos e bancadas estaduais e federais. A coexistência das fontes permite a manutenção do padrão segmentado da organização do aparato público, tanto federal quanto estadual. Cada órgão ou instância define-se como "*locus*" de poder e estabelece suas próprias prioridades e sistemáticas de atendimento de seus clientes. Por outro lado, cada projeto específico financiado pela União gera nas Secretarias Estaduais de Educação instâncias de administração e coordenação específicas.

A organização do Fórum de Secretários Estaduais de Educação, atual Conselho Nacional de Secretários de Educação - (CONSED) poderia ter constituído uma forma de interferir nesse padrão caótico. Entretanto, a instabilidade política do período final do regime militar, o agravamento da crise econômica e a mobilização por eleições diretas para a Presidência

Para uma descrição cuidadora dessa sistemática consulte-se o trabalho de Amaral Sobrinho (1991).

da República ocuparam muito mais a agenda da sociedade e dos dirigentes políticos do que a educação. Por razões de natureza diversa entre as quais a própria rotatividade dos Secretários Estaduais, o CONSED não conseguiu, durante a década de 80, interferir na forma centralizada e autoritária da gestão financeira do MEC e também não construiu sua identidade como instância intermediária de acertos de políticas no setor.

A Nova República

A institucionalização democrática do país - tarefa para a qual a Nova República não poupou esforços nem deixou de negociar tudo o que foi possível - custou caro à Educação. Reservado a um dos agrupamentos políticos que sustentou o governo, o MEC não teve legitimidade nem vontade política para formular propostas hegemônicas de solução dos graves problemas de qualidade da educação básica, de deficiência na formação dos professores, de pobreza de resultados das Universidades Federais, de elitização do ensino de 2º grau, de total desarticulação entre as três etapas governamentais na gestão dos sistemas de ensino, entre outros.

Em que pese os avanços representados pelo processo constituinte e o capítulo de educação da Carta Magna que forneceu o arcabouço institucional necessário às mudanças de maior fôlego, os resultados mais palpáveis do período limitaram-se aos índices quantitativos e aos programas assistenciais como merenda e livro escolar.

A tônica quantitativa foi sugestivamente simbolizada no programa Educação para Todos ao qual muitos segmentos do setor acrescentaram o termo **melhor**, conscientes do abismo para onde caminhava o sistema educacional agigantado e cada vez menos eficiente. O assistencialismo, agora maquiado com o nome de "resgate da dívida social", se expressou claramente nos programas destinados aos meninos de rua, enquanto milhões de meninos e meninas que estavam na escola continuavam à mercê de professores despreparados e mal pagos, de prédios arruinados, nos quais a ausência dos requisitos mínimos praticamente impedia de chamá-los de escolas.

A principal mudança de política no ensino superior, após meses de infin-

dáveis debates, não tocou os aspectos substantivos e limitou-se à suposta democratização interna dessas Instituições numa concepção que, via de regra, se reduziu à eleição dos seus dirigentes pela própria corporação interna.

Do ponto de vista da gestão, a Nova República não só soube administrar a favor dos interesses do grupo político hegemônico no MEC o modelo caótico herdado do regime militar, sobretudo na área do financiamento, como buscou aperfeiçoá-lo. Um dos fatos mais indicativos disso foi a criação, sob tutela do MEC, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e o incentivo ao processo de municipalização do ensino de 1º grau, concebido mais como "prefeiturização" das escolas do que como descentralização de decisões com participação das instâncias locais. Em outras palavras, a reconcentração de poder em nível municipal, foi monitorada pelo governo central. O aprofundamento da dualização da rede estadual e municipal, com a municipalização sem controle iniciada durante o regime militar e à qual a Nova República deu continuidade, responde hoje pela falta de integração entre Estados e Municípios e a pauperização das escolas das redes administradas pelas prefeituras, processo esse cujas exceções apenas confirmam o padrão geral.

O Governo Collor na Teoria e na Prática

O primeiro ano do governo Collor na área educacional foi marcado por ações tópicas, erráticas, muitas delas limitadas a anúncios de planos ou programas que se efetivaram só parcialmente ou nunca saíram do papel.

A proliferação de programas e planos - Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania, Plano Setorial e Projeto de Reconstrução Nacional - com diferentes níveis de discurso e evidentes inconsistências entre si, revelam a enorme dificuldade de consenso dentro do grupo de poder, o que definitivamente inviabilizou qualquer legitimidade de articulação do executivo federal junto às esferas estaduais e municipais.

A reestruturação do FNDE e o reforço do poder pessoal do ministro sobre os critérios de repasse de recursos dos 25% da cota federal do Salário-Educação para programas municipais, ampliou a área de negociação

clientelista num ano marcado por eleições estaduais de ruptura mais que de alternância de poder.

Durante o primeiro ano de governo, o MEC manteve sua ligação direta com os governos municipais, enfraquecendo assim, ao sabor de composições políticas imediatistas, o papel de articulação regional dos Estados. Tal expediente gerou situações caóticas de sobreposição de ações e programas em nível local, levando os governos municipais - como os estaduais das regiões mais dependentes de recursos da União - ao desenvolvimento de inúmeras estratégias e projetos - quase sempre desarticulados entre si - visando obter recursos para promover não as suas prioridades educacionais mas as das fontes financiadoras, impedindo qualquer planejamento integrado em nível local ou entre Estados e Municípios.

Programas e Projetos

Na área de programas e projetos - o nível do discurso - o governo Collor **se** caracterizou pelo lançamento de projetos de impacto que buscaram garantir sua presença na mídia eletrônica e na imprensa.

O Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC) propunha-se a "criar condições para um ensino básico moderno e banir de vez por todas de nosso dia-a-dia a vergonha do analfabetismo". Pretendia reduzir em 70% o contingente de analfabetos do país, num prazo de quatro anos.

Passado mais de um ano após seu lançamento, porém, pouco ou nada ocorreu em relação às metas propostas e a situação do analfabetismo e da educação fundamental no Brasil continua aguardando ações efetivas.

A execução do PNAC, entre outros motivos, foi irremediavelmente comprometida pelo estilo de gestão instalado no MEC que esvaziou a **Secretaria** Nacional de Educação Básica (SENEB) política e financeiramente. Assim, sem recursos e poder, a SENEB reduziu o PNAC à realização de encontros e seminários onde relatórios de Comissões Estaduais eram discutidos e produziam-se documentos sobre a possível operacionalização das ações do PNAC que, na prática, nunca viriam a ocorrer.

Em dezembro de 1990 era apresentado à Nação o Programa Setorial de Ação do Governo Collor para o período 1991/1995.

Constituiu-se no primeiro documento oficial de governo que explicitava a política educacional fixando metas e definindo recursos.

No item "A Educação na Política Governamental", o documento situa a Educação como requisito fundamental para a inserção do país na nova revolução tecnológica por que passa o mundo. Neste sentido, no capítulo dedicado ao diagnóstico da situação atual ele dá ênfase à baixa qualidade do ensino ministrado no país e situa nesta questão, e não mais nos níveis de cobertura do ensino fundamental, o problema principal da educação brasileira. Corretamente, o diagnóstico levantado aponta a evasão escolar e a repetência como problemas mais críticos do que o nível de cobertura.

Se o Programa é, no geral, correto nos diagnósticos, quando se propõe a enunciar as **prioridades** da ação governamental não é muito claro. Ao invés de definir com objetividade quais são as prioridades do governo, elenca uma série de medidas que atingem desde a pré-escola até a universidade, passando pela educação ecológica, sem especificar exatamente em qual ou quais níveis de ensino se concentrarão as atenções do governo federal. E a **questão** da qualidade do ensino acaba sendo nada mais do que um item dentro do Programa.

Vale a pena ressaltar a ausência de integração entre o Programa Setorial e o PNAC embora este tivesse sido lançado alguns meses antes com grande destaque pelo próprio Presidente da República. Assim, o PNAC que poderia ter sido a referência principal da ação do governo na área de educação, está presente no Programa Setorial de maneira bastante tímida. Além disso, o Programa Setorial não se constituiu num instrumento de consolidação e integração entre os diferentes níveis de ensino.

Finalmente, por uma questão de *timing* ficou fora do Programa Setorial o Projeto dos CIACs, que seria anunciado em maio de 1991. Sendo **que** tanto os CIACs quanto o PNAC são ações às quais o governo atribuiu grande importância, o Programa Setorial da Área de Educação ficou muito

rapidamente defasado em relação às políticas implementadas pelo próprio governo.

Em fevereiro de 1991, quase um ano após sua posse, o governo Collor lança um documento denominado **Brasil, um Projeto de Reconstrução Nacional** - popularmente conhecido como **Projeto** - que se diferencia sobremaneira de outros documentos oficiais.

Identifica a modernidade não apenas com critérios de avanço técnico ou científico, mas também com padrões de justiça social, de liberdade política, de distribuição equitativa da renda, de vida digna para todos.

Na parte referente ao "Papel do Estado", o Plano propõe uma revisão e profunda alteração. Aponta a necessidade de reformar o Estado para que possa dedicar-se às suas funções essenciais, ou seja, educação, saúde, infra-estrutura. Caberá ao Estado apoiar a transformação da estrutura produtiva e corrigir os desequilíbrios nacionais e regionais. Para tanto, propõe um Estado menor, mais ágil e bem informado com alta capacidade de articulação e flexibilidade para ajustar suas políticas. Afirma, também, que esse papel articulador, que visa a modernização da economia, deverá ter no setor privado o seu principal motor.

Aqui, é dada grande ênfase à necessidade de se efetuar uma ampla reforma do sistema tributário e se definir o padrão dos gastos públicos. O Estado deverá ser competente não só para recolher tributos, mas também para transformá-los em oferta adequada de bens e serviços.

As vinculações constitucionais e os gastos com pessoal, que consomem cerca de 90% das receitas de impostos e contribuições, são considerados fatores fortemente restritivos às reformas que deverão ter como objetivo não a ampliação mas a consolidação de um quadro de profissionais de boa qualidade, melhor remunerados para atenderem às novas prioridades colocadas pelo Estado, a serem alocados no desempenho de atividades-fim, hoje deficitárias.

A reforma administrativa é apontada como fundamental para a modernização do Estado, na medida em que a manutenção de uma máquina buro-

crática agigantada denuncia má utilização dos recursos públicos e desvios em relação às próprias atividades-fim.

Ao longo do documento, a educação é tratada de forma bastante inovadora.

Na introdução, o Projeto ressalta que a crise atual da economia brasileira não é um fenômeno conjuntural, mas conseqüência da reorganização dos mercados internacionais e da emergência de novas lideranças entre os países industrializados. Enfatiza, nesse quadro, a importância de um maior e melhor atendimento escolar, na medida em que considera fundamental a formação de uma nova cidadania capaz de enfrentar a revolução que está ocorrendo no sistema produtivo, propiciada pela aceleração do progresso técnico, da microeletrônica e de "novas formas organizacionais a ela associadas, abrangendo desde a concepção de produtos e serviços até os processos de produção e as relações de trabalho neles contidas".

Ciente de que a retomada do crescimento econômico, a melhoria dos indicadores sociais e a estabilidade política deverão passar por uma modernização produtiva da economia, ressalta que esta só ocorrerá pela efetivação de reformas estruturais básicas, como a reforma das finanças públicas e a revisão dos espaços de atuação do Estado e da iniciativa privada.

Grande destaque é dado, também, à educação na terceira parte, quando são definidas as prioridades nacionais, na medida em que ela é considerada um dos elementos necessários à reestruturação competitiva da economia e não um instrumento de resgate da dívida social, conforme as abordagens tradicionais. A Educação é assim deslocada do quadro das políticas sociais e passa a ser considerada, juntamente com outras áreas estratégicas, tais como Infra-Estrutura Urbana, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia, fonte potencial de dinamismo para romper o quadro de instabilidade macroeconômica e estagnação das atividades que vem ocorrendo desde os anos 80.

Para que essa potencialização ocorra, reitera o documento, não basta a

existência de bons projetos, é preciso muito mais. Ou seja, além das reformas estruturais que se fazem necessárias, é preciso que haja também autêntica vontade nacional, pois o potencial transformador da proposta só ocorrerá se houver metas construídas consensualmente, com ampla representação social, isto é, com a participação, discussão e comprometimento de empresários, trabalhadores, associações civis, intelectuais.

Desse modo, quando se discute a estratégia para a reestruturação competitiva, a educação aparece ao lado das políticas industrial, de comércio exterior e agrícola e está inserida num programa abrangente de reformas estruturais, visando a elevação da competitividade e modernização da economia que, segundo o projeto, deverá ter na iniciativa privada sua fonte de dinamismo. Além disso, na medida em que o "incremento na capacitação científica e tecnológica interna e a melhoria na formação de recursos humanos" são considerados elementos fundamentais ao processo de modernização, o documento reforça ainda mais, neste item, a importância estratégica da educação nesse processo.

Embora a presença do Estado seja considerada fundamental à oferta de educação, será preciso fazê-lo de forma adequada à demanda da população e às necessidades econômicas do país. Coerente com suas propostas anteriores, o documento propõe, aqui, liberdade de atuação do setor privado (curricular, pedagógica e de preços) que ao concorrer com uma escola pública de boa qualidade ver-se-ia obrigado, pelo próprio mercado, a definir, no futuro, novos patamares de qualidade e preço.

Ao governo federal caberá, segundo o Projeto de Reconstrução Nacional, menos a execução e mais a coordenação e formulação do processo educativo. Deverá desempenhar suas tarefas com entidades como o Conselho de Secretários de Educação (CONSED) e a União dos Dirigentes Municipais de Ensino (UNDIME) que em estreita articulação técnica e política, definirão esquemas de cooperação institucional entre as três esferas governamentais e buscarão "alternativas para melhorar o padrão de organização, eficiência e qualidade da educação". Ressalta que a existência de um projeto educacional conjunto evitará espaços não definidos, disfunções político-administrativas e práticas clientelistas.

A seguir, o Plano propõe as principais linhas de ação para a Educação e

é a partir desse ponto que as inconsistências se revelam, principalmente quando desce a níveis maiores de detalhamentos.

Para ser compatível com o papel proposto ao governo federal de articulador de políticas educacionais, o Projeto deveria apresentar um conjunto de diretrizes bastante amplas. Além disso, elas deveriam ser condizentes com propostas de modernização e adequação competitiva dos sistemas de ensino. Ao contrário disso, o Projeto, exceto no que diz respeito ao Ensino Superior, perdeu-se numa simples listagem de ações e atividades para os diferentes graus de ensino, sem indicação de estratégias mais amplas e sem organicidade.

Assim, independentemente da ênfase dada à Educação no documento, o exame do mesmo não revela a existência de um projeto educacional coerente e conseqüente. Temas como gestão, autonomia, existência de projetos institucionais, eficiência e eficácia, capacidade gerencial não deveriam estar presentes somente no ensino superior. Deveriam ser as grandes diretrizes do Projeto para o sistema de ensino como um todo pois somente a partir de parâmetros dessa natureza seria possível criar um sistema público de ensino modernizado, ágil, eficiente, capaz de colaborar para a reestruturação competitiva da economia e oferecer aos jovens e adultos uma formação mais adequada às demandas do novo contexto internacional no qual o país pretende se inserir.

Algumas Ações que Marcaram o Primeiro Ano do Governo Collor na Educação

A análise das práticas desenvolvidas pelo governo Collor na área educacional revela as mesmas incongruências do seu discurso.

a) Reforma administrativa

A Reforma Administrativa Federal, que sobrepôs uma suposta racionalidade a uma estrutura institucional desarticulada e gerida de modo imediatista, acabou se mimetizando às formas de circulação do poder existente anteriormente e desse modo reduziu-se, no caso do setor de educação, à já desgastada mudança de organograma para abrir espaços às novas composições políticas.

Inicialmente foi criada a Secretaria da Administração Geral (SAG) com a função, entre outras, de controlar a execução orçamentária e a retirada do poder de ordenação de despesas das secretarias-fim, foram medidas importantes para centralizar as decisões sobre os recursos do Tesouro e facilitar seu controle, tanto por parte da área econômica do governo - responsável por toda a política de ajuste econômico, diminuição do déficit público e contenção de gastos - quanto pela Administração Superior do MEC.

A SAG substituiu a Secretaria Geral que foi esvaziada e transformada em Secretaria Executiva, criando-se assim uma instância a mais de alinhamento político e ampliando a importância dos ajustes da cúpula sobre as atividades-fim do órgão, localizadas nas Secretarias Técnicas. Estas últimas passaram a depender diretamente do ministro e seus órgãos de assessoramento direto para decidir sobre a viabilidade financeira de seus projetos, reduzindo-se a órgãos de julgamento do mérito, padrão que poderia ser considerado mais racional, caso a composição política do MEC não fosse, tradicionalmente, fator mais decisivo que a relevância ou qualidade técnica.

No bojo da reforma administrativa do MEC cabe destacar que nenhum movimento ocorreu na direção de reestruturar ou extinguir a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) mantendo-se intocada a sistemática centralizada de compra e distribuição de merenda, material escolar e bolsas de estudo, contrariando a recorrentes reivindicações de Secretários Estaduais e Municipais.

A reforma administrativa reestruturou ainda as secretarias-fim, reunindo as antigas secretarias de 1º e de 2º graus na Secretaria Nacional de Educação Básica (SENEB) que, supostamente, definiria a política nacional da creche ao ensino médio. O ensino superior continuou na Secretaria Nacional do Ensino Superior (SENESU) e a antiga Secretaria do 2º Grau foi transformada na Secretaria Nacional de Educação Tecnológica (SENET) praticamente restrita "às Escolas Técnicas Federais, portanto, não merecendo na realidade o nome de Nacional.

É interessante destacar, porém, como a reforma administrativa foi refun-

cionalizada para acomodar os grupos de poder que constituíram o MEC no primeiro ano do governo Collor. O ministro Carlos Chiarelli, e seus assessores diretos, escolhidos por aliança partidária tendo em vista reforçar a sustentação política do novo Executivo, e o Secretário Executivo, José Luitigard, e algumas instâncias de atividades-fim, entre elas a SENEb, por alinhamento e lealdade pessoal ao presidente da República. Nesse sentido, o alinhamento do titular da SAG e do Diretor Geral da Secretaria Executiva do FNDE - órgãos que detêm o poder de decisão sobre recursos do Tesouro e do salário-educação respectivamente - tornou-se de vital importância para definir a hegemonia política interna do Ministério. Na medida em que ambas as posições foram ocupadas por dirigentes da confiança do ministro, a dinâmica da gestão interna caracterizou-se por um permanente processo de confronto, negociação e acordos entre atividades-meio e atividades-fim, com evidente perda de autonomia destas últimas.

Um caso exemplar do resultado desse padrão de gestão foi o que ocorreu com o PNAC. Tendo a SENEb como instância executora, mas esvaziada de seu poder sobre recursos - e, portanto, de articulação política - o PNAC agitou o público interno do setor educacional, mas na ausência ou morosidade dos recursos para efetuar as ações previstas, tal mobilização não produziu resultados.

Ora, esse padrão de gestão passa muito ao largo da doutrina da Reforma do Estado proposta pelo Governo e como vem sendo implementada em alguns países, sobretudo da Europa, e que prevê autonomia das atividades-fim ou unidades prestadoras de serviço, associada a um forte componente avaliador de resultados e mecanismos públicos de prestação de contas.

b) A forma de atuação do FNDE

Desde 1983 o Decreto 88374 reservou 25% da cota federal do salário-educação para financiamento direto a programas municipais, sob alegação de que isso faria parte do papel redistributivo do governo federal. Os próprios idealizadores da nova sistemática, percebendo que esta deveria ser integrada ao planejamento estadual do setor, estabeleceram de início

que os programas municipais a serem financiados deveriam ser submetidos à aprovação dos Conselhos Estaduais de Educação, teoricamente responsáveis pelos planos estaduais.

Com o governo que se inicia em março de 1990, essa exigência foi simplesmente suprimida e deslocada para as Delegacias Regionais do MEC (DEMECs), a competência de avaliar e encaminhar os programas apresentados pelas prefeituras. Essa nova sistemática foi formalizada na Instrução Normativa nº 01 de 08/03/91 do FNDE, embora na prática viesse sendo utilizada desde 1990.

Como as DEMECs são cargos mais políticos que técnicos, a escolha de seus titulares envolve padrões diferentes de acertos dependendo da composição partidária do governo do Estado, da força da bancada federal e de outros protagonistas do cenário político estadual.

Assim, passa a haver uma linha direta do MEC com as prefeituras de seu interesse, via DEMECs, sem qualquer integração com as Secretarias Estaduais ou em colaboração com elas, dependendo do caso. O planejamento integrado Estado-Municípios torna-se via de regra inviabilizado, mas pode também ser eventualmente fortalecido, dependendo do poder central. Este continua, em última instância, determinando o tipo de relação Estado/Município.

Pode mesmo ocorrer nesse padrão de gestão um alijamento do próprio dirigente municipal de educação, uma vez que institucionalmente são possíveis acertos diretos do prefeito com o MEC via Delegado ou Delegada da DEMEC, em parceria ou não com o deputado cuja clientela municipal o prefeito ajuda a atender. Mas o aspecto mais bizarro da nova sistemática é que sequer as DEMECs detêm com exclusividade a competência de avaliação dos pedidos, uma vez que a referida Instrução nº 01 afirma que estes deverão ser entregues **preferencialmente** na Delegacia Regional do MEC. Ou seja, diante de alternativas diversificadas de negociação, nada impede que deputados e prefeitos entreguem diretamente ao ministro ou ao próprio presidente da República, seus pleitos de recursos, o que evidencia o padrão máximo de centralização e atrelamento político das decisões educacionais, talvez nunca antes existentes no país.

Se considerarmos que na mesma Instrução Normativa abre-se ainda a possibilidade para concessão de recursos do FNDE a projetos de entidades particulares (não confundir com a concessão de bolsas de estudo a escolas particulares, e destaque-se que o uso do termo "entidades" visa ampliar o leque institucional), completa-se o quadro das possíveis parcerias políticas e arranjos institucionais os mais diversos. Longe de significar flexibilidade, esse padrão - por ser presidido pela lógica do interesse imediato - leva à fragmentação e desarticulação.

Um outro ponto que cabe aqui destacar é o das aplicações financeiras dos recursos administrados pelo FNDE.

O FNDE vem tendo como prática realizar aplicações financeiras com o salário-educação e com outras de menor porte, como o FINSOCIAL. O produto obtido dessas aplicações sempre foi revertido para o financiamento do 2º e do 3º graus de ensino, distorcendo claramente o objetivo do salário-educação, legalmente destinado ao financiamento adicional do ensino fundamental obrigatório.

Em junho de 1990, o Tribunal de Contas da União finalmente detecta essa irregularidade e determina que o FNDE suspenda imediatamente as aplicações financeiras das contribuições sociais a ele recolhidas. Essa determinação, embora fosse saneadora no sentido de interromper uma prática ilegal há muito adotada, paralisaria vários programas do MEC.

Teria sido uma excelente oportunidade para que o novo governo denunciasse a situação herdada dos anteriores e coerente com sua pregação de moralização do uso dos recursos públicos, buscasse solução que não prejudicasse inteiramente as atividades do MEC, mas que, de qualquer forma, regularizasse a questão. Poderia mesmo usar essa ação saneadora para comparecer nas manchetes de jornais, prática tão ao seu estilo.

Em suma, nas negociações com o Congresso, os recursos resultantes das aplicações financeiras do salário-educação não poderiam mais ser destinados ao 2º e 3º graus, mas sim financiar a pré-escola, portanto manteve-se o desvio da finalidade original dessa contribuição, agora lega-

lizado. Como a pré-escola tem sido cada vez mais assumida pelos Municípios, isso, sem dúvida, veio em reforço à estratégia já discutida de relações diretas entre governo federal-prefeituras e/ou governo federal-entidades.

c) O problema das mensalidades escolares

A ação governamental de maior visibilidade na área da educação durante o ano de 1990 foi, sem dúvida, o controle de preço das mensalidades das escolas particulares.

O peso que o MEC colocou no controle das mensalidades, tentando utilizar esse problema para não expor a incompetência do governo em oferecer ensino gratuito de qualidade à grande maioria da população, constituiu-se, de fato, num expediente oportuno para o novo grupo no poder "mostrar serviço" e manter-se presente nos meios de comunicação.

Um governo que se elege defendendo a economia de mercado e propondo, inclusive no Projeto, a convocação da iniciativa privada para ser corresponsável pela solução dos problemas sociais e não tem discernimento político para identificar seus parceiros no setor privado da Educação; um governo que declara ter chegado ao poder pelo voto dos descamisados e inicia sua ação na Educação atrelado ao interesse da classe média, consegue efetivamente deixar perplexas todas as correntes políticas, não pela originalidade de suas propostas mas pela ausência de qualquer lógica de seu comportamento.

d) CIACs - Centros Integrados de Atendimento à Criança

A eleição de um modelo pedagógico de escola fundamental a ser implantado em todo o país exemplifica claramente a ação equivocada do governo federal nesse nível de ensino. Os CIACs propunham manter as crianças na escola fundamental em período integral oferecendo-lhes assistência médico-odontológica, várias refeições, banho e mesmo moradia, caso fosse necessário. Era a filosofia redentora que pretendia, através da escola, resolver mazelas sociais muito mais graves que os índices educacionais que as refletiam.

Vários são os pontos que podem ser identificados e que mostram, de forma flagrante, a inadequação da proposta dos CIACs. Em primeiro lugar, coloca-se um problema de gestão. Atualmente a educação fundamental já é encargo básico dos Estados e Municípios. Como foi dito, o MEC deveria desempenhar nesse nível de ensino um papel articulador. Assim, não faria sentido uma atuação homogeneizadora, mas uma ação supletiva buscando corrigir desigualdades regionais e eventualmente injetar recursos nos Estados e Municípios em projetos por eles definidos e de acordo com suas peculiaridades.

Em segundo lugar, não cabe à União construir elefantes brancos que acabam sendo abandonados devido aos seus elevados gastos de custeio e manutenção que os Estados e Municípios acabam tendo que assumir. É preciso lembrar não somente o exemplo dos CIEPs mas também o dos prédios escolares construídos pelo Programa de Melhoria do Ensino (PREMEN) durante os anos 60, principalmente no Nordeste, com recursos do acordo MEC/USAID e modelos de projetos norte-americanos, que acabaram abandonados ou substituídos por falta de clientela, manutenção ou escolha de local inadequado.

Quem deve decidir, entre outros aspectos, sobre a dimensão dos projetos arquitetônicos, a duração da jornada escolar, a quantidade de refeições ofertadas, são os Estados e Municípios que posteriormente se responsabilizarão pela continuidade desses serviços. Ao governo federal caberia incentivá-los e fazer uma real avaliação da possibilidade de racionalizar e potencializar seus equipamentos físicos, a fim de poderem investir mais em equipamentos didático-pedagógicos dos quais as escolas são carentes e que certamente seriam responsáveis, por uma melhoria significativa da qualidade do ensino.

Contrariando o discurso oficial, os CIACs podem ser considerados o emblema do primeiro ano do governo Collor na Educação. Revelam uma visão estreita do Governo para resolver o problema do analfabetismo. Denunciam uma aliança eleitoreira do governo com seu antigo adversário, o atual governador Leonel Brizola, do PDT. E, finalmente, mostram que a centralização dos recursos e construção dos CIACs nas mãos da União, mantém o clientelismo político tanto junto aos Estados como a grupos específicos de empresas de construção civil.

Conclusões

O discurso e a prática do governo Collor revelam um total desconhecimento da centralidade do papel que a Educação vem assumindo na agenda de modernização tanto de países desenvolvidos do ocidente como do Japão, do Sudeste Asiático e de alguns países latino-americanos como o Chile e o México.

Essa valorização da Educação vem ocorrendo como resultado das mudanças econômicas e políticas que o mundo viveu nos anos 80. No âmbito produtivo assiste-se, entre outros processos, ao deslocamento da mão-de-obra manual para atividades que envolvem o manejo de informações e códigos e a gradativa substituição do modelo taylorista de divisão do trabalho pela integração de tarefas antes segmentadas. Essas tendências indicam que a produtividade e a modernização vão exigir que a prioridade do investimento vá se deslocando dos fatores de infra-estrutura e equipamentos para as características cognitivas e sociais dos recursos humanos. Criatividade, inteligência, capacidade de adquirir visão de conjunto do processo produtivo, flexibilidade para adaptar-se a situações novas, capacidade de liderança, de gerenciamento e processamento de informações passam a ganhar maior importância que o simples adestramento para postos de trabalho (Paiva, 1990). Ao que tudo indica, são essas características que irão fazer diferença na produção de uma qualidade competitiva economicamente.

No âmbito da sociedade como um todo, parece ficar cada vez mais claro que a competitividade no novo cenário econômico mundial não pode depender apenas de uma elite altamente educada, mas vai requerer que o conjunto da população tenha acesso aos códigos da leitura, escrita, matemática e informática e aos conhecimentos básicos de ciências e humanidade².

No âmbito político há um amplo reconhecimento de que os impactos tecnológicos estão estreitamente associados à mundialização da economia e às mudanças na ordem política internacional. A luta por melhor qualidade de vida, expressa pela organização de movimentos sociais com objetivos mais definidos - direitos humanos, proteção do meio ambiente, de-

² Sobre essa questão consulte-se a World Conference of Education for All (1990).

fesa do consumidor - mas inseridos numa ampla dinâmica social caracterizada não mais pela polaridade capital *versus* trabalho e sim pela diversidade e pluralidade, indicam um novo desenho de exercício de cidadania. A modernidade neste sentido requer menos a necessidade de incorporar mecanicamente os recursos tecnológicos da informática e mais um novo desafio quanto à formação de atitudes e valores éticos de convivência capazes de preparar indivíduos para participarem ativamente deste cenário cambiante e plural, que caracteriza os regimes democráticos politicamente e equânimes socialmente.

Em qualquer dos âmbitos considerados, as demandas sociais e necessidades individuais remetem diretamente para a Educação. Mesmo evitando uma perspectiva redentora que vê nesta última a solução de todos os problemas, é inegável que tanto os possíveis novos perfis de qualificação da força de trabalho como a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem e a formação para o exercício da cidadania têm se constituído historicamente na principal tarefa da escola, ainda que se possa questionar - e muito - a eficiência com qual ela vem conseguindo dar conta dessa tarefa. Domínio de códigos e conteúdos, formação de atitudes e valores tem sido, tradicionalmente, objetivos da escolarização, acrescidos, nas últimas décadas, do desenvolvimento de capacidades cognitivas.

Não é por outro motivo que em vários países do primeiro mundo os sistemas educacionais vem sendo profundamente questionados e reformas de longo prazo vem sendo implementadas. Isso provavelmente decorre da redescoberta da importância da Educação, motivada menos pela pregação dos próprios educadores e mais pelo fato de que neste novo cenário tecnológico, econômico e político será vital para a sobrevivência dos países entregar às suas populações aquilo que tradicionalmente a educação sempre se propôs a fazer.

A centralidade da Educação e sua necessária articulação com as políticas econômicas, de ciência e tecnologia e proteção social, deverá ser inevitável em qualquer agenda governamental que se proponha à modernidade do processo produtivo com equidade social. Um discernimento adequado dessa tendência mundial, aliada a um sólido conhecimento da

realidade educacional brasileira possibilitará dimensionar o enorme fosso existente entre nosso país e o primeiro mundo na área da educação. Só assim será possível formular, com lucidez para os anos 90, políticas de médio e longo prazo com prioridades e diretrizes de caráter estratégico que deverão nortear a ação do governo federal na área.

Tais prioridades e diretrizes seriam estratégicas na medida em que: indicariam intervenções sobre aspectos macro, de gestão político-institucional e de financiamento; e, demarcariam com clareza os critérios do governo federal para exercer seu papel de coordenação nacional e prestação de assistência técnica e financeira. Dessa forma, elas sinalizariam, para as três esferas de governo, a direção das mudanças necessárias nos sistemas de ensino para iniciar o caminho da modernidade: desconcentração do poder de decisão; novos padrões de gestão; organização do sistema anárquico de recursos físicos e humanos; fortalecimento e criação de instâncias de avaliação e controle de resultados bem como de gastos públicos; participação do público no controle e fiscalização dos serviços educacionais; discriminação positiva, isto é, compensação de desigualdades para corrigir os desequilíbrios regionais e sociais; e padrões de produtividade e qualidade associados com escalas de remuneração funcional.

Caberia também ao governo Federal: zelar para que Estados e Municípios destinassem no mínimo 25% das suas receitas de impostos e transferências à manutenção e desenvolvimento do ensino e rever com essas diferentes instâncias a distribuição dos encargos educacionais; redefinir o regime de distribuição dos encargos educacionais; redefinir o regime de colaboração União - Estados - Municípios; estabelecer critérios de redistribuição de recursos e divisão de competências que permitissem formular políticas pactuadas entre as três esferas governamentais. Para efetivar essa reordenação institucional do setor, o Executivo contaria não apenas com as diretrizes fixadas na Nova Constituição, mas também com razoável nível de organização dos governos estaduais e municipais que, ao longo da Nova República, organizaram e fortaleceram colegiados de dirigentes da educação - CONSED, para o âmbito do Estado, e UNDIME, para os dos municípios - os quais poderiam ser instâncias legítimas para estabelecer acordos e construir consensos em torno de um

novo modelo de relacionamento político-institucional no setor da educação, nos marcos de um sistema federativo.

Uma conseqüente atuação nessa direção permitiria ao poder Executivo da União resgatar seu papel articulador de uma política nacional de educação, instituindo novos padrões de gestão que dessem conseqüência ao efetivo processo de descentralização que a recomposição das forças políticas já vem impondo no país no setor educacional. Esse novo padrão de gestão substituiria a descentralização vinda do centro - característica do controle político-clientelista dos repasses de recursos e aportes técnicos - e delinearía novos papéis ao governo federal para a década de 90: **estabelecimento de diretrizes e prioridades básicas nacionais** que superassem a descontinuidade político-administrativa e as disputas regionalistas e corporativas; **desenvolvimento de mecanismos de acompanhamento e avaliação de resultados** que fornecessem informações estratégicas sobre a equidade e a qualidade da oferta de ensino no país; e, **coordenação de estratégias que visassem reverter a desigualdade na apropriação de recursos públicos** entre os segmentos mais organizados e os menos organizados da sociedade.

Finalmente, será preciso ter clareza que os entraves que a realidade educacional brasileira oferece ao projeto de modernidade e encompassamento do país com o primeiro mundo, tem que levar em conta que, embora o acesso ao ensino fundamental continue sendo a prioridade zero do país, a **qualidade** do ensino em todos os níveis deverá tornar-se o fator ordenador das decisões estratégicas para as políticas do setor Educação, até mesmo para aquelas relativas à ampliação do acesso. Caso contrário, corre-se o risco de continuar fazendo mais do mesmo que se tem feito precariamente nas últimas décadas.

Referências Bibliográficas

AMARAL SOBRINHO, José. **MEC e o ensino fundamental**: o que gastos revelam. (s.L.s.n.) mimeo. Trabalho apresentado na VI Conferência Brasileira de Educação, 1991.

BRASIL. MEC. Secretaria de Administração Geral. **A educação no Brasil na década de 80.** Brasília, 1991.

PAIVA, Vanilda. Produção e qualificação para o trabalho. In: FRANCO, Maria Laura B., ZIBAS, Dagmar (Orgs.). **Final do século.** São Paulo: Cortez, 1990.

RIBEIRO, Sérgio Costa. **A pedagogia da repetência.** Rio de Janeiro: LNCC: CNPq, 1990. mimeo.

WORLD CONFERENCE OF EDUCATION FOR ALL-WCEFA. **Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje:** una visión para el decenio de 1990 - documento de referência. Jomtien, 1990.

BALANÇO CRÍTICO DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR NOS ANOS 80 E PERSPECTIVAS PARA A DÉCADA DE 90

Vital Didonet*

Introdução

Entre 1980 e 1990, a pré-escola no Brasil passou por três fenômenos marcantes: a expansão quantitativa, abrindo-se ao ingresso de contingente bastante expressivo da população infantil; a formulação de propostas pedagógicas para o trabalho com as crianças nos centros pré-escolares; e o reconhecimento do direito da criança à Educação desde o nascimento.

Os dois primeiros elementos correspondem aos tradicionais parâmetros do planejamento e da avaliação dos sistemas de ensino: **quantidade** e **qualidade**. Na pré-escola eles foram particularmente importantes desde os anos 70 até hoje.

A expansão das matrículas era um objetivo obrigatório. Ou a pré-escola atendia a um número grande de crianças ou ela não significaria nada no conjunto do sistema de ensino. Ou ela satisfazia parcela ponderável da demanda ou não se afirmaria socialmente. Esse era um desafio também para o MEC, que começara tardiamente - 1974! - a se preocupar com a educação pré-escolar. A história mostra que o desafio foi vencido. Na década de 70, ocorreu a organização administrativa da educação pré-escolar no interior dos sistemas de ensino. E na década de 80 houve uma expansão bastante expressiva das matrículas.

Em relação ao conteúdo educacional, embora ele tenha estado presente desde as primeiras formulações da pré-escola, foi após 1980 que surgiu a maioria dos currículos e propostas pedagógicas, no âmbito das secretarias de educação e das próprias pré-escolas. Observou-se, também, um interesse crescente dos pais em conhecer o plano pedagógico da pré-escola de seus filhos.

Assessor Legislativo da Câmara dos Deputados e Vice-Presidente da Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP).

Deve-se observar, no entanto, que existência de propostas pedagógicas e interesse dos pais pelo trabalho da pré-escola não são, por si mesmos, indicadores de qualidade. Mas certamente foram motivos para os sistemas de ensino, os professores e os próprios pais precisarem a definição do objetivo educacional daquela instituição.

Uma visão retrospectiva da educação pré-escolar no Brasil sugere a conclusão de que na década de 80 ela se consolidou como sendo parte constitutiva da Educação, ou seja, como primeira fase do processo escolar. Ela já se afirmou socialmente e vem se tornando cada vez mais necessária à medida que aumenta a urbanização e se alteram a estrutura e os papéis no interior da família.

Neste texto, procuro descrever os fenômenos que marcaram o ingresso da pré-escola na década de 80 e os principais acontecimentos, de abrangência nacional, entre os anos 80 e 90, que a ela dizem respeito. Faço, em seguida, uma breve análise das causas que levaram ao acelerado crescimento das matrículas. Por considerar de grande relevância social e política para a pré-escola nas próximas décadas, situo o Movimento Criança e Constituinte no contexto da participação popular na elaboração da Constituição Federal, na qual a criança ganhou espaço inédito. E, dada sua importância nesse balanço crítico, comento as questões que foram alvo de debate na época. Faço uma incursão no terreno inseguro das previsões, dizendo quais os caminhos que imagino sejam trilhados pela pré-escola nos anos 90. E finalizo o artigo citando o que considero uma grande ameaça, no presente, para as conquistas da pré-escola: a política econômica recessiva, que penaliza principalmente a criança e que suporta os sistemas de educação e de saúde; e a política social excludente, que reserva as migalhas para os mais necessitados e os mais fracos, inclusive na área da Educação.

A Pré-Escola no Início da Década de 80

Afirmção Política

A década de 80 para a educação pré-escolar foi inaugurada com o III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto (PSECD) - 1980-1985.

Ela já havia constado do Plano Setorial de Educação e Cultura (II PSEC) - 1975-1979, com enfoque diferente.

O II PSEC adotara uma dupla perspectiva para a educação: a do humanismo, enquanto meio para o desenvolvimento do indivíduo e da sociedade; e do capital humano, ou seja, como instrumento para a formação do ser produtivo, na linha do desenvolvimento econômico. Portanto, nesse Plano, a educação pré-escolar recebera um **tratamento técnico**. No III PSECD, o **tratamento foi político**: a educação enquanto componente da política social, capaz de reduzir desigualdades sociais e construir uma sociedade mais justa.

Embora o II PSEC tenha dado mais espaço, ênfase e até precisão técnica à educação pré-escolar do que lhe deu o III Plano, este trouxe um ponto positivo - que foi o de lhe dar um caráter político, de identificá-la como importante elemento da política social.

Independentemente das críticas que surgiram à concepção da educação pré-escolar presente no III PSECD, carece destacar-se que o fato de a pré-escola ter figurado explicitamente num plano nacional de educação foi uma conquista importante, respaldada e legitimada por quantos participaram de sua elaboração: órgãos técnicos do MEC, secretarias estaduais de educação, conselhos de educação, etc. Até então, a educação pré-escolar lutava por espaço técnico no MEC e nas secretarias de educação e por recursos financeiros, que não conseguiam ser expressivos para permitir ações de envergadura. O PSECD lhe deu status e condições de afirmação política e de argumentação junto ao setor de planejamento e de orçamento.

Outro fato de significado político importante foi o IV Congresso Brasileiro de Educação Pré-Escolar, promovido em Brasília, pela OMEP/BR/Brasília, em julho de 1980, sobre o tema: A Criança Precisa de Atenção. O enfoque predominante do evento foi o significado político da questão da criança. A criança como cidadã e suas necessidades enquanto indivíduo e ser social, a intersetorialidade dos serviços de atendimento, a questão da decisão política e a dos recursos financeiros foram alguns dos temas debatidos por um amplo grupo de representantes de organismos governamentais e de organizações não governamentais.

Concepção Pedagógica Predominante no PSECD

As idéias que prevaleceram no III PSECD sobre a pré-escola foram as inspiradas na literatura da educação compensatória e que, em anos anteriores, o Conselho Federal de Educação havia consagrado em pareceres e indicações (Indicação 45/74; Parecer nº 218/74; Parecer nº 2.285/75; Parecer nº 2.521/75; Parecer nº 1.038/77, Indicação 8/79). Havia, entre alguns entusiastas promotores da educação pré-escolar, uma certa euforia de que ela resolveria alguns dos problemas que as crianças das camadas mais pobres da população enfrentavam no seu processo de desenvolvimento e aprendizagem escolar decorrentes das privações do meio social em que viviam. Mediante a participação em programas de educação pré-escolar, as crianças teriam maior possibilidade de recuperar atrasos no desenvolvimento cognitivo, social e afetivo e acompanhar as demais crianças nas tarefas escolares.

Desde o início surgiram críticas a essa concepção. Para uma leitura abrangente da questão, ver Ferrari e Gaspari (1980); Abramovay e Kramer (1984), Abrantes (1984) e Didonet (1990a).

Olhando retrospectivamente, é possível formular as seguintes hipóteses:

a) o enfoque compensatório não chegou a causar os problemas para os quais a crítica alertou. Possivelmente a própria crítica evitou que a educação em geral e a pré-escolar, em particular, se impregnassem na prática, das fórmulas da "compensação". Os currículos, os programas e planos de atividades das pré-escolas não incorporaram a ideologia da compensação. Essa concepção ficou restrita ao discurso e, em alguns casos, influenciou na formulação dos objetivos da educação pré-escolar, sem ter chegado a modelar as atividades pedagógicas. Uma releitura das propostas curriculares produzidas no final dos anos 70 e começo dos 80 não encontraria significativa presença de elementos aí introduzidos como meios de alcançar os objetivos da compensação, tal como esta era entendida pela crítica. Tais propostas não diferem substancialmente da maioria das atuais, elaboradas sob o clima de outras motivações e argumentações. Elas poderão receber críticas por outras razões, por exemplo, por inadequação sócio-cultural, por descompasso com as necessida-

des das crianças etc. mas não por conterem explícitos elementos compensatórios, como, aliás, tiveram alguns currículos e programas desenvolvidos nos Estados Unidos da América do Norte (por exemplo, o HEAD START e outros voltados sobretudo para aspectos lingüísticos).

b) é possível admitir, por outro lado, que os argumentos empregados no discurso oficial (PSECD, pareceres e indicações do CFE, pronunciamentos de autoridades educacionais) tiveram peso político e causaram impacto sobre a administração educacional. Fizeram com que esta se tornasse sensível à importância da educação pré-escolar. Enquanto políticos e administradores usavam argumentos baseados na teoria da compensação de carências através da educação, técnicos e professores faziam o seu trabalho pedagógico sem entenderem muito bem a celeuma em torno do assunto. Vilarinho (1987, p. 246) reforça essa constatação ao afirmar: "É muito provável que se fosse feita uma pesquisa, envolvendo professores pré-escolares das redes oficiais, para verificar o que entendem por educação compensatória, participação comunitária e outros aspectos do discurso oficial, se chegaria à conclusão de que poucos têm o nítido entendimento desses constructos".

Ação Intersetorial e Ações Paralelas

Outro elemento importante na entrada dos anos 80 foi a atuação de vários órgãos federais no atendimento à criança. Isso já vinha da década passada e está ligado à forma como se tem buscado solução para os problemas sociais no Brasil. Além do MEC, a LBA, o INAN, a FAE, o Ministério da Saúde e outros desenvolviam ou apoiavam programas de atendimento às crianças. Os anos 80 foram profícuos em tentativas de articular ou integrar órgãos setoriais para um atendimento global integrado da criança. Mas isso não foi novidade, embora o discurso da Nova República repetia como um realejo: "pela primeira vez...". O fato das tentativas de integração serem antigas não quer dizer que se tenha evoluído nesse objetivo, quer nos anos 70, quer na década seguinte. A razão mais simples é que o esforço se situava no nível técnico e na área político-administrativa intermediária. Somente em 1991, com a criação do "Ministério da Criança", as possibilidades de integração e articulação se tornaram mais reais, uma vez que a decisão política partiu do chefe do Poder Executivo. Mesmo assim, após um ano e meio, os resultados são mínimos.

Quantos Tinham Acesso à Pré-Escola

O número de crianças que tinham acesso à pré-escola em 1980 era de 1.335.317, o que equivalia a 5,8% da população de zero a seis anos, que era de 22.536.386 (MEC/SAG/CPS/CIP, 1990).

Na população de quatro a seis anos (8.182.812), o percentual dos atendidos se eleva para 13% o. É necessário alertar que as estatísticas do MEC/SEEC não incluíam as crianças atendidas em creches ou em programas situados fora das "unidades de ensino". A pré-escola, o jardim de infância ou as instituições equivalentes matriculavam as crianças a partir dos três ou quatro anos, até completarem sete, quando estas passavam para a 1º série do ensino fundamental. Do total de matrículas referido acima, apenas 12% eram constituídos por crianças com menos de quatro anos (MEC/SEEC, 1985).

Nesse ano havia 15.320 estabelecimentos pré-escolares e 58.788 funções docentes, o que dava uma matrícula média de 82 crianças por estabelecimentos e 21,5 crianças por turma ou por professor.

O Que Houve de Mais Relevante no Período 80-90

Nesta seção vamos fazer referência aos principais acontecimentos no âmbito da educação pré-escolar, de abrangência nacional. Diversos fatos ocorridos na esfera estadual e municipal, alguns deles muito importantes para a pré-escola, deixam de ser relatados, por razões de espaço.

Na Área da Política Educacional

A pré-escola viveu três grandes momentos políticos nessa década:

a) inclusão no III PSECD como parte essencial da política social e educacional e os pronunciamentos do ministro Eduardo Portella. Embora tenha ficado pouco tempo à frente do MEC, sua convicção sobre a importância da educação pré-escolar influenciou a atuação dos dirigentes e determinaram que os dois principais programas de sua Pasta, PRODASEC e PRONASEC, incluíssem a criança pré-escolar entre seus objetivos. Esses programas contribuíram para ampliar as ações das secreta-

rias de educação dos estados voltadas às crianças de quatro a seis anos das áreas mais pobres das periferias urbanas e das zonas rurais.

b) a elaboração, pelo MEC, do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar (1981), sob a gestão do ministro Rubem Ludwig. Este apoiou e posicionou-se abertamente a favor da educação pré-escolar além da universalização do ensino fundamental. O INEP promoveu, em 1982, reunião para discutir as bases científicas e técnicas da educação pré-escolar, entre o ministro, pesquisadores e professores universitários. Nos anos de 1981 e 1982, a educação pré-escolar gozou de prestígio dentro do MEC. Constava da agenda de todos os eventos, internos e externos, promovidos pelo Ministério, seja nos de nível exclusivamente técnico, seja nos de nível político.

c) o lançamento do "Programa Primeiro a Criança", pelo presidente José Sarney, em 1986. A importância política do fato está em ter sido o próprio presidente da República a anunciar a expressão "Primeiro a Criança" como um slogan.

Na Área de Programas

Os primeiros anos da década foram os mais importantes para o crescimento das ações de atendimento ao pré-escolar:

a) o MEC lançou o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, em 1981, cujas características principais foram: o compromisso oficial e formal com a educação da criança de quatro a seis anos; o estabelecimento de metas de atendimento; a alocação de recursos financeiros no orçamento do Ministério. O Programa Nacional definiu objetivos e diretrizes gerais e propôs a elaboração de programas municipais e de programas estaduais de educação pré-escolar. Estes constariam da coordenação e consolidação dos programas municipais e das ações da Secretaria Estadual de Educação na sua rede de ensino. E o Programa Nacional resultaria da coordenação dos programas estaduais. O MOBREAL recebeu a atribuição de participar, o que já vinha fazendo por sua iniciativa desde o ano anterior. Esse Programa gerou intensa mobilização das prefeituras, das secretarias estaduais de educação e do MEC.

b) o Programa de Educação Pré-Escolar, do MOBREAL, que fazia parte do Programa Nacional, coordenado pelo MEC, teve algumas características próprias: interiorizou-se mais, devido a penetração do MOBREAL em todos os municípios e nas áreas mais pobres e aí foram organizados grupos de atendimento e núcleos de educação pré-escolar (GAPEs e NEPEs). Seu atendimento alcançou 400 mil crianças em 1981 e 600 mil em 1982. Apesar da demanda crescente das famílias, o MOBREAL manteve essa meta, porque o pré-escolar estava absorvendo grande parcela de seus recursos, quando não era essa sua missão específica. Em 1986, o Programa passou para a Secretaria de Educação Básica, do MEC, que manteve as metas, estabelecendo convênios com as prefeituras para continuar o atendimento. A soma das matrículas geradas pelo Programa Nacional e pelo Programa do MOBREAL chegou a cerca de 1.200.000, segundo relatórios encaminhados pelas prefeituras e secretarias de educação. Como muitos dos atendimentos não foram realizados sob a modalidade tradicional de jardim de infância ou pré-escola, mas em locais não convencionais, as estatísticas do SEEC, levantadas junto às unidades de ensino (UE), não computaram esse aumento.

c) o PROAPE - Programa de Atendimento ao Pré-Escolar, executado pela Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, em convênio com o INAN, desde 1976, expandiu-se, em 1980-81, para dez estados do Nordeste e do Norte, atingindo cerca de 60 mil crianças. O PROAPE despertou, na época, grande interesse pela pré-escola em muitas secretarias de educação, porque era uma alternativa de atendimento de fácil expansão, de custo inferior ao atendimento tradicional e que se ligava bastante com as famílias e comunidades. Aos poucos, foi sendo absorvido pelo sistema tradicional, incorporado na rede de ensino, perdendo suas características iniciais (Didonet, 1990b).

d) o MEC promoveu, e depois apoiou, um programa de capacitação de professores de educação pré-escolar - PROEPRE, organizado segundo a teoria do construtivismo (Piaget), sob a inspiração e coordenação da professora Orly Zucatto M. de Assis, da UNICAMP. Várias secretarias estaduais de educação solicitaram o curso, que era dado para multiplicadores, os quais, numa segunda etapa, o repassavam aos professores (Assis, 1981).

e) a televisão entrou na seara da educação pré-escolar com o Programa "Zero a Seis, o Primeiro Mundo", produzido pela Fundação Roberto Marinho, em convênio com o MEC. Constava de 50 capítulos de 20 minutos cada um, abordando todos os assuntos de interesse do cuidado e da educação da criança, desde a concepção até os seis anos de idade. Dirigia-se aos pais, procurando repassar-lhes informações e sugestões sobre formas de melhor apoiar o desenvolvimento da criança. Foi veiculado em rede nacional comercial de TV e pela rede de TVEs.

f) o Programa "Primeiro a Criança" ficou com a LBA e se restringiu a conteúdos de assistência e alimentação.

g) a OMEP/BRASIL realizou um estudo, em 1988/89, sobre estilos de oferta de educação pré-escolar. Levantou dados em 217 municípios e 5 mil estabelecimentos, constatando que, dos programas iniciados entre 1960 e 88,63% haviam surgido após 1980 (OMEP, 1989).

Na Área da Legislação

Os anos de destaque para a pré-escola, na área da legislação, foram 1988 e 1990, correspondendo, respectivamente, à promulgação da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O processo de elaboração da Constituição possibilitou amplo estudo e debate sobre a legislação existente e a proposição de conteúdos importantes para a formulação de uma legislação completa e atualizada sobre a criança no Brasil. Nem tudo o que foi sugerido, discutido, consolidado, desde as associações comunitárias, grupos técnicos e organismos locais e regionais até a Coordenação Nacional, o foi com a intenção de ser incluído no texto constitucional. Muitas coisas foram aproveitadas quando da elaboração das constituições estaduais, outras, quando dos debates e sugestões para a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A educação pré-escolar se ressentia do silêncio das leis. Nem a Constituição Federal, nem a Lei nº 5.692/71 tratavam dela. Esta, aliás, apenas fazia uma leve e insípida recomendação de que os sistemas de ensino velassem pela educação da criança menor de sete anos. Mas a ela não ca-

bem críticas severas, porque, na verdade, é uma lei sobre "o ensino de 1º e 2º graus". Daí porque o Conselho Federal de Educação propusera que, a exemplo da Lei nº 5.692, surgisse uma lei específica sobre a educação pré-escolar. Nem a década de 70, nem a de 80 foram capazes de dar essa lei ao país. Daí porque era importante impregnar a Assembléia Nacional Constituinte das preocupações sobre a criança brasileira e assegurar na Constituição alguns princípios básicos do direito da criança à educação desde o nascimento. E assim aconteceu. O art. 7º, XXV, diz que é direito dos trabalhadores urbanos e rurais a "assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até os seis anos de idade, em creches e pré-escolas". O art. 208, IV, estabelece o dever do Estado na garantia do atendimento em creche e pré-escola à criança de zero a seis anos. Diversos outros dispositivos (art. 30, VI; 211, § 2º; 227/caput) referem-se ao assunto.

O Estatuto da Criança e do Adolescente tomou um ano e meio de debates entre parlamentares e sociedade civil, sendo aprovado e promulgado no ano de 1990. Esse Estatuto alterou radicalmente a legislação anterior e do Código de Menores, mas não avançou, na área da educação pré-escolar, em relação à Constituição, mesmo porque esse assunto é próprio da LDB. No entanto, deve-se destacar que ao definir o que se entende por "absoluta prioridade" com que devem ser assegurados os direitos da criança (art. 227, da CF), o Estatuto diz que ela compreende,

"a)..

"b)...

"c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;

"d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à adolescência" (Art. 4º, da Lei 8.069/90).

Na Área Administrativa

Nessa área houve avanços e recuos. Os avanços deram-se na organi-

zação de estruturas municipais, que se aparelharam para participar do Programa Nacional/Estadual/Municipal de Educação Pré-Escolar, em 1981-82 e do Programa Municipal de Educação Pré-Escolar, em 1985-86. Esta foi a seqüência do Programa de Educação Pré-Escolar do MOBREAL, que passou à Coordenação do MEC e foram firmados convênios entre o MEC e 1.200 prefeituras. Nos primeiros quatro anos, o MEC repassou recursos suficientes para o pagamento do salário mínimo para todos os professores envolvidos no Programa, além de recursos para capacitação, supervisão e material didático. Os recuos, por sua vez, aconteceram em algumas Secretarias Estaduais de Educação, que promoveram alterações na estrutura administrativa - no organograma - extinguindo a Divisão, ou o Departamento, ou a Coordenação de Educação Pré-Escolar, fundindo-a com a de 1º grau ou atribuindo-lhe a função precípua de cuidar da alfabetização. Algo semelhante ocorreu no MEC em 1987. A experiência tem demonstrado que há coincidências entre modificações na estrutura - e até de nomes de setores - do MEC e de secretarias estaduais de educação. Mais do que mimetismo, trata-se de pressa em adequar-se à estrutura e à linguagem do órgão federal que dispõe de recursos financeiros para repassar ao estadual: quanto mais semelhança, mais fácil o diálogo e... mais fácil a obtenção de recursos...

Na Área da Formação dos Professores

Não houve avanços significativos, nessa área, no período que estamos considerando. A mesma crítica que se fez, na década de 70, à desvalorização da Escola Normal, pôde ser feita na década seguinte. Essas escolas se reorganizaram, mas não conseguiram alcançar o nível de qualidade obtido em outras épocas. Elas continuaram formando o professor para as primeiras quatro séries do ensino de 1º grau. Algumas criaram opções de habilitação, no 3º ano do curso ou num 4º ano de estudos adicionais, para o magistério da pré-escola. A maioria dos professores que começavam a trabalhar com crianças pré-escolares estava completamente alheia à especificidade da pré-escola, desconhecendo teórica e praticamente a criança de três a seis anos de idade. Continuou, portanto, na década, a necessidade de os sistemas de ensino e de organizações de educação pré-escolar como a OMEP, oferecerem cursos de preparação, de atualização e de aprofundamento para iniciantes no trabalho pedagógi-

co da pré-escola e para professores que nela já trabalhavam. A maciça participação de professores pré-escolares nos congressos, seminários e outros eventos sobre a pré-escola é um indicador de quanto aqueles profissionais sentiam necessidade de se abastecerem de novas idéias, metodologias e técnicas de trabalho na pré-escola.

Diversas instituições de ensino superior (universidades, faculdades, etc.) abriram a habilitação em educação pré-escolar no curso de Pedagogia, a partir de 1975. Outras, ofereceram o curso de especialização em educação pré-escolar. A década de 80 não inovou, nesse particular, nem manteve a curva de crescimento do número desses cursos até o final do período.

O Ministério da Educação promoveu um seminário em Belo Horizonte, em 1986, envolvendo universidades, secretarias de educação, conselhos de educação, escolas normais, para discutir novos caminhos da formação dos professores para a educação infantil. Apesar do entusiasmo das idéias debatidas, não houve modificação significativa no quadro.

Na Área dos Estudos, das Pesquisas e das Publicações

A década de 80 foi um período bastante fértil na produção de estudos relacionados à educação da criança pré-escolar. A Fundação Carlos Chagas tem se destacado, mas outras instituições como a Universidade Federal de Pernambuco, a UNICAMP, a Universidade Federal Fluminense, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, entre outras, produziram trabalhos de relevante interesse.

Na Área da Produção Literária para Crianças

Na década de 80 houve uma melhoria notável na qualidade das publicações, no conteúdo das histórias e nas ilustrações. Temos, no Brasil, uma produção muito farta de livros de histórias infantis. O número de editoras que entraram nesse mercado cresceu muito. Inúmeras pré-escolas começaram a trabalhar a interação da criança com a língua escrita a partir dos livros de histórias infantis.

Algumas Observações sobre as Estatísticas do Atendimento

O crescimento das matrículas de educação pré-escolar é notável. Entre 1979 e 1989, o número de crianças matriculadas triplicou: das 1.198.104, daquele ano, passou-se para 3.530.000 em 1989. O aumento maior se deu na esfera municipal (de 356.006 para 1.400.000 crianças), em seguida, na estadual (de 290.175 para 900.000) e em terceiro lugar na área da iniciativa privada (de 545.506 para 1.200.000). Na esfera federal, o aumento percentual é elevado, mas em números absoluto significa pouco (de 6.417 para 30.000 matrículas).

A distribuição dessas matrículas por dependência administrativa sofreu alterações no período, marcadamente na área privada, que reduziu sua participação de 45,5%, em 1979, para 34,0% em 1989, e na esfera municipal, que a aumentou de 29,7% para 39,7%. A esfera estadual se manteve estável: 24,2 e 25,5%, em 1979 e 1980, respectivamente.

O crescimento global se deu acima de 10% ao ano, acumulando-se, em 1989, um aumento de 164,3% acima das matrículas existentes em 1980. Esses dados são muito superiores aos verificados nos outros graus de ensino. O ensino fundamental apresentou um crescimento acumulado de 22,4%, o médio, de 22,0% e o superior, de apenas 10,2% entre 1980 e 89.

O número de funções docentes na pré-escola passou de 51.704, em 1979, para 149.150, em 1989.

Em 1989, 24,14% desses professores eram da rede estadual, 38,22%, da rede municipal e 36,87%, da particular. Embora a rede particular tenha incorporado um contingente de 27.124 professores entre 1979 e 89 (passando de 27.876 para 55.000), o percentual de participação privada no total do magistério pré-escolar reduziu-se de 53,92% para 36,87%. O aumento maior deu-se na esfera municipal, que passou de 12.062 para 57.000 professores.

Em relação aos estabelecimentos de ensino, o aumento foi de 272% acima do existente em 1979 (MEC/SAG/CPS/CIP, 1990).

É comum atribuir o crescimento acelerado do atendimento pré-escolar à

pressão exercida pelas famílias sobre a administração educacional, especialmente na esfera municipal. Essa pressão se deveria a três fatores principais:

a) a crescente participação da mulher na força de trabalho extra-domiciliar, quer por necessidade econômica, quer por consequência das lutas pela igualdade de direitos sociais, políticos e econômicos. Em decorrência destes e de outros fenômenos, vêm se modificando a organização da vida doméstica e a distribuição dos papéis familiares no cuidado e na educação da criança pequena. O pai começa a assumir uma parte dessa responsabilidade e a mulher consegue dispor de tempo para exercer atividades fora de casa. Mas como ambos têm que trabalhar, e os filhos com sete anos e mais têm que ir à escola, impõe-se à família buscar alternativas para o cuidado e a educação das crianças menores de sete anos. A creche e a pré-escola são exemplos de alternativas. Dal a pressão pela criação dessas instituições. Essa pressão se fez maior onde ela podia se expressar e se fazer sentir: nos municípios. Mas outras "saídas" tiveram grande aceitação ou, se não aceitação, pelo menos procura, na medida que eram as opções possíveis de imediato: as creches comunitárias e as creches domiciliares, já presentes em nossa sociedade desde meados da década de 70.

b) o aperto econômico que as famílias de baixa renda sofreram durante a maior parte da década. Inflação alta, recessão, desemprego e queda do poder aquisitivo do salário estiveram presentes - com exceção meteórica durante o Plano Cruzado - na vida da maioria da população. . a situação levou muitas famílias a buscar, entre outras coisas, a creche e a pré-escola como locais onde seus filhos pudessem receber alimentação, cuidados de saúde e educação.

c) o aumento do número de crianças que dependem exclusivamente de mulheres chefe de família. Em 1981, eram 9,6% das crianças e adolescentes nessa situação; em 1986 já eram 11,4%. Esses fatores, entretanto, devem ser relativizados enquanto determinantes do crescimento da pré-escola na década de 80. Em 1981, a participação feminina na PEA (População Economicamente Ativa) ocupava 31,3%; em 1989, ela cresceu para 35,2%. A primeira constatação é que as mulheres ganharam terreno no trabalho remunerado. A segunda é que o crescimento não foi

tão grande. Em números absolutos, em 1984 havia 17.306.220 mulheres na PEA; em 1989, o número era de 21.342.832. Outro dado interessante é que, em 1984, 35,6% das mulheres de 10 anos e mais participavam da PEA em 1989 já eram 38,7%. Em outras palavras, não apenas aumenta o número de mulheres na PEA, como aumenta o seu percentual em relação aos homens e, mais, a taxa de ocupação das mulheres em atividades remuneradas, em relação ao conjunto das mulheres, também aumenta (IBGE, 1990).

d) outros fatores, no interior do sistema de ensino, exerceram forte pressão para abrir espaço político-educacional para a educação pré-escolar. Equipes técnicas no MEC, no INAN, na LBA, no MOBREAL, nas secretarias de educação, muitas vezes trabalhando articuladamente, foram responsáveis pelo reconhecimento da pré-escola e pela sua expansão. Os programas de atendimento à criança, por sua vez, também funcionaram como resposta à demanda e como estimuladores de maior demanda. Sabendo que existia o serviço, que outras crianças a ele tinham acesso, que ele seria uma coisa boa pra seus filhos, as famílias passavam a manifestar que queriam a pré-escola.

e) a divulgação dos conhecimentos científicos sobre o desenvolvimento da criança, principalmente aqueles produzidos pela psicologia, pela psicanálise, pelas ciências da saúde, contribuiu para expandir e fortalecer a convicção de que os primeiros anos de vida são muito importantes, senão decisivos, para o desenvolvimento da pessoa, para a formação de sua personalidade. Os pais tornaram-se mais sensíveis às possibilidades de seus filhos obterem, mediante alguns anos em instituições pré-escolares, melhor desempenho no ensino fundamental.

A Educação Pré-escolar no Processo Constituinte

A nova Constituição Federal resultou de um processo de mobilização e participação da sociedade em torno dos principais problemas que a sociedade brasileira enfrentava. Na área dos direitos da criança, foram dois anos e meio de intensa e extensa mobilização da sociedade. De junho de 1986 a outubro de 1988 centenas de organismos públicos e privados promoveram o Movimento "**Criança e Constituinte**".

A Comissão Nacional Criança e Constituinte era formada por sete Ministérios e oito organizações não governamentais (Ministério da Educação, da Saúde, do Trabalho, da Previdência e Assistência Social, da Justiça, da Cultura e Secretaria de Planejamento da Presidência da República; UNICEF, OMEP - Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar, OAB - Ordem dos Advogados do Brasil, FENAJ - Federação Nacional de Jornalistas, SBP - Sociedade Brasileira de Pediatria, CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, FNDdC - Frente Nacional dos Direitos da Criança e MNMMR - Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua). Essa comissão promoveu uma ampla campanha de conscientização sobre as questões da criança na sociedade brasileira, debates com os constituintes, sessões de estudos sobre a criança, produção e distribuição de textos para reflexão, estudo e debate nas escolas, nas instituições governamentais, nas organizações não governamentais (associações, clubes de serviço, igrejas, movimentos, etc). O movimento contou com o apoio dos meios de comunicação social, que cederam espaço gratuito nos horários de maior audiência da televisão e do rádio e em jornais e revistas de circulação nacional. Uma agência de publicidade trabalhou gratuitamente para o movimento, produzindo as peças publicitárias. O Conselho Nacional de Propaganda adotou o tema "Criança e Constituinte" como tema do ano, em 1987 e 1988.

Em todas as unidades da federação foram criadas comissões estaduais criança e constituinte, formada por representantes de secretarias de estado ligadas aos assuntos da criança, organismos públicos federais presentes no estado, organismos estaduais, privados, comunitários, movimentos locais, etc. Em diversos municípios também foram organizadas comissões semelhantes.

O mais empolgante foi a participação das crianças. Nas escolas, elas estudavam e debatiam sobre seus direitos e sobre os problemas reais que estavam enfrentando. Nas ruas, elas iam em busca de assinaturas de outras crianças e de adultos em apoio às reivindicações que seriam encaminhadas à Assembléia Nacional Constituinte. Nas praças, elas realizavam dias de mobilização, de desenho sobre seus direitos. Em assembleias legislativas e câmara de vereadores, realizavam simulações de sessões nas quais debatiam suas questões, com a assistência de depu-

tados e vereadores. Marchas e passeatas, concursos de redação e de desenho, cartas aos constituintes, participação em programas de rádio e de televisão, foram outras formas que as crianças utilizaram para expressar como desejavam que a sociedade as visse e com elas se relacionasse.

Em dois encontros nacionais, os delegados das comissões estaduais com a Comissão Nacional analisaram e sintetizaram as diversas propostas encaminhadas de todo o Brasil. Ao final do segundo Encontro o documento com as propostas para a Constituinte foi entregue. Uma carta com 1.300.000 assinaturas dirigida aos constituintes e duas emendas populares, somando 85.000 assinaturas - uma coordenada pelo Movimento Criança e Constituinte e outra pelo Fórum Defesa da Criança e do Adolescente (DCA) foram entregues ao presidente da Assembléia Nacional Constituinte. A junção dessas duas emendas resultou no art 227, com seus parágrafos e incisos e no art. 228 da Constituição Federal, e em outros lugares: art. 7º, XVIII, XIX, XXV e XXXIII; 30, VI; 204,1 e II; 208, especialmente III e IV; 211, §2º. Várias outras propostas foram atendidas por outros dispositivos e que também fizeram parte da luta de outros grupos.

A importância política e social do Movimento Criança e Constituinte residiu principalmente na sua capacidade de mobilização em torno dos direitos da criança; desde associações de moradores, clubes de serviço, sindicatos, entidades comunitárias, igrejas, escolas, órgãos públicos, universidades, institutos de pesquisa, federações e confederações até os meios de comunicação social, em rede nacional e nas veiculações locais. Constatou-se que a criança pode ser assunto de interesse nacional e polarizar um sem número de instituições e pessoas. O avanço na legislação não foi, portanto, o resultado de uma negociação ou simples pressão de *tobby*, mas a consequência de um novo patamar que a criança alcançou na consciência social brasileira.

Questões em Debate na Década de 80

É difícil situar com precisão a época em que determinadas preocupações sobre a pré-escola tomaram espaço na análise e nos debates dos especialistas ou dos interessados em geral, até porque algumas daquelas

questões são temas recorrentes e que, periodicamente, surgem com nova roupagem ou com diferente intensidade. De qualquer forma, os seguintes temas absorveram grande parte do espaço reservado nos congressos, seminários, reuniões e na literatura sobre a pré-escola, na década passada.

Quantidade e Qualidade

Uns propunham que as duas variáveis deveriam ser tratadas conjuntamente, inseparavelmente. Em outras palavras, a pré-escola precisava expandir-se com qualidade, chegar ao maior número possível de crianças mas sendo boa o suficiente para valer a pena, para contribuir efetivamente com o desenvolvimento e a aprendizagem da criança. Havia aqueles que, sensíveis à quantidade de crianças sem atendimento, queriam expandir os programas ou os serviços maciçamente. Outros acentuavam a necessidade de concentrar os recursos na solução dos problemas internos da pré-escola. Queriam primeiro melhorar a qualidade do que já existia, para depois pensar em expansão.

A questão vinha sendo levantada desde o início da década de 70.1 Mas se tornou mais presente quando foram implantados os programas que se propunham atender grande número de crianças a baixo custo e com a participação da comunidade.

Embora, por vezes, essas posições tenham se portado de forma antagônica, cada uma contribuiu com a pré-escola no sentido que a forçou a buscar resposta para os problemas de qualidade - currículo, formação de pessoal, material didático, metodologias, etc - e da quantidade de crianças que, como as que tinham o privilégio de serem atendidas numa boa pré-escola, tinham direito e necessidade iguais. Isso levou à luta por decisão política, maiores recursos e apoio técnico.

Relacionamento da Pré-Escola com o Ensino de 1º Grau

Esse tema é antigo e já foi objeto de seminários na Europa nos anos de 1975 e 1977, promovidos pelo Conselho da Europa (Conseil de l'Europe,

1 Ver, por exemplo, a publicação do MEC: **Atendimento ao Pré-Escolar** (1976).

1979) em Versalhes (França) e Bournemouth (Reino Unido). O UNICEF e a UNESCO/OREALC (1988) promoveram um seminário latino-americano, em Paipa (Colômbia), em 1988 para tratar desse assunto. Várias experiências de articulação foram apresentadas, nesses eventos. E dos seminários emanaram recomendações que, mais ou menos, coincidem com as sugestões aventadas aqui no Brasil, nos anos 80 e com algumas experiências levadas a cabo já na década de 70.2

Tipo de Profissional para Trabalhar com a Criança Pré-Escolar

Na área da pré-escola (4-6 anos) não houve acentuadas divergências quanto ao perfil - qualidades pessoais, tipo de trabalho a desempenhar e formação a ser obtida - do professor pré-escolar. O que variava era o peso que se dava para as qualidades pessoais (gostar de criança, saber tratar com crianças pequenas, disposição, espírito alegre, higiene, saúde, etc.) e para a formação escolar (nível e tipo de curso). Não chegavam a ser antagônicas as diferenças na definição do que era atribuição específica do professor da pré-escola. Uns propunham que lhe competia prestar atenção global à criança, em todas as suas necessidades: afetivas, sociais, físicas e cognitivas. Outros insistiam que a função precípua era a de possibilitar a construção do conhecimento ou, mesmo, de transmitir conhecimentos. Essa questão se reporta para a da definição da função da pré-escola. Se ela se destina a apoiar o desenvolvimento global e integral da criança, nos aspectos físico, social, emocional e cognitivo, terá que zelar pela sua saúde, alimentação, higiene, integração/relacionamento social, pela vivência e expressão equilibrada de suas emoções, além das aprendizagens próprias da idade. E o professor, conseqüentemente, terá que interessar-se e cuidar de todos esses aspectos, com a participação dos demais trabalhadores da pré-escola. Mas se a pré-escola deve assumir especificamente a função de apoiar o processo de construção do conhecimento pela criança, o professor é, fundamentalmente, alguém encarregado de criar o ambiente - o conteúdo e os métodos - das aprendizagens. Essa posição não quer identificar o professor

pré-escolar com o de 1º ou de 2º grau. Na pré-escola, a criança constrói o conhecimento pela interação com o mundo físico, social e cultural. O desenvolvimento das estruturas mentais é promovido pelas aprendizagens que se dão não apenas na perspectiva individual (Piaget), mas sobretudo nas relações sociais (Vigotsky). Daí descartar-se o "ensino pré-escolar como transmissão pura e simples de conhecimentos para a criança".

Quanto à formação, predominou aquela proporcionada pela Escola Normal, portanto, curso de formação de professor para as quatro primeiras séries do 1º grau. Alguns cursos ofereciam especialização em educação pré-escolar dentro dos três anos do curso, outros, num quarto ano de estudos adicionais. Algumas idéias começaram a tomar corpo junto a secretarias de educação de iniciar o estudo específico da educação infantil desde o primeiro ano do Curso Normal, uma vez que um quarto ano específico sobre três que estiveram voltados para o ensino de 1º grau não obtinha resultados satisfatórios.

No final dos anos 80, foi implantada em Belém (Pará) uma experiência original no Brasil, de formação de professores em nível universitário para o magistério de zero a 14 anos, partindo do estudo da realidade, concentrando-se na pesquisa (ISEP, 1989). Se forem superadas as dificuldades de natureza política, e o projeto tiver continuidade, talvez se constitua numa fonte poderosa de idéias para definir um novo modelo de profissional e criar um sistema de formação mais eficaz do que o da atual Escola Normal.

Quanto aos recursos humanos para a creche, houve muitas dissensões. O argumento usado por alguns especialistas de que quanto menor a criança mais bem formado deveria ser o profissional de cuja educação iria encarregar-se, não passou da aceitação teórica. Na prática, os atendentes da creche, as pessoas mais simples, com grau de instrução primária, demonstravam identificar-se mais com o trabalho, com a criança, tinham mais gosto e jeito e, portanto, estabeleciam melhor relação com a criança. Predominou, entre os que discutiam esse assunto, a opinião de que todas as pessoas que trabalham com crianças na creche devem ser treinadas, entender de seu trabalho, conhecer princípios básicos da psi-

2 Para uma leitura mais ampla sobre esta questão, ver Didonet (1990c).

cologia do desenvolvimento da criança, e ter habilidade para atender às necessidades físicas, psicológicas e sociais e cognitivas das crianças. E que isso não precisa ser obtido em nível superior. O nível médio é suficiente e, em certas circunstâncias, ter o curso de 1º grau completo, também serve, desde que se lhe acrescente o treinamento.

Objetivo da Educação Pré-Escolar

Houve quase unanimidade quanto à formulação do objetivo geral da educação pré-escolar. Nos currículos ou propostas pedagógicas, elaboradas por secretarias de educação, nos livros e textos publicados etc, em geral se dizia a mesma coisa, desde 1974, quando o MEC definiu aquele objetivo geral: desenvolvimento global e harmônico da criança. Mas quanto aos específicos, houve muitas diferenças. Uns acentuavam a psicomotricidade; outros, o desenvolvimento cognitivo; uns, a auto-expressão da criança, pela arte e pela linguagem; outros, a preparação para a alfabetização; uns, a integração social e a formação de hábitos; outros, o desenvolvimento do espírito crítico e da autonomia da criança, etc.

A Função da Pré-Escola

A busca de uma definição mais clara da função da pré-escola deve ser citada como uma das questões centrais dos anos 80. Diversos autores se voltaram para o tema: Ana Bernardes da S. Rocha, Gladis H. Vieira, Maria Malta Campos, Orly Z. M. de Assis, Paulo N. de Souza, Terezinha Saraiva, Costa e Abramovay, Solange Jobim e Souza, Vital Didonet, Euclides Redin, entre outros. Vilarinho (1987) apresenta um bom apanhado das idéias nessa área.

Em síntese, foram explicitadas três funções: **política, social e pedagógica**. A social é reconhecida por todos. A política é referida por alguns. E a pedagógica, que também está presente em todos os autores, teve enfoques diferentes. A divergência principal está em atribuir à pré-escola uma função propedêutica - a de preparar a criança para o ensino de 1º grau - ou uma finalidade em si mesma - o direito da criança à educação própria à sua idade. Havia aqueles que mostravam como uma boa educação, que atende às necessidades de desenvolvimento e aprendizagem

da criança em cada idade que está vivendo é, necessariamente, um pré-requisito para o desenvolvimento e a aprendizagem posterior, em outras palavras, é, sempre, preparatória das etapas seguintes.

No Campo das Metodologias

Também neste campo houve questões importantes. Continuam a ser elaborados, aplicados e criticados até hoje planos de atividades, currículos ou propostas de trabalho fundamentados no behaviorismo. Eles privilegiam as atividades de treinamento físico da criança, principalmente da motricidade fina, visando a preparação para a aprendizagem da escrita. O Método Montessori é bem aceito, embora não tenha ganhado, em comparação com outros métodos, espaços muito amplos entre as pré-escolas, possivelmente porque ele exige professores com bom nível de preparação.

No final da década de 70 começaram a ser divulgadas as experiências de aplicação das idéias de Piaget na educação pré-escolar. O construtivismo, na psicologia, fundamentou currículos e propostas pedagógicas. Houve exageros e impropriedades como os de "currículo piagetiano", "método piagetiano" e outros. Mas, sem dúvida, a noção de que a criança constrói o conhecimento e isso através de sua atividade, influenciou bastante a forma dos professores trabalharem na pré-escola. A diretividade deve ter cedido lugar para a valorização da iniciativa da criança; o ensino visando a transmissão do conhecimento, dado lugar à descoberta pela criança.

Já na metade da década começaram a ser expostos e debatidos os estudos de Emilia Ferreiro e Ana Teberosky sobre a aprendizagem da língua escrita pelas crianças. Como a alfabetização é um dos problemas mais complicados do sistema de ensino, e a reprovação na primeira série se dá por que a criança não aprende a ler e a escrever... Emilia Ferreiro fez muito sucesso entre os professores de educação pré-escolar e das 1ºs séries no Brasil. Mas também aqui houve impropriedades e exageros: há quem fale em "método Emilia Ferreiro", quando ela afirma que não criou nenhum método, apenas pesquisou como a criança constrói o conhecimento sobre escrita, daí a sua "psicogênese da língua escrita".

Mesmo não sendo característico dos anos 80, a presença de um conjunto de idéias de liberdade, iniciativa e auto-expressão da criança na educação pré-escolar continuou influenciando o trabalho de muitos professores. Freinet é, sem dúvida, a fonte de inspiração para tais professores. Mas Heloísa Marinho, Maria de Lourdes Pereira da Silva, ambas brasileiras e profundamente marcantes na história da educação pré-escolar em nosso país, exerceram muita influência. Uma tentativa de síntese de suas idéias com as de Raimundo Dinello produziu o que, nos anos 86 em diante, começou-se a chamar de "Pedagogia da Auto-Expressão".

Em meados da década, as idéias de Vigostsky começaram a ser divulgadas em nosso meio pré-escolar. Algumas propostas pedagógicas procuraram juntar a teoria da sociogênese da inteligência ("formação social da mente", Vigotsky) com a da psicogênese (Piaget). Mas a prática pedagógica, neste terreno, apenas ensaiou os primeiros passos.

Perspectivas para os Anos 90

Esta parte visa indicar, à luz da experiência passada e da reflexão sobre a situação presente, os caminhos prováveis da pré-escola no Brasil.

1. As matrículas crescerão mais do que as dos outros graus de ensino. A demanda fará pressão cada vez mais vigorosa e organizada, forçando a oferta. Se persistir o crescimento anual de 10%, cerca de 10 milhões de crianças estarão freqüentando a pré-escola (4-6 anos) no início do ano 2000. A creche (0-3 anos) apresentará um crescimento ainda mais rápido. A pressão da demanda será maior nessa área. A noção de cidadania, dos direitos da criança como membro da sociedade tomarão maior espaço no discurso e na consciência social.

2. O município será a esfera administrativa que assumirá a maior parte da oferta de creche e de pré-escola. A tendência da municipalização é antiga e prosseguirá, reforçada, agora, pelas diretrizes constitucionais (art. 30, VI; 204 caput e incisos I e II; 211, § 2º) e pela política do MEC de induzir, por meio de apoio financeiro e técnico, a ação estadual e municipal.

3. O papel do MEC se concentrará na definição das diretrizes peda-

gógicas e no apoio financeiro a Estados e Municípios. Sua presença técnica, embora ainda útil e necessária em muitos casos, será pouco requisitada, a menos que o MEC recupere a distância técnica que deixou estabelecer-se entre si e o que acontece nos Sistemas de Ensino. Estes, forçados a caminhar quase sozinhos nos últimos anos, foram encontrando suas veredas ou abrindo suas avenidas nessa área.

4. A educação infantil se organizará administrativamente melhor no país. Terá uma estrutura mais homogênea, em decorrência da aplicação das diretrizes nacionais da educação, da LDB, a ser aprovada em breve. É possível imaginar que, em dez anos, a pré-escola no Brasil poderá ser descrita segundo um modelo mínimo nacional, em que a estrutura administrativa, a organização didática e a programação educativa tenham um certo referencial comum. Não haverá uniformidade. Mas maior proximidade dos modelos aplicados à diversidade das situações regionais e locais.

5. As propostas pedagógicas da pré-escola terão maior consistência: maior e mais sólida fundamentação teórica, em decorrência do conhecimento mais amplo das ciências da educação, por parte dos professores e dos técnicos; além das exigências dos sistemas de ensino e dos próprios pais por uma pré-escola mais efetiva.

6. A pré-escola e o ensino fundamental conseguirão articular-se melhor. Os professores desses dois segmentos não se verão como opositores nem como profissionais independentes. Ambos trabalharão num processo que tem continuidade estrutural na própria criança-em-desenvolvimento.

7. A qualificação dos professores sofrerá modificações no conteúdo e na forma. Os cursos pré-serviço e em serviço, que hoje são as principais fontes de treinamento, continuarão existindo e tendo grande afluxo de professores. Mas esses cursos terão um sentido diferente: não como origem da qualificação e sim como complementação e atualização - quer dizer, como formação permanente. Essa será cada vez mais necessária, dado o avanço das ciências da educação e as exigências sociais de que os professores estejam à altura dos tempos modernos. A

tecnologia da informação, mais disponível para uso prático, determinará alterações no papel do professor. A transmissão de informações para as crianças poderá ser mais ampla, diversificada e atraente por meios eletrônicos. Ensinar a aprender e aprender a aprender é tarefa que caberá cada vez mais ao professor, principalmente da pré-escola. Os professores serão formados pelas escolas normais e pelas faculdades de educação, em habilitações específicas. Não há muito que esperar, em inovação e resposta aos desafios atuais, de inúmeras daquelas instituições. São patentes o marasmo e a resistência à inovação. Mas não haverá outras instituições disseminadas pelo país capazes de substituí-las nessa tarefa a médio prazo. Certamente a proposta constante do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional será aprovada e determinará importantes mudanças na estrutura dos cursos de nível médio (Escola Normal). No entanto, outras inovações, na linha do Instituto Superior de Educação do Pará (ISEP), surgirão e se afirmarão no cenário educacional.

8. Crescerá o interesse de profissionais de outras áreas, além da educação, pela educação da criança: psicólogos, antropólogos, sociólogos, professores de artes, de educação física, etc.

9. Continuará a tendência à formalização do atendimento. As experiências de modelos não formais serão cada vez menos. Nesse ponto, o Brasil se distanciará dos demais países da América Latina. Estes confiam mais nas Organizações Não Governamentais (ONG), que têm maior pendor para a inovação e à informalização nos modelos pedagógicos. Os padrões formais, e até certo ponto rígidos, dos sistemas de ensino, predominarão por uma razão simples: o volume do atendimento público será cada vez maior. E o Sistema Público se adapta melhor aos modelos burocráticos, estáveis que, por sua vez, são pouco criativos. As inovações ficarão a cargo dos pequenos projetos, desenvolvidos quer por órgãos públicos, quer por ONG, mas geralmente experimentais com financiamento específico, muitas vezes com recursos externos (Banco Mundial, Fundação Bernard van Leer, OEA, UNICEF ou pequenas agências de apoio a projetos sociais no Terceiro Mundo).

10. Os CIACS - Centros Integrados de Apoio à Criança - poderão induzir e fortalecer um modelo de atendimento global integrado. Esse mo-

delo, na área da pré-escola, já existia desde a década de 70 (CEAPE, PROAPE) e na de 80 (CIDI, PROCRIANÇA), mas foi, em parte, combatido com o argumento que era uma deturpação da escola, um desvio de sua função e, em parte, absorvido pelos sistemas de ensino, perdendo suas características de intersectorialidade. Os CIACs, no entanto, oferecem o risco de se tornarem ilhas - "centros de excelência", cartões de visita, locais de demonstração, sem que a rede de serviços possa replicar suas lições e recomendações, seja por falta de recursos, seja por carência de pessoal com a mesma qualificação, seja pela inadequação dos espaços físicos dos outros estabelecimentos.

11. Haverá uma compreensão cada vez maior do papel da pré-escola no êxito da criança no seu processo de aprendizagem. Não há evidências suficientes de que a pré-escola influa decisivamente no rendimento dos alunos do ensino fundamental. Mas há bons indícios de que as crianças que passaram por uma boa pré-escola, em qualquer nível de renda, chega à 1 - série em melhores condições de aprendizagem.

Conclusão

O governo federal ensaiou uma política para a infância. Mas até agora não passou de ensaio amadorístico: muitas idéias, algumas iniciativas e poucos resultados nos dois anos de governo:

- o Estatuto da Criança e do Adolescente está encontrando dificuldade para implantar seu modelo de proteção integral. Grupos retrógrados retomam força e insistem em voltar à velha prática de estigmatizar a criança pobre;
- o Ministério da Criança praticamente se extinguiu, flutuando entre o Ministério da Ação Social, o Ministério da Saúde e o da Educação;
- o Ministério Mirim foi peça de marketing. Passou;
- o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente levou um ano e meio entre a elaboração do Projeto de Lei, sua tramitação no Congresso e a promulgação pelo presidente da República. Falta sua implantação;

- os CIACs tiveram a meta de 5.000 reduzida para 2.900.

Existe, ainda, a possibilidade de se abater um grande mal sobre a vida e o desenvolvimento das crianças brasileiras, nestes anos de crise. A adoção de uma política recessiva, nos moldes propostos pelo FMI, poderá trazer as mesmas conseqüência nefastas para as crianças que as medidas de ajuste dos anos 80 trouxeram. O UNICEF denunciou o crime dessas políticas contra as crianças no mundo (UNICEF, 1984 e 1987).

Desemprego, inflação alta, queda do poder aquisitivo do salário deixam o trabalhador, - em última análise, a família - sem condição de atender às necessidades mínimas de seus filhos pequenos. E a redução dos investimentos por parte do Estado leva ao sucateamento da rede de serviços educacionais e de saúde.

Esse mal poderá apagar conquistas importantes na área social, sobretudo porque as políticas de desenvolvimento deixam de considerar, sistematicamente, as questões sociais. Estas ocupam, geralmente, um papel secundário no conjunto das políticas governamentais e adquirem feição assistencialista e compensatória. A experiência brasileira é clara: os mecanismos de proteção social estão impregnados de um caráter excludente. Os que mais necessitam recebem menor porção. A educação pré-escolar não escapa dessa perversa regra que comanda a prática política e social.

Esses percalços, no entanto, não devem interpor barreiras intransponíveis na luta pelos direitos da criança, especificamente, pelo direito à educação desde o nascimento.

Persistem os fatores determinantes I da expansão da pré-escola e da evolução do seu papel na sociedade. Forças maiores subjazem a vontades e a incapacidades transitórias. Os avanços na legislação (Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente e, em breve, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) consagraram avanços sociais que se haviam operado na visão da sociedade, na compreensão do significado da infância, no reconhecimento da cidadania da criança. Mas conquistas importantes não são, necessariamente, definitivas. Em algumas áreas do atendimento pode haver retrocessos. Não cabe a ingenuidade

de achar que o avanço é fenômeno natural. Ele é cultural e político, portanto, histórico. Por isso, precisa ser conquistado o tempo todo.

Referências Bibliográficas

ABRAMOVAY, Miriam, KRAMMER, Sonia. "O rei está nu": um debate sobre as funções da pré-escola. **Cadernos CEDES**, São Paulo, n. 9, p. 27-38, 1985.

ABRANTES, Paulo Roberto. O pré e a parábola da pobreza. **Cadernos CEDES**. São Paulo, n. 9, p. 8-26, 1985.

ASSIS, O.Z.M. PROEPE, um programa de educação pré-escolar. In: TEXTOS sobre educação pré-escolar. Brasília: MEC, SEPS, 1981. p. 27-35.

BANCO MUNDIAL. **La pobreza en América Latina: impacto de la depresión**. Washington, 1987.

CHAHAD, J.P.Z., CERVINI, R. (Orgs.). **Crise e infância no Brasil: impacto das políticas de ajustamento econômico**. (S.L.): UNICEF: IPEA: USP, 1988.

CONSEIL DE L'EUROPE. **Les grandes priorités de l'education préscolaire**. Strasbourg, 1979.

DIDONET, Vital. **Este mundo é para ela: breve estudo sobre a representação da criança na sociedade brasileira; aspectos jurídicos e sociais**. Brasília: Fundação ESQUEL: UNICEF, 1990a.

_____. **PROAPE - Projeto de Atendimento ao Pré-Escolar: releitura, dez anos depois**. Brasília: Fundação ESQUEL: UNICEF, 1990b.

_____. **Articulação entre a educação pré-escolar e o ensino de 1º grau**. Brasília, 1990c. Trabalho apresentado no I Congresso Brasileiro de Alfabetização, São Paulo.

FERRARI, Alceu, GASPARY, Lúcia Beatriz Velloso. Distribuição das oportunidades de educação pré-escolar no Brasil. **Educação e Sociedade**, São Paulo, v.2, n.5, p. 62-78. jan. 1980.

IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil** Rio de Janeiro, 1990.

MEC. **II PSEC - Plano Setorial de Educação e Cultura**. Brasília, 1976.

_____ **III PSECD - Plano Setorial de Educação Cultura e Desporto**. Brasília, 1980.

_____ **Programa Nacional de Educação Pré-Escolar**. Brasília, 1981.

MEC. DEF. Coordenação de Educação Pré-Escolar. **Atendimento ao Pré-Escolar**. Brasília, 1976. v. 1.

MEC. SAG. CPS. **A educação na década de 80**. Brasília, 1990.

MEC. SEEC. **Estudos estatístico, educação pré-escolar: demanda de matrícula - Brasil 1980-1986**. Brasília, 1985.

OMEPE. **Estilos de oferta de pré-escolar: relatório de pesquisa**. Brasília, 1989. Convênio MEC/SEB/OMEPE/BR.

PERFIL Estatístico de crianças e mães no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE: UNICEF, 1988.

SÉRIE CAMINHOS DA EDUCAÇÃO. Belém: Secretaria de Educação do Pará, n.1 e 2, 1989.

UNICEF. **Impacto da recessão sobre as crianças**. (s.l.), 1987.

_____ Ajuste com dimensão humana (s.l.), 1987.

_____ Porque es fundamental la transición de la educación inicial a la primaria: seus problemas y perspectivas en América Latina y el Caribe. Bogotá: UNICEF: UNESCO, 1988.

VILARINHO, L.R.G. **A educação pré-escolar no mundo ocidental e no Brasil**, perspectivas histórica e crítico-pedagógica. Rio de Janeiro, 1987. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1987.

ESCOLA MÉDIA E FORMAÇÃO TÉCNICA: REPENSANDO A RELAÇÃO TRABALHO-ESCOLA

Leda Scheibe*

Introdução

É difícil delinear perspectivas e indicar diretrizes, senão a partir de uma razoável clareza sobre o significado e função da Escola Média, hoje elevada também ao patamar de escolarização básica pela nova Constituição: isto significa, em termos concretos, a progressiva obrigatoriedade não só da oferta deste nível de ensino pelo Poder Público, como também da sua efetiva realização, por todos.

Este não é, portanto, um momento qualquer na discussão à qual estamos nos propondo. É um momento particularmente significativo para refletir e apontar diretrizes que deverão orientar a política educacional e as novas propostas curriculares.

Elevada à condição de escolarização básica do cidadão brasileiro, a Escola Média, que desde 1961 vinha sendo denominada de Escola de segundo Grau, recebe agora uma definição mais concreta do seu papel. Até agora, tem sido, em expressão utilizada por Saviani, vítima de um movimento pendular: ora concebida como ensino propedêutico, preparatório ao ensino superior, dando continuidade ao modelo que caracteriza o primeiro grau de ensino; ora pensada como ensino profissionalizante, com função terminal de formação técnica, aproximando o Ensino Médio do modelo que define hoje o ensino de terceiro grau (Saviani, 1988). A sua consideração enquanto Educação Básica, se não resolve todos os problemas de natureza conceitual a respeito deste nível de ensino, pelo menos o define um pouco mais, vinculando-o a um arcabouço cultural e científico de homem social, no sentido de uma formação unitária mínima mais ampla do que aquela proporcionada pelo primeiro grau.

* Professora do Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal de Santa Catarina.

A denominação que voltou a ser assumida, de Ensino Médio, carrega também um sentido que não pode ser desconsiderado. Insere-se no entendimento de educação enquanto processo, continuado e permanente, na vida de cada cidadão. São expressão disto, as orientações gerais que constam do texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da CD para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) ora em tramitação no Congresso, abaixo relacionadas:

- o aprofundamento e a consolidação dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental;
- a preparação básica do educando para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar, com flexibilidade, a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posterior;
- o desenvolvimento da capacidade de pensamento autônomo e criativo;
- a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática no ensino de cada disciplina científica.¹

Há, nestes objetivos, uma orientação no sentido de que o Ensino Médio deverá compor-se de cursos cuja preocupação maior residirá no aprofundamento e consolidação de conhecimentos gerais, inseridos numa dimensão de educação continuada e permanente. Presente também a orientação metodológica relativa ao desenvolvimento da capacidade de pensamento autônomo e criativo nos alunos. Queremos destacar, no entanto, aquilo que está enfaticamente apontado no texto e que é fruto da discussão que tem polarizado a questão do ensino de segundo grau, nos últimos anos. Trata-se da afirmação de uma "educação tecnológica e politécnica". Dos cinco artigos que compõem o Capítulo V do texto da LDB - que é o capítulo dedicado ao Ensino Médio - três (51, 52 e 53) fazem referência ao tema. Assim:

¹ Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Comentários de Dermeval Saviani e outros. São Paulo: Cortez: ANDE, 1990. artigo 51.

- no Artigo 51, o Item IV, dos objetivos, relaciona "a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina científica",
- no Artigo 52, relativo às diretrizes curriculares, o Item I indica que o Ensino Médio "destacará a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes, o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura, e a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e exercício da cidadania";
- e no Artigo 53, que regulamenta as alternativas de educação profissional, o *caput* diz: "Assegurada aos alunos a integralidade da educação básica, que associa à educação mais geral, nesta etapa, as bases de uma educação tecnológica e politécnica, conforme disposto no Artigo 51, o ensino médio poderá, mediante ampliação da sua duração e carga horária global, incluir objetivos adicionais de educação profissional.

O desafio de integrar à educação geral as bases de uma educação tecnológica e politécnica parece ser a grande tarefa para o desenvolvimento da política educacional da presente década, com relação ao Ensino Médio.

O Trabalho Moderno Enquanto Têrmo de Referência

A década de 80 representou um período de pesadas críticas à profissionalização compulsória do segundo grau no Brasil, instituída pela Lei 5692/71. Esta Lei criou o "Ensino de segundo grau", correspondente à faixa de escolaridade antes coberta pelo segundo Ciclo do Ensino Médio e, ainda que com o objetivo expresso de "formação integral do adolescente", propôs a qualificação para o trabalho como componente básico para esta formação.

No bojo das críticas que foram feitas à profissionalização compulsória regulamentada pela Lei 5692/71, discutiu-se profundamente não apenas o fracasso desta lei pela sua não viabilização material, mas a própria filosofia

posta por uma política educacional voltada para a universalização da qualificação para o trabalho no Ensino Médio. Nesta discussão, foi central o papel da análise do trabalho moderno enquanto termo de referência para a organização do trabalho escolar. A posição que reivindica para o Ensino Médio uma "educação geral" porém associada às bases de uma "educação tecnológica e politécnica" construiu-se não apenas na denúncia ao pragmatismo presente na lei da profissionalização compulsória, ao imediatismo de uma formação instrumentalizadora, e à sua ideologia conservadora; mas também na constatação de que, cada vez mais, a exigência de qualificação para o trabalho moderno requer conhecimentos amplos, possibilidade de percepção e raciocínio, capacidade de comunicação e cooperação.

A história da escolarização no Brasil, particularmente a do Ensino Médio, mostra muito intensamente a dinâmica contraditória das relações entre a educação e a preparação para o trabalho, entre escola e mercado de trabalho. O entendimento, que pressupõe relações lineares entre estas dimensões, coloca, como propostas, pseudosoluções como é o caso da Lei 5692/71, cujo pressuposto à organização do currículo indicava, em grande medida, uma relação linear entre escola e mercado de trabalho, entre educação e emprego. Tornou-se obrigatória a profissionalização e, ao mesmo tempo, as credenciais escolares foram sendo desvalorizadas e as ocupações visadas por este grau de ensino cada vez mais sendo ocupadas ou exercidas por pessoas com escolaridade mais extensa. Singer (1988) focaliza dados particularmente significativos que indicam a clara relação entre o aumento da população escolarizada ao nível de primeiro e segundo graus e a progressiva desvalorização das credenciais escolares destes níveis de ensino enquanto fator de acesso às ocupações.

É preciso ver neste papel da escola frente ao credencialismo, o movimento que tem por base a manutenção de vantagens e privilégios sociais altamente diferenciadores.

A obrigatoriedade do ensino profissionalizante, instituída pela Lei 5692/71, não interessou às camadas mais favorecidas da população e nem ao empresariado, que não abriu mão de formar, sob a sua égide, o quadro

técnico desejado para o seu desenvolvimento produtivo, via o Sistema Nacional de Formação de Mão-de-Obra, vinculado ao Ministério do Trabalho. Esta forma alternativa de formação profissional, significativamente, foi criada quase ao mesmo tempo em que a Lei desobrigava a profissionalização no segundo grau. Com efeito, pouco mais de dez anos após a sua implementação, a Lei 5692/71, foi alterada pela Lei 7044/82, que dispensou a obrigatoriedade da profissionalização, formalizando aquilo que já acontecia na prática, na maioria das escolas que de alguma forma boicotavam a profissionalização. Após 1982, muitos cursos voltaram-se novamente à formação unicamente propedêutica de preparação de poucos para a entrada no ensino superior.

Cabe, hoje, recuperar com cautela, as possibilidades e as expectativas relacionadas ao Ensino Médio. Expansão *versus* contenção e unificação *versus* diferenciação são os movimentos constantes que aparecem, se fizermos, mesmo que rapidamente, uma análise da formulação de políticas educacionais sobre este grau de ensino nas últimas décadas.

Há uma função política de controle social muito forte embutida nas decisões a respeito de a quem, a quantos atender e o que ensinar neste nível de ensino, relacionada com a distribuição e a apropriação do saber que, por sua vez, estão ligadas à divisão social e técnica do trabalho.

A diferenciação que hoje existe, concretamente, na práxis do segundo grau, embora encoberta formalmente por uma estrutura integrada e unificada, já se colocava, nitidamente, no País, desde a vigência das Leis Orgânicas do Estado Novo (1942-1946) que estabeleceram um sistema dual na sistemática de organização deste nível de ensino. Dois grandes ramos compunham o então chamado Ensino Médio: o secundário-acadêmico destinado à formação das elites condutoras e o técnico-profissional, destinado à classe trabalhadora que conseguia ter acesso a este nível de ensino. O ramo secundário-acadêmico dava acesso ao ensino superior, através do vestibular. Entrava-se no ensino médio mediante exames de admissão altamente seletivos em termos de origem social do aluno e do tipo de escola primária freqüentada. Cabe ressaltar que o ensino médio se iniciava no sexto ano de vida escolar, com o ginásio, que tinha uma duração de quatro anos, e prosseguia com um segundo ciclo de en-

sino médio, de três anos. O ramo técnico profissional (industrial, comercial, agrícola e normal) apenas dava acesso a certos cursos do grau de ensino superior. Destinava-se à formação de técnicos de nível médio que encontravam ocupação no mercado de trabalho.

Já neste momento da história brasileira, no entanto, forças progressistas defendiam a unificação do sistema e uma maior semelhança nos conteúdos do ensino técnico em relação ao secundário, objetivando-se atenuar o caráter específico de cada um (Lüscher e Mafra, 1987, p. 587). Extinto o Estado Novo, sob a bandeira da redemocratização, diversas medidas de equivalência, efetivamente, foram sendo implantadas. As chamadas **leis de equivalência** tenderam a uma certa unificação da estrutura que a LDB da Educação Nacional de 1961 corroborou, acabando com todas as restrições legais de acesso ao ensino superior daqueles que cursavam ramos profissionalizantes. Embora assegurada a equivalência pela legislação, na prática a diferenciação continuou, visto que, estruturalmente, nada ocorreu para uma transformação maior (Scheibe, Amorim, Bazzo e Koch, 1990).

O discurso da pedagogia do saber fazer com racionalidade e eficiência, de caráter pragmático, que passou a predominar no pós-64, endereçado ao tipo de homem que o modelo econômico implantado exigia, e que tentou se concretizar na Lei 5692/71, no entanto, não tardou a fazer sentir a sua matriz geradora: o seu comprometimento com um modelo de capitalismo de mercado associado-dependente. Através da política educacional posta em prática, ficou claro que o menos importante era dar uma real profissionalização. Importava mesmo era difundir valores sociais que possibilitassem a emergência da sociedade industrial vinculada ao modelo proposto.

Em todas as sociedades capitalistas modernas, a reprodução da desigualdade social está vinculada à valorização das credenciais escolares, enquanto acesso às oportunidades de trabalho' de forma mais ou menos sutil, nos diversos casos. Mas em todas elas, o crivo escolar desempenha papel crucial, selecionando os mais "capazes" para as carreiras mais promissoras. Há, nesse processo, uma tendência de degradação progressiva do sistema escolar, do ponto de vista do trabalho. Primeiro,

os cursos primário e ginásial deixaram de ser terminais para se tornarem básicos. O seu término deixou de pressupor que a pessoa estivesse apta a trabalhar. Transferia-se para cursos profissionalizantes - como os oferecidos pelo Senai, Senac, etc. - a preparação para o trabalho, ou para o novo segundo grau. No entanto, era e é com o término (e, na maioria das vezes, ainda sem atingi-lo) do primeiro grau que as pessoas efetivamente são inseridas no mercado de trabalho. A elevação dos níveis de escolaridade da população, coloca-se como contrapartida a elevação dos requisitos de admissão por parte das empresas, de tal forma que postos de trabalho antes vinculados ao término do primeiro grau passam a ter o curso de segundo grau como exigência para a sua ocupação, e os postos tradicionalmente vinculados ao segundo grau passam a ter o curso superior enquanto exigência (Scheibe, Amorim, Bazzo e Koch, 1990).

Este final de século, no entanto, está fazendo-nos assistir a aceleradas transformações. As mudanças tecnológicas em andamento estão transformando a estrutura de produção e as relações de poder em nível mundial, ao ponto de caracterizarem o que se denomina de uma "terceira revolução, industrial". Em linhas muito gerais, este novo sistema em geração tem base nos seguintes elementos: o avanço do complexo microeletrônico; a robótica; a biotecnologia e os novos materiais. O avanço do complexo microeletrônico vem transformando radicalmente o uso e transmissão de informações. A robótica apresenta hoje uma população de robôs de quase cem mil unidades em âmbito internacional, incluindo-se entre estes os robôs inteligentes e reprogramáveis. Os conhecimentos de biotecnologia permitem hoje modificar a estrutura e o comportamento de seres vivos e mesmo a forma e participação destes no processo produtivo. Já os novos materiais impulsionam cada vez mais a "desmaterialização" do processo produtivo, onde as matérias-primas tradicionais vão perdendo valor e participação relativa na produção mundial (Oliveira, 1991, p. 5). Estas novas metodologias impulsionam, ao mesmo tempo, novos métodos de gestão, basicamente na desverticalização das estruturas internas de poder nas empresas.

Este novo padrão tecnológico por um lado transforma o conhecimento científico e o saber na principal fonte de produção social; por outro, faz com que no processo de trabalho, a mão-de-obra barata perca em im-

portância, o trabalho deixa de ser manual e coloca novas exigências de qualificação profissional. Há, sem dúvida, neste movimento, um impacto contraditório onde, de um lado abrem-se novos horizontes para a relação entre trabalho intelectual e manual na qual muitas das tarefas monótonas e embrutecedoras do ser humano, são ou podem ser eliminadas pela automação e por outro impulsiona-se uma ofensiva sem precedentes do capital sobre o trabalho.

"Uma ofensiva que desarticula o núcleo do trabalho operário da indústria manufatureira, que terciariza o emprego, que deteriora conquistas sociais e promove trabalho precário, fragmentando a classe trabalhadora, gerando desemprego tecnológico e colocando novos paradigmas para a luta sindical e política" (Oliveira, 1991, p. 6).

Estamos inegavelmente diante de um novo marco para o delineamento educacional frente a sociedade pós-industrial que começa a se esboçar neste final de século. O Brasil, nos anos de 1980, ficou praticamente estagnado economicamente. Até o final da década de 1970, o país combinava vitalidade econômica (crescimento médio de 7% ao ano) com crescimento industrial (9% ao ano). Esse crescimento, no entanto, pela grande exclusão política e social que o caracterizou, não se traduziu em amplo bem-estar social e contribuiu, desta maneira, para uma fragilidade que hoje reforça a gravidade do processo de regressão econômica e fragmentação social.

Essa regressão econômica tem elementos estruturais, associados, sem dúvida, à incapacidade da economia brasileira de se inserir na terceira revolução industrial onde mão-de-obra barata e matérias primas tradicionais perdem as vantagens que colocavam no período anterior. Propor caminhos para a política educacional hoje significa eleger novas dimensões de projeção a respeito da formação técnica dos estudantes a partir de uma visão ampla do papel do homem diante desse novo contexto histórico.

O movimento gestado hoje no mundo do trabalho é o eixo ou a mola mestra para refletir a política educacional do País. É no mundo do trabalho que o jogo de forças sociais realiza o movimento básico que altera as estruturas da sociedade. A estrutura ocupacional polarizada que se forjou

no ambiente "fordista", (de um lado uma pequena proporção de trabalhadores qualificados e de outro uma grande maioria de trabalhadores semi-qualificados), dominou a produção em todo o século XX, refletindo-se sobre a sua política educacional. A "nova revolução industrial"², em andamento, aponta para uma outra estrutura ocupacional, superadora da alienante linha de montagem.

Os estudos que foram realizados na última década e que continuam a estimular as pesquisas no início deste último decênio do século apontam, cada vez com mais insistência, para uma nova cultura industrial que se delinea, e que não se efetivará com mão-de-obra pouco escolarizada. Há um novo paradigma se formando no mundo todo, com processos de humanização do mundo do trabalho, que exigirá não mais uma massa semi-qualificada que de alguma forma se adaptou aos métodos "fordistas" e sim, atributos ligados mais ao desenvolvimento do raciocínio lógico, da capacidade de comunicação, da capacidade de iniciativa, de cooperação e autonomia do que ao ensino vocacional e instrumental voltado ao adiestramento do trabalhador pensado pelo paradigma taylorista.

O que se demanda para toda a população, mesmo aquela que poderá ser excluída do mercado de trabalho ou que terá menos oportunidades, com tendência à participação no mercado informal e/ou na chamada "vida alternativa", é uma educação de caráter mais geral:

"Será cada vez mais requerida, dos que terão uma chance no mercado de trabalho formalizado de acordo com as regras tradicionais do contrato, capacitação que implica na aquisição de possibilidades de pensamento teórico/abstrato, da capacidade de analisar, de pensar estrategicamente, de planejar e de responder criativamente a situações novas. Eles deverão dispor de capacidades sócio-comunicativas, de modo a poderem desenvolver trabalho cooperativo em equipes, e de conhecimentos ampliados que possibilitem a independência profissional" (Paiva, 1990, p. 111).

² Vários autores referem-se hoje a uma "terceira revolução industrial", em andamento, e que está constituindo um novo sistema de produção de riqueza mundial. Segundo Oliva (1991, p. 5): "um processo profundo, multidimensional que começa a esboçar a economia do século XXI".

As conclusões que foram sendo alinhavadas a partir de análise das tendências do trabalho moderno desmontam, em grande parte, a versão ou a idéia de que o papel da escola é o de qualificar para o trabalho através de "habilitações profissionais específicas", tal como propunha a Lei 5692/71, onde se afirmava inclusive que, apenas, "excepcionalmente, a parte especial do currículo poderá assumir, no ensino de 2º Grau, o grau de aprofundamento em determinada ordem de estudos gerais..." (Art 5º § 3).

Indicações para a Organização do Ensino Médio

A formação técnica dos jovens é preocupação central para a reorganização do Ensino Médio, desde que se tome o entendimento desta formação não num sentido tecnológico e restritivo, de formação profissional estreita e limitada.

Compreendido o trabalho como todas as formas de ação do homem para transformar a natureza e as relações sociais, é necessário eleger o mundo do trabalho como ponto de partida para a proposta pedagógica da escola comprometida com os interesses dos trabalhadores (Kuenzer, 1985, p. 191). Isto significa que é papel da escola trabalhar com a compreensão de como a ciência se converte em potência material no interior do trabalho. Neste sentido, o horizonte que deve mostrar a organização do Ensino Médio não passa a ser definido pela reprodução, na escola, da especialização que ocorre no mundo da produção, nem pelo adiestramento em determinada técnica produtiva. Mas sim pela articulação entre o saber e o processo prático mais amplo de produção.

O projeto da nova LDB, em discussão no Congresso Nacional, indica, no nosso entendimento, quando enfatiza a reivindicação para o Ensino Médio "de uma educação geral associada às bases de uma educação tecnológica e politécnica", para uma "nova educação" que incorpore, organicamente, aos conteúdos escolares, as bases do trabalho moderno, da ação prática posta pela sociedade atual. É um horizonte educativo que ainda precisa ser construído enquanto currículo.

Questões pedagógicas bastante complexas precisam ser enfatizadas no caminho que está por vir. Como deve ser estruturado um currículo que,

em sua forma integrada, conduza a uma formação geral para o trabalho? Qual será o princípio organizador do currículo destes cursos, que genericamente formarão o cidadão?

Para os cursos normal e técnico, definidos como modalidades de educação profissional que poderão ser oferecidos pelas instituições de Ensino Médio, na nova LDB (Art. 53), a configuração de um princípio organizador da aprendizagem é bastante clara. Os estudantes e o currículo terão, na direção da atividade fim à qual estão sendo preparados, uma formação que não deverá descuidar do contexto mais geral. Através de uma profissionalização definida, deverá ser oportunizado o desenvolvimento de capacidades e formação gerais. É menos clara, hoje, porém, a configuração do princípio organizador ou educativo da aprendizagem em cursos nos quais, embora presente a formação para o trabalho, este é visto de forma abrangente e polivalente.

À flexibilidade do trabalho deve corresponder, evidentemente, a flexibilidade educacional. Nestes termos, currículos flexíveis terão que ser pensados, junto à promoção da interdisciplinaridade, à transmissão de uma visão global do processo tecnológico. Ao reforço à formação lógico-matemática e da cultura informática.

A dificuldade com a qual estamos nos confrontando ainda em relação à incorporação da educação tecnológica na denominada "educação geral" do jovem, coloca nova necessidade de coordenação entre o saber e o fazer, exigindo mudanças no processo de formação dos homens. Esta necessidade, sem dúvida, é uma pressão que fará com que a escola mude, embora com extrema lentidão. Neste sentido, acreditamos, é que está colocado o desafio para a discussão e reformulação curricular do Ensino Médio. Como articular concretamente ao rol de disciplinas escolares aquilo que se conceitua genericamente enquanto "educação tecnológica básica"?

A primeira consideração necessária é a de que o "conhecimento geral" atual não pode ser concebido sem a incorporação do chamado "saber tecnológico". A tecnologia incorpora o chamado "conhecimento científico" e este, por sua vez, está organicamente ligado à tecnologia. O desafio

hoje é o de superar a idéia de que integrar "educação geral" e "educação tecnológica" possa ter por base pressupostos que considerem seus conteúdos diferenciados e opostos.

Para o desenvolvimento do exercício racional e sistemático da autonomia, da criatividade e da responsabilidade humana, para a formação de pessoas capazes de pensar, de estudar, de dirigir e de controlar, quem dirige o currículo terá que possibilitar o domínio individual das regras gerais da sociedade, resultante da formalização de conteúdos concretos:

"Uma pessoa jovem se acha em condições de exercitar sua capacidade crítica e de perceber sua própria responsabilidade individual e social, só se é capaz de superar os limites da especialização por meio da habilidade de ordenar seus conhecimentos e atividades dentro de uma perspectiva global transcendente..." (Gruschka, 1989, p.21).

As possibilidades colocadas à organização curricular pelas perspectivas atuais nos levam a considerar, enfim, que os seguintes pontos poderiam ser realçados para o Ensino Médio:

- o Ensino Médio deve constituir-se numa estrutura unitária articulada no seu interior através de um sistema de disciplinas e atividades comuns, outras opcionais e outras também coletivas, tais que possam permitir uma progressiva orientação cultural em direção específica. O eixo pedagógico comum deve assegurar, de forma não rígida, uma preparação lingüística, lógica, matemática e tecnológica-científica, e uma abertura crítica sobre problemas histórico-sociais;
- a progressiva diferenciação após um período inicial de formação unitária deve realizar-se de forma a favorecer ao máximo as atividades comuns e o intercâmbio de experiências entre alunos voltados a diversas direções, durante todo o curso secundário. Por isso, a escola secundária unitária deve oferecer aos seus alunos a possibilidade de um âmbito de escolhas nas direções tais como literário-lingüística, social, científica, tecnológica e artística.

A organização escolar precisa, sobretudo, levar em conta o papel do

ensino no sentido da humanização do trabalho. Embora o desenvolvimento da racionalidade do trabalho moderno indique aspectos de humanização do trabalho, pelo próprio jogo de forças e luta hegemônica que o perpassa, não é apenas pela exigência de competências mais amplas colocada pelo desenvolvimento do trabalho moderno que a escola deve ser incentivada à formação mais geral. É também porque a evolução do conhecimento coloca cada vez mais possibilidades tecnológicas que podem reverter para o bem-estar social e físico da humanidade.

Referências Bibliográficas

- GRUSCHKA, Andreas. Desde la idea de Humboldt de la educación general a la "educación dentro dei médio professional general". **Educación**, Tübingen, v. 39, p.7-31,1989.
- KUENZER, Acácia Z. **Pedagogia da fábrica**. São Paulo: Cortez, 1985.
- LEI de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da CD com comentários de Dermeval Saviani e outros. São Paulo: Cortez: ANDE, 1990.

- LÜSCHER, Ana Z. de C, MAFRA, Leila A. O ensino de 2º grau em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.68, n.160, p. 584-615, set/dez. 1987.
- OLIVA, Aloizio Mercadante. A economia do século XXI e o movimento sindical. **Tempo e Presença**, São Paulo, v. 13, n. 259, p.5-9.1991.
- SAVIANI, Dermeval. Perspectivas de expansão e qualidade para o ensino de 2º grau: repensando a relação trabalho-escola. Jn. SEMINÁRIO ENSINO DE 2º- GRAU - PERSPECTIVAS. **Anais**. São Paulo: VSP, Faculdade de Educação, 1988. p. 79-91.
- SCHEIBE, Leda, AMORIM, Maria das Dores D., BAZZO, Vera Lúcia, KOCH, Zenir Maria. O ensino de 2º- grau em Santa Catarina: caracterização e perspectiva. **Cadernos do CED**, Florianópolis, v.7, n. 16, jul./dez. 1990.
- SINGER, Paul. sociedade, trabalho e escola de 2º- grau. Jn: SEMINÁRIO ENSINO DE 2º- GRAU - PERSPECTIVAS. **Anais**. São Pauto: VSP, Faculdade de Educação, 1988. p.2-15.

POLÍTICA EDUCACIONAL E AJUDA EXTERNA

Maria Inez Salgado de Souza'

Introdução

Um estudo abrangente sobre as influências externas na política educacional do Brasil ainda está por ser empreendido¹. Embora encontrem-se análises e estudos tangenciando a questão desde a década de 70, principalmente no que se refere a projetos específicos e de intervenção direta de organismos internacionais nos rumos educacionais do País, parece que a comunidade acadêmica tem desconsiderado em seus estudos os fatores externos que ajudaram a moldar o sistema educacional que hoje temos, seja a nível superior ou de segundo e de primeiro grau. A finalidade deste artigo é de chamar a atenção de todos que se debruçam sobre os diferentes aspectos da realidade educacional brasileira para a importância de se investigar e conhecer esta faceta, que pode nos dar uma dimensão nova de análise das políticas oficiais (ou não) com que se defrontam os profissionais da educação. Pretende-se pois, trazer para a discussão algumas questões que atualmente tem tido presença diminuta nos fóruns de discussão e interpretação do contexto da educação brasileira e de suas definições políticas².

* Professora adjunta da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. Doutora em Educação Comparada pela Universidade de Londres.

1. Entre estudos que tratam do tema das influências diretas de programas de ajuda internacional a maior parte se refere aos Estados Unidos. Citamos as pesquisas ainda não publicadas de: COELHO, M.I. de Matos et al. **Escola Normal Instituto de Educação: reconstrução da história da educação elementar** - Minas Gerais 1906-1969. Belo Horizonte: IEMG: INEP, 1990; OLIVEIRA, Mabel T. **Policies and practices of graduate professional education in Brazil: an assesment of national determinants and international influences**. Los Angeles, 1990. Dissertação (Doutorado) - UCLA; e SILVA, Jorge G. de A. **Educação e hegemonia: um estudo sobre os papéis desempenhados pela EPEM e pelo PREMEM a partir da década de 60**. Rio de Janeiro, 1984. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, UFRJ, 1984.
2. Nos "Resumos" de conferências, exposições, painéis e outros trabalhos apresentados à 6ª CBE, sob o tema central Política Nacional de Educação não encontramos

O estudo e as análises acerca da relação entre as práticas e políticas de educação e seus múltiplos condicionantes, têm muitas vezes se reduzido aos aspectos sócio-econômicos e culturais internos, descuidando-se das influências externas ou a elas se referindo de maneira subsidiária. Faz-se necessário, a nosso ver, um estudo longitudinal dessas várias influências, bem como o enfoque dado a elas dentro da própria evolução dos estudos educacionais no País. Esta análise deve ser feita a partir de alguns parâmetros e os estudos de Educação Comparada aí poderiam prestar inestimável ajuda. Paradoxalmente, ou talvez compreensivelmente, para falar aqui de ajuda externa à Educação e influências externas na política educacional recorreremos a uma linha de análise fundada em estudos comparados que, lamentavelmente, não tem sido muito freqüentes em nosso meio. Necessário se faz que se empreendam estudos e investigações desta temática ou estaremos arriscados a ter subtraído de nosso meio um aspecto fundamental para a análise da Educação que temos e que queremos ter neste final de século.

Os estudos que tratam da questão da ajuda ou influências internacionais aos sistemas educacionais dos países do Terceiro Mundo tomam dois caminhos diferentes (Ginsburg et al., 1990). O primeiro considera este tipo de atitude e influência uma decorrência "natural" da difusão das idéias educacionais, também conhecida como "transferência" ou "empréstimo". Assim a difusão transcultural de idéias e conceitos educacionais seria responsável pela apropriação e adaptação delas a nível interno, a partir de matrizes externas, ou seja, do Primeiro Mundo. Um exemplo é a influência européia e a "exportação" de seus modelos educacionais às ex-colônias, no mundo inteiro, com a predominância de determinadas correntes educacionais originadas nas metrópoles tais como a França, Ale-

sequer um título que se referisse às interrelações desta com a problemática internacional, embora alguns dos participantes a ela tenham feito referência durante suas exposições. Duas exceções, para confirmar a regra, mostram no entanto a preocupação dos organizadores em contextualizar os problemas com que se depara a educação na América Latina: o simpósio **"A Crise do Estado e o Neoliberalismo: perspectivas para a democracia e para a educação na América Latina"**: coordenado por Cândido Grzybowski e a mesa redonda **"Educação na América Latina: semelhanças e diferenças"** coordenada por Célia Linhares.

manha e Inglaterra e finalmente, nos Estados Unidos. O modo como esses países organizaram seus sistemas de educação e as idéias pedagógicas de que se serviram para implementá-los foram em geral copiados pelos países periféricos, chegando em alguns casos, a substituir, hegemonicamente, culturas milenares. Posteriormente, com o final da hegemonia européia, as idéias educacionais passaram a ser difundidas principalmente pelos organismos internacionais e finalmente pelos Estados Unidos (Amin, 1977).

Numa segunda perspectiva de análise, as influências externas sobre a Educação nos vários quadrantes do globo, especialmente nos países do Terceiro Mundo não seriam apenas meras "importações" de idéias pedagógicas, mas se originariam de ações deliberadas de determinados governos, via organizações internacionais. Neste caso haveria uma interferência clara de canais externos para a intermediação de uma política educacional afinada com parâmetros externos. Situamo-nos aqui, portanto, dentro da corrente que analisa a educação como estando sujeita a influências e determinantes internos e externos relacionados à dependência (Carnoy, 1974; Arnone, 1982).

O pano de fundo desta discussão é constituído pois das reflexões acerca das conseqüências internas da inserção de países como o Brasil, como formação social **dependente** dentro do quadro internacional. O pressuposto com que se trabalha aqui é que numa situação de dependência, ou de desenvolvimento dependente, as estruturas sócio-educacionais são afetadas por fatores externos e até mesmo alienados da realidade sócio-cultural local (Evans, 1979; Watson, 1982). Conseqüentemente, tanto as estruturas como as idéias educacionais dominantes são tendentes a copiarem "modelos" vindos de fora. Esta cópia ou "importação" não se dá de forma inocente ou mecânica. Ela é executada de maneira sutil e vem, nos dias atuais, revestida da aparência de "atualização" e "modernização" das políticas educacionais, visando a necessidade de adequação destas a necessidades econômicas e sociais, integrando-as assim ao modelo econômico-político vigente (Souza, 1981).

Esta análise pretende, pois, evidenciar os mecanismos através dos quais a ajuda internacional à Educação possibilitou a adoção de um certo nú

mero de políticas ou intervenções abertas para influenciar os rumos da política educacional brasileira. Tais mecanismos consistiram na assistência ou recomendações provenientes tanto de organismos internacionais, como de organizações bilaterais de ajuda e ainda instituições particulares de países do Primeiro Mundo, especialmente norte-americanas. Durante décadas um fluxo contínuo de acordos, programas e empréstimos destinados a fornecimento de subsídios financeiros, bem como de divulgação de ideário pedagógico, dimensionou (ou tentou dimensionar) as características que durante décadas marcaram o quadro educacional no País.

No momento que atravessamos - de reinserção do Brasil no quadro internacional dentro de novos parâmetros desenvolvimentistas ou neo-liberais, a eterna busca do "ser moderno" ou de pertencer ao Primeiro Mundo - torna-se oportuno questionar até que ponto o envolvimento externo nos assuntos educacionais é um fator favorável a este desenvolvimento ou, se não, a quem ele busca favorecer em última instância.

O Papel das Agências Internacionais na Determinação de Políticas Educacionais

A ajuda externa à Educação tem se dado de várias formas, mas a sua principal fonte de orientação foi fornecida pelos organismos internacionais de ajuda. Foram eles que pensaram, estruturaram, divulgaram e depois financiaram os principais projetos de desenvolvimento educacional, a partir da década de 60, destinados a assistir e encaminhar as reformas educacionais no mundo inteiro. Faz-se necessário portanto, para que as entendamos, que levemos em conta a dimensão internacional das políticas de educação, com as quais até o momento somos coniventes, sem atentarmos a quem estarão servindo.

Coube às agências internacionais a divulgação da idéia de que a educação teria um papel chave no sucesso dos projetos de desenvolvimento econômico. Através de programas cooperativos e de recomendações explícitas elas procuraram influenciar as autoridades governamentais dos países em desenvolvimento para que pusessem em prática suas diretrizes, isto é, aquelas definidas a partir de seus funcionários e especialistas internacionais para reger um tipo de educação que deveria atender às

necessidades do desenvolvimento regional. Tais agências tiveram sem dúvida um papel decisivo na elaboração de políticas educacionais não apenas no Brasil, mas no mundo inteiro. A partir de um conjunto de proposições pragmáticas, desenvolveram durante décadas um corpo doutrinário através do qual forneceram aos governos uma série de parâmetros de políticas educacionais. Este corpo teórico, por sua vez, partia de conceituação fornecida por pessoas imbuidas do propósito **modernizador**, atuando no sentido de incorporar os países do Terceiro Mundo ao campo ideológico do capital monopolista (Souza, 1990, p. 25).

Organismos como a Unesco, UNDP, OIT, ou seja, pertencentes às Nações Unidas e a OEA, com abrangência regional, imbuidos da crença no desenvolvimento econômico para proceder à diminuição dos contrastes entre Primeiro e Terceiro Mundo, foram seus agentes mundo afora, ainda que defendessem a universalização dos parâmetros educacionais do Primeiro Mundo. Para esclarecimento do papel fundamental que essas agências tiveram no estabelecimento de políticas educacionais em países como o Brasil é bom que se diga que elas não apenas difundiram idéias e doutrinas, mas também auxiliaram na sua implementação. Por outro lado os governos nunca se preocuparam em divulgar esse papel da ajuda externa, provavelmente para não empanar o "brilho" de suas iniciativas. O pouco que até hoje sabemos de acordos, auxílios e programas cooperativos é fruto de investigação de pesquisadores isolados, nem sempre municiados de informações de primeira mão³. A documentação mais acessível é a dos próprios organismos, cujas sedes se encontram no exterior. Pelas recomendações divulgadas, no entanto, é possível traçarmos a relação entre o que foi proposto pelas agências e as políticas que se seguiram a elas no âmbito de cada país.

Um exemplo típico dessa exportação de modelos e programas educacionais via recomendações, conferências e auxílios e convênios de coope-

3. Muitas das fontes fundamentais para o estudo das influências externas e os sistemas de ajuda relativos à Educação estão fora do alcance do pesquisador brasileiro ou por se encontrarem fora do País, ou por serem de acesso restrito aos órgãos governamentais encarregados de implementar os convênios, ou ainda por falta de uma maior divulgação da literatura disponível.

ração, é a introdução da profissionalização do ensino a nível de primeiro e segundo graus (Souza, 1990, p. 218). Este tipo de política foi aqui uma fórmula adaptada de outros sistemas educacionais mas tinha um objetivo análogo ao de outras reformas educacionais que se deram mais ou menos à mesma época em vários países. Essas reformas foram todas resultantes de esforços internacionais modernizantes, concretizados através de inúmeros programas de ajuda.

Percorrendo a gênese de tais reformas, evidencia-se o papel de agências como a Unesco e a OIT na divulgação de um ideário pedagógico-político voltado para a introdução da educação vocacional no sistema formal e ainda o papel fundamental de um órgão da Unesco na formação e difusão de um corpo teórico destinado a implantar reformas educacionais no mundo inteiro, o Instituto Internacional de Planejamento da Educação - IIPPE (Gimeno, 1983). Sem dúvida as décadas de 60 e 70 conheceram um esforço imenso para se empreender reformas educacionais em todas as esferas do globo e sempre utilizando-se dos estudos da ONU sobre as necessidades do desenvolvimento econômico. A nosso ver esse esforço procurou relacionar as políticas educacionais com o planejamento econômico estratégico de cada país. O que este artigo quer deixar explícito é que as mudanças no seio do capitalismo central, após as acomodações políticas que se seguiram à segunda Guerra Mundial, influenciaram decisivamente as reformas educacionais nos países periféricos, visando ora sua acomodação ao modelo, ora até uma resistência ou oposição à hegemonia do modelo capitalista no ocidente (Ianni, 1979; Puiggrós, 1980).

Os Estados Unidos e a Ajuda Externa à Educação no Brasil

Sem dúvida, para todos os estudiosos da questão, as agências e programas bilaterais de ajuda tiveram (e algumas ainda têm) um papel atuante nas décadas de 60 e 70 em todo o mundo. Os Estados Unidos, devido a sua posição hegemônica no panorama global, ocuparam importante lugar na dispensa de auxílio e formulação de programas voltados para a integração dos países periféricos aos parâmetros econômico-políticos e científico-culturais por eles gestionados (Black, 1977). Há uma enorme gama de instituições que se ocuparam de elaborar estudos, programas e finalmente se encarregar de introduzi-los nos países receptores

com a finalidade de auxiliar o desenvolvimento local. Para isso o próprio Congresso americano fixaria diretrizes. Instituições governamentais como a Agency for International Development - AID, no Brasil mais conhecida como USAID, instituições privadas como as Fundações Ford e Rockefeller e diversas universidades, estiveram envolvidas com programas de ajuda à educação, os quais deixaram marcas profundas em nosso sistema educacional: seja na formação de profissionais, no rearranjo do planejamento ou na reestruturação do nosso modelo de universidade. Com isso, no Brasil e também em outros países da América Latina, institucionalizou-se o padrão científico e tecnológico dominante no hemisfério norte como sendo o principal fundamento de autoridade para o desenvolvimento desta parte do globo.

Entre outros programas, o que mais influenciou as mudanças educacionais na América Latina foi o da Aliança para o Progresso, lançado em 1961 com suas ramificações através de diversos convênios e acordos. Infelizmente, até agora poucos estudos empíricos foram realizados sobre o impacto dessas políticas no Brasil. Os programas da USAID já mereceram mais atenção dos estudiosos, sobretudo no que se refere a seu aspecto ideológico (Arapiraca, 1982; Nunes, 1980; Silva, 1991). Mas há outros agentes externos que mereceriam uma investigação para se ver o impacto de longo prazo nas próprias estruturas de ensino que hoje temos. Por exemplo, qual foi o papel da Fundação Ford no desenho de algumas universidades, departamentos, cursos e da pesquisa que ela tanto auxiliou a implementar através de suas bolsas e convênios? Esta história está ainda para ser recuperada, no que se refere ao Brasil e às universidades brasileiras, como ainda quanto ao papel desempenhado na formação de uma massa crítica de pesquisadores e forjadores de Ciência e Tecnologia no País⁴.

4. Outras agências de cooperação e ajuda vêm atualmente participando no desenvolvimento e preparação de quadros acadêmico-científicos para o Brasil. Destacamos a D.A.A.D., Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico, o Conselho Britânico, do Reino Unido, a Comissão Fulbright, dos Estados Unidos, entre outros serviços semelhantes de outros países. Nos protocolos, desses acordos quase sempre se propõe reciprocidade e ajuda mútua, quando sabemos que é clara a superioridade das economias e de status científico dos países que representam.

As Modificações na Ajuda Externa após a Década de 80: o Protagonismo do Banco Mundial

Estudiosos apontam hoje a falência do modelo desenvolvimentista e da euforia educacional dos anos 60 e 70, principalmente com o encolhimento dos programas de ajuda após a crise do petróleo de 1973 (Moncada, 1982). Significativamente, observamos que o papel predominante das ajudas governamentais dos Estados Unidos foi sendo pouco a pouco ocupado por um outro organismo internacional: o Banco Mundial. Este já vinha trabalhando com financiamento de projetos educacionais experimentais na Colômbia desde o final da década de 60 (Helg, 1984). Naquele país, técnicos do governo juntamente com os da USAID e da OIT haviam interferido diretamente em projetos visando a reformulação de todo o sistema educacional. Pouco a pouco o Banco, de mero financiador de projetos, passaria ele próprio a estimular programas e fazer diagnósticos, sendo hoje o depositário de um número considerável de estudos e dados educacionais a nível mundial (Heyneman, White, 1986). O que é mais intrigante é como e porque isto se deu, deixando as políticas de ajuda dos governos e agências de atuar em larga escala e introduzindo-se os empréstimos geradores de dívidas e interesses a serem pagos em prazos não tão amigáveis. Os estudos internacionais da questão não satisfazem a busca das causas dessa mudança de orientação, apontam apenas pistas como a crise econômica ou a política armamentista dos governos do Primeiro Mundo que aí passaram a investir cada vez menos na ajuda à Educação dos países do Terceiro Mundo (Fry, 1984).

No Brasil não se conhecem análises sobre a atuação do Banco Mundial e os vários acordos MEC-BIRD, iniciados ainda durante os governos militares, propondo entre outras políticas, um amplo estudo sobre a reformulação da Educação no meio rural, na década de 80. Relatórios, diagnósticos e propostas de reformulação curricular são conhecidos apenas por técnicos e especialistas que trabalharam nesses programas e das autoridades encarregadas de implementá-los. A discussão, o debate e a crítica desses programas, por parte da comunidade educacional, está ainda por ser feito, como, por exemplo, a atuação do Banco na criação de escolas profissionalizantes de segundo grau. Paradoxalmente, estas políticas vêm sendo objeto de acalorados debates nos fóruns internacionais de

pesquisa e estudos de Educação Comparada (Hurst, 1981). Significativamente as críticas mais difundidas às políticas de ajuda externa, do seu distanciamento em relação às realidades locais e regionais, têm sido elaboradas, em sua maior parte, não por autores do Terceiro Mundo, mas antes, de pesquisadores do Primeiro (Altbach, Kelly, 1978). Por outro lado, é preciso registrar que os programas financiados e estimulados pelo organismo contam hoje com a participação de naturais do país receptor, numa política deliberada de se promover o intercâmbio e a participação conjunta na elaboração dos projetos.

Dentre as preocupações principais do Banco Mundial com relação à política educacional do Brasil, nota-se, na década de 70, o ensino profissionalizante, na de 80, o ensino rural e, atualmente, o ensino superior e seu financiamento. O Banco vem envidando esforços para convencer o governo da necessidade de por fim ao não-pagamento de anuidades nas universidades públicas federais. Faz parte integrante deste esforço o pensamento de técnicos contratados pelo Banco, segundo o qual a Educação é um instrumento para melhorar a eficiência do capital nesse momento de escassez e recessão econômica. Assim, o Banco vem propondo uma política em estreita consonância com o ideário já conhecido da teoria do "capital humano" revestido porém da retórica "neo-liberal" em voga no momento (Silva, 1991).

A "Nova Ordem Mundial" e a Situação do Brasil: Tendências e Busca de uma Nova Fase na Ajuda Externa e Cooperação em Educação, Ciência e Tecnologia

Estudos e trabalhos publicados recentemente dão conta de que os sistemas educacionais e, em última análise, a constituição dos saberes reconhecidos que estão na base da ciência e tecnologia dominantes formam uma rede de dimensão internacional que se estende hoje de pólo a pólo e de hemisfério a hemisfério (Goodman, 1984). Só que esta distribuição não é equitativa e continuamos aqui a lançar mão da imagem centro-periferia ou norte-sul para enfatizarmos a divisão de trabalho entre as áreas do globo que possuem diferentes níveis de desenvolvimento. Esta divisão está sendo reestruturada neste momento, através dos rearranjos globais determinados pela "nova ordem mundial" (Dreifuss, 1991). Isto traz con-

seqüências diretas para as políticas governamentais inerentes aos países periféricos, no momento em que eles se dão conta de que deverão proceder a reajustes internos para ocuparem seu espaço nesta nova ordem.

A Educação será um instrumento importante para isto no final do milênio, como o foi para a modernização almejada nas décadas de 60 e 70. Será através da Educação e da execução de programas educativos emergenciais, que os países hoje em segundo e terceiro planos, na configuração geopolítica-econômica global tentarão galgar sua posição ao lado dos já constituídos megapoderes.

A nova revolução do conhecimento que está se processando velozmente é constituída pela informática e telemática e os países que não puderem participar das redes que já estão em funcionamento perderão sua passagem para o terceiro milênio. Ou seja, a Ciência e a Tecnologia de que necessitaremos num futuro bem próximo estão sendo geradas fora e além de nossas fronteiras e dependerão não só de uma questão de gerenciamento de recursos humanos ou de sua atualização em instituições localizadas no hemisfério norte (Toffler, 1991). Tal como se deu, o desenvolvimento do hemisfério sul esteve e permanece a reboque dos programas de ajuda ou financiamento externos, sem os quais não teríamos criado muitas de nossas instituições e formado os quadros de pesquisadores de que dispomos. No momento em que os recursos escasseiam, presenciamos o encolhimento e o declínio de projetos acadêmicos e da própria universidade pública, sem falar nas políticas educacionais destinadas às camadas populares (Souza, 1991).

Estariamos equivocados se pensássemos que a ordem mundial nada tem a ver com as políticas internas destinadas à área da Educação. Alguns especialistas sugerem que as experiências de outros países poderão ser novamente apontadas como exemplos a seguir, ou pelo menos lançarão luz para rediscutirmos nossas questões centrais quanto ao problema educacional. O que não quer dizer que devamos outra vez aceitar modelos e simplesmente copiá-los (Castro, 1989). O que foi bom para o Japão e Coréia não necessariamente serve para o Brasil, mas cabe talvez uma reflexão mais aprofundada sobre o papel da Educação e dos sistemas de ensino e qual sua articulação com as transformações econômico-sociais

observadas no caso dos países conhecidos como "Tigres da Ásia" e Japão (Fazoli Filho, 1991). É ainda importante que coloquemos em nossa agenda a reflexão acerca das modificações nas relações de trabalho e de produção na era da telemática e suas implicações para novas formas de preparação para o trabalho, através do sistema de ensino, a exemplo ao que se vem fazendo em outros países (Paiva, 1990).

Finalmente, é imperioso lembrar que as organizações internacionais e os governos hoje possuem sua contrapartida nas organizações não-governamentais, as quais certamente têm e terão muito a dizer e a colaborar na reformulação das políticas de educação, de ciência e tecnologia, tal como hoje já vêm fazendo com a política ambiental. Com isso, a própria sociedade civil, no final do milênio, deverá propor os novos rumos daquelas políticas, ou, no mínimo, terá um papel fundamental na redefinição do desenvolvimento interno. A razão disto é que, na nova estrutura de poder Mundial, os grandes organismos internacionais, tais como o FMI, o Banco Mundial e as agências bilaterais, estão se ocupando de tantos outros problemas⁵, que as políticas sociais deixaram já de ser prioridades.

As saídas propostas já estão sendo ventiladas tanto pelos setores liberais como por aqueles que se opõem ao liberalismo do *laissez-faire* (reinaugurado neste início de década por Collor no Brasil, tal como havia estado presente na Grã-Bretanha de Thatcher nos anos 80 e na política reformista da África do Sul contemporânea). Enquanto os governos liberais do Terceiro Mundo buscam inspiração nas políticas do hemisfério norte, considerando-as como as únicas matrizes geradoras do conhecimento válido, seja quanto à organização sócio-econômica, seja quanto à estrutura científico-tecnológica, muitas das organizações não-governamentais estão se definindo pela busca de alternativas de desenvolvimento de acordo com a realidade do hemisfério sul.

Nesse quadro, a antes denominada "cooperação e ajuda" internacional poderá agora se dar de uma maneira mais autêntica e menos dependente.

5. As questões ambientais e a dívida externa são dois dos problemas com que neste momento se ocupam os técnicos dessas organizações, sem falar nos estudos que estão sendo produzidos por investigadores estrangeiros a respeito de sua repercussão no território brasileiro.

te, se os países do hemisfério souberem reconhecer suas potencialidades e necessidades num mundo em mudança. Se antes essa ajuda se dava de forma unilateral, subordinando o país receptor aos interesses do doador, a partir de agora ela deve ser constituída por pactos de ajuda mútua. Para que um intercâmbio profícuo se dê, ele deve ser paritário, equivalente, entre países que se reconhecem e se respeitam, mas principalmente entre povos e nações, independentemente de seus governos, como no caso das ONG. Se isto é válido para tratados de comércio, política de meio ambiente, por que não tornar possível também um franco intercâmbio educacional?

Concluindo, este artigo quis mostrar a trajetória da ajuda externa à educação recebida pelo Brasil ao longo de várias décadas e calcada nos preceitos de um desenvolvimento dependente. Esta ajuda teve seu ponto alto na participação de organismos internacionais que tiveram envolvimento direto na reestruturação do ensino em seus três níveis, além de contribuir para a formação de quadros de educadores e pesquisadores nas instituições de ensino e pesquisa no País. Ao chegarmos ao final do milênio estes organismos deixaram de atuar diretamente, embora ainda tentem influenciar o curso de algumas políticas locais como a questão do ensino pago nas universidades públicas. Com a mudança do cenário mundial após a instauração de uma "nova ordem internacional" vemos uma possibilidade de que o intercâmbio entre os países agora se dê no sentido sul-sul, em vez de norte-sul, isto implicando uma abertura para uma verdadeira cooperação em busca de políticas efetivas de educação, ciência e tecnologia.

Referências Bibliográficas

AMIN, Samir. **Imperialism and unequal development** Hassocks: Haverster Press, 1977.

ALTBACH, P.G., KELLY, G. (Eds.). **Education and colonialism**. New York: Longman, 1978.

ARAPIRACA, J.O. **A USAID e a educação brasileira**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1982.

- ARNOVE, Robert F. **Philantopy and cultural imperialism: the foundations at home and abroad.** Bloomington: Indiana University, 1982.
- BLACK, Jan K. **United States penetration in Brazil.** (S.I.): University of Pennsylvania, 1977.
- CASTRO, CM. A reforma do ensino deve ser cautelosa. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 29 out 1989. Idéias e Ensaios.
- CARNOY, M. **Education as cultural imperialism.** New York: David McKay, 1974.
- DREIFUSS, René A. **Transformações globais: uma visão do hemisfério sul.** Rio de Janeiro: PACS, 1991.
- EVANS, Peter. **Dependent development: the alliance of multinational, state and local capital in Brazil.** Princeton: Princeton University, 1979.
- FAZOLI FILHO, A. **Educação no Japão.** São Paulo: Letras & Letras, 1991.
- FRY, Gerald. The economic and political impact of study **abroad.** In: BARDER, E.G., ALTBACH, P.G., MYERS, R.G. (Eds.). **Bridges to knowledge: foreign students in comparative perspective.** Chicago: University of Chicago, 1984. p. 55-72.
- GIMENO, J.B. **Education in Latin America and Caribbean: trends and prospects - 1970-2000.** Paris: Unesco, 1983.
- GINSBURG, M.B. et al. National and worldsystem explanation of educational reform. **Comparative Education Review**, v.34, n.4, p. 474-499, nov. 1990.
- GOODMAN, Norman. The institutionalization of overseas education. In: **BARBER.E.G., ALTBACH, P.G., MYERS, R.G. (Eds.). Bridges to Knowledge: foreign students in comparative perspective.** Chicago: University of Chicago, 1984. p. 7-18.
- HELG, Aline: **Civilizer le peuple et former les elites: l'éducation in Colombie - 1918-1957.** Paris: L'Harmattan, 1984.
- HEYNEMAN, Stephen P., WHITE, Daphine S. (Eds.). **The quality of education and economic development.** Washington: World Bank, 1986.
- HURST, Paul (Ed.). Education and development in the Third World: a critical appraisal of aid policies. **Comparative Education Review**, v.17, n.2, June 1981. Número especial.
- IANNI, Octávio. **Imperialismo e cultura.** Petrópolis: Vozes, 1979.
- MONCADA, Alberto. **La crisis de la planificación educativa en América Latina.** Madrid: Tecnos, 1982.
- NUNES, Clarice. **Escola e dependência, o ensino secundário e a manutenção da ordem.** Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.
- PAIVA, Vanilda. Produção e qualificação para o trabalho. In: FRANCO, M.L.P.B., ZIBAS, Dagmar (Orgs.). **Final do século: desafios da educação na América Latina.** São Paulo: Cortez, 1990.
- PUGRÓS, Adriana. **Imperialismo y educación en América Latina.** Sacramento: Nueva Imagen, 1980.
- SILVA, Carlos E.L. da. Banco Mundial discute a educação brasileira. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 mar. 1991. p.44.
- SOUZA, M.I.S. de. **Os empresários e a educação: o IPÊS e a política educacional após 1964.** Petrópolis: Vozes, 1981.
- _____. **Vocational education reforms in Latin America: a comparative study of Brazil and Colombia.** London, 1990. Tese (Doutorado) University of London.

_____. Por que a universidade pública, democrática e de qualidade. **Caminhos**, Belo Horizonte, n.4, nov. 1991.

TOFFLER, Alvin. O próximo choque global. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 28 jul. 1991. Idéias e ensaios.

UNESCO. **Problems & strategies of educational planning: lessons from Latin América**. Paris, 1965.

WATSON, Keith (Ed.). **Education in the Third World**. London: Croom Helm. 1982.

A EDUCAÇÃO ESCOLAR COMO CONCESSÃO

Carlos Roberto Jamil Cury*

Introdução

Este ensaio pretende captar um ângulo, no meio de tantos, na relação público *versus* privado, dentro da educação escolar brasileira.

O ângulo específico a ser focado é o da noção de concessão pelo Estado de um serviço público - no caso a educação escolar regular - a qualquer pretendente provindo da iniciativa particular.

Há um conhecimento disseminado sobre o assunto, sobretudo quanto à educação como função pública.

O que se pretende é ver de modo mais específico, no histórico da questão, alguns elementos legais que nos permitam visualizá-la melhor.

A importância da questão é reforçada por significativas mudanças constitucionais. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu uma categorização quanto à divisão das redes escolares. Nela aparece uma profunda ruptura com os padrões vigentes desde a Revolução de 30.

Neste sentido a atual Constituição explicita um gênero de escola e ao fazê-lo deixa um outro implícito. Trata-se da dualidade entre escolas regulares e escolas livres.

As regulares são as que, além de se submeterem às leis gerais do país, também se submetem ao sistema de diretrizes e bases da educação nacional, inclusive para o reconhecimento formal de seus atos e diplomas.

Com isto, fica implícito, por oposição, o gênero das escolas livres, cuja natureza assinalaremos mais adiante.

Por sua vez, as escolas regulares se dividem em duas espécies: as pú-

* Vice-coordenador do mestrado em Educação da UFMG

blicas e as privadas. As primeiras são oficiais por sua natureza jurídica. Além da educação regular ser dever ("officium" em latim) do Estado, ela promana da autoridade do mesmo. As segundas tornaram-se oficializadas na medida em que se submetem aos parâmetros legais necessários para a consecução de uma validade nacional e/ou estadual. Embora tais escolas não se transformem em oficiais, a elas são atribuídas as mesmas condições das oficiais.

E a grande condição é a regra, a norma, a lei e suas decorrências para os sistemas de ensino.

As escolas privadas, através de uma dedução lógica (conquanto implícita) dos textos constitucionais, se diferenciam em lucrativas e não-lucrativas. Como o texto constitucional não explicita tal diferença, é preciso deixar claro o que se deve entender por escola lucrativa e o que se deve entender por não-lucrativa.

Acreditamos que a lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é o campo por excelência destas definições. Como também acreditamos que ela será o melhor lugar para a tríplice distinção existente no interior das escolas não lucrativas em comunitárias, confessionais e filantrópicas.

Ora, onde então a ruptura?

A ruptura se dá com a inclusão, no texto constitucional, da categoria escola privada lucrativa, algo até então juridicamente inexistente no sistema regular de ensino. E era juridicamente inexistente porque, desde os anos 30, o Estado reservava a si a competência para conceder a pleiteantes privados a função pública inerente à escola pública.

Logo, havia apenas dois gêneros de escolas: as públicas e as privadas, sendo que estas últimas, se pertencentes à rede regular, eram consideradas privadas com função pública atribuída pelo Estado.

Em síntese: não poderia haver escola lucrativa, se pertencente à rede regular de ensino. Toda e qualquer escola deveria visar o interesse coletivo antes de tudo.

E qual o significado da ruptura?

Rápida História da Relação Público x Público **Atribuído ao Privado.**

Para se responder a esta questão, será necessário recorrer à história destes deslocamentos onde se cruzam o público e o público atribuído ao privado.

A distinção entre a escola oficial, mantida pelo Estado e a escola livre, mantida por pessoas jurídicas ou físicas, fora do sistema de controle governamental, sempre fez parte de nossas leis educacionais.

A possibilidade de escolas livres sempre existiu, sobretudo a partir da República. Elas, como qualquer outro estabelecimento, estavam sujeitas apenas às normas gerais da legislação brasileira. Ainda hoje existem escolas de idiomas estrangeiros ou cursos supletivos não-regulares. Deles não se exigem currículos mínimos oficiais e nem eles se submetem às autoridades de ensino. Em contrapartida, não sendo reconhecidos por estas autoridades, não podem expedir diplomas oficiais. Livre a escola, livre é a aceitação do valor de seu diploma.

No Império, por exemplo, o Decreto nº 7.247 de 19/4/1879, de autoria de Leôncio de Carvalho, dizia, em seu art. 1, que:

"É completamente livre o ensino primário e secundário no município da corte e o superior em todo o Império, salva a inspeção necessária para garantir as condições de moralidade e higiene". (Barbosa, 1947, p.273).

O art. 8 permitia subvenção às escolas particulares, desde que não havendo escolas públicas por perto:

"(...) inspirem a necessária confiança e mediante condições razoáveis se prestem a receber e ensinar gratuitamente os meninos pobres da freguesia". (Barbosa, 1947, p.278).

Desde togo se percebe que das escolas livres se exige "moralidade e hi-

giene" (a República acrescentará a exigência da estatística). Mas, quando estas compensam o déficit do Estado na oferta de vagas destinadas a "meninos pobres", elas podem receber recursos públicos, desde que haja gratuidade e "condições razoáveis" de funcionamento.

Por seu lado, o uso do nome "escola normal livre", pelo qual esta se equiparada, em termos de prerrogativas, às escolas oficiais, era, explicitamente, uma concessão do Estado (Dec. nº 7.247, de 19/4/1879 artº. 8, inciso VI).*

O mesmo se aplicava aos cursos de ensino superior os quais, de acordo com o art. 21 do mesmo Decreto, seriam permitidos, mas o uso do nome "faculdade livre" seria uma concessão do poder legislativo."

O decreto não foi apreciado pela Câmara e ficou, segundo Rui Barbosa, no "mofo e traçaria dos arquivos". Isto não significa que a Reforma Leôncio de Carvalho não haja se constituído em parâmetro para as reformas educacionais republicanas.

O importante é notar, desde logo, o entrecruzamento entre a escola livre, a escola autorizada por concessão e a escola compensatória.

Com a Proclamação da República, a situação continuou, quanto a este aspecto, mais ou menos a mesma, exceto o princípio da laicidade, conseqüente à separação entre Igreja e Estado.

O Decreto nº 981 de 8/11/1890, de Benjamin Constant, regulamentou o ensino primário e secundário do Distrito Federal. Em seu art. 1 ele determinava:

"É completamente livre aos particulares, no Distrito Federal, o ensino primário e secundário, sob condições de moralidade, higiene e estatística definidas nesta lei."

O termo "normal" era um indicador do ensino **regular**
"O termo "faculdade" também era um indicador do ensino **regular**

Mas, para se tornar oficializado o ensino ministrado nos estabelecimentos privados, o estudante pretendente à oficialização de seus estudos deveria prestar os exames de madureza do Ginásio Nacional (ex-Pedro II) de acordo com os art. 39 e 40.

Permanece, então, a faculdade de abertura de estabelecimentos particulares (segundo o art. 53, III, a autorização da abertura ficava condicionada ao *placet* das autoridades), mas o reconhecimento oficial era prerrogativa do Estado.

Por seu turno, dizia o art. 71:

"Nas localidades em que ainda faltarem escolas públicas do 1º grau, ou em que elas não bastem à grande população escolar, poderão ser subvencionadas as escolas particulares, que receberem e derem instrução gratuitamente a 15 alunos pobres, pelo menos; esta subvenção será então de 60\$ mensais, e por aluno, que crescer aos 15, se adicionará a quota de 4\$ até perfazer a subvenção de 120\$ que se não poderá exceder."

Percebe-se, pois, a existência de várias modalidades de escola: a escola livre, a escola livre subvencionada e a escola oficial (sendo esta última o critério para a oficialização de diplomas expedidos por escolas livres).

Ao longo da Velha República, as questões da oficialização e da escola livre, associadas à da centralização *versus* descentralização, ocuparão os debates a respeito dos rumos da educação nacional.

Com a Revolução de 30, o Governo Provisório de Vargas tomou uma série de medidas no campo educacional: autorizou o ensino religioso em escolas oficiais, reorganizou o ensino secundário e oficializou os currículos em escolas regulares.

A discussão, no interior da classificação das escolas, não será mais sobre escola livre *versus* escola oficial. Agora, com a oficialização dos currículos, o deslocamento será sobre ensino público *versus* ensino privado.

No âmbito da reorganização do ensino, o Decreto nº 19.890, de 18/4/1931, em seu art. 1 dizia:

"O ensino secundário, **oficialmente reconhecido**, será ministrado no Colégio Pedro II e em estabelecimentos sob regime de inspeção oficial" (grifo nosso).

Logo, o Colégio Pedro II torna-se o paradigma do ensino público como ensino oficial e dele promanam os critérios para estabelecimentos que queiram a oficialização.

E o que é esta oficialização?

O art. 44, sob o título II (Inspeção do Ensino Secundário) diz:

"Serão oficialmente equiparados para o efeito de expedir certificados de habilitação, válidos para os fins legais, aos alunos nele regularmente matriculados, os estabelecimentos de ensino secundário mantidos por governo estadual, municipalidade, associação ou particulares, observadas as condições abaixo prescritas."

Lê-se, em seguida, no art. 48:

"A concessão da equiparação ou inspeção permanente se fará por decreto do Governo Federal mediante proposta do Conselho Nacional de Educação..."

Também o art. 45 diz:

"A concessão, de que trata o artigo anterior, será requerida ao Ministro da Educação e Saúde Pública, que fará verificar pelo Departamento Nacional de Ensino se o estabelecimento satisfaz as condições essenciais de..."

Logo, a equiparação do estabelecimento ao Colégio Pedro II não é um **direito**, mas é uma concessão que o poder público a si avoca e que **impõe a este** estabelecimento uma função social que nele **não** preexistia.

Já o Decreto nº 19.851, de 11/4/1931, diz, no art. 12, que as universidades livres "poderão ser equiparadas" às universidades federais mediante inspeção prévia e outros critérios.

E o Decreto nº 21.241, de 4/4/1932 (Consolidação da Organização do Ensino Secundário) repõe no art. 50 as mesmas exigências do decreto de 1931.

O Decreto nº 19.890, art. 49, fala inclusive, em suspensão da concessão caso a inspeção oficial constatasse irregularidades ou desvios.

Esta imputação da função pública como concessão do Estado também permaneceu sob o Estado Novo.

O Decreto-Lei nº 4.244, de 19/4/1942, conhecido como Lei Orgânica do Ensino Secundário, diz no capítulo sobre a organização escolar, nos art. 69 e 70:

"O ensino secundário será ministrado pelos poderes públicos e é livre à iniciativa particular."

"As pessoas naturais e as pessoas jurídicas de direito privado, que mantenham estabelecimentos de ensino secundário, são consideradas como no desempenho de função de caráter público. Cabem-lhes, em matéria educativa, os deveres e as responsabilidades inerentes ao serviço público."

A parte final do art. 70 dispensa comentários pela sua clareza. Mas o Decreto-Lei estabelece uma outra categorização do ensino. Além do ensino oficial (cujo paradigma é o Pedro II) ele distingue os estabelecimentos equiparados (a rede pública estadual e do Distrito Federal) e os reconhecidos (geridos pelos municípios e por pessoas de direito privado que tenham solicitado e obtido a autorização do governo federal).

Torna-se evidente não só a "liberdade de ensino" como prerrogativa da iniciativa privada, como também que o gozo da equiparação ou do reconhecimento são uma concessão do Estado. Neste último caso, o ímpeto

possessivo do lucro permitido em escolas livres deve ceder o passo à função pública atribuída.

E como será que se posicionaram as diferentes leis de diretrizes e bases da educação nacional a este respeito?

O projeto original de Clemente Mariani, datado de 28/10/1948, em seu art 11, parágrafo 2, diz:

"Os serviços educacionais dos Estados e do Distrito Federal promoverão a classificação das escolas particulares incorporadas ao seu sistema, sobre a base de satisfação dos requisitos exigidos para seu funcionamento, fazendo-a publicar para conhecimento dos pais e responsáveis."

É significativo o uso da expressão "incorporadas". É como se algo viesse de fora (escola livre) e, mediante a satisfação de requisitos prévios, viesse a fazer parte de uma rede orgânica mediatizada pelo Estado.

O art. 12 impõe as condições mínimas para esta incorporação e reconhecimento.

Por seu turno, a Lei nº 4.024/62, ao reconhecer a liberdade de ensino, diz no art. 5.:

"São assegurados aos estabelecimentos de ensino públicos e particulares e legalmente autorizados, adequada representação nos conselhos estaduais de educação, e reconhecimento, para todos os fins, dos estudos neles realizados."

E a idéia de reconhecimento adentra o capítulo dos sistemas de ensino, em cujo art. 19 se lê:

"Não haverá distinção de direitos, entre os estudos realizados em estabelecimentos oficiais e os realizados em estabelecimentos particulares reconhecidos."

Por sua vez, a Lei nº 5.692/71 não revogou estes artigos (cf. art. 87 desta

última) da Lei nº 4.024/62. Pelo princípio da recepção até mesmo os incorporou. Tanto é que o art 45 diz que a iniciativa privada poderá receber recursos técnico-financeiros do poder público "quando suas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos de fiscalização...".

Também pelo art 16, da nº 5.692/71 no seu parágrafo único, os diplomas de habilitação profissional, para que tenham "validade nacional... deverão **ser** registrados em órgão local do Ministério da Educação".

Enfim, o art 2 da Lei nº 5.692/71 fala em critérios para a criação de escolas, além do núcleo comum fixado para todo o território nacional.

Vê-se, pois, que a Educação, enquanto iniciativa de socialização, de preparação para o exercício de atividades profissionais e de democratização política, é vista como uma função pública inerente ao Estado. E como tal goza de reconhecimento implícito na destinação universal e na capacidade de controle.

O sujeito privado, detentor do ímpeto possessivo, tanto pode ficar adstrito ao mercado (neste caso usufrui do lucro e em contrapartida não goza do reconhecimento oficial), quanto pode querer o usufruto da equiparação ou do reconhecimento. Neste último caso, ele cai na figura jurídica chamada concessão.

"... concessão ... é a transferência, a outorga a terceiros dos poderes, ou de alguns poderes, vantagens, utilidades que pertencem ao concedente e que, por efeito da própria concessão, passam ao concessionário, reservando-se, entretanto, o concedente alguns dos direitos, vantagens ou utilidades". (Naufel, 1988, p. 306).

Esta transferência é privativa do concedente, dentro de determinadas condições que, no caso de concessão de serviço público, inclui sempre a idéia de interesse coletivo.

Pode-se entender melhor agora aquela afirmação inicial pela qual se dizia não poder haver escola lucrativa, se pertencente à rede regular de ensino. E entende-se melhor a afirmação de ruptura.

A Constituição de 1988 e a Ruptura da Posição Histórica

A redação da nova Constituição possibilita uma sub-divisão no interior das "escolas livres". Ambas se regem pelo sistema contratual de mercado, mas enquanto uma só se submete às leis gerais do País, a outra se submete também ao art. 209 que diz:

"O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade do poder público."

Poderíamos denominar a primeira como escola livre e a segunda como escola livre integrada. O lucro, como inerente ao interesse privado, é aceito e reconhecido como integrante desta rede de ensino. E isto é novo.

Já a divisão entre escolas privadas em filantrópicas, comunitárias e confessionais, por não visarem o lucro, tornam-se objeto de concessão da função pública na medida em que fazem o exercício de ensinar dentro de uma visão não-possessiva do outro. Em síntese, por circularem no interesse geral, elas herdam a tradição de uma escola privada que, por comprovar "finalidade não-lucrativa", obtém tanto o reconhecimento oficial quanto a possibilidade de recursos públicos, na forma do art 213 da Constituição Federal.

Assim, a Constituição redefine a situação: aquele ensino privado (art 209), voltado para o lucro (por oposição à letra do art 213), é, no seu teor, tipicamente capitalista. Em oposição a ele, as outras modalidades indicadas (art. 213 e art. 150, VI, c) teriam uma presença não tipicamente capitalista dentro de uma economia de mercado.

A escola filantrópica é aquela altruísta no sentido de buscar compensar os mais evidentes entraves ao trânsito de determinados indivíduos carentes ao estatuto pleno da cidadania.

A escola comunitária busca estes ou outros caminhos (p. ex., o da manutenção de formas artesanais de produção, via ensino), mas sempre

dentro de uma vertente que combina pequenos pagamentos, voluntariado e serviços dentro de grupos, bairros ou regiões marginalizados.

A escola confessional será objeto da concessão, menos pela inexistência de herdeiros ou pelo voto de pobreza e mais pela indicação de prática não-lucrativa inerente à fraternidade, em princípio oposto ao "individualismo possessivo".

Conclusão

Por fim pode-se afirmar que a nova Constituição é herdeira da tradição da concessão da função pública aos serviços da educação, só que agora apenas para aquelas intuições sem fins lucrativos.

Do ponto de vista jurídico-constitucional, observa-se que desde o final do Império, a educação regular é uma função pública que o Estado avoca a si ou imputa a quem deseja assumi-la. Após a República esta formulação vai se evidenciando de modo cada vez mais claro, seja através da Constituição ou das diferentes leis de diretrizes e bases.

A nova Constituição, como vimos, inova ao opor ensino por concessão a ensino regido pelas leis de mercado. A novidade nela presente consiste na ruptura parcial com a noção de concessão. Ruptura parcial, porque esta noção continua válida para as escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas, deixando para o sistema contratual de mercado a existência de uma rede tipicamente privada e que não mais se submete à noção de concessão para efeitos ligados a salários, preços e lucros. Esta se submete às normas constitucionais, educacionais e trabalhistas.

Neste sentido, ambas as escolas são privadas e podem ser reconhecidas. Mas o que as diferencia é a aceitação plena ou reduzida do ímpeto possessivo de mercado.

É no grau de redução desta possessividade que reside a possibilidade da concessão e con>seu reconhecimento a possibilidade de subvenção pública.

Resta saber como a Lei de Diretrizes e Bases, ora tramitando na Câmara,

explicitará e delimitará sua abrangência face à necessidade de o Estado assumir a educação como seu dever maior e face à consciência da sociedade civil de atendê-la como um direito, reivindicando a ampliação da face pública do próprio Estado.

Referência Bibliográficas

BARBOSA, Rui. **Obras completas**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1947. v. 10, t. 4: Reforma do ensino primário.

BRASIL. Constituição. 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: MEC, 1988.

BRASIL. Decretos do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil. **Fascículos 1890-1892**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1893.

BRASIL. Lei n. 4.024/61. In: SCHUCH, Vitor F. (Org). **Legislação Mínima da educação no Brasil**. Porto Alegre: Sagra, 1986.

BRASIL. Lei n. 5.692/71. In: SCHUCH, Vitor F. (Org). **Legislação mínima da educação no Brasil**. Porto Alegre: Sagra, 1986.

BRASIL. Lei orgânica do ensino secundário. In: NÓBREGA, Vandick L. **Enciclopédia da legislação do ensino**. Rio de Janeiro, 1952.

MARIANI, Clemente. Exposição de motivos [ao projeto de lei que fixa as diretrizes e bases da educação nacional]. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.13,n.36, p.5-22, maio/ago. 1979.

NAUFEL, José. **Novo dicionário jurídico brasileiro**. São Paulo: Ícone, 1988

O DESAFIO FUNDAMENTAL DO PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO E CIDADANIA - PNAC.

Vicente de Paulo Carvalho Madeira*

O PNAC e o Problema do Analfabetismo, em Termos Histórico-Estruturais

Desde os primeiros meses da atual administração do Governo Federal, divulgou-se a criação de um "programa", de âmbito nacional, que se propunha a reduzir em 70% o analfabetismo brasileiro, no espaço de cinco anos.

A iniciativa se destinava a preencher o vazio institucional deixado pela supressão da Fundação Educar, sucessora do MOBRAL, e pretendia marcar a participação do Brasil, no Ano Internacional da Alfabetização, proclamado pela Assembléia Geral da ONU. Motivava, ainda, a proposta governamental o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que previra um especial esforço do poder público, nos dez primeiros anos a partir da promulgação da Carta Magna, para mobilizar todos os setores organizados da sociedade e aplicar recursos financeiros previstos para "eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental".

Efetivamente, o Governo do Brasil, imbuído dos ideais de modernidade, não poderia deixar de se confrontar com um dos sintomas mais graves do atraso e subdesenvolvimento nacional que é o analfabetismo. A pergunta era, porém, **como se faria este confronto e em que termos se tomaria esta parte da dívida social do País.**

Desde seu anúncio, o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania - PNAC - suscitou dúvidas e apreensões, críticas e perplexidades, bem como expectativas positivas.

Foi lançado oficialmente, em 11 de setembro de 1990, com um solene discurso-compromisso do Presidente da República, que, também, no-

* Professor da UFPB, com doutorado pela Universidade de Paris X

meu, por Decreto, uma Comissão do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania, instalada em novembro do mesmo ano.

Já no segundo semestre de 1990 e no primeiro semestre de 1991, muito se falou na imprensa sobre o PNAC. Noticiaram-se convênios e distribuição de verbas, promoção de debates e discussões sobre o tema, criação de Comissões Municipais e Estaduais para uma grande mobilização em torno da questão da alfabetização e do problema do analfabetismo.

Em abril de 1991, realizou-se, em Brasília, uma Reunião Preparatória da 1ª Conferência Brasileira de Alfabetização e Cidadania. Nesta ocasião, circularam alguns importantes documentos, tais como **Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania - Marcos de Referência, Declaração Nacional sobre Alfabetização e Cidadania - Plano Nacional de Alfabetização e Educação Fundamental e Consolidação dos Documentos dos Estados.** Desta reunião, saiu um Relatório Preliminar. Parecia, naquele momento, que o PNAC estivesse encontrando um caminho de integração com a sociedade.

Em maio do mesmo ano, promoveu-se um Encontro Internacional de Alfabetização e Cidadania. A fala final do ministro da Educação transpareceu tensões internas do próprio Ministério que repercutiram sobre o desenvolvimento das ações programadas. Depois, deu-se uma mudança ministerial e o Programa parece ter passado por algumas dificuldades ainda não superadas, pois até hoje (junho de 1992) se espera a realização da Conferência Brasileira de Alfabetização e Cidadania - ponto culminante da mobilização encetada, que, em novembro do ano passado, projetava-se para abril deste ano.

O objetivo deste trabalho não é a retomada da análise crítica do PNAC, tal como já fizemos em outras ocasiões, enfocando o processo de seu lançamento, seu impacto na comunidade educacional, científica e acadêmica, suas implicações de ordem teórica, metodológica e técnica, seu financiamento e sua gestão, seus critérios de distribuição de recursos, etc. Concentramo-nos, aqui, em um ponto que nos parece fundamental, ou seja, a própria concepção do analfabetismo como um fato histórico-estrutural.

A pergunta é, então, **se o PNAC parte de uma concepção política maior do analfabetismo ou se reproduz uma visão conservadora, como se este fosse um problema que se supera pelo esforço educacional da sociedade, sem uma relação radical com as estruturas da formação social.**

O problema do Analfabetismo, no Brasil, numa Perspectiva Histórico-Estrutural.

O problema do analfabetismo aparece, hoje, nos discursos de todas as tendências, como parte da própria consciência social e política nacional. O Brasil fornece uma triste imagem de detentor de altos índices de analfabetismo, em contraste com qualquer pretensão de aproximação do status de "primeiro mundo". Mesmo no contexto de América Latina sua posição é muito desfavorável, classificando-se entre os dez países de maior taxa de analfabetismo, no continente (Baquero Miguel, 1990).

Pela imprecisão e inconsistência de nossas estatísticas, fala-se em 30 e até em 40 milhões de analfabetos. No último pleito eleitoral de 1989, porém, revelou-se que 68% dos eleitores eram analfabetos, semi-alfabetizados ou tinham o 1º grau incompleto. Isto quer dizer que 51 milhões e 653 mil brasileiros não souberam assinar o próprio nome, ou o fizeram com dificuldade, diante do funcionam da Justiça Eleitoral (Trevisan, 1990, p. 1).

Numa perspectiva sincrônica, constatam-se os baixos níveis de escolarização da mão-de-obra, na força de trabalho, e, numa sombria prospectiva diacrônica, divulga-se que contamos com uma população de 7 a 8 milhões e 500 mil crianças excluídas do acesso à escola, sem falar nos imensos contingentes dos que são expurgados dela através do desperdício escolar (abandono ou evasão).

Estas condições educacionais da sociedade devem colocar-se no contexto das condições sociais da educação, o que se faz em uma análise histórico-estrutural.

Com efeito, o fenômeno do analfabetismo não pode ser tomado fora de seu contexto estrutural. Ele é um indicador da exclusão que a sociedade

faz das massas, no tocante à sua participação na posse dos bens materiais e simbólicos, significando a marginalização social de largos segmentos da população.

Não é por acaso que um país detém os altos índices de analfabetismo verificados no Brasil. Este fato está em relação com a sua própria estrutura social, como se pode ver através da análise crítica da história educacional brasileira (Madeira, 1980). Com efeito, as taxas de analfabetismo registradas estão em correlação com o nível de desenvolvimento global da sociedade. Assim, segundo Loureiro (1984, p. 74), no ano de 1872, havia 83% de analfabetos na população brasileira, e, quase vinte anos depois, em 1890, este percentual subira para 85%. Trata-se de um dado tecnicamente pouco consistente por referir-se à população total e não a uma faixa etária precisa onde se caracterizaria melhor o fenômeno do analfabetismo. O certo, porém, é que, 50 anos depois, o recenseamento geral de 1940 registra uma quota de 55% de analfabetos na população de 18 anos e mais!

As massas de analfabetos são aquelas mesmas "mantidas à distância do círculo restrito da posse da terra e do capital (meios de produção) e conservadas como simples força de trabalho, formando um imenso exército de reserva que é a garantia das condições ótimas para a exploração da mão-de-obra" (Madeira, 1982, p. 38). Isto quer dizer que o analfabetismo não se compreende desvinculado das condições objetivas do modo de produção ou da formação social em que ele se verifica. Sem isto, o esforço que se faz para sua supressão não passa de aparente e até contraditório, no sentido de que realmente sua erradicação não é objetivada, enquanto não se pretende a redefinição da participação e da integração econômica e social de todos os segmentos da sociedade. Em outros termos, analfabetismo tem tudo a ver com as relações econômicas e sociais.

Facilmente se percebe a vinculação do analfabetismo com o estágio de evolução global da formação social. Basta verificar a distribuição regional de sua taxa. O Nordeste, em 1987, segundo os dados da pesquisa nacional de amostra por domicílio (PNAD), acumulava uma população analfabeta de 15 anos e mais de 9.143.353, o que significava 52,37% do

total de analfabetos do País! Enquanto no Brasil, como um todo, a taxa de analfabetismo era de 19,65%, o Nordeste tinha um percentual de 38,27%, mais de três vezes aquele do Sudeste que é de 12,32%. Os índices de analfabetismo acompanham, assim, o mesmo fluxo das disparidades estruturais do "desenvolvimento" desigual. Estes desequilíbrios estruturais são também intersetoriais. Não é por acaso que a taxa de analfabetismo rural do País é de 37,99%, enquanto que do analfabetismo urbano fica pelos 13,68%, segundo os resultados da mesma pesquisa. O analfabetismo é um estigma de discriminação, marcando desigualdades entre grupos populacionais e disparidades entre regiões do País e setores da sociedade. É maior o analfabetismo na população feminina do que na masculina, na população negra, do que na branca, nas regiões periféricas do modelo geo-político-econômico do que nos pólos de crescimento, nos setores mais atrasados da atividade econômica do que nos setores modernizados.

Quando se descrevem as condições educacionais da sociedade brasileira, o analfabetismo aparece como uma das mais perversas características da falência de um sistema educacional. Acontece, porém, que ele é permanentemente engendrado pelas condições sociais da educação, isto é, por aquelas condições estruturais da formação social: relações de produção, relações sociais e relações jurídico-políticas. É como um efeito que ele deve ser tratado e não como uma causa. Por isso a luta contra o analfabetismo, como fato social, não poderá visá-lo como um fim em si mesmo. É, no fundo, aí estaria a razão pela qual ele cresce, malgrado os movimentos e campanhas que se destinam a extingui-lo. Sintomaticamente, a publicidade encara o analfabetismo como um problema individual, apenas, mesmo quando de mais de 30 milhões de indivíduos.

O analfabetismo marca a história brasileira, como sintoma das relações estruturais entre os segmentos que compõem a sociedade.

Em 1855, o ministro Couto Ferraz apresentou, em um relatório histórico, a informação segundo a qual a população escolarizada de então não chegava a 80 mil alunos, o que significava menos de 9% da faixa etária escolarizável da própria população livre. Ao tempo de Rui Barbosa, como se vê em seus dois antológicos pareceres sobre a educação, em 1882 e

1883, a capacidade de acolhimento da rede de ensino no País não atinge a 10% da demanda potencial da faixa etária própria, numa época em que as despesas militares perfaziam 20,86% do orçamento do Império, enquanto que as despesas com educação ficavam com 1,99%. Não é, pois, de se extranhar que o Censo de 1890 revele uma taxa de analfabetismo de 82,63%, na população de cinco anos e mais de idade (Loureiro, 1984, p.51).

O Estado oligárquico imperial brasileiro (1822-1889) se comportou em atitude de omissão em relação à educação, apesar de certos esforços dispersos e desconexos, na área do legislativo, o que se explica pelas condições objetivas de uma estrutura de produção escravagista, segundo um modelo agro-exportador de dependência externa. Em outros termos, as funções atribuídas à educação, na sociedade brasileira, no Império, se realizavam sem a ação educacional do Estado, em contraste com a estigmatização havida na Colônia, por força da reforma de Pombal. Neste contexto, a alfabetização das massas não poderia constituir-se em um objetivo desta sociedade. Não se tinha uma classe operária e não se cogitava da educação dos trabalhadores escravos. A educação tinha as funções de seleção e distinção de classe.

Dados mais precisos situam o analfabetismo na população de 15 anos e mais, em 1900, na taxa de 65,25% (Baquero Miguel, 1990, p.1). Entende-se deste modo, que estes índices causassem "vergonha" às elites brasileiras, especialmente quando comparados com os índices de outros "países cultos" e até de outros povos considerados menos desenvolvidos, como agora se repete, 90 anos depois.

Na Primeira República que corresponde às primeiras décadas do século XX, a ação do Estado no campo educacional, fez-se de modo oscilante, desarticulado e inorgânico, o que tem a ver com o fato de que a mudança do regime político não alterou as condições estruturais da sociedade. Ainda não se tinha uma verdadeira pressão social por educação para as massas populares. Mas, já no final deste período, surgem movimentos pioneiros com a proposta de educação para todos, como obrigação do Estado. É que o peso das camadas populares na totalidade social já passava a oferecer condições para esta reivindicação.

Desde a década de 40 que, seja por fatores internos da evolução da formação social (leia-se a "modernização" pelo crescimento industrial e pela urbanização), seja por fatores externos das pressões internacionais (a ONU do pós guerra organiza a UNESCO que estimula os esforços nacionais), surgem no Brasil movimentos e campanhas objetivando a erradicação do analfabetismo.

Até 1945, como registra Beisiegel (1974, p.84), a posição brasileira era mais "de articular o aproveitamento dos recursos materiais e humanos das redes estaduais e municipais do ensino primário, com vistas à implantação de uma 'rede oficial de ensino primário supletivo' para adultos analfabetos". A partir de então formou-se a tendência de se voltar para a "alfabetização em massa". Surgiu no Ministério da Educação e Saúde (MÉS) um Serviço de Educação de Adultos (1947) e um Plano Nacional de Educação Supletiva para Adolescentes e Adultos Analfabetos. E aí começou a mobilização nacional da Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA), com financiamento assegurado por 25% dos recursos do Fundo Nacional do Ensino Primário. Tendo à frente o prof. Lourenço Filho até 1950, a Campanha apresentou resultados positivos, nesta primeira fase, estendendo-se ainda até 1954 quando entra em declínio, etapa culminada por sua extinção em 1963. Realmente, já em 1958, no 2º Congresso Nacional de Educação de Adultos, reconheceu-se de público o fracasso da Campanha do ponto de vista específico de sua finalidade educativa que tanto se exaltara no 1º Congresso daquela natureza, 11 anos antes.

Em 1952, criou-se a Campanha Nacional de Educação Rural e, em 1958, em pleno governo "desenvolvimentista" de JK, a Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo. Também estas, como a CEAA, tinham como objetivo a extinção do analfabetismo e, ao mesmo tempo, como finalidades sociais mais amplas, a própria melhoria das condições de vida da população, o aumento da produtividade econômica da mão-de-obra e, bem no contexto da época, a formação de atitudes e comportamentos favoráveis ao "desenvolvimento" econômico e social. Excusado se faz insistir sobre o insucesso destes "programas" do passado.

Se o Estado populista (1930-1964) não deu à educação popular o apoio e a

prioridade que se passava a reclamar, pelo menos adaptou-se às pressões das demandas educacionais das massas. Foi no final desta época que os movimentos de educação de adultos descobriram sua força de mobilização política. A alfabetização, como ato pedagógico, localizou-se em um contexto de uma prática social mais ampla. Foi a descoberta da dimensão sócio-política da educação popular. Estes movimentos se deveram mais à ação da sociedade civil do que à intervenção da burocracia estatal. Com o regime autoritário-militar, estes movimentos enfrentaram toda repressão, sendo substituídos pela força do Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAF que, ao encerrar suas atividades com o advento da Nova República, apresentava um saldo decepcionante, apesar do grande investimento realizado.

Como aparece em vários estudos, de 1940 a 1950, verificou-se que a população alfabetizada teve um crescimento relativo maior do que aquele da população analfabeta, em particular. Mesmo assim, o fenômeno do analfabetismo conservou grandes proporções. Entre 1940 e 1950, a taxa de analfabetismo caiu de 56,10% para 50,60%, apesar do incremento absoluto da população analfabeta. Assim, assiste-se a um progressivo crescimento da população alfabetizada, na média anual de 1,1%, no período de 1940 a 1970, mas no Censo deste ano, os analfabetos na população de dez anos e mais já somavam 21 milhões e 600 mil, o que quer dizer 33% da população desta faixa etária. Se quisermos raciocinar com dados mais recentes e mais precisos tecnicamente por sua referência à população de 15 anos e mais, no que ninguém pode vislumbrar qualquer viés de tendenciosidade para a superestimação do fenômeno, encontraremos, no Censo de 1980, uma taxa de 25,96% de analfabetos, em número de 19.330.254, neste grupo de idade. Em 1987, segundo os dados da PNAD, a referida taxa já estaria em 19,65%, o que animou a estimativa de um estudo do SEEC/MEC prevendo para 1995 uma taxa de 11%, com um contingente de 11.827.895 (Baquero Miguel, 1990, p.12). Há, porém, especialistas que preferem o cálculo da taxa a partir da população de dez anos e mais. A PNAD de 1988 oferece para este cálculo dados que resultam em 18,50% de analfabetismo, o que confirma a tendência de declínio, pois que a década se iniciara com este indicador a 22,30%, em 1981 (IBGE, 1989, p.8). O progresso real, entretanto, mostra-se limitado pela grandeza do desafio: de 1900 a 1980, a taxa de analfabetismo caiu de

65,25% para 25,96%, enquanto que a população analfabeta saltou de seis para dezenove milhões!

As condições históricas e objetivas em que se dá o processo educacional de um povo são determinadas pelas estruturas parciais e global da formação social. Aí se situam a restrita capacidade de absorção do "sistema" educacional e o expurgo causado pelo desperdício escolar, resultado da evasão, da reprovação e da repetência. No Brasil, não é só na indústria que se coloca o problema da qualidade e da produtividade *versus* desperdício. A escola passa a ser uma dispendiosa fábrica de analfabetos! De fato, aí está um curioso paradoxo. Sai mais egresso da escola para engrossar a massa dos analfabetos do que aluno bem sucedido no difícil funil da seletividade escolar. Deste modo, não são apenas os 7 ou 8 milhões de crianças entre sete e quatorze anos que estão fora da escola os condenados ao analfabetismo, como também os milhões que hoje estão nela mas virão a evadir-se (Brandão et al., 1984). Basta lembrar que em 1986 a reprovação atingiu 5 milhões e 300 mil alunos, o que significou quase 1/4 (21%) do total das matrículas, segundo informações do próprio ministro da Educação (Chiarelli, 1990). A mesma fonte acrescenta que "dos 25,4 milhões de alunos matriculados em 1986, 3,2 milhões abandonaram os bancos escolares, representando 13% da população escolar daquele ano". Com efeito, apesar dos progressos obtidos, os índices de ineficiência do "sistema" permanecem muito baixos. Pode-se dizer que o melhoramento obtido na capacidade de acolhimento da rede escolar não se consolidou no fortalecimento de sua capacidade de manutenção de um fluxo produtivo dos alunos. Pode-se constatar o fraco desempenho e baixa eficiência do "sistema" de ensino, medidos através da TAXA DE EFICIÊNCIA - TE - que resulta da relação entre a área ou a margem de sucesso escolar realmente obtido pelos alunos em cada série do fluxo em análise e a possibilidade total de sucesso que se poderia obter em cada estágio daquela evolução. Constata-se que o "sistema" de ensino nunca atingiu uma TE superior a '36,15%, isto é, sempre ficou a, pelo menos, 63,85% de distância de seu próprio funcionamento ideal, apesar de ter havido crescimento progressivo da TE, no período analisado (Baquero Miguel, 1987, Goldenberg (19..).

Face a esta aparente inadequação entre o funcionamento do aparelho

escolar e os seus objetivos proclamados, **será que se pode falar em ineficiência da escola ou que se tem na escola o nível de eficiência que os mecanismos internos da sociedade determinam? Não estaria a escola exatamente cumprindo o papel que a ordem social constituída lhe estabelece?** Por isso, longe de nos embalar na ingênua preterição pedagógica de uma utopia educacional, importa conhecer criticamente a engrenagem destes mecanismos para uma postura lúcida de ação transformadora no campo da educação.

Existe no Brasil, como em toda parte, uma estreita relação entre os níveis de escolaridade dos grupos sociais e a posição que estes ocupam na estrutura da sociedade. O círculo vicioso se estabelece: as populações de baixa renda têm baixos níveis de escolaridade. A escolarização se torna um privilégio de classe.

Segundo as informações do último Censo, o País tinha, na sua população ativa, 24 milhões e 200 mil indivíduos analfabetos ou semi-analfabetos, o que significava quase 30% da população economicamente ativa (PEA). O salário médio desta massa não ia muito além de um salário mínimo. E, apesar de ela representar 21,70% da população remunerada do País, o que ela ganhava não passava de 9,50% do total dos salários pagos (Neiva, 1982, p.3,4 e 7).

A relação entre a condição econômico-social e os níveis educacionais parece muito clara. 79,80% das crianças de sete a 14 anos que se encontram fora da escola são de família com renda de até um salário mínimo. A causa do fenômeno não se esconde. E só existe remédio eficaz para o sintoma, quando se atinge a causa.

A concentração de renda, no Brasil vem atingindo índices nunca registrados. Segundo os dados da PNAD divulgados pela imprensa, no ano de 1989, apenas 658 mil pessoas (1% da população com trabalho remunerado) concentraram 17,3% da renda nacional, enquanto 6 milhões e 580 mil trabalhadores (os 10% mais pobres) ficaram com 0,6%. Cresceu a distância entre os mais ricos e os mais pobres no País. Os primeiros conseguiram ampliar sua renda mensal de 48,7 salários mínimos, em 1988, para 64,9 salários mínimos em 1989. Enquanto isto, os 10% mais

pobres passaram de 0,2 para 0,3 salário mínimo de renda mensal (Folha de S. Paulo, 14/11/90, p.A-1).

Não é possível deixar de ver a questão do analfabetismo como, antes de tudo, uma questão política de escolha de um tipo de sociedade. Trata-se de saber se interessa ao modo de produção vigente a integração das massas trabalhadoras na participação efetiva dos resultados da produção econômica e em que limites isto interessa. Enquanto a sociedade temer o peso que as massas possam significar numa transformação social que redefina as suas próprias estruturas e redistribua a propriedade e o poder, o analfabetismo será conservado não como uma disfunção, mas como uma decorrência necessária da ordem social. A verdadeira superação do analfabetismo, como fenômeno coletivo ou como problema social, não é do interesse real das hierarquias sociais, geradas pelas desigualdades "caracterizadas não apenas pelas distinções entre grupos, mas sobretudo pelas distâncias mantidas entre as diversas camadas da estrutura social" (Madeira, 1980, p.41). Nada mais coerente com a situação econômica e social das massas populares marginalizadas do que sua condição educacional de analfabetos. É por isso que dizemos ser ilusório, aparente e contraditório o chamado esforço nacional para erradicar o analfabetismo.

Efetivamente, a alfabetização não é um simples aprendizado da leitura, da escrita e das operações aritméticas, mas um processo de apropriação de um conhecimento que capacita para à integração econômica, social e política do indivíduo e dos segmentos ou grupos da sociedade. Alfabetização é uma metodologia de entendimento compreensivo do real, no contexto da conscientização, da socialização, da politização e do compromisso histórico dos homens e dos grupos. **Seria possível esperar que uma sociedade que exclui as massas populares da posse dos bens materiais promovesse a apropriação do conhecimento e do saber, da competência da interpretação crítica da realidade histórica pela massa popular marginalizada?** Isto não se terá jamais por concessão, mas por conquista. A solidariedade de uma nação é fruto da justiça e da equidade estrutural que existam nesta sociedade.

Conclusão.

Aí está, pois, o desafio fundamental que o Programa Nacional de Alfabeti-

zação e Cidadania tem a responder para definir-se claramente na sua orientação teórica e política, pois, quanto a isto, não existe uma neutralidade possível.

Um viés ideológico poderá desviar totalmente a visão histórica e estrutural do problema, como aparece nas ilustrativas colocações do eminente médico Miguel Couto, para quem a miséria educacional do povo, "a ignorância", era "não somente uma doença, mas a pior de todas, porque a todas conduz; e quando se instala endemicamente, como na nossa terra, assume as proporções de verdadeira calamidade pública" (Couto, 1933, p. 25). Nesta perspectiva, o grande escultor chega mesmo a situar "a educação do povo" como "nosso primeiro problema nacional", o mais urgente, de cuja solução depende a colocação do Brasil "a par das nações mais cultas, dando-lhe proventos e honrarias e lhe aprofundando a prosperidade e a segurança; e se assim faz-se o primeiro, na verdade toma-se o único" (idem, ibidem).

Totalmente outra é a análise de Ponce sobre a relação educação e sociedade.

"Esta confiança na educação como uma alavanca da História (...) supõe (...) um desconhecimento absoluto da realidade social. Ligada estreitamente à estrutura econômica das classes sociais, a educação, em cada momento histórico, não pode ser outra senão um reflexo necessário e fatal dos interesses e aspirações dessas classes. A confiança na educação como um meio de transformar a sociedade, explicável, numa época em que a ciência social ainda não estava construída, resulta totalmente inadmissível depois que a burguesia do século XIX descobriu a existência das lutas de classes... O conceito da evolução histórica como um resultado das lutas de classe mostrou-nos, com efeito, que a educação é o processo mediante o qual as classes dominantes preparam na mentalidade e na conduta das crianças as condições fundamentais de sua própria existência... A classe que domina materialmente é também a que domina com a sua moral, a sua educação e as suas idéias" (Ponce, 1979, p.225-226).

Apesar de acreditarmos que a formulação que o autor citado deu à sua

posição poderia submeter-se a um debate atualizador, acreditamos que a citação possa servir para ressaltar que não se enfrenta o analfabetismo sem se desnudar a estrutura social que o produz, as relações de produção que o determinam, em outros termos, as condições sociais da educação.

Como é que fica o PNAC, diante disto?

De todos os documentos de apresentação e de divulgação do Programa é aquele chamado "Marcos de Referência" que nos oferece elementos para julgar que os elaboradores da proposta do PNAC não desconhecem esta problemática à qual se fazem acenos, mas em determinadas categorias teóricas de análise que não comprometam a identidade político-ideológica do Governo:

"O reconhecimento de que o problema atual tem suas raízes em causas históricas, de características multidimensionais, que cronicamente foram se reproduzindo no setor educacional, é suficiente para que não se situe a educação brasileira e o analfabetismo fora de um quadro sócio-econômico mais amplo, produtor de desigualdades e de iniquidades." (Brasil MEC, 1991, p.12).

"Como já foi ressaltado, estas questões (universalização do ensino fundamental) se inscrevem no quadro maior das desigualdades sociais, e exigem políticas e ações que conduzam, também, a uma distribuição de renda mais justa e uma condição de vida mais digna para toda a população brasileira, o que supõe atuação mais global dos governos, na área social e econômica." (idem, ibidem, p.17).

O documento "Marcos de Referência" do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania não omite uma percepção, ainda que atenuada, da relação da educação com o dualismo estrutural da sociedade brasileira ("os dados indicam, de certa forma, a reprodução da estratificação social"). mantendo-se, porém, numa linha de afirmação da ação governamental como mecanismo para suprir as injustiças dos determinismos estruturais. Neste quadro, privilegia-se, ao menos no discurso, a educação como mecanismo de promoção da justiça social e distributiva (idem, ibidem, p.29 e 20).

"A análise estrutural do analfabetismo desloca o acento que certas interpretações colocam sobre a vontade política, ao omitirem os determinismos infraestruturais sobre a super-estrutura jurídico-política em que se insere o ESTADO. Por mais louvável que seja a intenção ou até mesmo a decisão política da erradicação do analfabetismo, ela não se efetiva sem uma contextualização dentro das condições sociais da educação, ou seja das condições estruturais da formação social. Não se supera o analfabetismo por uma simples política voluntarista. A questão do analfabetismo é de natureza econômica, social e política. Ele é um efeito. Não se trata, pois, apenas, de ensinar a ler e a escrever, mas de inserir esta ação educacional na totalidade histórica do processo de evolução do povo e da construção de sua nação." (Madeira, 1991, p.26).

Referências Bibliográficas

BAQUERO MIGUEL, Godeardo. **O analfabetismo no Brasil e no mundo**. Brasília: MEC, SEEC, 1990. (Estudos estatísticos, 6).

_____. **Ensino regular de 1º grau: taxas de eficiência**; Brasil 1950-84, ed. preliminar. Brasília: MEC, SEEC, 1987. (Estudos estatísticos, 3).

BEISEGEL, C.R. **Estado e educação popular: um estudo sobre a educação de adultos**. São Paulo: Pioneira, 1974.

BRANDÃO, Z. et al. Evasão e repetência no Brasil. In: PAIVA, V.P. (Org.). **Perspectivas e dilemas da educação popular**. Rio de Janeiro: Graal, 1984. p. 141-167.

BRASIL, MEC. Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania: marcos de referência. Brasília: SENE, 1991.

CHIARELLI, C A G. **A política educacional brasileira**. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado Maior da Aeronáutica, 1990. Palestra proferida na Universidade da Força Aérea em 19 jun. 1990.

COUTO, N. **No Brasil só há um problema nacional:** a educação do povo. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Comércio, 1933.

FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 14 nov. 1990.

GOLDENBERG, M. **Ensino de primeiro grau:** taxa de sucesso. Brasília: MEC, SEEC, (19--).

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1988:** relatório síntese. Rio de Janeiro, 1989.

LOUREIRO, J.L. **Educação de adultos no Brasil:** legislação e ideologia. São Paulo: PUC, 1984.

MADEIRA, V.P.C. **L'Éducation dans la formation sociale** brésilienne. Paris, 1980. Tese (Doutorado) - Université de Paris V, 1980.

_____. **L'Aspiration des analphabètes adultes à l'éducation.** Paris, 1982. Tese (Doutorado) - Université de Paris X, 1982.

_____. **Por uma análise crítica do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania.** João Pessoa: SEC: DEMEC: FCJA, 1991.

NEIVA, C. Comunicação do secretário da SEPLAN. In: ENCONTRO de Dirigentes do MEC. Brasília: MEC, 1982.

PONCE, A. **Educação e luta de classes.** Lisboa: Vega, 1979.

TREVISAN, L. Quantos são nossos analfabetos. **Correio da Paraíba**, 13 set 1990. Cad. 2 p.1.

SO A EDUCAÇÃO SALVA: o Projeto Minha Gente e a política educacional brasileira

Celso João Ferretti

Introdução

Tornou-se lugar comum, entre nós, desde há algum tempo, afirmar que a educação nacional transformou-se em descalabro. O discurso a respeito das mazelas do sistema educacional brasileiro, antes restrito aos educadores, ganhou as ruas e a imprensa falada e escrita. Tal discurso - apoiado em dados colados à realidade a respeito da evasão e repetência, dos baixos salários dos professores, da precariedade dos prédios, da ausência ou do baixo nível da formação oferecida aos futuros profissionais do ensino - encontrou sua síntese em pesquisas recentes que colocam o Brasil, no cenário mundial, como um dos países que pior educação oferecem.

Curiosamente, só tende a ser ofuscado pelo seu oposto. Ou seja, pelo discurso que rapidamente se disseminou entre nós, nos últimos dois anos, e especialmente em 1991. Através dele o Governo e setores variados da sociedade civil (especialmente parcelas do empresariado e dos educadores), tocados pelo mote da modernidade e pelos sucessos dos "tigres asiáticos", passam a apregoar a fundamental importância da educação para que o país, finalmente, encontre a luz no fim do túnel para seus problemas de natureza econômico-social.

Assim, ao mesmo tempo em que se constata o desastre, encontra-se a solução, tão grandiloquente esta quanto é profundo aquele. Mas, a solução necessita, ela mesma, das suas próprias soluções, pois, na educação, o desastre é de tão grande monta quanto na área econômico-social. Temos, portanto, para fazer face aos problemas com que o país se defronta, uma proposta mágica, para cuja efetivação, se propõem outras soluções, também mágicas.

Aparentemente, estamos desenvolvendo uma grande capacidade de resolver problemas reais com... sonhos.

Mas, só aparentemente. É possível acreditar que parcelas da sociedade civil e mesmo de educadores enverede por este caminho. Todavia, não é possível acreditar que homens e equipes afeitos às decisões políticas, econômicas e sociais que exigem conhecimento e sensibilidade da e para com a realidade se deixem conduzir por quimeras. É nesse contexto que, a meu ver, devemos examinar a questão dos Centros Integrados de Atendimento à Criança (CIACs).

A Origem dos CIACs

Diferentemente do que poderia supor qualquer educador a quem se informasse que os CIACs são instituições educativas, a proposta de sua criação não se origina no Ministério da Educação, mas na Legião Brasileira de Assistência (LBA), através do Projeto "Minha Gente". Este projeto, mais o do "Ministério da Criança", ficaram, conforme prescrição dos decretos que os instituíram, sob a coordenação do titular do Ministério da Saúde. Os CIACs não são um projeto em si mesmos. Constituem, antes e apenas, os espaços físicos destinados ao desenvolvimento da proposta efetiva, isto é, o Projeto "Minha Gente". Como afirmou enfaticamente o Ministro Alcení Guerra na apresentação do mesmo, "nele, os CIACs não são seus objetivos últimos, mas apenas o 'locus' para que alcancemos objetivos sociais mais amplos" (Projeto "Minha Gente", 1991, p. 2)¹

Cabe, não só por isso, mas porque o Projeto é pouco difundido e, portanto, pouco conhecido, explicitar, ainda que rapidamente, suas principais características e promover sua discussão. Ele foi formalizado pelo governo federal, em 14 de maio de 1991, através de decreto, o qual "delineia (suas) grandes dimensões (...) e seus componentes fundamentais", prevê a "coordenação e operacionalização de suas ações" e indica que o mesmo "compreenderá a **implantação de unidades físicas** que abrigarão, de pronto:

I - creche e pré-escola

¹ Para facilitar a leitura, usaremos doravante o termo Projeto para nos referirmos ao Projeto "Minha Gente". Da mesma forma, para evitar repetições enfadonhas, utilizaremos, **na referência a citações do Projeto**, apenas o n.º das páginas.

II - escola de 1º grau em tempo integral

III - saúde e cuidados básicos da criança

IV - convivência comunitária e esportiva" (p.23, grifo no original).

Todo o projeto é justificado como forma de resposta, coordenada pelo Estado e envolvendo a sociedade civil, à situação de penúria, abandono, fome, miséria, ignorância, degradação e violência a que está submetida parcela significativa de crianças e adolescentes no país. Ao se apresentar como tal, o Projeto relembra os esforços já dispendidos no sentido de estender a educação à pré-escola, bem como na direção do estabelecimento da escola de tempo integral, reportando-se, neste último caso, às experiências da Escola Parque, nos anos 50, das Escolas Polivalentes (final da década de 60 e início dos anos 70), dos CIEPs, na década de 80. Faz referência também à extensão da obrigatoriedade escolar de 4 para 8 anos. Todavia, afirma-se: "em todos os casos, deixou de ocorrer uma ruptura com tradições culturais de muitos anos. Também não houve a substituição real do assistencialismo pela participação da comunidade, nem a visão de algo realmente **novos**, que rompesse com o conceito ainda dominante de **escola**" (p. 10, grifos no original).

O Projeto se põe como esta solução inovadora, apoiado no que é denominado de fundamentação legal de respaldo aos direitos da criança e do adolescente (Constituição da República de 1988, art. 203,205,208 e 227 e Lei nº 8069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente, Título I, art. 4º e 5º; Título II, art. 7º, 13º, 16º, 17º, 53º, 54º) e no que chama de posicionamento internacional sobre a situação da criança no mundo, definido no Encontro Mundial de Cúpula pela Criança em que os signatários, entre eles o Brasil, se comprometeram a "melhorar a saúde de crianças e mães, combater a desnutrição e o analfabetismo, erradicar as doenças que vêm matando milhões das crianças a cada ano (...) e promover a rápida implementação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças" (p. 16). Apresenta-se, também, como a culminância de um conjunto de diretrizes político-administrativas do governo Collor voltado para "as necessidades mais fundamentais da população, concentrando atenção no campo social, particularmente no que se refere às crianças e

aos adolescentes" (p. 20), diretrizes essas que, antes, já haviam dado surgimento ao Projeto "Ministério da Criança".

O objetivo básico do Projeto é o de "desenvolver ações integradas de educação, saúde, assistência e promoção social, relativas à criança e ao adolescente" (p. 22). Não se trata, portanto, apenas de um projeto de educação escolar ampliada, tanto em termos de tempo de permanência da criança na escola, quanto em termos de atendimento a aspectos correlatos da atividade educacional (alimentação, unidades médicas, etc). A educação escolar **não** é o foco central do Projeto, mas apenas um dos **nove** Programas Setoriais que compõem o **conteúdo programático** (p. 22) de um projeto educativo mais amplo, baseado no pressuposto de que a "**educação** (...) como **processo**, supera os limites da **escola tradicional** (p. 12, grifos original). "O conceito de **escola** não pode ser confundido com o de **educação**. **A escola deve ser entendida apenas como um dos agentes** educativos. A abrangência da educação compreende, de fato, a inter-relação de três agentes: família, **comunidade e escola** (p. 64, grifos no original). Tais Programas devem realizar-se pelo "desenvolvimento de ações múltiplas, a serem realizadas por diferentes setores sociais, **mas de forma a evitar a prevalência de um sobre os demais**, embora se reconheça que a educação escolar **poderá** assumir papel catalizador" (p. 25, nossos grifos). Por isso mesmo, a operacionalização do Projeto "deverá ser compartilhado por um Conselho Superior, integrado pelos Ministros de Estado da Saúde, que o **preside**, da Educação e da Ação Social e pelos Presidentes da Fundação Legião Brasileira de Assistência e da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência" (p. 23, nossos grifos), tudo sob a coordenação do Ministério do Estado responsável pelo Ministério da Criança - o da saúde. Os nove Programas Setoriais são os que se seguem (p. 27):

1. Núcleo de Proteção à Criança e à Família
2. Saúde e Cuidados Básicos da Criança
3. Educação Escolar
4. Esporte
5. Cultura
6. Creche e Pré-Escola

7. Iniciação ao Trabalho
8. Teleducação
9. Desenvolvimento Comunitário

Tais Programas são descritos de forma rápida e bastante genérica no item que trata do conteúdo programático do Projeto (p. 28 a 30 e 50 a 61). O caráter genérico e abstrato dessas descrições não se deve às limitações de espaço para sua apresentação, mas a uma característica central do Projeto: a de não se pôr como formulação acabada, mas apenas, como diz o Ministro Alceni Guerra, como "uma proposta básica". Este atributo do Projeto, como o identificam seus formuladores, é denominado de "adequação à realidade", traduzido por "compatibilização de sua característica **modernizante**² e **homogeneizadora da vida social** com as necessidades e especificidades interpostas pela população (..)" (p. 26, nossos grifos).

Decorre daí que o Projeto se exime de detalhamento maior que o apresentado, sob o pressuposto de que o esmiuçamento de cada Programa e sua operacionalização final não podem ser determinados de forma única para todo o país, cabendo a cada comunidade³ realizar, não só esse detalhamento, mas a execução dos Programas escolhidos por ela, tendo em vista características sócio-econômicas, geográficas e culturais da região.

Tal proposição define outra característica do Projeto - , participação⁴ da comunidade - que deve ocorrer em três níveis: na concepção do Projeto,

² A modernidade é outro dos atributos conferidos aos Projetos por seus formuladores. Em suas palavras, "significa dizer que os responsáveis por sua execução não devem se intimidar com as limitações expressas pelas condições em que se encontram presentemente as crianças e adolescentes do País" devendo estes, "ao contrário, compreender que o Projeto **poderá contribuir decisivamente para a superação das carências conhecidas** (sic) p. 25, nossos grifos).

³ Empregaremos, por ora, o termo comunidade sem maiores discussões, para manter o espírito do projeto ac utilizá-lo. Posteriormente se farão ponderações a respeito.

⁴ A mesma observação feita em relação ao termo comunidade cabe em relação ao termo participação.

quando recebe informações sobre o mesmo; na implantação, quando é consultada e emite opiniões sobre o Projeto e na operação, quando partilha das decisões e da operação das unidades (CIACs) instaladas.

O pressuposto é o de que a participação da comunidade em diferentes níveis de implantação e operação do Projeto fará com que esta se sinta comprometida com os resultados. O princípio envolvido, derivado do Relatório da Comissão Internacional para o Desenvolvimento da Educação, da UNESCO, é o de que "toda ação que ofereça serviços a uma **população passiva** só pode obter resultados marginais; é essencial suscitar na massa um processo endógeno de participação ativa" (p. 8, nosso grifo).

Não se deve derivar daí, todavia, que a "comunidade" terá plena autonomia na gestão dos CIACs instalados. O Projeto estabelece um complexo e elaborado modelo de gestão que garante ao governo federal seu controle administrativo e técnico, comprometendo, simultaneamente, instâncias estaduais e municipais. O Projeto propõe estratégias que considera modernas em termos de gestão, as quais têm a incumbência não só de permitir o tipo de controle e operacionalização desejados mas, também, de sinalizar, por suas características, para o caráter inovador que o Projeto também se arroga.

Tais estratégias se pautam pelo princípio básico de descentralização da gestão, ressaltando-se que "haverá sempre a assessoria técnica, supervisão e auditoria por parte do Governo Federal aos agentes, tendo em vista o cumprimento de metas pré-estabelecidas em contratos de gestão firmados com os agentes locais (...)" (p. 39). Através desses contratos pretende-se garantir a produtividade e a qualidade dos CIACs; ambas constituem os dois padrões básicos através dos quais os serviços locais devem ser avaliados, sendo também os empregados pelo Governo Federal para avaliar os CIACs instalados em cada comunidade, cujos serviços "deverão integrar-se às respectivas redes locais (subordinados aos municípios ou às administrações estaduais que apresentarem melhores condições)" (p. 42).

Para viabilizar tal modelo de gestão, o Projeto indica processos que estabelecem diferentes níveis de responsabilidade, bem como o caráter das relações entre as instâncias envolvidas (governos federal, estadual e

municipal, bem como instituições comunitárias, não-públicas). São dois os níveis estipulados: um central, representado pelo Governo Federal, a quem cabem as funções de promoção/coordenação do projeto e outro, tocai, representado pelos governos estaduais e municipais e pelas organizações comunitárias, a quem cabem as funções de incorporação e de execução, em articulação com a comunidade e sob orientação do Governo Federal.

As funções de coordenação são de dois tipos: geral, exercida por equipe multidisciplinar e que se expressa sob a forma de "planejamento, funcionamento e controle do Projeto" (p.41); esta última inclui o controle de qualidade e o de contratos de gestão e convênio. O segundo tipo de coordenação, a técnica, estabelece normas e procedimentos para a prestação de cada serviço, bem como critérios de acompanhamento, controle e avaliação. As relações entre os níveis são de comando e controle, no que se refere aos aspectos gerenciais e técnicos e de orientação e desenvolvimento tecnológico, no que diz respeito às questões técnicas (cf. p.41). De acordo com o Projeto, a instalação e o funcionamento dos CIACs devem tomar por base tanto as normas do Projeto quanto as demandas comunitárias, definidas através de mecanismos participativos. Esses mesmos mecanismos devem ser acionados para fins de avaliação e retroalimentação, não só das equipes locais, mas também da coordenação geral, para fins de redimensionamento dos serviços prestados.

O Projeto parte do pressuposto de que pouco será conseguido, se não houver intenso engajamento dos recursos humanos. Por isto, sugere que estes sejam mobilizados "em torno [de seu] caráter inovador (...) e da **idéia de missão a ser cumprida em condições excepcionais**" (p.45, nosso grifo), devendo ser recrutados, preferivelmente, junto à população local, sob os pressupostos de "melhor conhecimento da realidade" e de "maior comprometimento com a natureza dos serviços a serem prestados" (p.45). O recrutamento deve prever a incorporação de profissionais de diferentes níveis de formação, levando em conta, no entanto, as condições locais, dado "que muitos dos serviços podem ser orientados por pessoal menos qualificado, em termos de titulação, mas com grande potencial de trabalho e dedicação" (p.46). As formas de compen-

sação, "**incluindo critérios de ascensão por mérito**" (p.46, nosso grifo) não devem ter apenas caráter financeiro

A preparação desses recursos está prevista no Projeto através de duas ações simultâneas:

- a. treinamentos de equipes regionais, por parte de uma equipe central e multiplicadora, preparada, por sua vez, por formuladores de Projeto. As equipes regionais, também multiplicadoras, se incumbem de preparar os recursos humanos para atuação direta nos CIACs.
- b. revitalização das agências formadoras de recursos humanos, com revisão de currículo e reciclagem de dirigentes e profissionais, por intermédio das equipes central e regionais.

No entender dos formuladores do Projeto, estas formas de atuação contribuíram, indiretamente, "para a reformulação de todo o arcabouço responsável pela formação de recursos humanos para as áreas sociais" (p.47).

Quanto ao financiamento, o Projeto prevê a atuação:

1. do governo federal: a) responsável pela implantação da rede física, compreendendo "construção dos prédios, instalações e equipamentos e colocação em condições de funcionamento (p. 47); b) pela ação das coordenações geral e técnica; c) pelo financiamento de pesquisas para as áreas sociais que se refiram aos serviços a serem prestados; d) pelo treinamento da equipe central e equipes regionais; e) pela conservação dos prédios, manutenção de instalações e equipamentos e ampliação de recursos e acervo postos à disposição das comunidades, através da cooperação financeira com as administrações locais, (cf. p.47 e 48).
2. do governo federal e dos governos estaduais e municipais assumindo, partilhadamente, a operação dos CIACs.
3. dos governos estaduais e municipais, aos quais se vincularão os recursos humanos recrutados em nível local.

Quanto à base física para o desenvolvimento do Projeto - os CIACs - o texto informa que estes serão construídos a partir de argamassa armada pré-fabricada e terão sua localização "definida a partir de critérios técnicos, cuja referência principal serão as demandas sociais (...) e o interesse das instituições locais, explicitado por intermédio das lideranças políticas e os movimentos sociais atuantes na área" (p.30). O Projeto recomenda que, na localização das unidades, vários aspectos sejam observados, a saber: limitações impostas pela legislação urbana, grau de acesso dos usuários potenciais, disponibilidade de infra-estrutura urbana e disponibilidade de terrenos compatíveis com a proposta (cf. p.31). O nível de demanda por unidades em escala estadual, micro regional ou regional servirá de base para a avaliação da necessidade de instalação de fábricas de produção das peças a serem utilizadas na construção. Essa produção será centralizada, sendo as peças posteriormente transportadas para os locais de montagem. Cada CIAC, composto por cinco prédios, além de quadra poliesportiva e campo de futebol, constitui uma área total de construção de aproximadamente 4.000m², localizada em terreno de aproximadamente 16.000m².

Tendo em vista o público a que se destina este artigo, cabe explicitar, **com** mais detalhes, em que consistem os Programas de Creche e Pré-escola e de Educação Escolar.

O Programa de Creche e Pré-escola, "destinado a todas as crianças com menos de seis anos de idade, caracterizar-se-á como uma extensão do ambiente familiar com atendimento às crianças de três meses a seis anos, com jornada de quatro a oito horas. Proporcionará ações básicas de saúde, alimentação e atividades de estimulação (...) A operacionalização far-se-á através de planejamento participativo de enfoque interdisciplinar e articulação com a comunidade. Para essa articulação, será importante o aproveitamento de iniciativas preexistentes na comunidade" (p.29; cf. p.57-8).

O Programa de Educação Escolar, proposto pelo órgão setorial próprio, centra-se na "escola de 1º grau de tempo integral que oferecerá o ensino da 1º a 8º série ou, em articulação com outras escolas preexistentes na comunidade, oferecerá a extensão de séries ou a complementação horá-

ria, através de atividades co-curriculares, suprimento e lazer organizados" (p.28).

De acordo com o Projeto, a educação escolar é um "importante eixo das mediações entre conhecimento, mudança social, desenvolvimento e exercício da cidadania" (p.53), não devendo ser entendida como de "caráter compensatório das desigualdades sociais e carências das populações empobrecidas e marginalizadas", mas, ao contrário, como uma proposta que "privilegia a idéia da **igualdade de oportunidades, para que cada qual se desenvolva segundo suas especificidades**" (p.53, nosso grifo). "O componente principal dessa **nova escola** deverá estar centrado em seu **currículo**, interpretado como o conjunto das atividades desenvolvidas pelo aluno, dentro ou fora da escola, sob supervisão da escola: o currículo do aluno se confundirá, portanto, com as suas próprias vivências e experiências" (p.53, grifos no original).

O Programa está organizado em 5 módulos, sendo 3 deles referentes à escola de 1º grau de tempo integral (de 1º a 8º de 1º a 4º e de 5º a 8º), um referente à educação de jovens e adultos e um referente à educação especial, de modo a permitir ampliação sucessiva de módulos e expansão interna de cada um. A educação de jovens e adultos (até 18 anos) oferecerá, em regime de "suplência", o ensino de 1º grau e, "na modalidade 'suprimento' (...), oportunidade de atualização de conhecimentos e reciclagem de técnicas e procedimentos, segundo o princípio da educação permanente" (p.28). A educação especial destina-se, de um lado, aos portadores de deficiências e, de outro, aos superdotados, sob a forma de "atendimento no 'ensino regular', conforme é atualmente preconizado" (P-54).

De Sonhos, Realidades e Projetos

O Projeto "Minha Gente" e os CIACs, enquanto expressão física, constituem um retrato de corpo inteiro do governo Collor, pelo menos na sua primeira fase, que dura até o final de 1991. Projeto e prédio são grandiosos e ambiciosos e se propõem modernos e inovadores enquanto expressão de políticas sociais integradas e dirigidas, segundo o Projeto, a todas as crianças e adolescentes do país e às suas famílias.

Na verdade, o alvo visado são as famílias de baixo poder aquisitivo, como se pode depreender da leitura da apresentação do Projeto, feita pelo ministro Alcení Guerra, bem como do item do mesmo que se detém, à guisa de justificativa, sobre a situação de crianças e adolescentes no país. Aí se recuperam algumas das estatísticas já conhecidas sobre a degradação da vida entre as famílias dessas crianças e adolescentes, originadas na "crise (...) presentemente vivida pela sociedade brasileira" (p.6), forma usual de sugerir que a situação é atípica e passageira. Além disso, como esperado, o documento não identifica a forma capitalista de produção vigente no país como origem da crise, preferindo deslocá-la para os "cartórios de interesses corporativos" de alguns (p.18), para a ignorância das mães (no caso da incidência de doenças) e mesmo para o aumento da violência, especialmente a urbana, (p.7)

Centrando-se nos **efeitos** gerados pela organização econômica da produção sobre a organização social, em geral, e sobre a familiar, em particular, o Projeto, apoiado nas **intenções** expressas na constituição de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, relativamente ao respeito a seus direitos, põe-se como ação estabilizadora, transformadora e de recuperação, acolhendo sugestões de organismos internacionais no sentido de "superar o tempo de interrogações por fatos que auxiliem a construção da nova realidade social: a busca do **homem completo** compreendendo, tal busca um humanismo científico, muita criatividade e compromisso social inarredável" (p.7, grifo no original).

Não é de admirar, portanto, que o Projeto apele para uma "forte e necessária vontade política" (p.10), que associe Estado e sociedade civil na sua viabilização, "conciliando, reorientando e reduzindo os conflitos de interesses" (p.10). Não surpreende, também, que cultive a expectativa de que instalado como "uma prática educativa universalizante, afastado o risco da relação mecânica entre pobreza e marginalidade, implique a melhoria do quadro social do País, com uma sociedade mais solidária, sem diferenças regionais tão acentuadas e sem os contrastes entre riqueza e pobreza, tão acintosos" (p.62). Como se pode notar, tudo se resume a uma questão de redimir a grande parcela empobrecida, ignorante e passiva da população, através da educação, tomada em seu sentido amplo e não apenas escolar, como o Projeto faz questão de frisar. Embora tenha

minhas próprias escolhas, convido o leitor a atribuir ao Projeto os adjetivos que julga mais adequados para caracterizá-lo.

Projetos como o "Minha Gente" são muito sedutores pelo seu amplo escopo e pelas perspectivas que decortinam. Sugerem que o esforço conjunto, a vontade política e o humanitarismo são suficientes para encontrar soluções e viabilizá-las. No entanto, apesar de se apresentar como solução de fundo, o Projeto "Minha Gente" nada mais é que um encaminhamento paliativo, pois deixa intocadas as causas efetivas da produção da pobreza e da disseminação de seus efeitos. É, nesse sentido, mais do que inoperante e mistificador, pois desvia as atenções do foco principal, deslocando-as para suas conseqüências, embora travestidas, na questão central.

Entendo como difícil a viabilização do Projeto. Não pretendo abordar todas as dificuldades, mas salientar algumas que parecem cruciais. Em primeiro lugar, destaco a tarefa hercúlea de mobilizar, em torno de um projeto, não só profissionais de diferentes áreas, mas interesses dos mais diversos, como os de titulares e técnicos de diferentes Ministérios e Secretarias de Governo, os de governadores de Estado, os de prefeitos e os de movimentos populares, para não falar em partidos políticos.

Certamente, seria desejável a conjugação dos esforços de vários ministérios e governos estaduais e municipais em torno de um projeto integrado de atendimento à criança, aos adolescentes e as suas famílias. No entanto, a suposição da existência de interesses comuns, nesse sentido, parece-me irrealista. A ausência de articulação das políticas e ações governamentais no âmbito do social não é uma novidade no cenário brasileiro. Essa ausência não é casual, mas expressão das disputas de poder entre diferentes instâncias do Estado. Um exemplo público dessa situação foi protagonizado pela primeira dama e pelo ministro da Saúde, que disputaram entre si o privilégio da coordenação do Projeto, pouco após sua promulgação. Este tipo de disputa tem menos que ver com as contribuições do Projeto para as populações-alvo do que com a enorme parcela de poder envolvido (em função do montante das verbas alocadas) e com os dividendos políticos antevistos. É fácil prever os desdobramentos desse tipo de disputa, quando estão envolvidas várias instâncias do po-

der público, empreiteiras, entidades assistenciais e movimentos populares.

Tais disputas podem resultar, por outro lado, no emperramento do esquema de gestão idealizado para o Projeto, do qual participam várias instâncias, acionadas por mecanismos bastante complexos e envolvendo uma variada gama de profissionais. Esta consideração nos remete a outra ordem de dificuldades e ponderações.

Conforme se pôde notar pela apresentação do Projeto, a descentralização com que este acena é apenas aparente. Na realidade, o modelo gestor é altamente centralizador, com níveis hierárquicos muito bem delimitados e rígidos. Aparentemente democrático é, na verdade, bastante autoritário. As decisões fundamentais estão centralizadas na coordenação nacional e nas equipes técnicas centrais. Decisões podem ser tomadas nos níveis intermediários e operacionais, mas se submetidas àquelas. Operar rápida e produtivamente um sistema dessa natureza e amplitude é extremamente complicado, como já vêm demonstrando, aliás, há muito tempo, os sistemas de ensino, embora se deva ressaltar que o sistema gestor do Projeto parece ser mais flexível. O risco oposto que o Projeto corre é o de perder parcialmente ou completamente o controle do desenvolvimento de cada unidade, descaracterizando-se em relação à sua proposição inicial.

Outro problema que avulta, nesta ordem de ponderações, diz respeito à administração de cada CIAC, propriamente dito. Levando-se em conta que ele constitui o *locus* que abriga nove Programas, ligados a diferentes instâncias na coordenação nacional e a possíveis correlatos nos níveis estadual e municipal, bem como aos interesses de diferentes movimentos sociais locais e, considerando ainda que na implantação e operação de cada CIAC estarão envolvidas consideráveis somas em dinheiro e não-desprezível amplitude de poder, cabe perguntar quem dirigirá cada unidade. Supõe-se que a resposta a esta pergunta, a não ser que ela esteja decidida em algum "Manual de Gestão", envolverá muita disputa e negociação. Existem possibilidades, nada desprezíveis, de que disputas de poder que se originem em instâncias centrais tenham seus desdobramentos nos CIACs ou as que nestes se intalem cheguem até aquela.

A participação comunitária, acenada pelo Projeto, é outro aspecto a ser considerado. Esta é uma questão espinhosa, cuja complexidade tem levado à produção de vários estudos. Não cabe, nos limites deste artigo, aprofundar esta discussão. Destacarei, portanto, apenas um ou dois aspectos, apenas para mostrar alguns dos problemas envolvidos na "participação comunitária".

Da forma como o Projeto se refere à "comunidade", esta parece ser entendida como um todo homogêneo, em que haveria comunalidade de interesses. Embora esta possa ser a noção de senso comum, é difícil imaginar que os autores do Projeto a tenham adotado, dada a sua evidente falsidade. Restaria supor que, apesar disso, teriam-na empregado nessa acepção. Prefiro supor que o fizeram a partir da admissão da heterogeneidade da instância local como um todo, mas, ao mesmo tempo, da homogeneidade interna de uma parcela da mesma: a constituída pela população empobrecida e marginalizada. Parece-me que é particularmente a este segmento da "comunidade" que o texto se dirige, quando insiste na participação, se considerarmos que acolhe e faz a recomendação de que é necessário envolver a massa passiva em um processo endógeno de participação ativa.

Pelegrini e associados (1984) comentando essa mesma ênfase, desenvolvida pela Medicina Comunitária nos anos 60, afirmam que esta tem, a respeito da parcela de população a que se dirige, uma concepção calcada em duas vertentes básicas da sociologia americana que buscam explicar a marginalidade, a partir da psicologia dos marginalizados. De acordo com uma dessas vertentes, os marginalizados constituem uma subcultura, marcada por carências psicológicas, econômicas e sociais que dificultariam sua participação e integração à sociedade mais ampla e às formas predominantes de organização da cultura. Para a segunda vertente, a falta de integração dessa parcela da população às sociedades urbano-industriais se deveria à dificuldade encontrada por seus integrantes para abandonar valores culturais relativos às culturas mais tradicionais (rurais), no seu esforço de se adaptar às cidades. Por isso mesmo, os programas de Medicina Comunitária surgidos nos Estados Unidos, por volta dos anos 60, enfatizaram a "participação comunitária" como uma das formas principais pelas quais os marginalizados conseguiriam inte-

grar-se socialmente. Tal integração resultaria do desenvolvimento de novos comportamentos sociais diante da exclusão, aproveitando, através da "participação", os recursos financeiros das próprias "comunidades", bem como a força de trabalho das mesmas. Por aí se toma mais fácil entender a preocupação "homogeneizadora da vida social", elemento constituinte de um dos atributos do Projeto: o de "adequação à realidade".

No que diz respeito ao Programa de Educação Escolar, o que ressalta no Projeto é algo que já tem sido objeto de várias considerações dos educadores: a ausência de um projeto pedagógico. Como já foi destacado, neste artigo, a questão não se restringe à área educacional. Essa ausência tem, no Projeto, uma justificativa frágil, mas consistente com o espírito do mesmo, conforme já destacado anteriormente. Afora a proposição da escola de 1^o grau em regime de tempo integral, o Projeto nada mais sugere. A esta proposição se reduz a "inovação" educacional. Mas ela também nada diz, neste particular, além, de invocar a semelhança com os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP), do Rio de Janeiro. Esta é, entretanto, uma aproximação que não faz justiça aos CIEPs.

Com todas as críticas que se possam fazer aos CIEPs, é necessário reconhecer que esta proposta se assenta sobre um projeto educacional definido. É possível criticá-lo, como já o fizemos em outras oportunidades (Paro et alii, 1988). Mas não se pode ignorar sua existência. É essa mesma existência que permite o debate. No caso dos CIACs, esse debate não é possível, porque não há projeto educacional a debater. No entanto, o noticiário tende a sugerir que as escolas de tempo integral dos CIACs serão semelhantes aos CIEPs. Daí a concepção generalizada entre a população de que os CIACs são escolas, como os CIEPs, o que não corresponde à verdade.

Nosso ponto de vista é o de que o Projeto "Minha Gente" tem muito mais semelhança com um outro projeto que surgiu em São Paulo, ao final de 1986, travestido de proposta educacional. Esse projeto, denominado Programa de formação Integral da Criança (PROFIC), foi lançado pela Secretaria da Educação daquele Estado sob a forma de uma proposta de escola de tempo integral, destinada principalmente às populações de menor poder aquisitivo. Na verdade, trata-se de um programa de forte caráter

assistencialista que, como os CIACs, não se assenta sobre um projeto educacional, sob a alegação de que este deve ser forjado localmente, com a "participação" da "comunidade", adequando-se às condições da rede escolar existente. O PROFIC também foi objeto de nossa crítica (Paro et alii, 1988; Ferretti et alii, 1990 e 1991). O que deve ser ressaltado em relação a esse Programa, tendo em vista a discussão encaminhada por este artigo, é que ele se transformou em mero canal de repasse de verbas para as prefeituras ou mesmo para escolas da rede pública estadual. Os episódicos sucessos do PROFIC, em um e outro caso, explicam-se menos pelo Programa e mais pela qualidade das experiências pré-existentes que dele se valeram apenas para suplementação de verbas.

Ao mesmo tempo em que se aproxima do PROFIC, o Projeto "Minha Gente" dele se diferencia. Três aspectos devem ser ressaltados: a amplitude, a organização e o espaço físico. Não há necessidades de explicações sobre o primeiro ponto, evidente por si mesmo. Quanto à organização, esta é muito mais articulada no Projeto Minha Gente do que o foi no PROFIC. Este Programa ressaltava a importância da cooperação intersecretariais para fins de desenvolvimento. O Projeto Minha Gente dá passos mais definidos nesse sentido, envolvendo, de início, diferentes órgãos na proposição dos Programas Setoriais e comprometendo-os, assim com os Estados e Municípios, no modelo de gestão. É claro que, na prática, esse modelo terá dificuldades para se viabilizar, como já foi apontado, mas sua definição já está formulada mais acabadamente.

O espaço físico constitui, talvez, a diferença mais marcante entre o PROFIC e o Projeto Minha Gente. Enquanto, no primeiro, o Programa tem seu desenvolvimento previsto nas instalações preexistentes da própria rede de ensino público estadual e municipal, nas entidades assistenciais envolvidas ou mesmo em propriedades alugadas, o Projeto "Minha Gente" prevê a construção de um local específico - os CIACs. Esta é uma enorme diferença. O PROFIC propõe, precariamente, é verdade, a articulação entre diferentes secretarias para o desenvolvimento de um programa integrado de políticas sociais. O Projeto Minha Gente segue o mesmo caminho, com muito maior amplitude e ambição, mas, além disso, atribui um caráter físico a essa integração, corporificada nos prédios dos CIACs.

Alguns poderão vislumbrar nisso um aspecto positivo do Projeto. No meu entender, é negativo; primeiro porque não é a materialização física da integração proposta que a garantirá. Como já afirmei anteriormente, esta depende muito mais de uma articulação política entre órgãos políticos (ministérios, secretarias, instituições da sociedade civil), o que certamente depende da correlação de forças existente num dado momento e das disputas de poder aí presentes. E é negativo, em segundo lugar, em função do alto custo representado pela construção dos CIACs. Notícia veiculada pelo jornal **O Estado de S. Paulo**, de outubro de 1991, citando como fonte o Projeto Minha Gente, informava que, naquela data, os contratos assinados com nove empreiteiras para a construção de 1.700 CIACs, em dez Estados, representavam despesas da ordem de 475,9 bilhões de cruzeiros. Tal ordem de recursos representa mais de 114 do montante destinado ao Projeto "Minha Gente", no orçamento da União para 1992, mais de 4/5 da contribuição do Ministério da Educação para esse mesmo Projeto, nesse ano. Pode-se facilmente imaginar quanto o Projeto e, especificamente, a construção dos CIACs onera os Ministérios envolvidos e, por conseguinte, as ações que lhes caberia desencadear. Os possíveis ganhos das crianças e adolescentes, a quem o Projeto se dirige, são uma incógnita, que só o tempo responderá. Os das empreiteiras, ao contrário, são uma certeza. E imediata.

O Projeto Minha Gente, por suas características, delinea-se como sonho. Não é estranho, todavia, que seja tão ferrenhamente cultuado e defendido pelo poder. Afinal, como dissemos no início, os homens públicos, afeitos às questões políticas, são muito realistas.

Referências Bibliográficas

- BRASIL, Ministério da Saúde. **Projeto Minha Gente**, Brasília, julho 1991,(mimeo).
- BRASIL, **Constituição da República**, 1990
- BRASIL, **Estatuto da Criança e do Adolescente**, 1990.
- FERRETTI, Celso João; VIANNA, Cláudia P. e SOUZA, Denise Trento R. **Estudo exploratório sobre experiências de extensão do período diário de atendimento educacional para alunos da rede pública de ensino**. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, Relatório de pesquisa, 1990 (mimeo).
- Escola pública em tempo integral:" o PROFIC na rede estadual de S. Paulo. S. Paulo, **Cadernos de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, nº 76, p. 5-17, fev. 1991.
- PARO, Vitor Henrique; FERRETTI, Celso J.; VIANNA, Cláudia P. e SOUZA, Denise Trento R. **Escola de tempo integral** desafio para o ensino público. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1988.
- PELEGRINI, Alberto et alii. A medicina comunitária, a questão urbana e a marginalidade, in: GUIMARÃES, Reinaldo (org.) **Saúde e Medicina no Brasil** contribuição para um debate. 4ª Ed., Rio de Janeiro, Graal, 1984.

PARTICIPAÇÃO POPULAR NA LUTA POR ESCOLA: UMA NOVA ALTERNATIVA*

Sérgio Haddad**

Nos últimos 50 anos, o Brasil passou por um processo de ampliação de oportunidades educacionais, com avanços significativos no plano formal, no campo dos direitos educacionais. No plano real, ou seja, na amplitude da implantação destes direitos e no relativo à qualidade desta oferta, apesar do avanço ocorrido, este movimento de ampliação ainda deixa muito a desejar. Limitada pelas precárias condições de vida da maioria da população e pela forma emergencial como esta implantação ocorreu, a universalização do ensino fundamental ficou muito aquém do desenvolvimento ocorrido no plano da legislação. Como consequência, convivemos ainda com uma enorme seletividade no nosso sistema de ensino e com um grande número de pessoas fora da escola.

Beisiegel, ao analisar este processo, assim se expressou: "a denominada 'democratização' do ensino no Brasil veio ganhando substância sobretudo mediante o desenvolvimento de dois movimentos diversos, mas, de certo modo complementares. O primeiro deles consistiu no crescente aumento relativo da oferta de vagas nos vários níveis do ensino e, especialmente, naqueles cursos entendidos como destinados à formação comum de todos os habitantes, crianças, jovens e adultos. O segundo consistiu na gradual eliminação dos antigos diferentes tipos de clientela. Em pouco mais de quarenta anos, uma legislação fragmentária, descentralizada, com expressões inequívocas de um ensino organizado com vistas à condução de minorias para o diploma da escola superior, cedeu lugar a um corpo internamente integrado de normas gerais, flexíveis em seu desdobramento regional e local e que sem dúvida alguma exprimem, pelo menos no plano jurídico, os já antigos ideais pedagógicos de igualdade de oportunidades nos domínios da educação".¹

* Versão revisada do texto preparado por demanda da UNICEF para a Comissão de Educação do Grupo Executivo do Pacto pela Infância.

** Do Centro Ecumênico de Documentação e Informação - CEDI

¹ BEISIEGEL, C. de Rui. Parecer 72/84 do Conselho Estadual de Educação, São Paulo, 1984.

Tal movimento de ampliação de oportunidades educacionais encontra limitações para se efetivar em uma real democratização dos serviços públicos de qualidade. Por um lado, a situação de pobreza das maiorias impede o aproveitamento desta extensão, de outro, a ampliação da oferta veio acompanhada por uma queda na qualidade do serviço oferecido que acabou por recriar, agora internamente ao sistema escolar, uma nova forma de exclusão: os alunos entram na escola e são imediatamente excluídos.

Se, de fato, há ainda muito a desejar sobre aquilo que o sistema de ensino deveria ser, não podemos deixar de reconhecer uma evolução lenta e gradual no sentido de superação das condições de desigualdades da oferta pública de vagas escolares.

No entanto, para além de uma discussão sobre o volume e a qualidade da expansão da oferta dos serviços públicos, gostaria de apontar neste texto questões relativas à maneira como a sociedade, através das suas organizações populares, vem contribuindo com este processo de democratização de oportunidades educacionais.

A Luta Popular pelo Ensino Público

De fato, a leitura do movimento de extensão dos direitos de cidadania tem sido realizada de maneira unilateral. Credita-se apenas à ação do Estado, à política das elites, às suas leis, o motor deste movimento de ampliação do sistema escolar. Procura-se privilegiar a idéia de que a história se faz por um movimento dos "de cima", por aqueles que detêm o poder, enquanto os subalternos assistem passivamente à evolução dos fatos históricos, se limitam a ser espectadores de uma peça representada por outros atores sociais.

A verdade, no entanto, é outra. A ampliação dos serviços de instrução pública é produto de uma luta árdua, lenta e cotidiana dos setores subalternos que acabam traduzindo em demandas sociais necessidades produzidas pelas condições desiguais a que estão submetidos. Certas conquistas de direitos têm na raiz as necessidades das classes populares e as formas de articulação política que as expressam. Ao mesmo tempo, di-

reitos conquistados formalmente são realizados na prática por pressões destes grupos. Tais lutas têm se traduzido na ampliação de vagas em todos os níveis e na busca de condições básicas de permanência nesta escola conquistada.

Devemos reconhecer, por outro lado, que a luta dos subalternos ocorreu de maneira diferenciada ao longo dos últimos anos, ganhando características próprias de acordo com os condicionamentos sociais de cada momento em que estas lutas se expressaram. Assim, tanto a experiência organizativa destes grupos, quanto as decisões institucionais e públicas, estão social e politicamente determinadas.

Durante o período populista (1946-1964), o modelo de industrialização e a urbanização crescente constituíram uma sociedade marcada pela desigualdade, produzindo ao mesmo tempo a acumulação da riqueza e da miséria. Nos grandes centros urbanos, a partir dos bairros carentes, a população buscou superar esta desigualdade pressionando o Estado pelo atendimento público dos serviços básicos em todos os níveis. No caso da educação, esta presença dos setores populares se deu através da pressão junto aos políticos do legislativo, deputados estaduais em especial, no sentido de se conquistar vagas nos ginásios públicos (1º ciclo do ensino secundário da época), pela criação de novas unidades ou cursos, tanto nas capitais como no interior. Posteriormente também no plano do executivo tais pressões ocorreram. O veículo onde normalmente o exercício da ação política se deu foi a Sociedade Amigos de Bairro (SABs)².

Apesar dos estudos deste período apontarem para uma pressão por parte dos grupos populares na ampliação da oferta de vagas em setores ainda não atingidos pela obrigatoriedade legal - os ginásios públicos -, tais reivindicações também ocorreram no campo do ensino primário, já consagrado, naquela oportunidade, como direito de todos, e, no entanto, ainda não concretizado.

2 Os principais trabalhos realizados analisando este período foram: BEISIEGEL, Celso de Rui. Ação política e expansão da rede escolar, os interesses eleitorais do deputado estadual e a democratização do ensino secundário no Estado de São Paulo. **Pesquisa e Planejamento**, São Paulo, n.8, p.99-198, dez. 1964; e SPOSITO, Marília Pontes. **O povo vai à escola**: a luta popular pela expansão do ensino público. São Paulo: Loyola, 1984.

Observa-se, assim, que a pressão dos excluídos se moveu em dois níveis: na conquista de um direito consagrado (o antigo ensino primário) e na extensão deste direito (os ginásios públicos). Ao estender suas demandas, os grupos populares romperam com o destino já traçado pelas elites de que aos subalternos se deveria oferecer o ensino profissionalizante e não a continuidade da formação geral. Conquistava-se na prática o rompimento com uma legislação discriminatória.

Este mesmo movimento de pressão prosseguiu nas décadas seguintes, agora dentro de um novo quadro da conjuntura política. Vivíamos o período do autoritarismo dos governos militares e a pressão se deu na forma de enfrentamento entre os grupos subalternos, organizados nos bairros das periferias dos grandes centros, e os setores representativos dos executivos públicos.³

A luta agora era pelo ensino de 1º grau (os oito anos do ensino fundamental definido pela Lei 5692 de 1971), mas também pela educação infantil, pela creche e pelo ensino noturno para os trabalhadores. Encontravam-se tais reivindicações em um âmbito mais geral de luta pela conquista de direitos básicos por parte dos setores marginalizados frente a um Estado marcado pela violência e pelos interesses privados de uma minoria.

A pressão neste momento se deu no bairro, no espaço da reprodução, e foram as mulheres as principais protagonistas. Conforme Malta, tudo precisava ser duramente conquistado: "primeiro, as classes de emergência, funcionando em espaços cedidos do bairro, depois, a construção provisória de barracões de madeira com as quatro primeiras séries do 1º grau, depois, prédio definitivo com as oito séries e, em alguns casos, as classes de 2º grau no período noturno. Cada etapa - inclusive os retroces-

³ Vários são os estudos que tratam da questão da participação popular na luta por acesso à escola. Destaco apenas alguns mais importantes pelo pioneirismo e pela qualidade das análises: CAMPOS, Maria M. Malta. **Escola e participação popular** a luta por educação elementar em dois bairros de São Paulo. São Paulo, 1982. Tese (Doutorado) - FFLCH, USP; SPOSITO, Marília Pontes. **A ilusão fe-cunda**: a luta por educação nos movimentos populares. São Paulo, 1988. Tese (Doutorado) - FE, USP; CAMPOS, Rogério Cunha. A luta dos trabalhadores pela escola. São Paulo: Loyola, 1989.

sos, ameaças de fechamento das escolas, extinção dos cursos noturnos - é objeto de luta. É necessário trabalhar para que o prédio seja construído e depois para que funcione, para que seja ligada a água, para que chegue a merenda, para que sejam contratados os funcionários".⁴

Outros exemplos destas lutas, agora já nos anos 80, num quadro de declínio dos governos militares e eleições de governadores, são aquelas realizadas pelo Movimento de Educação da Zona Leste e pelo Movimento de Luta por Creche em São Paulo, pelos trabalhadores da região de Contagem, no distrito metropolitano de Belo Horizonte, pela população da região de São Leopoldo no Rio Grande do Sul, pelas comunidades dos bairros pobres de Teresina no Piauí.⁵

Conjunturas diferentes, regiões diferenciadas, reivindicações iguais: o acesso ao sistema escolar público. O que muda é a forma como a sociedade se organiza e luta por seus interesses e a maneira como o Estado reage frente a tais demandas. Não se definem o conteúdo destas aspirações e a base social de quem reivindica.

Quando se fala em luta popular por escolas, devemos realizar nossas análises de maneira a não mitificar tais movimentos. Suas dificuldades e limitações são grandes. Ao realçar o lado da sociedade civil, o que se pretende é dar o devido peso ao lado que menos tem sido reconhecido como sujeito.

Sirvent, em um estudo sobre as demandas educativas dos setores populares, procurou analisar os fatores inibidores deste processo de transformação de necessidades objetivadas pelos atores sociais em deman-

4 CAMPOS, Maria M. Malta. As lutas sociais e a educação. In: ANAIS do seminário O Retorno do Ator. França / Brasil, movimentos sociais em perspectiva. São Paulo: USP, FE, 1991. p.107-108.

⁵ Tais experiências foram estudadas pelos autores citados na nota 4, incluindo os trabalhos de BONFIM, M. do Carmo A. **Lutas populares pela escola gratuita em Teresina**: o caso dos bairros Lourival Parente e Vila São Francisco. São Paulo, 1991. Dissertação (Mestrado) PUC-SP; FUCHS, Carlitos Kurdt **A luta dos trabalhadores pela escola pública em São Leopoldo**. Porto Alegre: UFRGS, 1990.

das coletivas, e, posteriormente, em atendimento público. Utilizando o termo "múltiplas pobreza", a autora descreve tais fatores como: "pobreza de proteção", frente à violência internalizada nas relações sociais cotidianas, o mandonismo, e o medo como padrão de vínculo; 'pobreza de entendimento', fazendo referência aos fatores que dificultam, por exemplo, diferenciar o dado descritivo da interpretação subjetiva, o manejo da informação, o pensamento reflexivo sobre a mesma, a construção de uma memória coletiva, a modificação de visões desqualificadoras do próprio grupo social, etc; 'pobreza política' ou de participação, relativo aos fatores que inibem a participação nas diversas instâncias sociais, políticas ou sindicais ou na criação de novas formas de organização".⁶

Podemos considerar ainda mecanismos de inibição no processo de construção de sujeitos coletivos, vivenciados a partir dos próprios organismos, de base, como, por exemplo, estruturas autoritárias e estilos de lideranças de dirigentes que pouco contribuem para a ação coletiva.

Finalmente, devemos considerar os mecanismos utilizados pelos órgãos públicos como resposta inibidora do Estado às reivindicações populares. Podem tomar diferentes formas, conforme a conjuntura, desde uma forma mais direta e extrema, como o uso da força ou da coação, passando por processos menos extremos como ameaças ou sanções. As ameaças podem ir desde a intimidação até a cooptação. Outra forma indireta de não decisão, é aquela que avoca uma norma precedente, regra ou procedimento, ou aquela que define o conflito como alheio à intervenção institucional ou pública⁷. Há que se considerar ainda a própria incapacidade do Estado em atender estas necessidades, seja por impedimentos de ordem burocrática, seja por incapacidade financeira.

Depois de conquistada a vaga, a luta seguinte é pela não-exclusão, pela

⁶ O termo "pobreza" é utilizado pelos autores fazendo referência a um sistema de necessidades fundamentais, entre as quais se incluem as de participação, pensamento reflexivo, criação e recriação, auto-avaliação de si e do grupo a que pertença, proteção. SIRVENT, María Tereza et al. La demanda educativa de los sectores populares: propuesta de categorías para su análisis. **Revista Argentina de Educación**, Buenos Ayres, v.8, n.13, abr. 1990.

⁷ Idem, ibidem, p.87.

permanência no sistema escolar. As conquistas por mais vagas, mais escolas, desdobram-se em conquistas por melhores condições de ensino.

Há que se considerar, inicialmente, que o esforço na conquista de melhores condições materiais já é em si base para o desenvolvimento de um melhor trabalho pedagógico. Como diz Spósito: "Ao reivindicar condições mínimas de funcionamento, como lâmpadas para os cursos noturnos, material didático elementar (carteira, lousa, giz), reforma e ampliação das unidades escolares, manutenção das instalações hidráulicas, sanitárias e elétricas, os grupos populares tentaram criar as condições mínimas para que o processo pedagógico pudesse desenvolver-se. Não deixa de ser, este tipo de demanda, um primeiro passo que procura assegurar um patamar razoável de adequação das unidades escolares à sua atividade educativa, ou seja, um momento inicial de articulação tendo em vista a melhoria da qualidade de ensino."⁸

Neste processo de melhoria da qualidade do ensino, podemos mencionar ainda experiências de participação popular junto aos serviços públicos, em especial a partir do processo de democratização do Estado ocorrido no início da década de 80. Apesar das sérias resistências à participação popular no interior da unidade escolar e, considerando que muitos destes procedimentos tinham características de processos participativos dentro de um quadro autoritário, ou seja, a participação era entendida muito mais como uma forma colaborativa e não deliberativa, e sempre em aspectos marginais do processo pedagógico, o seu exercício, em alguns poucos casos, gerou experiências efetivas de controle e gestão da coisa pública.

A unidade escolar é constituída de uma trama social que move interesses diversos e muitas vezes contraditórios. Ampliar os espaços de participação dos vários sujeitos políticos é democratizar os procedimentos pedagógicos, e, portanto, da representação dos interesses coletivos. Assim, uma maior participação dos alunos através dos seus organismos de representação, uma maior participação dos professores no planejamento e

⁸ SPOSITO, M. Pontes. Escolas e lutas populares. **Revista de Educação AEC**, Brasília, v.16, n.66, p.24-29, out/dez. 1987.

nas definições pedagógicas, uma maior participação dos pais na pauta dos interesses escolares favorecem a construção de uma escola voltada aos interesses dos seus protagonistas e usuários.

As Escolas Comunitárias

Além da luta junto aos setores públicos por mais escolas e do movimento pela conquista da qualidade necessária à permanência dos alunos no sistema, os movimentos sociais e grupos populares também se manifestam de uma outra forma, através da implantação de unidades de ensino, as chamadas escolas comunitárias.

De uma maneira geral, as escolas comunitárias são pequenas unidades escolares, criadas por iniciativas dos grupos populares, nas regiões carentes deste país, principalmente nas periferias dos grandes centros, nos locais onde o sistema público não se faz presente ou é insuficiente para atender a demanda local. Expandiram-se durante a década de 70, ganhando maior notoriedade nas cidades de Belém, São Luís, Fortaleza, Recife, Salvador, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

Há que se distinguir, dentro do que costumeiramente se chama de escola comunitária, uma gama de outras pequenas unidades escolares criadas por políticos profissionais, através de mediação de recursos, como base de apoio pessoal. Há ainda pequenas escolas privadas, dentro de espaços sociais de pobreza, que se mantêm com pequenos recursos resultantes de baixíssimas mensalidades pagas pelos usuários.

As escolas comunitárias funcionam em locais cedidos por centros comunitários como salões paroquiais e associações de moradores, também em casas cedidas ou alugadas por moradores da região ou em locais especialmente construídos pela comunidade para este fim. Em média estão organizadas em duas ou três turmas de crianças no período diurno e uma ou duas no período noturno para educação de jovens e adultos. O atendimento prioritário se concentra nas ações de pré-escola, alfabetização e alfabetização de jovens e adultos.

A origem dessas escolas se assemelha muito. Nascem dentro de um qua-

dro de precariedade dos serviços públicos, a partir da mobilização e organização de grupos populares que lutam por melhores condições de vida. Recebem apoio de grupos de fora, em especial de igrejas, militantes de partidos políticos e assessores de organizações não governamentais (ONGs).

Nascem com pequenos recursos, com o apoio da comunidade, e logo passam a pressionar por recursos públicos visando à continuidade das atividades. Solicitam verbas para manutenção, merenda, construção, compra de equipamentos e remuneração dos educadores. Quase sempre o apoio é insuficiente e instável, passando a ser o elemento principal de conflito com os órgãos públicos.

Não se subordinam aos órgãos normativos e administrativos das Secretarias de Educação, o que pode vir a ocorrer na medida em que o apoio público passa a se realizar. Constróem seu próprio projeto pedagógico, quando possuem, em alguns casos com apoio de organizações governamentais ou não-governamentais, baseados em alguns princípios da chamada Educação Popular, respeito ao conhecimento dos alunos, conteúdos construídos a partir da realidade da comunidade, metodologia ativa e participativa, busca de uma visão crítica da sociedade.

Procuram superar a precariedade das condições físicas, a carência de material pedagógico e a falta de formação dos educadores, por meio da proximidade das escolas e dos educadores com o mundo dos educandos e pela forte identificação cultural, pessoal e política. No entanto, muitas vezes, tais condições não são suficientes para vencer as dificuldades do exercício de uma escola empobrecida, mesmo comparada aos já precários padrões oficiais.

As escolas comunitárias se relacionam com o poder público de maneiras diferenciadas, de acordo com os governos locais e das suas próprias características e intenções. Da parte dos órgãos públicos, o apoio a tais iniciativas pode estar influenciado tanto pelo posicionamento dos governantes por repasse ou não de verbas destinadas inicialmente à própria manutenção de suas redes, quanto por iniciativas de cooptação e controle dos movimentos locais, ou mesmo de apoio incondicional às manifestações de caráter popular. Da parte dos movimentos, as iniciativas

tanto podem se revelar como transitórias no aguardo da extensão dos serviços públicos, como até pela constituição de uma rede própria de caráter público popular, sob controle dos movimentos, como no caso de Salvador.

Se, de fato, a discussão pode tomar características nitidamente ideológicas sobre o sentido do público e do privado, de repasse ou não de verbas, de cooptação, controle, autonomia ou fortalecimento dos grupos populares, outras variáveis podem pesar na manutenção destas escolas, demonstrando um jogo intrincado de interesses. Podemos citar o fato, por exemplo, de que em realidades carentes onde estas experiências se realizam, as funções de monitora, coordenadora ou merendeira passam a ser formas efetivas de ocupação remunerada, com vantagens adicionais por não haver necessidade de tomar condução, poder estar ao lado dos seus próprios filhos, se utilizar da merenda da creche, etc.

Mesmo considerando todas estas ambigüidades, "é inegável o fato de que estas escolas comunitárias, situadas nas periferias dos grandes centros, integram o conjunto dos esforços das classes populares de fazer valer seu direito à educação. É importante considerar também que elas vêm servindo a um segmento social que não tem tido acesso sequer aos níveis iniciais do ensino público, e que é, portanto, o credor principal da dívida social no campo da educação. Na perspectiva de políticas públicas democratizadoras, tais experiências populares podem constituir-se em indicadores importantes das demandas a serem priorizadas.

Experiências significativas de escolas comunitárias podem ser mencionadas: no campo da alfabetização de adultos, a experiência ainda atual do Projeto Seringueiro, "ha região de Xapuri, Acre, desenvolvido junto aos sindicatos rurais através do Centro dos Trabalhadores da Amazônia; podemos ainda mencionar o Projeto Baixada, na baixada fluminense, atualmente desativado, mas que mobilizou uma grande quantidade de pessoas vinculadas às associações de moradores da região. Grandes movimentos das escolas comunitárias voltadas à educação infantil podem ser ob-

⁹ Veja análise sobre as escolas comunitárias na publicação ESCOLAS comunitárias: contribuição para o debate de novas políticas educacionais. São Paulo, CEDI, 1989. (Documentos CEDI, 4)

servados em Recife, Olinda e Salvador. Sua importância se revela não só pelo tamanho das experiências mas também pelo nível de organização e de elaboração de propostas. Mantêm uma relação permanente com os setores públicos apesar de se posicionarem em certos momentos de maneira diferenciada frente ao Estado. Contam com o apoio de ONGs no campo da formação de monitores, preparação de material pedagógico, organização e mobilização.

Durante a década de 80, com a democratização das instituições políticas, experiências comunitárias passaram a receber apoio financeiro e pedagógico de órgãos governamentais como a antiga Fundação Educar e prefeituras municipais. Em especial nestas últimas, as propostas passam a incorporar as escolas comunitárias como parte das políticas públicas.

Tais experiências têm mostrado facetas contraditórias. Se é verdade que projetos geridos pelos movimentos podem de fato se traduzir em um serviço mais voltado aos interesses dos grupos sociais que os produzem, é verdade também que novas dificuldades de gerenciamento, institucionalização e burocratização destes movimentos se criaram a partir do apoio governamental. Além do mais, mecanismos como estes têm se mostrado susceptíveis ao controle e cooptação dos movimentos por parte dos setores públicos.

Há que se reconhecer, no entanto, que ao assumirem para si a organização e gestão de experiências pedagógicas, os movimentos comunitários acabam por exercitarem práticas educativas que facilitam o desenvolvimento de critérios de análise dos serviços públicos escolares, ao mesmo tempo em que criam condições para proporem alternativas visando um projeto de educação voltado aos seus interesses. Além do mais, tais práticas organizativas podem apontar para um incentivo à participação nos espaços de gestão dos órgãos públicos. Contribuem, por fim, no sentido do fortalecimento e da organização destes grupos comunitários no campo da sociedade civil, permitindo, desta maneira, a ampliação de espaços democráticos em uma sociedade marcada pelo autoritarismo como a nossa.

O Esforço das organizações populares como Elemento de Democratização

Ao destacar esta trajetória das organizações populares por satisfazer suas necessidades básicas e em busca da conquista dos seus direitos por uma escola de qualidade, não estaríamos reconhecendo uma nova visão sobre o processo de desenvolvimento? Não poderíamos afirmar, como Alan Wolfe, que este movimento de participação popular, de valorização da sociedade civil, ocorrido nos últimos anos, aponta para um novo caminho a ser considerado em processos de desenvolvimento, caminho este que superaria aqueles tradicionais de valorização ou do mercado ou do Estado?

De fato, não temos encontrado soluções que superem os limites impostos aos modelos de desenvolvimento tradicionais, tanto aqueles que valorizam o mercado como forma de correção dos desvios do papel do Estado, como aqueles que valorizam o Estado como forma de correção dos desvios econômicos do mercado. A participação da sociedade civil, unida ao universo do mercado e do Estado, não apontaria para uma nova solução para os anos 90, uma "nova trindade" que possibilitasse um desenvolvimento baseado na capacidade de escolha de amplas parcelas da sociedade, dentro das nossas características históricas e culturais?¹⁰

Ao analisarmos a forma como o desenvolvimento da oferta dos serviços educacionais tem sido conquistada, e, ao considerarmos a participação popular como instrumento de ampliação e qualificação destes serviços, não estaríamos ampliando o universo das análises tradicionais que apenas consideram os "publicistas" de um lado e os "privatistas" de outro?

Se, de fato, a questão da universalização da oferta de uma escola de qualidade para todos passa obrigatoriamente pelo papel público do Estado e pelo reconhecimento de que a livre comercialização de serviços essenciais como a educação tem um elevado preço moral, tal universalização só se dará quando tivermos uma sociedade civil forte que possa efetivamente direcionar os serviços públicos de acordo com os seus interesses.

10 WOLFE, Alaa Três caminhos para o desenvolvimento: o mercado, o estado e a sociedade civil. Rio de Janeiro, (s.n.), 1981. 19p. mimeo. Apresentado no I Encontro de ONGs e Agencias do Sistema da ONU.

O NOVO DIÁLOGO COM A PRIVATIZAÇÃO NA ÁREA DA EDUCAÇÃO

Elba Siqueira de Sá Barretto

Mal chegam a universalizar-se as políticas sociais em alguns setores no Brasil, assim como em outros países da América Latina, e os Estados Nacionais entram em profunda crise. Esta tem a ver com a crise mais ampla que afeta os países centrais a partir dos anos 70, levando-os a reestruturar suas estratégias de produção e consumo, com fortes reflexos restritivos nas políticas de bem-estar social.

No caso dos países em desenvolvimento, a situação agrava-se. O caráter dependente de suas economias, em que grande parte das decisões é tomada fora da sociedade nacional, dificulta sobremaneira a consolidação da soberania do Estado, do mesmo modo que a representação dos diferentes segmentos sociais (Tedesco, 1990).

Para enfrentar a crise do Estado, as posições afinadas com o neo-liberalismo propõe o drástico corte dos gastos públicos e a desregulação da economia, porque atribuem à excessiva presença do poder público nas atividades econômicas e na esfera social, bem como à sua forte regulamentação, a fonte das atuais dificuldades. Conforme registra Casassus, "a nova dinâmica da competitividade internacional requer fluidez dos processos de produção e comercialização, abertura das barreiras protecionistas e eliminação dos obstáculos ao livre jogo do mercado". Daí decorre que o Estado Nacional centralizado deve limitar-se a algumas funções fundamentais apenas: a referente às relações exteriores e a de regulação financeira, buscando novas maneiras de atuar em função de seu poder reduzido (Casassus, 1990, p.14). Cabe às políticas sociais, nessa perspectiva, o papel de apêndices da política econômica que, através do caráter compensatório que assumem, não logram minorar a pobreza.

As tendências democráticas preconizam uma reforma fiscal profunda e a mudança qualitativa do papel do Estado, reforçando a sua importância na retomada do crescimento econômico com caráter distributivo. Nesse caso, a perspectiva é a da incorporação das políticas sociais a orientações

de governo estruturalmente voltadas para assegurar o desenvolvimento mais equilibrado das forças sociais.

A mudança qualitativa da atuação do Estado implica em reforçar, de um lado, o seu papel regulador da produção e, de outro, em restringir ao mesmo tempo a sua participação direta no setor produtivo. Ela deve ser reservada às áreas estratégicas do ponto de vista do desenvolvimento, tendo em vista a descapitalização da esfera estatal. De outro lado, supõe o aumento dos investimentos públicos nas áreas sociais (Souza, 1990).

Não obstante, a reforma do Estado com perspectivas distributivistas não acontece por decreto ou por delegação. Ela só tem condições de viabilizar-se à medida que se fortaleçam as formas democráticas de participação, e que a legitimação popular das forças políticas que atuam nessa direção permita encaminhar soluções negociadas entre os diferentes segmentos sociais cujos interesses se confrontam.

Nesse difícil processo, o caminho que aponta para o desenvolvimento socialmente orientado termina às vezes por mesclar-se com as alternativas neo-liberais na busca de saídas para a crise.

Embora durante o período de expansão e consolidação do Estado Nacional, este tenha avocado a si a responsabilidade pela manutenção da maior parte dos serviços anteriormente oferecidos por entidades privadas, dando-lhes nova feição e outro alcance, isso não impediu que o poder público deixasse de favorecer iniciativas do gênero em certas áreas. Pelo contrário, valeu-se delas para incrementar o próprio desenvolvimento do país, como no caso explícito dos governos burocrático-autoritários. Estes, juntamente com o crescimento do setor público e a abertura ao capital estrangeiro, optaram deliberadamente por oferecer apoio ao setor privado nacional, composto de numerosos pequenos empresários e considerado a parte mais fraca do jogo de forças que lhes dava sustentação.

Na área da educação, os subsídios estatais oferecidos então ao setor empresarial serviram sobretudo como insumos à expansão do ensino superior privado, que fundamentalmente voltou-se para suprir de professo-

res o ensino compulsório, cuja duração foi ampliada de 4 para 8 anos. Contribuíram também para sustentar uma inadimplente rede de ensino de 1º grau em vários estados, que passou a depender cada vez mais dos recursos públicos para manter-se. Os poucos resultados obtidos através dessa estratégia já foram demonstrados, sendo reduzida a proporção da população atendida e questionável a qualidade do atendimento oferecido. O favorecimento do setor privado na área educacional certamente contribuiu para a legitimação do governo junto aos setores da classe média beneficiados por tais políticas. Não ofereceu, porém, ao Estado nenhum retomo significativo quanto ao esforço que este desenvolveu para estreitar os laços do ensino superior com o desenvolvimento científico-tecnológico. Tampouco concorreu para responder aos grandes problemas com que se defrontou o poder público para ampliar e melhorar a oferta do ensino de massas.

A despeito das evidências sobre a inefetividade das políticas de corte privatista, elas passam a ser estimuladas pelas novas tendências liberalizantes que predominam no ideário político-ideológico dos países desenvolvidos, agora sem o contraponto do socialismo. Na América Latina, penetram, entre outras agências, através de organismos internacionais com grande capacidade de imputar as linhas básicas da política educacional na região, visto que a estas associam créditos financeiros que os Estados Nacionais debilitados anseiam por receber.

A Estratégia de Aglutinação das Forças Sociais para a Prestação dos Serviços Básicos

A maior abertura do Estado à participação da iniciativa privada em empreendimentos outrora assumidos majoritariamente por ele passa a constituir uma das estratégias valorizadas na tentativa de aglutinar esforços do corpo social em seu conjunto, não só para incrementar o setor produtivo bem como para dar alento à oferta dos serviços essenciais. Assim entendida, começa a ser defendida também por setores não conservadores, de tradição democrática.

A aproximação com a iniciativa privada passa a intensificar-se no momento mesmo em que os novos marcos legais estabelecidos pela Cons-

tituição de 1988 impõem claros limites ao repasse de recursos públicos às escolas privadas. Tendo o legislativo conquistado maiores prerrogativas para estabelecer os contornos gerais em que se move a sociedade, o pressuposto da nova Carta é o de que o Estado, em princípio, deve continuar assumindo diretamente os encargos referentes ao setor, aliás, bastante ampliados por ela. Apenas formas atenuadas de repasse desses recursos são admitidas no próprio documento legal, como as que se referem ao subsídio às atividades desenvolvidas por entidades sem fins lucrativos.

Conforme remarca Draibe (1990), argumentos de natureza econômica, ligados à eficiência, bem como de caráter político-ideológico, têm sido utilizados em defesa do setor privado não lucrativo na prestação de serviços básicos. De um lado, as teses conservadoras simplesmente preferem reforçar a tradição da família, • igreja, comunidade, instituições filantrópicas, como tradicionais prestadoras de "serviços nas áreas sociais, em contraposição ao monoólio ineficiente do Estado nessas áreas. De outro, arrazoados dificilmente classificáveis como conservadores, "insistem no caráter não residual destas formas não-mercantis e no fato de que, pelo menos em alguns países, constituem mecanismos mais eficientes, menos custosos e eventualmente mais próximos das preferências dos usuários que os públicos ou os estritamente privados" (Draibe, 1990 p.46).

No caso brasileiro, a Igreja Católica vem a ser de pronto uma das grandes beneficiárias das subvenções estatais para o setor não lucrativo na área da educação. Tendo perdido a hegemonia no setor para o Estado à medida que este logrou expandir o ensino público à maioria da população, a Igreja Católica funcionou como fiel da balança na Constituinte. Pelo fato de ser o segmento mais organizado e com amplas raízes na sociedade, sustentadas pela poderosa estrutura que a mantém, ela condicionou a aprovação das propostas voltadas para a ampliação dos direitos à educação e à criação de condições para efetivá-los defendidas pelo setor público, ao repasse de recursos estatais às entidades sem fins lucrativos. Ao mesmo tempo, concordou com as restrições impostas aos subsídios às escolas privadas propriamente ditas.

Por outro lado, a incipiente capacidade de organização e de representa-

ção dos setores majoritários da população, que resulta na fragmentação e desordenação social provocada pelas adversas condições de vida a que são submetidos, acentua o caráter precário da maior parte dos movimentos sociais de base popular. Mesmo quando tutelados por entidades religiosas ou partidos políticos, ou ainda quando incentivados pelo Estado, eles costumam ter duração efêmera e frágil estrutura, de sorte que são reduzidas as experiências de caráter comunitário, ou do gênero, que se beneficiam de contribuições financeiras da natureza das aqui tratadas.

Terminam por ser os segmentos provenientes dos estratos médios da sociedade aqueles que chegam a constituir-se em organizações com condições institucionais mínimas, capazes de habilitarem-nas a receber financiamento, seja do setor público, seja de agências internacionais. Estudos dedicados à análise da atuação das organizações não-governamentais em programas voltados para áreas ainda pouco institucionalizadas, como a do atendimento à criança pequena, têm constatado que sua participação é muito pouco representativa junto aos setores mais carentes. Apontam também para o importante papel indutor do Estado no aparecimento e na multiplicação dessas entidades e mostram que bom número delas apresentam os serviços que prestam como doações ou favores à população, embora os mantenham crescentemente com verbas públicas (Campos, 1988).

O processo de conformação da nova ordem anunciada pela Constituição passa, contudo, pelo embate, no seio do próprio Estado, entre os sistemas de representação diversos que se fazem presentes no âmbito do poder legislativo e do poder executivo. Os impasses e os grandes constrangimentos, com os quais este último tem de confrontar-se, tornam-no mais propenso a experimentar novas formas de interação com a iniciativa particular na falta de outras saídas.

De acordo com Draibe (1990), a alteração nas relações do Estado com o setor privado, seja ele não lucrativo, seja empresarial, a despeito das limitações que apresenta, pode levar a um maior envolvimento dos próprios usuários dos serviços, criando neles uma atitude menos passiva no relacionamento que desenvolvem com a coisa pública. Pode ainda contribuir para dinamizar certas práticas estatais burocráticas e emperradas,

abrindo caminho a soluções não convencionais na busca de maior eficiência.

Nas áreas em que a cobertura dos serviços educacionais é feita extensamente pelo setor estatal, como no ensino de 1º grau, a empresa privada está sendo chamada a colaborar com a rede pública diretamente na manutenção dos prédios escolares. O pressuposto é de que com isso evitase a ciranda dos recursos pelos meandros da burocracia; envolve-se mais a empresa com a prestação de um serviço de utilidade pública e utiliza-se a sua eficiência em benefício da escola. O aspecto ainda pouco explicitado dessa nova parceria diz respeito às eventuais formas de intervenção ou impacto nas práticas educativas locais.

Ensaio vêm sendo feitos também no sentido de aproximar o ensino técnico de nível médio do *know how* e equipamentos das empresas ligadas ao setor produtivo.

Em áreas menos institucionalizadas como a da educação de adultos, em que a grande máquina montada pelo governo central através do MOBREAL foi desativada sem que nenhuma iniciativa com abrangência relevante a tenha substituído pelo poder público, as empresas privadas vêm sendo estimuladas a realizar a escolarização de seus funcionários por iniciativa própria. A retração do Estado, nesse caso, estimula, portanto, a privatização de certos serviços educacionais, agora não mais através do financiamento das escolas particulares propriamente ditas, mas por intermédio das empresas voltadas diretamente para a produção.

Para estas, a possibilidade de fazerem uso direto das contribuições sociais devidas ao Estado pode oferecer vantagens operacionais, uma vez que a montagem dos serviços dentro da própria firma utiliza certa capacidade ociosa de seus quadros, o que eventualmente possibilita tornar o atendimento educacional menos oneroso. Todavia, o interesse demonstrado por um número significativo de empresas situadas nas regiões de economia mais dinâmica, quanto à assunção de responsabilidades relativas à educação formal de seus empregados, parece estar ligado sobretudo ao fato de que os novos parâmetros de competitividade a que estão sujeitas demandam uma escolarização básica dos assalariados que o

sistema de ensino não vem logrando realizar a contento. Além disso, contribui também para distender as relações entre empregador e empregados, como já se constatou em situações anteriores mediante a concessão de bolsas de estudos.

Quando a formação escolar é feita pela empresa, seus interesses específicos costumam, contudo, ser melhor contemplados do que aqueles que mais condizem com uma formação mais abrangente.

Considerando que a busca de novas formas de sustentação dos serviços essenciais vem sendo impelida pela escassez dos recursos públicos e pela crise do Estado provedor, vale lembrar que todas as iniciativas aqui aventadas têm em comum o fato de que elas não dispensam os recursos públicos, seja mediante repasse direto, seja através de benefícios ou redirecionamento das contribuições fiscais. O pressuposto de que aos aportes financeiros estatais, as agências privadas agreguem recursos próprios tem, por sua vez, encontrado limites estreitos na análise das experiências conhecidas. As características cartoriais que informam as relações do poder público com seus clientes preferenciais, provocando, como diz Martine (1990), um socialismo às avessas em que o Estado intervéem para dar a poucos o que provém de muitos, tampouco têm dado mostras convincentes de que estão em vias de alterar-se.

Os reduzidos resultados apresentados, em face do montante de recursos públicos recebidos por certas iniciativas da ordem das analisadas, indicam que fórmulas aparentemente redutoras dos custos dos serviços oferecidos à população, podem vir a onerar mais o Estado do que o devido, além de contribuir para enfraquecê-lo à medida que debilitam ainda mais as limitadas fontes fiscais das quais ele se nutre.

Além disso, os serviços oferecidos pelas entidades privadas estão, do mesmo modo que os públicos, sujeitos às críticas referentes à qualidade. Nada autoriza, portanto, a considerá-los, em princípio, melhores do que os oferecidos pelo Estado, tal como postulam os argumentos fundados na matriz liberal.

Daí decorre que o incentivo a políticas de corte privatista requer a criação

de sólidos mecanismos de controle social no repasse e utilização dos recursos públicos, a fim de assegurar o seu retorno à coletividade. Sabe-se, contudo, da dificuldade de exercer tal controle numa sociedade como a nossa, tão profundamente desprovida do sentimento social de igualdade e tão fragilmente organizada para exercer a fiscalização das medidas voltadas para o bem comum.

A adoção dessas estratégias, por natureza voltadas a grupos restritos da população, não exige o Estado quanto ao oferecimento dos serviços educacionais. Apenas ele, com o aparato de que dispõe, tem condições de manter a oferta dos serviços educacionais às populações com características tão diversificadas que os demandam, e na escala reclamada pela maioria dos cerca de 30 milhões de crianças e jovens que povoam os sistemas de ensino do País.

A Incorporação da Lógica do Setor Privado nos Sistemas Públicos de Ensino

O impacto maior das novas tendências liberalizantes parece, contudo, estar no fato de que elas passam a ganhar mais espaço no seio das políticas administradas pelo próprio aparato estatal.

A grande expansão e o aumento da complexidade dos sistemas escolares determinaram a multiplicação excessiva das mediações formais e burocratizadas entre os formuladores das políticas educacionais e os seus executores. Segundo remarcam Egana e Magendzo (s.d.), como os riscos das ações são coletivamente compartilhados nos sistemas públicos, os resultados tendem a diluir-se no anonimato e os professores perdem o incentivo. A cultura da escola, forjada nesse contexto tão fortemente carregado de dispositivos impessoais, leva a atribuir os altos índices de fracasso escolar quase que exclusivamente a fatores externos à própria instituição e os agentes educacionais passam a não se sentir mais responsáveis pelo desempenho dos alunos.

Os usuários do sistema público, a despeito de aspirarem pela melhoria da qualidade do ensino, não têm, de sua parte, encontrado os meios adequados à expressão de tal demanda, particularmente quando se trata do

ensino fundamental, o único freqüentado pela maioria da população. A incapacidade de penetrar nos meandros próprios do sistema de ensino onde se opera o fracasso escolar, tende a levar os estratos populares a atribuírem a si próprios o insucesso que terminam por conhecer, tendo de abandonar a escola sem concluir o primeiro grau após inúmeras repetências.

Para enfrentar essa "anomia" das redes públicas, as propostas em discussão encaminham-se no sentido de buscar na lógica do setor privado a dinamização que tem faltado ao setor público.

Experiências recentes como a das escolas subvencionadas, a exemplo das que existem no Chile e na Espanha, começam a ser ensaiadas por alguns municípios como o de Maringá, no Paraná, e o de Jaboatão em Pernambuco. A diferença é que aqui elas passam a ser constituídas a partir da criação de cooperativas de professores. No caso de Maringá - o mais conhecido - as associações docentes recebem um valor fixo por aluno, destinado à manutenção da escola, contratação de professores e de pessoal de apoio, e devem oferecer o ensino gratuitamente, seguindo as orientações municipais. Retoma-se a concepção do ensino público, mas não estatal, e espera-se que os indivíduos mais próximos dos riscos assumidos, sintam-se mais motivados a inovar e a buscar melhores resultados.

O Ministério da Educação, por sua vez, cogita de adotar esse modelo de gestão no projeto dos CIACs, envolvendo entidades não-lucrativas e empresas privadas que se disponham a aplicar a parcela devida do salário-educação diretamente no empreendimento, (EMPRESA... 1992).

No âmbito das grandes redes estaduais de ensino de 1º e 2º graus, cogita-se de outorgar maior autonomia à escola. Liberada das excessivas amarras burocráticas, a idéia é a de que ela comece a deter maior margem de negociação no trato contratual com seus professores e a ser incitada a elaborar o próprio projeto educacional sem grande ingerência da ação supervisora. Em contrapartida, os resultados que obtém junto aos alunos, no que se refere ao seu desempenho nas áreas substantivas, ficam sujeitos a uma avaliação externa. Esta deve permitir ao professor situar-se

em relação ao esforço desenvolvido na escola. Deve possibilitar também que as administrações centrais aperfeiçoem a sistemática de acompanhamento das atividades propriamente educacionais, sendo informadas com maior precisão acerca dos apoios que precisam oferecer às unidades escolares. Mas, e antes de tudo, a avaliação externa deve ter como alvo principal a informação da própria população que se serve dos serviços escolares. Enquanto as reformas educacionais anteriores tentaram mobilizar esforços circunscritos aos agentes do próprio sistema de ensino, agora aposta-se que o móvel propulsor da mudança na escola provenha de fora para dentro. Daí a necessidade de melhor instrumentar a população, para que esta exija do sistema a qualidade que aspira para o ensino (Tedesco, s.d.).

De algum modo, busca-se resgatar a idéia de *accountability* das políticas públicas, segundo a qual os agentes do Estado devem prestar contas à população das ações pelas quais foram responsabilizados. Permite ainda atribuir maior visibilidade dos resultados obtidos pelas diferentes escolas, em princípio, oferecendo à população a possibilidade de optar entre elas.

Não ostante, o pressuposto de que a concorrência entre as unidades escolares na busca de melhores resultados na avaliação externa produz efeitos positivos no seu modo de operar, contribuindo para o incremento da qualidade do ensino, ainda está à espera de comprovação. O exemplo dos Estados Unidos mostra que a utilização dessa sistemática de avaliação há muitas décadas não impediu que os resultados obtidos pelos alunos americanos em provas internacionais, destinadas à medida de desempenho escolar, estivessem abaixo da média dos países com igual padrão de desenvolvimento.

No Brasil tudo indica que se tais propostas não vierem acompanhadas de medidas estruturais profundas que afetem o sistema de ensino em todos os seus níveis, como as que visam corrigir a precária formação dos docentes, hoje predominantemente a cargo do setor privado, é pouco provável que haja ganhos significativos para o ensino de massas.

Além disso, aumenta a necessidade de rever as políticas de pessoal dos aparatos de Estado, particularmente nos casos em que os quadros do

magistério chegam a constituir a maior parte de seus funcionários. Elas não podem continuar sendo determinadas basicamente a partir de estrangulamentos provenientes ora das corporações, ora das instâncias controladoras das finanças públicas.

A falta de priorização das áreas sociais nas políticas de governo, agravada pela queda na arrecadação tributária e pela injusta repartição interna das verbas destinadas à educação, tem penalizado particularmente o ensino fundamental e, por conseguinte, os docentes que aí trabalham. Se é certo que o aumento do salário dos professores não apresenta, nos moldes até agora experimentados, relação direta com a melhoria da produtividade dos alunos, a recíproca não é verdadeira. Os baixos salários afastam das escolas os profissionais melhor qualificados e colocam o magistério como atividade secundária na estratégia de sobrevivência do professor.

Por sua vez, a tendência crescente de negociar benefícios funcionais como compensação às restrições ao aumento real de salários tem levado, na última década, ao aumento substancial do número de docentes que se ocupam de um mesmo contingente de alunos, uma vez que, no cômputo da jornada, tais benefícios incidem fundamentalmente sobre a redução proporcional do tempo do professor em sala de aula. Algumas redes inclusive começam a incorporar o tempo reservado à capacitação em serviço à jornada de trabalho, o que pressupõe que o Estado deva, em princípio, financiar a reciclagem do professor durante os 25 anos ininterruptos em que este exerce a profissão. A médio e longo prazo, essa prática aumenta a compressão do conjunto dos salários para baixo, estimula a contratação a título precário e cria dificuldades à expansão dos serviços educacionais. Implica, por sua vez, numa outra forma de apropriação privada dos recursos públicos, comprometendo a viabilidade das políticas de Estado que o próprio aparato burocrático estatal, e nele incluído o quadro do magistério, empenha-se em preservar e ampliar.

Na tentativa de formular uma política de pessoal mais adequada aos propósitos propriamente educacionais dos sistemas de ensino, é preciso buscar mecanismos mais eficientes de alocação de pessoal, de modo a assegurar a estabilidade do corpo técnico-administrativo da unidade escolar. Nesse sentido, a chamada "discriminação positiva", que antes de

fazer parte do novo ideário das políticas educacionais preconizado para a América Latina, já era reivindicada pelas entidades nacionais de docentes, busca compensar os professores com ganhos salariais adicionais no caso do desempenho de atividades consideradas mais penosas. Pode concorrer, assim, para a manutenção de quadros docentes mais permanentes, especialmente nos cursos noturnos, nas classes de periferia e nas escolas rurais, hoje bastante prejudicados pela grande rotatividade de pessoal.

Essa prática vem sendo ensaiada por alguns governos, principalmente no âmbito dos estados. Como se trata, porém, de redes escolares muito extensas, em que são muito numerosas as situações de desvantagem para o exercício da profissão, o que ocorre é que freqüentemente as administrações suportam apenas a oferta de compensações muito pequenas por conta de tais características, o que neutraliza o seu apelo.

Cresce também o consenso entre as administrações públicas acerca da necessidade de reforçar o conceito de promoção por mérito na carreira docente. Conforme assinalam Oliveira e Ferrei (s.d.), quando existe um corpo docente relativamente estável na função, o que é desejável do ponto de vista pedagógico, a adoção do critério de promoção por tempo de serviço, que valoriza a experiência adquirida, tende a pesar excessivamente em termos salariais na progressão na carreira. Daí decorre, como dizem alguns ironicamente, que professores tendem a ser automaticamente promovidos, enquanto os alunos são automaticamente reprovados.

Nesse quadro, medidas controvertidas, como a da associação entre o rendimento do aluno e o salário do professor, que, nos países desenvolvidos, já se mostraram custosas, difíceis de administrar e não produziram, via de regra, resultados satisfatórios (Oliveira e Farrel s.d.), passam, contudo, a ser preconizadas.

A proposta aqui assume uma variante mais branda. O esforço bem sucedido do professor com vistas à melhoria do aproveitamento escolar pode ser recompensado com um adicional de salário. Contudo, para neutralizar a falta de controle das inúmeras variáveis que intervêm na situação, as

gratificações são atribuídas mediante a consideração do desempenho global da escola e não da produtividade individual do docente.

Ao deixar em segundo plano o forte peso dos determinantes do sucesso escolar que escapam ao âmbito da atuação docente, para ressaltar a parcela de responsabilidade do professor no desempenho do aluno, não há como ignorar o fato de que medidas como estas precisam ser consideradas justas pelo magistério e têm de contar com a anuência do corpo docente. Do contrário, elas tendem a ser boicotadas. Além disso, mesmo havendo consentimento por parte dos professores, nada mais previsível, no caso, do que esperar que a escola utilize os recursos informais de que dispõe para impedir que aqueles alunos com maior probabilidade de insucesso terminem por prejudicá-la. Assim sendo, antes de estender procedimento dessa natureza às extensas redes de ensino, convém que as administrações se precavendam contra os riscos da intensificação dos severos mecanismos de seletividade que já operam na escola.

Práticas usuais nas escolas particulares, consideradas como modelo exitoso com vistas ao alcance da qualidade do ensino que a escola pública persegue mas não logra atingir, podem tornar-se ainda mais frequentes na escola pública, embora não oficialmente admitidas. Nelas incluem-se a utilização de procedimentos de triagem dos alunos por ocasião da matrícula, a exigência de pré-requisitos que em princípio compete à própria instituição propiciar, a adoção de critérios não oficiais para preencher vagas remanescentes dando preferência aos melhores alunos, a indução à evasão daqueles que não têm bom aproveitamento.

Do mesmo modo que ocorre em relação à escola privada, será difícil saber, nesse caso, se a melhoria do desempenho escolar eventualmente obtida pode ser imputada à maior competência na formulação e gestão do projeto educacional da escola, ou deve ser atribuída sobretudo à intensificação do processo de exclusão dos que não se saem bem no sistema.

No caso da escola pública, as conseqüências sociais são maiores, porque, trabalhando com clientela proveniente de uma base social muito mais ampla, quanto mais pobre a população maior a probabilidade de ser mal sucedida nos estudos, a seletividade escolar sobrepõe-se clara-

mente à seletividade social, como já foi sobejamente apontado. A falta de igualdade para competir e a exclusão dos menos habilitados para tanto numa sociedade como a brasileira, tão fortemente crivada pelas disparidades sociais, tenderão a privilegiar novamente aqueles segmentos mais bem situados social e economicamente na busca das melhores oportunidades educacionais.

Entretanto, ao contrário do que ocorreu em décadas passadas, em que a montagem do parque industrial foi feita com um nível extremamente baixo de escolarização da mão-de-obra, a recuperação do crescimento econômico - condição *sine qua non* da retomada do desenvolvimento - não pode mais prescindir de uma qualificação escolar básica do conjunto da população. Além das demandas políticas que giram em torno do eixo da equidade, são, portanto, os próprios reclamos gerados pelo progresso tecnológico que passam a exigir das políticas públicas na área esforços deliberados no sentido de reverter o caráter fortemente regressivo que tem constituído a sua marca. A bem dos próprios interesses econômicos, já não é mais permitido continuar a prover tão precariamente as demandas de ensino, quanto menor seja o poder de barganha das populações que as reivindicam.

Referência Bibliográfica

CAMPOS, M.M.M. As organizações não governamentais e a educação pré-escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.67 p.17-22, nov. 1988.

CASASSUS, J. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e crítica. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n.74 p.11-19, ago. 1990.

DRAIBE, S.M. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: PARA a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas. Brasília: IPEA, INPES, 1990. p. 1-66.

ECOCIBERNÉTICA SOCIAL: uma prooposta de nova educação

Waldemar De Gregori*

Introdução

O presente artigo tem a finalidade de, a partir de linguagem espontânea e descontraída, envolver o leitor para uma questão atual que se revela na crise de paradigmas e modelos de pensamento que estão acontecendo em todo o planeta. Objetiva-se no texto uma proposta do que denominamos paradigma-sistêmico-triádico, cuja visão proporcionalista descrita a seguir nos possibilita uma ampliação da visão educacional vigente na tentativa de implantar e abrir caminhos para uma nova educação.

O jogo da vida

A vida pode ser concebida como um jogo em que há dois competidores e uma assistência. Um competidor é o campeão oficial (subgrupo oficial), outro é o competidor desafiante (subgrupo anti-oficial); a assistência, que paga o espetáculo, é apenas torcedora a favor de um ou outro dos subgrupos, formando ela o subgrupo oscilante, disponível.

Esta é uma concepção triádica ou dialética sistêmica das forças que movem a realidade social. É sistêmica porque supõe interdependência, ciclos evolutivos, partidas sucessivas em que os participantes podem trocar de posição subgrupal, redirecionar o movimento, as pessoas, isto é, existe *feedback*. É triádica porque focaliza sempre três partes ou subgrupos, cada qual com posições, metas, funções, modos de participação diferentes, mas todos buscando o máximo de compensações, de vantagens.

No jogo triádico da vida, as compensações que cada subgrupo disputa são os meios de sobrevivência (alimento, abrigo, saúde, renda, formação, espaço, crenças, poder, *status*, vida eterna, etc). É o torneio da vida do

* Doutorado pela Escola de Sociologia e Políticas de São Paulo. Presidente da International Social Cybernetics Associates (ISCA). Fundador da ABC Social - CLN 103, Bloco A, Sala 45, Brasília.

qual todos participamos desde que nascemos. A maioria não se dá conta de sua posição no torneio das vantagens da vida, nem mesmo da existência do torneio; muito menos da percepção da equipe em que joga, do subgrupo ou classe em que foi escalado ao nascer! Saberá essa maioria a modalidade de jogo em que participa? Conhece as regras? Talvez desconfie que há muito jogo sujo e trapagens, porque a distribuição das vantagens quase nunca corresponde ao anunciado desde a infância. Mas segue no árduo e duvidoso processo competitivo de melhorar sua classificação, galgando todos os degraus de uma carreira ou de uma comunidade.

Quem são Nossos Treinadores para Este Jogo?

Nesta concepção da vida, da história, da sociedade, os educadores são nossos treinadores; a família e a escola são o campo de treinamento individual, subgrupal, de classe, para o maior êxito possível. A educação, seja ela escolar ou extra-escolar, presencial ou a distância, formal ou informal, pública ou privada, estatal ou eclesial, habilita cada criança ou cada classe nas diversas modalidades de jogo. Dá a conhecer as regras do jogo, faz acreditar nelas e conformar-se com os resultados. Ensina que há que jogar de novo, com novas estratégias lícitas e, aos poucos, com as ilícitas também.

Quem São os Donos do Jogo?

São os poderes máximos de uma sociedade, de uma cultura ou dos impérios do planeta. Na América Latina, são o Estado e a Igreja para os quais trabalham os educadores-treinadores.

O papel da educação, no jogo da vida no Brasil, pode ser visto em livros de formação histórica ou história da educação (Paiva, 19..).

Entretanto, Estado e Igreja não são autônomos para determinar o tipo de jogo e respectivas regras e respectivos ganhadores na América Latina. Aqui jogamos os jogos determinados pelas metrópoles civis e religiosas européias. Seus jogos derivam de códigos chamados paradigmas: cartesiano-capitalista e teocrático-cristão, respectivamente. Neste século, a América Latina tentou trocá-los pelo paradigma e jogo marxista-socialista.

A retrospectiva a seguir é decorrente de competição entre esses paradigmas e de jogos menores entre jogadores pertencentes a um mesmo paradigma.

Retrospectiva

Dentro do paradigma cartesiano-capitalista, o jogo triádico se dá entre EUA e Japão. Os educadores-treinadores do Japão parecem ter tido êxito ostensivo em seu trabalho de formar o homem-produtor. Melhoraram sua capacidade criativa (cerca de 40% das patentes industriais do planeta são japonesas); quase todos os japoneses dominam leitura dinâmica e métodos de aprendizagem acelerada, inclusive capacitação para ver videocassetes com o dobro da velocidade. Seus métodos de treinamento empresarial estão na moda em todo o planeta. Suas religiões como Sei-cho-no-iê, Igreja Messiânica, So-Ka-Gakai, Mahikari infundem otimismo e prosperidade em seus praticantes. Os métodos dão resultado.

Os fins é que são duvidosos. A finalidade é superar os EUA? É superar um complexo de derrotado de guerra? É supersatisfazer necessidades reais e artificiais por meios cada vez mais sofisticados? É espremer o japonês e torná-lo um super-homem? É fazê-lo feliz em suas relações familiares e empresariais⁹ Os Tigres Asiáticos seguem o mesmo exemplo.

Nos EUA, os educadores-treinadores estão sendo culpados pela derrota infligida pelos japoneses. Exigem uma reformulação em suas estratégias. As extensões tecnológicas do cérebro dos norte-americanos (televisão para o cérebro límbico-intuitivo; computador para o cérebro cortical-lógico; e os robôs para o cérebro reptílico-motor), parecem não alcançar os resultados alcançados pelos investimentos japoneses em estimulação dos três cérebros.

Diz-se que há uma crise de inteligência nos EUA. Em resposta, o governo Bush declarou a década de 90 como a década da investigação do cérebro (ou da importação de cérebros?). Vamos apostar no cérebro ou na inteligência artificial?

No bloco ex-socialista, o fracasso dos educadores-treinadores foi es-

trondoso. Haviam prometido formar o homem novo pelo novo paradigma marxista-socialista-paviloviano. Ganharam muitas medalhas em olimpíadas e em corridas espaciais. De repente não há produção, não há liderança, não há cidadania, nem paradigma, nem rumos. Qual era mesmo o projeto de jogo? Onde está a imensidade de jovens do Terceiro Mundo que recebeu treino educacional na ex-URSS? Que tipo de personalidade, de liderança, de trabalhador, de cidadão e de revolucionário se produziu?

A Europa, depois da fermentação socialista-reformista, esgotou-se em todos os campos. O movimento estruturalista passou; o movimento piagetiano não se complexificou; o movimento artístico-literário está estagnado; o movimento político progrediu rumo à integração européia; a filosofia e as religiões tornaram-se fundamentalistas. O movimento do Imaginário (de origem francesa e de inspiração sufi) tenta caminhar nessa direção.

A Educação ocidental-cristã, que formou os depredadores de todos os outros continentes, já conseguiu civilizar o europeu para ser mais sensato ecologicamente e internacionalmente? Conseguiu questioná-lo em seu paradigma, no modelo que espalhou pelo planeta, e levá-lo a algum compromisso de reformulação?

Na América Latina, em Cuba, os educadores-treinadores parecem ter sido surpreendidos em preparativos longos demais, retardando a entrada dos jogadores no sistema de produção. Indubitavelmente, a generalização do treinamento e o bom nível são um êxito. Resta saber qual será a adaptação desses jogadores se o jogo mudar, ou se-é possível sustentar o jogo atual. Afinal, qual é o jogo certo?

Nos demais países, os educadores-treinadores rivalizaram-se na preparação de jogadores para o jogo cartesiano-capitalista e marxista-socialista. O campo de batalha já deu seu veredicto: os jogadores cartesiano-capitalistas foram melhores, isto é, ganharam o jogo. Vitória de Pirro, em que poucos são os favorecidos e a maioria é perdedora. O esforço para despertar o pensamento crítico na maioria fracassou.

No Brasil, o teste foi a eleição presidencial. O teste continua com os índices negativos de desenvolvimento econômico, como em toda a América

Latina. Somos perdedores no jogo interno e no jogo com as metrópoles econômicas.

Como o sistema educacional havia sido praticamente avassalado pelos educadores do paradigma marxista-socialista, os donos do jogo cartesiano-capitalista dedicaram-se a esvaziá-lo por asfixia econômica e torná-lo improdutivo. Agora, trata-se de proceder ao expurgo e à substituição por treinadores leais ao paradigma cartesiano-capitalista no Estado, e por treinadores teocrático-fundamentalistas nos redutos religiosos.

Na educação informal, a maioria dos movimentos entrou em crise. As comunidades de base perdem o impulso; o sindicalismo fragmenta-se; as associações de moradores são dominadas por lideranças conversadoras; as filosofias espiritualistas orientais perdem força para os movimentos carismático-conservadores populares. A televisão reduz programas críticos e aumenta programas de anulação mental.

Os exames vestibulares atestam um rebaixamento de nível mental, crescente a cada ano. Crianças e jovens fogem cada vez mais da escola ou têm crescente aversão a ela. Os professores, idem.

Enfim, tivemos uma década perdida em desenvolvimento, o que significa também década perdida em Educação. A crise, entretanto, não é só da América Latina, nem só educacional. É crise planetária, é crise de paradigmas ou propostas de vida. Busca-se uma reformulação do jogo, uma redistribuição de jogadores, uma reciclagem do campo ecológico de jogo, com novas regras, novas finalidades e novos resultados. As universidades a distância, os currículos rurais resumidos, os currículos sazonalizados, as reformas educacionais, a aplicação dos métodos de qualidade **total**, as fundações de amparo à pesquisa, as teorias de recursos humanos, os projetos interdisciplinares, a ampliação das redes escolares, a merenda escolar, o Prodasec, o Pronasec, a Unesco, a criação de ministérios de Ciência e Tecnologia, ministérios da Inteligência, nada disso reverteu a tendência decadente.

A Enfermidade se Chama Paradigma

Paradigma é o modo de sentir, entender e agir. É o modo de operar de

nosso cérebro. Chamava-se anteriormente "cosmovisão" ou teoria geral da história.

Existem diversas categorias de paradigmas. Paradigmas gerais ou globais como a teocracia, o capitalismo, o marxismo. Derivados de cada um deles existem os paradigmas específicos, aplicados a partes da realidade por profissionais especialistas. Quando se subdivide uma especialização obtém-se a hiperespecialização, um paradigma hiperespecializado.

A doença do mundo moderno ou pós-moderno está no paradigma geral e na sua fragmentação em paradigmas específicos e hiperespecíficos isolados, estanques, que já não podem recompor a unidade inicial e caminham para uma dispersão cada vez mais angustiante, apesar das tentativas de reintegração interdisciplinar. Neste momento, o planeta se debate, no Ocidente, entre uma miscelânea de paradigmas, formada pela coexistência do paradigma teocrático-cristão, o paradigma cartesiano-capitalista e o paradigma marxista-socialista, com mistura do paradigma árabe-islâmico e do oriental-budista. Juntos, formam um inconsistente mega-paradigma que não consegue abarcar e orientar o novo planeta da era da informática, da era espacial, da era da aldeia global.

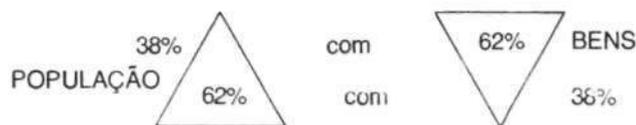
Há que partir, filosoficamente, em busca de novos paradigmas para perceber o mundo, sua origem energética, a evolução, o indivíduo, os grupos, a organização social, a economia, a sobrevivência global ecossistêmica.

A busca de um novo consenso ou de um novo paradigma vem sendo feita com a ajuda das teorias de sistemas, da ecologia e da cibernética eletrônica. Mas não são suficientes; é preciso reaproveitar os avanços que a dialética fez no campo das ciências sociais e humanas. Melhorando tudo um pouco e fazendo uma síntese integradora, chegamos à **cibernética social** que, aplicada ao cérebro no lado esquerdo, chama-se "Dialética Sistêmica"; no lado direito, chama-se "Ludomistética"; no lado central, chama-se "Proporcionalismo".

Trata-se de reinterpretar o planeta de todos e para todos, como um único e grande jogo triádico. A Ecologia é, sem dúvida, um jogo triádico. Quem"

formulou as leis do mercado, com certeza pressentiu o jogo triádico. **Quem** delineou o júri, captou o jogo triádico. Quem intuiu as forças divinas **como** trindade, intuiu o jogo triádico. Quem propôs a democracia, propôs uma forma de equilibrar os participantes de um jogo triádico. Agora isto tudo está redefinido, reassimilado pelo paradigma mais amplo da Cibernética Social, sob o conceito de "Princípio Unitriádico". Poder-se-ia chamar de Ecocibernética Social, porque traz implícita a idéia de ecologia social **ou** global, pois não se trata só de ozônio, de plantas e animais. Trata-se também da preservação do espécime humano, da família, dos grupos humanos verticais (classes), horizontais e transversais. Na abordagem triádica, cada subgrupo deve ser caracterizado segundo seu modo de operar **para** sair vencedor na conquista de meios de sobrevivência. O novo, o essencial, entretanto, é sua caracterização como MAIS POSITIVO (se busca aproximar-se do proporcionalismo) ou MAIS NEGATIVO (se busca a maximocracia, o máximo possível e sempre, para si). O Proporcionalismo aqui proposto baseia-se numa "lei" de auto-organização e **regulagem** da energia em sistemas - chamada média e extrema razão, ou divisão áurea, **ou** ponto de ouro -, encontrada nas medidas entre as partes do corpo humano, na arquitetura, na relação entre base e altura de livros, quadros, portas. Esta proporção se expressa pelo número 1,618 e seu inverso 0,618; significa que, em percentagens, fica aproximadamente em 38% por 62%.

Representando pois a população num triângulo sobre a base, e os meios de sobrevivência num triângulo sobre o vértico, temos:



Perspectivas

Enquanto um novo paradigma não prevalecer, a perspectiva é que a Educação vai continuar em sua rota de formação do homem-produtor de acordo com o paradigma cartesiano-capitalista, que é o que domina a miscelânea existente. Passaremos a ter mais teleeducação, educação in-

formatizada, educação superior-tecnificada. Passar-se-á a dar mais educação aos bichos de estimação, aos robôs. O específico do ser humano, seu humanismo, sua qualidade de vida, sua auto-realização, sua divinização, sua convivência afetiva, cooperativa, continuará fora de moda porque o paradigma dominante exclui esses pormenores... A escola será cada vez mais privatizada, o que significa redução de oportunidades para as camadas de menor renda.

Este é o plano do paradigma cartesiano-capitalista para a América Latina, concertado na reunião de ministros de Educação reunidos no Canadá. O vencedor da taça "capitalismo-elitista versus socialismo-popular" vai fazer um expurgo e vai reverter a anterior proposta de massificar a educação. Petos métodos que se estão aplicando - qualidade total, desperdício zero, kan-ban - o pretexto é atingir índices de produtividade japonesa na Educação. Menos mal.

O único obstáculo para atingir esses maravilhosos resultados é o cérebro da maioria dos brasileiros e da maioria dos latino-americanos. Pela teoria dos três conjuntos de funções mentais, nosso cérebro é eminentemente límbico-direito-intuitivo, pouco intelectual e ainda menos operacional, devido a nossa formação étnico-histórica: somos ibero-árabes, indígenas, africanos, e um vir-a-ser ainda em fermentação. Isto significa desenvolvimento mental infantil, lúdico-artístico. Temos uma grande população de sensitivos, população-alfa, idílica, lírica, mágica, ingênua, espontaneísta, crédula, anti-reflexão, antitrabalho, antidisciplina, antiesforço, antifuturo, entretida em milagrismo, charlatanismo, curandeirismo, adivinhação, desligada e alienada, antimoderna e anticívica (são cidadãos do "mundo espiritual"). Não há método japonês ou tecnológico que dê jeito nisso. Primeiro, porque seria preciso aceitar o novo paradigma sobre o cérebro e suas funções. Segundo, porque seria necessário desenhar um processo educativo a partir do diagnóstico do desenvolvimento mental local, regional, por classe social, por faixa etária. Isso é difícil porque supõe a aceitação de um novo paradigma global, incluindo política, economia, espiritualidade, e não só a renovação do paradigma educacional; pois as partes do sistema são interdependentes e hierarquizadas entre si. Significa que as perspectivas da Educação na América Latina continuarão as mesmas, enfeitadas de tecnologia, sem mudar na essência: os oscilantes

treinados em função de um reduzido subgrupo oficial, e todos treinados em função do fetiche tecnológico que promete ser uma galinha de ovos de dólares.

Perspectiva Alternativa

Já que do velho nasce o novo, do anterior nasce o posterior, dos pais nascem os **filhos** em safras sucessivas, sem fim, é de supor que dos paradigmas anteriores nascerão novos paradigmas que aos poucos tomarão o lugar dos passados ou produzirão novas miscelâneas que **engendrarão outras e outros**, sem fim. Os paradigmas têm sucesso ou não, de acordo com os subgrupos a que se dirigem, segundo as vantagens ou desvantagens que oferecem ou significam para uns e outros, independentemente de seu teor científico, do grau de realismo ou de bom senso. Continuamos, por enquanto, na lei da força e do mais forte.

Entretanto, pode-se conjecturar qual seria a perspectiva da Educação, caso o paradigma sistêmico triádico ganhasse espaço com sua proposta de **proporcionalismo**:

- A **cultura** seria antropocêntrica e não maquinocêntrica. O desenvolvimentismo monetarista seria substituído pelo proporcionalismo convencional (partimos da hipótese de que no planeta existe abundância ou suficiência de bens, e não escassez).
- O quadro de referência e a linguagem do novo paradigma sistêmico triádico substituiria o velho e capenga dicionário sócio-econômico de Adam Smith.
- A organização social (Estado, economia) seria descentralizada, invertida, tendo sua base principal no município e em sua ecorregião. A economia seria autogestionária, privada, formando redes sistêmicas reguladas dentro dos limites de 38% e 62% por um poder judiciário, permitindo livre movimento entre os quatro níveis de sobrevivência - minivivência, mediovivência, grandivivência, maxivivência - atendendo a necessidades e metas em 14 subsistemas (família/população, saúde manutenção, lealdade, lazer, viário, educação, patrimônio, produção, religioso, segurança, político-administrativo, jurídico, prestígio).

A nova Educação, que começa a ser chamada "Antropogogia", estaria centrada no desenvolvimento, capacitação e uso proporcional dos três cérebros em seus quatro níveis, correspondendo aos quatro níveis de sobrevivência nos 14 subsistemas. A educação para o primeiro grau deixaria de ser educação acadêmica, educação por disciplinas e matérias: seria pelo "currículo da vida" ou currículo da comunidade ou currículo pelo paradigma global, que são os mesmos 14 subsistemas. Só a partir do segundo grau a educação entraria pelo paradigma específico, por ser profissionalizante; e isso supõe domínio de conteúdos organizados em disciplinas ou teorias científicas. A educação de primeiro grau, com exceção da comunicação verbal-matemática, não precisaria de livros-texto; a televisão, as revistas em quadrinhos e a comunidade oferecem toda a informação sobre o currículo da vida pelos 14 subsistemas. Basta aprender a percebê-los e ordenar a informação, os sentimentos, as práticas de ação. A matriz do currículo da vida está neste esquema:

Subsistemas	Atividades
S01 - Família/ População	Educação para a integração homem/mulher. Escola de pais. Carreira de pai e mãe. Vida familiar. Divórcio, novos tipos de parentesco. Hétera e autocondução na família. Sociograma familiar.
S02 - Saúde	Auto-imagem fisio-bio-psíquica. Higiene, saúde. Medicina natural. INPS. Esperança (duração) de vida. Desdramatização da morte. Ecologia.
S03 - Manutenção	Nutrição, desalienação e adequação de nutrição, culinária, vestuário, consumo. Formação toxicológica.
S04-Lealdade	Vida afetiva, relacionamento grupai. Cooperativismo. Sindicalismo. Parceiros sociais e adversários sociais.
S05 - Lazer	Desfrute da vida. Educação Física. Curtição do corpo. Jogos. Folclore e artes locais.

S06 - Viário	Ensino da matemática "social". Comunicação verbal e não verbal, desdobramento da comunicação de massa e da propaganda. Leitura dinâmica. Dactilografia. Dinâmica de grupo. Educação a distância. Auto-escola. Educação para o trânsito.		mo e jogos triádicos destrutivos. Evolução e emancipação religiosa.
S07-Educação	Currículos e programas da vida, da comunidade, das profissões e não das ciências. Fluxograma evolutivo da personalidade. Formação para a auto-condução através de metas próprias para a vida. Utilização de calculadoras, TV, computadores. Educação profissionalizante, integração escola/empresa/comunidade. Exercício disciplinado da mente e seus processos lógicos, criativo e operacional. Hábitos de leitura, documentação, pesquisa. Histórico escolar de 1º e 2º graus, como substitutivo principal do vestibular. Reciclagem periódica como forma de educação permanente.	S11 - Segurança	Defesa pessoal. Auto-afirmação. Hábito de disciplina pessoal e grupai. Educação antiviolença. Prevenção de acidentes. Treinamento para emergências. A violência nos três subgrupos (incêndios, desastres) e defesa civil. O que é revolução, guerra. O que é repressão.
S08 - Patrimônio	Técnicas bancárias, comerciais. Negócios, acumulação de bens. Bem comum, impostos, inflação, drenagem da renda. Capitalismo. Socialismo. Educação anticorrupção, antiespoliação, antipobreza. Autoprovimento. Seguros e Previdência. Economia proporcionalista.	S12 - Político-Administrativo	Geografia e História a partir da comunidade. Educação comunitária. Educação política, democrática, antiditadura. A organização social teocrática, a capitalista, a socialista, e a que o Brasil precisa. Conscientização crítica dos três subgrupos. Partidos. Introdução à burocracia. Civismo. Liderança e participação nas organizações estudantis, e na gestão escolar.
S09 - Produção	Currículos e calendários regionalizados e conforme as estações. Oportunidades profissionais. Empregado, operário. Teste anual de gostos e aptidões. Educação para o trabalho. Tipos de empresas. Educação artística. Artesanato. Tecnologia da vida doméstica.	S13 - Jurídico	Documentação. Participação na feitura das normas. Direitos e deveres legais e morais dos cidadãos dos três subgrupos. Introdução ao feedback sistemático dos três subgrupos e vigilância intergrupos. Capacidade e honestidade em auto e heteroavaliação. Avaliação dos três processos mentais e do desenvolvimento da personalidade.
S10 - Religioso	Conhecimento de religiões. Técnicas para sair de si e ligar-se aos diversos níveis de realidade (alfa-místico, etc). Técnicas de energização. Formação de valores morais e sociais para controle do capitalis-	S14-Prestígio	Primazia da cultura nacional (deseuropeização desanquização da cultura). Educação estética. Auto-estética (qualidades e aprumo pessoais). Estilo de vida, etiqueta, protocolo. Celebração pedagógica e crítica do calendário civil, religioso, cultural, da região e do país. Organização de curriculum vitae.
Como se pode observar, este é um currículo por atividades, só que não aleatório: exige um quadro de referencia ordenador; caso contrário, tanto			

o educador como o educando ficariam perdidos no caos criado pela saturação de estímulos e informação em que vivemos, sem nenhuma indicação de alternativas a escolher para chegar à autocondução, à emancipação familiar, ao autoprovisamento, à cidadania e convivência proporcionadas no jogo triádico da vida.

A vantagem deste currículo da vida é que pode ajudar a família e a escola a se reencontrarem e reconciliarem. Por agora estão em desacordo, mantendo currículos ocultos, muitas vezes em contradição. Como, entretanto, o currículo familiar precede o escolar, será indispensável criar algum processo de assessoria ao núcleo afetivo-familiar, mais eficiente que as louváveis Escolas de Pais e Associação de Pais e Mestres.

O poder de subgrupo oficial no núcleo afetivo-familiar está baseado na força psicológica e não na força física ou econômica. Esta é uma pouco eficiente arma masculina; aquela é uma eficientíssima arma feminina. Deduzimos daí que a mulher tem sido sempre o subgrupo oficial do núcleo afetivo-familiar embora implícito, sutil, ostentando estrategicamente uma piedosa fachada de aparente chefia machista. Destapando o jogo, a mulher é, geralmente, o subgrupo de poder no núcleo afetivo-familiar, compartilhado proporcionalmente com os demais familiares.

Isto nos conduz ao cerne da questão dos paradigmas que, afinal de contas, é uma questão feminina: paradigma é um produto do cérebro; e o cérebro é um produto feminino (mães, babás, tias, educadoras, catequistas, xuxas, etc).

Os programas básicos para o funcionamento dos três cérebros se desenvolvem da concepção aos cinco - sete anos de idade aproximadamente. Nesta fase, todos os cérebros são inconscientes, todos os cérebros estão em nível alfa (extremamente sensíveis e receptivos) e todos os cérebros estão sob cuidados predominantemente femininos. O trombadinha e o general têm programas mentais dados por mulheres; o capitalista e o proletário têm programas mentais dados por grã-financieiras e plebéias; o judeu e o islâmico têm programas mentais dados por judias e muçulmanas; capitalistas e socialistas têm programas mentais dados por mulheres. Quando esses homens se enfrentam e se guerreiam, estão

executando guerras femininas, com tecnologias femininas, com resultados para um subgrupo feminino e seus soldadinhos.

E o programa mental original da mulher foi dado por quem? É o arquétipo da energia, o padrão essencial da energia quântica, que é triádico, expansivo ao máximo (maximocracia) e por isso sempre em movimento, em novos ciclos de competição e cooperação, ou tese e antítese.

Este padrão básico se manifesta em nível biológico através da mulher, tendo o homem como acessório. Se a mulher, em geral, se elevasse a um nível superior de compreensão deste padrão, em lugar de simplesmente reproduzi-lo, como no capitalismo, poderia moderá-lo, redirecioná-lo, reconduzi-lo para os limites do proporcionalismo.

Por isso, as perspectivas alternativas de êxito de um novo paradigma global-holístico proporcionalista, e de um novo paradigma específico-educacional, dependem 62% da conscientização das novas funções e das novas aspirações que a mulher venha a ter na sociedade, principalmente no núcleo afetivo-familiar.

Isso também depende de condições culturais e materiais que ela venha a ter. Quando ela tiver condições econômicas próprias por si ou por remuneração de serviços materno-educacionais (não haja estranheza: não se pagam professoras? não se pagam babás e empregadas domésticas? não se pagam psicólogas, terapeutas e enfermeiras?), poderá deixar de dominar marido e filhos, educará os filhos não para sua segurança futura, mas para a vida deles, para sua autocondução. Quando ela aprender a valorizar-se, a relacionar-se afetivamente e a sexar em todas as idades, isto é, a obter fontes de energia sempre, não precisará reter afetivamente os filhos e tornar-se sogra difícil. Não precisará programar os filhos e filhas para a disputa maximocrática, só para ganhar das outras; bastará educar para o proporcionalismo, etc, etc.

Esta perspectiva alternativa para a educação fundamental não exige muito investimento em ampliação de espaços escolares. Estes se tornariam apenas centros de exercícios em comunicação verbal-matemática, estimulação e avaliação periódica de habilidades dos três cérebros; cen-

tros de orientação, de supervisão, de relacionamento grupai, com muito menos tempo de permanência. Os professores poderiam deslocar-se para junto de pequenos grupos ao redor de uma televisão.

Isto é muito menos utópico do que CIEPs e CIACs, que estão confundindo assistência social monumental com desenvolvimento mental qualitativo.

O desafio inicial seria a preparação de educadores dentro deste paradigma. É apenas questão de vontade política junto às universidades e seus centros de formação. Algumas poucas faculdades pedagógicas por vez, em cada estado ou região, suspenderiam vestibulares para pedagogia por alguns anos para reformular-se e reciclar seus professores. Estes, depois, formariam os educadores de pré e primeiro grau pelo "currículo da vida".

As perspectivas para a educação de terceiro grau, em primeiro lugar, são de privatização como manda o figurino do paradigma cartesiano-capitalista. Em segundo lugar, não há sinais de que se consigam desfazer as muralhas da especialização entre as diversas profissões e disciplinas, mantido o atual paradigma que manterá as funestas conseqüências ecológico-sociais da especialização.

Pelo paradigma proporcionalista, cada profissão e cada disciplina teria como contexto e metalinguagem os 14 subsistemas ou algo parecido que representasse a globalidade; dentro dele se localizaria a profissão como um eixo específico, mas sendo sempre apenas um ângulo de abordagem do global, ao qual se dedicaria aproximadamente 62% do tempo e esforço, dedicando-se outros 38% aos raios ou ramificações que levam do eixo à globalidade. Com isso teríamos o especialista com seu paradigma específico (linguagem profissional) situado e orientado no paradigma global, dominando também uma metalinguagem para comunicação supra-profissional e supradisciplinar.

A mesma perspectiva se aplica ao quarto e quinto graus e à investigação. A dispersão, a aleatoriedade e a ideologização da pesquisa são decorrências do paradigma isolacionista, hiperespecializante do cartesianismo-capitalismo ao qual não se conseguiu, ainda, fazer uma terapia epis-

temológica efetiva, e que continua a manifestar-se em seus presupostos positivistas, mecanicistas, funcionalistas, darwinistas, etc.

A metodologia científica pode ser reformulada em metodologia do cérebro triádico para o *feedback* (informação, criatividade, ação), condensada no esquema "Ciclo Cibernético Mental", acrescido de todos os refinamentos matemático-estatístico-logísticos para cada uma de suas 10 etapas (De Gregori, 1988)

Nenhuma reunião dos sete ou dos 20 grandes do planeta, para negociar uma nova ordem internacional, vai tratar da troca de paradigma, porque eles têm viseiras impeditivas.

Organizar um novo paradigma não é exclusividade de ninguém e quem quiser tentar poderá fazê-lo. A experiência mostra que não é tarefa para uma só pessoa. Uma revolução científica é convergência de esforços e contribuições de muitas pessoas e não unicamente da pessoa que primeiro publique um livro sobre ela (Kuhn, 19..).

Depois de se atingir a formulação razoável e coerente de um paradigma, o problema é sua difusão de aceitação, pois as estruturas sociais e os subgrupos criados em cima do paradigma anterior e ainda vigente tratarão de defender-se. Seria possível um novo pacto filosófico, um pacto do conhecimento? Ou será necessário estabelecer primeiro uma luta cultural e ideológica até chegar a uma luta armada, como aconteceu com a implantação do cristianismo, do islamismo, da revolução lburguesa, da socialista? Teremos chegado ao fim das ideologias ocultas e revoluções armadas, para entrarmos numa nova era de pactos culturais, políticos e econômicos negociados civilizadamente?

O Proporcionalismo é uma proposta de revolução mental; sua força revolucionária será primordialmente feminina; sua estratégia será eminentemente educacional, antropológica.

Os resultados?

Uma perspectiva é de vazio de propostas, vazio de alternativas, esvazia-

mento das possibilidades de vida a médio prazo; outra é de troca de paradigma, criação de novas esperanças, de novos rumos de coexistência e convivência ecossistêmica, global, proporcionalista para todos. O planeta terá ,que aprender a orientar sua evolução neste novo ciclo. Ainda não sabe;'ainda não sabemos.

Referências Bibliográficas

1. PAIVA, Vanilda. **Educação popular e educação de adultos:** contribuição à história da educação brasileira. São Paulo: Loyola, 1973.
2. KUHN, Thomas. **Estrutura das Revoluções Científicas,**, (s.l.: s.n., 19..).

3. MEDINA, Cremilda (org.). **O Novo Pacto da Ciência.** S. Paulo, ECA-USP, 1991.
4. DE GREGORI, Waldemar. **Educação Comunitária** do Oprimido, do Opressor, do Revolucionário da América Latina. Anápolis, Anapolina, 1988.
5. _____ **Sociologia Política Pós-Capitalista, Pós-Socialista.** Anápolis, Edigraf, 1990.

Educação popular e educação de adultos: contribuição a história da educação brasileira. São Paulo: Loyola, 1973.

ESCOLA COMUNITÁRIA DE CO-GESTÃO

Luiz Cassemiro dos Santos*

A base estrutural do desenvolvimento dos países do chamado Primeiro mundo foi e é a educação. Todos os países que hoje desfrutam de uma economia sólida, de bem-estar social e de permanente avanço na ciência e na tecnologia possuem um sistema público de ensino que funciona de modo a não permitir que quaisquer de suas crianças e adolescentes fiquem sem a formação educacional básica. Esta formação básica, para essas nações, alcança o equivalente ao que no Brasil chamamos de segundo grau.

Enquanto isto vai ocorrendo no mundo desenvolvido, nós, brasileiros, que freqüentemente nos dizemos perseguindo a entrada no bloco primeiro-mundista, ainda temos um sistema educacional que não consegue sequer atender a todas as crianças em idade de freqüentar a escola de primeiro grau. A meta quantitativa ainda é um sonho difícil de ser atingido.

Duas razões suportam esta nossa afirmativa: primeiro, a falta de recursos que nos permitam a construção de escolas capazes de atender a quase trinta milhões de crianças e adolescentes que se encontram fora do sistema escolar; segundo, a ausência de um programa de capacitação de recursos humanos que pudesse, em tempo hábil, suprir o déficit de professores e outras profissões de educação para o atendimento de toda a nossa necessidade.

Esses dois fatores, por si sós, já seriam suficientes para justificar uma política heterodoxa no campo do ensino, mas existem outras que exigiriam, igualmente, alguma reflexão.

Resolvidas essas duas questões - escolas e recursos humanos -, os problemas resultantes da péssima distribuição de renda do país não continuariam afetando o sistema educacional, já que os alunos continuariam

* Assessor Legislativo do Senado Federal. Ex-professor da Faculdade de Educação da UnB. Ex-especialista da OEA.

com deficiências alimentares e saúde precária, além, naturalmente, de um péssimo ambiente sócio-familiar?

Por essa linha de pensamento poderíamos concluir apressadamente, talvez, que as mais recentes inovações do sistema educacional brasileiro - os CIEPs e CIACs - seriam a solução para nossas amarguras no campo da educação.

Em verdade, essas novas escolas, com sua concepção pedagógica de tempo integral, buscando compensar as deficiências do educando nos campos da alimentação, da saúde e, de certa forma, do contexto familiar, são uma grande esperança para aliviar as pesadas cargas da desarmonia social reinante na nação brasileira. Certamente, ainda necessitamos de bastante dedicação e imaginação para contornarmos outros desajustes que tendem a perpetuar-se.

Da mesma forma que a sociedade brasileira encontra-se dicotomizada - os dois brasis - o sistema educacional também está bipartido. Existe o sistema educacional dos "ricos" e o dos "pobres". O primeiro é constituído pelo sistema de escolas privadas de primeiro e segundo graus mais o sistema universitário público; o segundo é composto pelo sistema público de ensino de primeiro e segundo graus mais o sistema privado de escolas de terceiro grau. Cabe lembrar que uma parcela da chamada classe média também freqüenta o sistema privado de terceiro grau.

Por esse quadro, podemos observar que há uma outra preocupação que deve freqüentar as inquietações de educadores, políticos e decisores em geral. A de que, na tarefa de resolver os graves problemas decorrentes dos déficits educacionais, não cristalizemos dois sistemas que ajudem a sistematizar duas sociedades - uma "pobre" e outra "rica" - sem a visão de que a função precípua do sistema educacional numa sociedade democrática é a de proporcionar **igualdade de oportunidades** para seus cidadãos. Não se pode, pois, perder de vista que, a longo prazo, devemos perseguir o ideal de uma organização educacional tal que todos a ela tenham acesso e que se diferencie apenas pela liberdade de opção, e não pela imposição de ordem econômica, como ocorre nos dias atuais.

Outro problema diz respeito à elevação constante dos custos da escola

particular e à permanente deficiência da escola pública para atender às aspirações da classe média, isto é, alcançar a universidade pública. A escola capaz de educar no seu sentido mais amplo e de, simultaneamente, adestrar para a competição do vestibular ainda não se estruturou.

É, portanto, necessário que pensemos numa escola capaz de se organizar de maneira a superar todas as dificuldades aqui apontadas. Essa escola, do nosso ponto de vista, é a escola pública convencional de tempo integral, com uma perspectiva instrucional e educativa, acessível a todos indiscriminadamente.

Como isso não é possível a curto prazo, imaginamos uma escola cuja concepção administrativa e pedagógica possa servir de ponte para que, a médio prazo, alcancemos o ideal da escola pública universal.

Vislumbra-se, assim, uma possibilidade racional, legítima e, seguramente, de elevado grau de viabilidade para o desenvolvimento de uma estrutura de escola em que a comunidade, através de um sistema de co-gestão, venha a contribuir com o governo para a solução do grave problema do ensino. E mais, essa concepção poderá superar os sérios conflitos hoje existentes entre professores e patrões (proprietários de escolas particulares) e entre estes e os pais de alunos, os quais pagam diretamente as contas das escolas privadas e, indiretamente, as das escolas públicas.

Dessa forma, a concepção da Escola Comunitária de Co-Gestão tem como finalidade precípua ampliar a oferta de vagas na rede de ensino público sem, entretanto, onerar o governo, ao mesmo tempo que busca minimizar as despesas com educação por parte da comunidade.

É necessário lembrar que esse modelo, ou essa concepção, tem como público alvo aquelas famílias cujos filhos estão em escolas privadas, isto é, a grande maioria da chamada classe média urbana.

Por outro lado, considera-se que a escola de co-gestão não é um fim em si mesmo, mas deve funcionar como uma "ponte" para o fortalecimento do ensino público. Cessadas as dificuldades de verbas governamentais ou concluído o estágio de amortização dos débitos com a edificação (como

veremos a seguir), deve a escola tomar-se inteiramente pública, pelo menos no que diz respeito ao financiamento.

A concepção de co-gestão contempla algumas finalidades. Primeiro, construir um prédio escolar com recursos da própria comunidade usuária; segundo, manter a escola com recursos próprios; terceiro, controlar financeiramente a instituição através dos pais de alunos; e, quarto, fazer com que os pais participem da gestão pedagógica da escola, de maneira a influir diretamente na educação escolar dos seus filhos.

Para a edificação física da Escola Comunitária de Co-gestão deve o governo, seja este federal, estadual ou municipal, doar o terreno ou cedê-lo em regime de comodato. Isto será feito a uma Associação de Pais de Alunos cujos filhos serão os estudantes da escola. Nos estatutos da Associação terá, obrigatoriamente, que constar que, ao término da amortização do empréstimo para a construção da escola, esta pertence ao Governo.

O empréstimo para a construção do prédio escolar deverá ser feito pela Caixa Econômica Federal e classificado numa categoria social. Alguma coisa nos moldes do antigo Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social - FAS.

Os juros devem ser subsidiados, naturalmente, e deve haver um prazo de carência para o início da amortização. O valor mensal da amortização deve ser rateado entre os pais usuários. Estima-se que a escola seja de primeiro grau, para 1000 alunos, o que daria um número de pais também em torno deste número.

Cálculos estimados demonstraram que para essa escola, em tempo integral, com alimentação ao meio-dia e atividades extra-curriculares (como veremos a seguir), o rateio mensal entre os pais seria de aproximadamente 1/4 de uma mensalidade de escola particular do melhor nível numa cidade como Brasília.

Os professores regulares da Escola Comunitária de co-gestão, segundo esta concepção, são da rede oficial de ensino. Portanto, ao governo cabe

ceder o terreno para a construção da escola e oferecer os professores. A comunidade cabe construir a escola e mantê-la financeiramente.

A gestão da Escola Comunitária de Co-gestão é feita por meio de três órgãos colegiados: a Assembléia Geral, o Conselho Gestor e o Conselho Pedagógico.

A Assembléia Geral é composta por toda a comunidade escolar, aí incluídos pais de alunos, professores e outros profissionais que trabalhem na instituição. Deve reunir-se duas vezes por ano, uma no início e outra no fim do período letivo, para deliberar sobre assuntos gerais e, especialmente, sobre eleição dos Conselhos Gestor e Pedagógico.

O Conselho Gestor, que deverá se constituir de onze pais de alunos, terá como função básica tratar da questão financeira da escola. Já o Conselho Pedagógico, que deverá ser composto por seis pais de alunos e cinco professores, tratará do perfil pedagógico que deverá ter a escola.

A administração da Escola Comunitária de Co-gestão deverá se compor pela sistemática governamental: diretor, etc. O diretor, inclusive, deve ser um profissional de educação, habilitado em administração escolar, indicado pelo governo e referendado pela Assembléia Geral.

Ao Conselho Pedagógico cabe definir a estratégia educacional da escola, de acordo com a legislação, o desejo da Comunidade e dentro da perspectiva financeira traçada pelo Conselho Gestor. Aqui é importante lem-

brar que todas as ações que não fizerem parte do ensino dos conteúdos programáticos exigidos por lei devem ser amplamente discutidas pelo Conselho Pedagógico, para que a formação dos alunos reflita o desejo dos pais. A co-gestão é concebida para que a educação dos alunos reflita a vontade dos pais em grau equivalente ao que reflete a vontade do Estado por força do currículo oficial. O espírito da co-gestão é perseguir a harmonia entre o Estado e seus cidadãos.

São inúmeras as possibilidades que se vislumbram com a participação efetiva dos pais na gestão escolar; dentre elas a eliminação da descon-fiança entre professores e pais de alunos, passando-se a ter uma co-responsabilidade no êxito ou no fracasso da educação dos alunos.

A concepção aqui apresentada foi tentada junto ao Governo do DF, na gestão do governador José Aparecido. Foi apresentada em forma de projeto a ser desenvolvido em caráter experimental no DF. Já havia parecer jurídico favorável, por parte da Consultoria Jurídica do Governo, para a cessão por comodato de um terreno destinado à construção de escola pública na região Lago Norte de Brasília.

O projeto esbarrou numa decisão do Conselho de Educação do DF, que se declarou impossibilitado de liberá-lo por não existir ainda a regulamentação do conceito de "Escola Comunitária" contemplado na Constituição, mas não regulamentado na lei complementar - a esperada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BALLALAI, Roberto (Org.). **Educação a distância**. Niterói: GRAFCEN, 1991.

Vinte e três ensaios dos mais diversos educadores, brasileiros e estrangeiros, compõem o livro **Educação a distância** que o Centro Educacional de Niterói publicou no final de 1991. Organizado por Roberto Ballalai, o livro se divide em duas partes. A primeira é inteiramente dedicada à experiência do Centro Educacional de Niterói no campo da educação a distância. A segunda discute a teoria e a prática dessa modalidade educacional em nível nacional e internacional.

Myrthes Wenzel chama a atenção em seu ensaio para o fato de a educação nunca ter sido tratada como prioridade pelas autoridades competentes e traça um perfil dos projetos que o Centro Educacional vem realizando há vários anos.

O Projeto Crescer, lançado em 1985, é analisado por Esther Ozon Monfort e representa hoje uma alternativa na formação de professores de 1º Grau.

Outros projetos são analisados, como o Educando o Educador, que Maria Christina Zentgraf considera um projeto experimental e pioneiro no campo da pós-graduação *lato sensu*, executado a distância na modalidade semi-indireta.

Não só a administração do ensino a distância merece pormenorizado estudo de Ana Maria Reis e Hélio Valle dos Santos Jr., como também a preparação do material para este ensino é matéria de análise da educadora Maria Helena Braga Rezende da Silva, responsável pela coordenação metodológica dos módulos utilizados pelo Centro Educacional de Niterói.

O organizador do volume, Roberto Ballalai, e Hélio Valle dos Santos Jr. estudam a questão da cultura na formação de adultos, analisando uma enquête avaliativa sobre a ação da formação de adultos no CEN.

Menciona-se ainda Cléo de Oliveira Passos e Edith Costa, que discorrem sobre o ensino a distância e o trabalho de campo, enquanto Miriam Coeli Dutra e Mello relata em seu estudo o testemunho de alunos e de professoras envolvidos no dia-a-dia dos cursos com metodologia direta, indireta e semi-indireta mantidos pelo CEN.

Na segunda parte do livro, há ensaios os mais variados. Juan Diaz Bordenave discorre sobre as novas tecnologias de comunicação e suas conseqüências no ensino a distância. A filosofia da EAD e seu papel social é o tema desenvolvido por Francisco José da Silveira Lobo.

Cuba está presente em dois ensaios de Antonio Miranda Justiniani e Maria Yee Seuret, ambos da Faculdade de Ensino a Distância da Universidade de Havana, que comentam a origem, a situação atual e as perspectivas desse ensino em seu país. Também a evasão nos cursos a distância é matéria de análise dos dois professores cubanos.

James C. Taylor, da Austrália, estuda a eficácia do ensino a distância, sua metodologia e seu planejamento. Já Marta Mena, da Argentina, faz um levantamento do papel das associações nacionais no desenvolvimento dessa nova modalidade educacional, enquanto Diego de Herrera, da Espanha, expõe suas idéias a respeito da formação a distância como estratégia didática.

Em se falando de estratégia, a ministra da Educação Primária e Secundária do Zimbábue, Fay Chung, discorre sobre o assunto e conclui: "cabe apresentar que se os países do Terceiro Mundo não chegarem a desenvolver seus vastos potenciais humanos através da educação, continuarão sofrendo o subdesenvolvimento e a dependência que caracterizam sua situação atual, desequilibrada e injusta".

Alencar Guimarães Lima
Centro Educacional de Niterói

BRASIL Ministério da Educação. **Gestão do setor educacional**. Secretaria de Administração Geral. Brasília, 1991.

Esta publicação contém os trabalhos que foram desenvolvidos no *Workshop* sobre gestão do setor educacional, promovido pela Secretaria de Administração Geral - SAG do Ministério da Educação e realizado em Belo Horizonte no período de 6 a 7 de dezembro de 1990.

A apresentação é feita pelo Secretário da SAG, Paulo Soares Edler, que faz uma síntese das idéias centrais dos sete trabalhos componentes desta publicação. A primeira parte traz um resumo do texto, elaborado por Luciano Amorim Borges, através do qual procura mostrar as três grandes áreas que servem de referência aos temas abordados, quais sejam: macro-social, jurídico-institucional e prático-administrativa.

Após a leitura de todos os temas, infere-se que o grande objetivo do *Workshop* é a busca de diretrizes e reflexões que possam conduzir "à ação consolidadora de um processo de modernização no Ministério da Educação" (p. 17), conforme afirmou Luciano Amorim no seu trabalho de síntese. Ressalte-se, entretanto, que o objetivo do *Workshop* não é colocado explicitamente ao leitor, que percorre todo o texto sem ter clara a natureza dos propósitos e as formas de utilização das sugestões no contexto programático do MEC. Isto pode dificultar a análise global do leitor, visto que a abordagem dos temas foi feita através de um *Workshop*, pelo qual os fundamentos conceituais e ideológicos apresentados devem ser submetidos a uma espécie de exame ou exercício de simulação sobre sua praticidade e viabilidade no contexto real - concreto - em que se insere.

As duas partes seguintes formam o conteúdo substantivo da publicação e são compostas de sete temas: quatro na segunda e três na terceira.

Na abordagem do tema **Educação no Brasil - desafios para a administração pública**, Célio Francisco França faz um interessante relato sobre os elos de reciprocidade existentes entre política econômica e política educacional. Ao evidenciar a natureza desta relação, ele situa seu relato explicativo no contexto da administração pública e no processo de construção do Estado social no Brasil.

A contextualização do tema permite ao leitor um posicionamento histórico, que facilita o entendimento da administração da educação no conjunto das estruturas institucionais do Estado brasileiro. Isto, evidentemente, possibilita uma análise sobre a política e a administração educacionais, agregada, sobretudo, aos ciclos e crises das políticas sociais desenvolvidas pelo governo federal.

O autor finaliza o texto alertando que o cenário político e institucional de hoje não propicia a adoção, na Educação, de medidas ortodoxas, extraídas do modelo monetarista que prescreve diminuição nos gastos com a escola pública e redução dos investimentos em programas sociais voltados para os estratos mais pobres da população. E, ainda, enfatiza a necessidade de "recriar as oportunidades de modernização administrativa e institucional indispensáveis à reconstrução do Estado brasileiro" (p. 62).

O autor estabelece, enfim, a modernização como referência maior, que deverá consubstanciar todo o trabalho de "construção de novas alternativas organizacionais para o setor público, ou à redefinição de novos papéis para o Estado no processo de desenvolvimento nacional" (p. 52).

Seguindo na temática da segunda parte do *Workshop*, Divonzir A. Gusso apresenta um texto intitulado **Aspectos Sócio-Políticos do Desenvolvimento Educacional - implicações para a administração dos sistemas educativos**. Encontra-se, na composição deste texto, uma consistente e criteriosa descrição analítica sobre o contexto político em que se desenvolveu a Educação nos anos 80. Destacam-se, nesta análise, os conceitos de sociedade civil, sociedade política e Estado; bem como as referências à dualidade: autoritarismo/pluralismo e modernidade/arcaísmo, prevalecente na concepção e implementação das políticas públicas nos anos 80.

É feito, em seguida, um relato sobre o III PSECD, inclusive sobre as fontes e processos de financiamento da educação, sempre com base naquele contexto sócio-político caracterizado pelo estilo de poder adotado pelos governos da época. Nessas análises, Divonzir sempre deixa sua impressão interpretativa, colocando-se criticamente, mostrando seu ponto de vista e sua posição diante dos fatos e situações que descreve. E, de-

vido a este estilo sintático de exposição e à demonstração de sua visão sincrética do fenômeno estudado, é que se espera uma análise mais aprofundada sobre as implicações sócio-políticas para a administração dos sistemas educativos. A discussão mantém-se no âmbito da política do governo federal e nos indicadores macro-econômicos, sem, contudo, dirigir-se para o aspecto mais específico relacionado à administração dos sistemas educativos, apesar de esta ser parte integrante da proposta temática - inclusive aparecendo como subtítulo.

Todo o trabalho apresentado por Divonzir tem sua base de fundamentação na necessidade de mudanças; portanto, segundo ele, no Brasil há que se "desenhar nova utopias, novas estratégias e novas políticas para seu sistema educativo-cultural (p. 93).

O tema que se segue é de Roberto Moreira e trata do **Impacto do Novo Texto Constitucional - perspectivas na administração pública da educação brasileira: democratização? descentralização?** Duas questões iniciais do texto orientam o leitor: 1) "em que medida a descentralização das atividades educacionais relativas ao ensino fundamental pode ajudar a superar o problema do analfabetismo?"; 2) a "descentralização, via municipalização do ensino fundamental, pode melhorar o acesso, a permanência e a progressão nos estudos dos alunos desse nível de ensino?" (p. 101). A leitura das partes subseqüentes do texto proporciona uma reflexão sobre aspectos legais relacionados à: descentralização; competência do Estado; distribuição de recursos e financiamento da educação. Moreira situa cada um desses tópicos no contexto da legislação federal, fazendo um histórico que inicia em 1967, com o Decreto-lei 200, até 1988, com a Carta Constitucional.

Mas, se se considerarem as duas interrogações que o autor faz, a explicitação do aparato legal não é suficiente para abordá-las na totalidade da perquirição que elas possuem. A busca de respostas fica reduzida à constatação de que legalidade e realidade estão distanciadas e, por isto mesmo, as recomendações finais são no sentido de que "é preciso desenvolver esforços para se materializar efetivamente o processo de descentralização, em particular, o da municipalização do ensino; (...) É ne-

cessário, antes de tudo, municipalizar o interesse pela escola e pelos resultados da educação" (p. 120).

Walter Costa Porto apresenta o trabalho seguinte, que tem o mesmo título do anterior, ou seja **O Impacto do Novo Texto Constitucional na Educação**, seguindo-se, igualmente, o subtítulo já citado. A duplicação de um mesmo título possui, no mínimo, uma questão de forma, visto que, em publicações acadêmicas como esta, não se repete o título segundo as abordagens de diferentes autores. Ao contrário, sucedem-se as abordagens dentro de um mesmo título, compondo, desta forma, o conjunto temático referente a este título específico.

Porto dedica a maior parte de sua análise à descrição de aspectos jurídicos de textos constitucionais, enfatizando conceitos como, por exemplo, as normas constitucionais programáticas. Concentra-se na exposição cronológica sobre a trajetória constitucional no Brasil, destacando o tratamento regulamentar e formal dado à educação na história legislativa brasileira. Não há comentário crítico sobre os impactos e as perspectivas na educação como sugere o título do seu trabalho. As interrogações - democratização? descentralização? - componentes do subtítulo que intitula o texto, não são consideradas, a não ser como excertos da legislação.

A terceira parte do *Workshop*, que devido às falhas de revisão aparece como segunda, inicia-se com o texto de Juracy C. Marques, sob o título **Implantação de Planos, Programas e Projetos Educacionais - quinze pontos críticos para minimizar obstáculos**. Com uma forma direta e concisa, a autora apresenta um trabalho original na forma de abordar e analisar a gestão da administração da educação. Ao invés de circunscrever sua descrição nas referências aos fatores limitantes à implantação de planos, programas e projetos educacionais, Juracy Marques vai além e amplia o debate incluindo as estratégias organizacionais para a superação de obstáculos.

Por intermédio de uma concatenação expositiva que dá sentido lógico/sequencial à leitura, a autora recoloca a função da gerência e das equipes na gestão da educação. Afirma que o "gerente passa a ter um

papel decisivo, como facilitador e propulsor do crescimento, como coordenador das ações que, ao nível de qualidade, levem a desenvolver competência nos indivíduos e competitividade nas organizações" (p. 168). Quanto às equipes, a posição expressa é a de que, através da coesão e participação de seus membros, torna-se possível o melhor atendimento às metas dos programas e projetos, como também potencializa as condições administrativas para o cumprimento da missão organizacional.

É importante ressaltar que o trabalho de Juracy Marques tem um foco conceitual, uma espécie de elemento catalizador que sintetiza sua explicação. Toda a leitura converge para uma de suas afirmações de cunho filosófico: "programas e projetos não se esgotam em si, são tecnologias disponíveis para o detalhamento do 'fazer' no mundo do trabalho, em busca do 'ser' como existência ou condições de vida em padrões aceitáveis de dignidade e bem-estar social e humano" (p. 167).

Prosseguindo na terceira parte do *Workshop* há o trabalho de Lauro Carlos Wittmann sobre: **Planejamento Substantivo como Referência para a Organização Administrativa - forma de organização administrativa: soluções administrativas e gerenciais**. Nas explicações referentes à Educação e seu processo de planejamento e administração, o texto apresentado divide-se em três partes: o movimento teórico, o movimento do objeto e a mediação administrativa. Quanto à primeira parte, o autor faz um relato congruente e, sobretudo, ideologicamente fundamentado, a respeito das concepções humanas referentes à análise e compreensão da educação como processo histórico de produção de idéias. Na mesma linha explicativa e com a mesma ênfase demonstrativa, Wittmann relata sobre o movimento do objeto que, em última análise, é um convite à reflexão sobre os elos existentes entre teoria e prática. A sua posição conceitual remete o leitor ao entendimento das relações intrínsecas entre subjetivo/objetivo e idealidade/realidade, que direciona o desenvolvimento da educação no interior da construção da própria sociedade. Por isto mesmo afirma ele que a "educação, o planejamento e a administração da educação, na sua teoria e na sua prática, se constroem no concreto (...) na reconstrução permanente da teoria no interior e como dimensão do processo histórico" (p. 188).

Ao abordar o tema sobre mediação administrativa, Wittmann traz a discussão para patamares mais operativos relacionados ao planejamento e administração da educação. Contudo, não atribui a mesma ênfase demonstrativa e explicativa dada às duas partes anteriores de seu texto, o que reduz, em parte, os componentes para uma interpretação global e conclusiva. Apesar da proposição que intitula o trabalho de Wittmann, **soluções administrativas e gerenciais**, não se esperava, evidentemente, que estas fossem relacionadas, mesmo porque, ele próprio preceitua que "não existem receitas ou fórmulas acabadas. As soluções precisam ser produzidas historicamente pelas pessoas envolvidas na prática social da educação" (p. 205). Mas, por outro lado, o processo de transformação da Educação, que ultrapasse a "mera modernização administrativa", carece do detalhamento prático, consubstanciado na contemporaneidade do mundo real. Do contrário, corre-se o risco de permanecer no vazio da retórica que não se materializa no cotidiano da prática social da Educação. Comprova essa assertiva a afirmação feita pelo autor sobre a mediação administrativa: "sem referirmos ao histórico-concreto, nossas intenções e inferências, por mais lúcidas e pertinentes que possam parecer, sustentam a convivência da boa intenção dos propósitos e do brilho do discurso com as trevas da ação. Elas sustentam a convivência das ufanistas posições voluntaristas e das olímpicas posturas teóricas com a tragédia do sofrimento de quem faz e sofre a educação escolar" (p. 200).

O tema, em seu todo, é sintetizado em três quadros que contêm fluxos e reflexos entre as posições e situações componentes do arcabouço teórico/prático desenvolvido; mas, também por deficiências de revisão, o leitor não tem acesso ao Anexo nº 3 - **Quadro - Participação: equívocos e perspectivas**, que não foi impresso no final do texto.

O último tema de todo o documento que sistematiza o *Workshop* é de Jorge Ferreira da Silva, que o apresenta como sendo o de número 4, sobre Gestão do Setor Educacional. Na realidade, seu trabalho é o terceiro da parte três, compondo o conjunto temático referente à situação técnico-gerencial da administração da educação.

Com o título **Situação e Estratégias de Modernização Técnico-Gerencial da Administração da Educação**, o autor faz um relato so-

bre a crise educacional, subdividindo-a em três modalidades: crise de resultados, crise institucional e crise de projeto. Partindo desta ambiência, são apresentadas as estratégias que poderão ser utilizadas como forças de enfrentamento desta situação de crise. Refere-se o autor a quatro elementos estratégicos, que formam o arcabouço conceitual/metodológico/operacional capaz de criar as condições psicossociais e institucionais de reversão à crise instalada. São eles: a organização, a gestão, a informática e os recursos humanos.

Jorge Ferreira tem no processo de modernização técnico-gerencial o eixo central de sua exposição e, por isto, propõe alguns fundamentos conceituais, procedimentos operativos e formas de organização como contribuição a um grande programa de ação "para a transformação da Administração da Educação do País". As proposições apresentadas, sobretudo no interior do "quadro dramático" em que se encontra a Educação, são realmente necessárias e coerentes com a gravidade do momento atual. Mas, quanto à viabilidade delas como parte de um "processo de sincronização com as transformações revolucionárias atualmente vividas, praticamente, por todo o mundo" (p. 217) é possível identificar fortes empecilhos. Um deles é a própria noção de modernização da Educação não suficientemente explicitada pelo MEC e, também, a ausência de aporte financeiro que o autor não considerou, afirmando que, "pondo de lado in-

tencionalmente qualquer preocupação com financiamentos e outras, na suposição de que serão examinadas em outros documentos preparados para o Encontro" (p. 237). Este assunto não foi tratado como parte desta publicação, como não há, claramente definida pelo MEC, uma linha própria de financiamento que demonstre a opção política em utilizar as estratégias de ação propostas.

A publicação do Workshop se encerra com o trabalho de Jorge Ferreira. Não há, no final, um comentário interpretativo, sobretudo dos dirigentes do MEC patrocinadores do evento, a respeito dos processos organizacionais de viabilização das propostas produzidas. Como todos os textos trazem uma orientação convergente, ou seja, a consolidação de um processo de modernização do Ministério da Educação, torna-se importante ao leitor conhecer a dinâmica e as condições operacionais em que os textos possam ultrapassar a fase de idealização e transformar-se em indicadores e referências à ação concreta. Esta posição institucional, entretanto, não é explicitada; fica a impressão de inconclusão.

Roberto A Algarte
Departamento de Planejamento e Administração
- Faculdade de Educação da UnB

LEONARDOS, Ana Cristina. **Oportunities to learn academic Skills in the Brazilian public schools: a comparative case study.** Stanford, 1990. Tese (Doutorado) - Stanford University, 1990.

Há algum tempo atrás, tentava-se organizar um seminário que discutisse, com objetividade e competência, a questão das escolas de atendimento integralizado e/ou em jornadas estendidas, surgidas como grande inovação para solver os problemas da educação básica em nosso país. Uma das dificuldades, contudo, era encontrar quem analisasse os casos concretos sem *parti-pris*: como é usual, a maior parte dos possíveis expositores se colocava "a favor" ou "contra" por alguma razão liminar.

Exatamente então surgiu a informação de que uma pesquisadora da UFRJ, recém-doutorada em Stanford, trazia uma tese em que se avaliava a experiência de um CIEP comparada à de uma escola pública convencional. Uma primeira leitura do relatório foi suficiente para colocá-la como uma das exposições principais do seminário.

Sustentavam este bom êxito da pesquisa uma sólida base teórica e conceitual - construída, *comme il faut* sobre sutis controvérsias dentro de uma mesma vertente de teorias sobre as tensões escola-sociedade - e uma rigorosa demarcação metodológica, envolvendo etnografia/pesquisa qualitativa, estudo de caso e *"cross-site analysis"*.

Partindo de críticas internas às bases originais das teorias da privação cultural e da reprodução e de críticas externas às suas possibilidades de compreensão de situações educacionais concretas, elege-se o caminho da articulação dos avanços das análises da "resistência" cultural e das tensões societárias entre a propensão das relações de produção à manutenção/reprodução das desigualdades e a dos prospectos democráticos a superá-las - com os avanços da consideração do potencial de *empowerment* contido em processos educativos dispostos a emancipar os grupos sociais pobres. Aceita-se, deste modo, a hipótese de que as "escolas incorporam tensões societárias e, por isso, trazem embutido um potencial para a mudança".

Isto posto, trata-se de elucidar quais elementos estruturais das relações

educativas intra-escolares e das escolas com sua clientela ativam este potencial ou o inibem/anulam. Ou seja, que modos de ser de diferentes escolas conduzem a ampliar e realizar oportunidades de adquirir competências acadêmicas que, à sua vez, medeiam a exploração de outras possibilidades de emancipação.

Examinando as dimensões (currículo/pedagogia e relações escola/comunidade) a partir das quais diferentes padrões de escola procuram construir estas oportunidades, a autora compara num mesmo sítio cultural os modos de ser de um CIEP (de primeira geração - já que o "modelo" sofre diferenciações à medida que se implementa) e de uma escola pública convencional.

Procura, então, verificar se, ao cabo, esta última tende a ser redutiva no conteúdo e fragmentadora na estruturação do conhecimento, ao atuar "transmissivamente" na relação docente e excludentemente na relação escola-comunidade. Com o que procede à inibição/anulação daquele potencial emancipador da escola, ao minimizar as oportunidades de aquisição de competências acadêmicas. E se ao procurar ser aditivo e integrativo o plano curricular do CIEP proporciona maior densidade de interação/participação nas relações intra-escolares e entre escola e comunidade, levando a maior capacitação (*empowerment*) na apropriação daquelas oportunidades.

Como esperado, os achados não correspondem *in totum* ao desenho típico-ideal. Mas sem dúvidas o validam. "Na escola pública convencional, se constata que os estudantes recebem um programa educacional pobremente definido, que tende a restringir/confinar suas aptidões e competências, mantendo, por esta via, suas estritas oportunidades de vida." Atuando com clientelas similares, o CIEP lhes oferece, diferentemente, "um largo espectro de experiências educacionais que tende a capacitá-los (*empowering*), expandindo suas aptidões e, desse modo, ampliando suas futuras oportunidades na vida".

Muito mais do que às suas óbvias vantagens infraestruturais e de organização (e malgrado sua debilidade nas relações com a comunidade), os melhores resultados substantivos que este CIEP alcançou devem ser

creditados ao fato de que sua ideologia escolar é compartilhada e praticada por seus quadros e sua prática é estreitamente articulada por sua filosofia construtivista e progressiva. Ao passo que o espontaneísmo e a falta de clareza de propósitos imperam na escola comum. "Em consequência, as diferenças observadas parecem resultar de um efeito combinado da estrutura organizacional de cada escola e de suas ideologias implícitas e professadas."

Os CIEP não constituem, vê-se hoje, um conjunto homogêneo de escolas. Mudaram sob um mesmo comando político e mais ainda sob orientações políticas distintas. Como também vêm mudando escolas públicas convencionais. Estes experimentos, sob formas diversas, mostram que a instituição escolar pode tender a ser democrática e contribuir em o sendo para ampliar oportunidades de vida.

Uma prova das possibilidades de mudança - que nos persuade de que elas devem ser tentadas e estimuladas - se contém em pesquisas rigorosas e conduzidas com paixão e razão. Como esta da professora Ana Cristina Leonardos.

Resta contar que, no aludido seminário, gregos e troianos se satisfizeram com suas observações, interpretações e achados. O equilíbrio e sobriedade com que foram avaliados tanto as virtudes quanto os defeitos das concepções, desempenho e resultados daquele CIEP de primeira geração e daquela "escola pública convencional" levaram, como era necessário, a uma discussão competente e objetiva da questão.

Divonzir Arthur Gusso
Diretor do INEP
Economista do IPEA

- ABIB, Jorge José. **As secretarias estaduais de educação e a administração dos sistemas de ensino**. Brasília: MEC, SEPS, 1980.114p.
- ABRANTES, Paulo Roberto de Araújo. A existência das escolas comunitárias em Belém. **Proposta**, Rio de Janeiro, n.25, p.4-28, maio 1985.
- ABREU, Inésia Mendonça. **Planejamento, orçamento e execução financeira em educação**: um estudo de caso. Niterói, 1982.175p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, 1982.
- ALGARTE, Roberto A. **A reforma administrativa do MEC e a política educacional brasileira**: um estudo da relação entre fins e meios. Brasília, 1983.171p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 1983.
- ALMEIDA, Maria Doninha. O ensino de segundo grau e a ilusão da cidadania outorgada pelo Estado: esboço para uma reflexão. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.41, p.29-33, jan./mar. 1989.
- _____. O ensino de 2º grau no Rio Grande do Norte: democratização ou estagnação? **Educação em Questão**, Natal, v.2/3, n.2/1, p.50-62, jul. 1988/jun. 1989.
- ALVES, Gilberto Luiz. A LDB e o ensino público, gratuito e de boa qualidade. **Educação em Questão**, Natal, v. 2/3, n. 2/1, p. 41-42, jul. 1988/jan. 1989.
- AMARAL SOBRINHO, José. Considerações sobre pesquisa e planejamento educacional no Brasil. **La Educación**, Washington, v.24, n.82, p.28-48, jan./abr. 1980.
- ARAÚJO, Maria de Fátima Barroso de. Proposta de avaliação dos programas e subprogramas de recursos humanos e do Subprograma de assistência técnica da Universidade Federal do Acre. In: CONSE-
- LHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. **Avaliação da universidade**: propostas e perspectivas. Brasília, 1981. 292p. p.103-124. (Estudos e debates, 14).
- ARAÚJO FILHO, Luís Soares de: Rumos da educação brasileira. **Em Aberto**, Brasília, v.4, n.25, p.9-16, jan./mar. 1985.
- ARELARO, Lisete Regina Gomes. **A descentralização na Lei nº 5.692/71**: coerência ou contradição? São Paulo, 1980. 21Op. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 1980.
- _____. Descentralização: uma forma de justiça social? **ANDE**, São Paulo, v.1, n.2,p.61-63,1981.
- _____. A municipalização do ensino; avaliação preliminar. **Educação Municipal**, São Paulo, v.2, n.4, p.67-76, maio 1989.
- _____. A municipalização do ensino e o poder local. **ANDE**, São Paulo, v.7, n.13, p.22-24,1988.
- _____. **ANDE**, São Paulo, v.8, n.14, p.22-26,1989.
- _____. A municipalização do ensino: uma avaliação inicial de sua implantação em São Paulo. **Revista da APEOESP**, São Paulo, n.3, p.4-8, jul. 1988.
- ARMELLINI, Neusa Junqueira. Reflexão em torno do tema escola/comunidade e a posição do currículo. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v.8, n.3, p.89-92, set/dez. 1983.
- ARROYO, Miguel G. A administração da educação é um problema político. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, Porto Alegre, v.1, n.1, p.122-129, jan./jun. 1983.
- _____. O direito ao tempo de escola. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.65, p.3-10, maio 1988.

_____(Org.). **Da escola carente à escola possível**. São Paulo: Loyola, 1986.

_____. Educação: um balanço positivo para os setores populares. **Tempo e Presença**, Rio de Janeiro, v.11, n.298, p.4-6, jan./fev. 1989.

_____. Programas de educação integrada: avaliação crítica. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n.1, p.13-18, jul. 1985.

ARROYO, Miguel G., DAYRELL, Juarez T. Creche comunitária: reflexão sobre uma pedagogia popular. **Revista de Educação AEC**, Brasília, v.15, n.61, p.69-81, jul./set 1986.

ASSIS, Múcio Camargo de. **Política educacional, democratização do ensino e fracasso escolar**: do discurso à realidade. São Paulo, 1982. 235p. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1982.

ÁVILA, Vicente Fidelis de. Considerações sobre gestão integral de educação e outros serviços básicos no município. **Revista Brasileira de Administração Escolar**, Porto Alegre, v.5, n.2, p.64-85, jul./dez. 1987.

_____. Escola básica: municipalização e acesso democrático. **Proposições**, Campinas, n.1, p.29-38, mar. 1990.

AZANHA, José Mário Pires. Obstáculos institucionais à democratização do ensino em São Paulo. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v.10, n.1, p.138-145, 1984.

AZEVEDO, José Carlos. Educação e mudança. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v.33, n.9, p.1219-1221, set 1981.

BALZAN, Newton César. Sete asserções inaceitáveis sobre a inovação educacional. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v.2, n.6, p.119-135, jun. 1980.

BANDEIRA, Carmem Lucia B. **ABC das escolas comunitárias**: princípios de uma pedagogia popular. Recife, 1989. 127p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, 1989.

BARBOSA, Elisa de Oliveira. **O ciclo básico de alfabetização em Minas Gerais**: o risco da fogueira. Belo Horizonte, 1991.358p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 1991.

BARBOSA, Marilene. A idéia de mudar. **Correio de Belmira**, Pojuca, v.3, n.8, jul. 1982.

BARRETO, Angela Maria Rabelo F. et al. Sistema educativo-cultural: uma visão prospectiva. In: PARA a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas. Brasília: IPEA, IPLAN, 1990. v.4, cap.2, p.67-96.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá. O público e o privado na expansão do ensino supletivo em São Paulo. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.70, n.164, p.7-34, jan./abr. 1989.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá, ARELARO, Lisete Regina Gomes. A municipalização do ensino de 1º grau: tese controvertida. **Em Aberto**, Brasília, v.5, n.29, p.1-13, jan./mar. 1986.

BARRETO, José Carlos. A escola e a educação popular. **Revista de Educação AEC**, Brasília, v.15, n.61, p.28-38, jul./set 1986.

BEISIEGEL, C. de R. Política educacional e programas de alfabetização. In: IDÉIAS: a educação básica no Brasil e na América Latina - repensando sua história a partir de 1930. São Paulo: Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 1988.

BELLO, Beatriz Maria Maccarini Dal. **Realidades e perspectivas na função dos diretores de escolas**. Porto Alegre, 1989.177p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 1989.

BELLONI, Isaura. Avaliação da universidade: por uma proposta de avaliação conseqüente e compromissada, política e científica. In: FÁVEIRO, Maria de Lourdes (Org.). **A universidade em questão**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989. p.55-70.

BERNARDO, Maristela Veloso Campos, STEFANI, Maria Cristina Bergonzoni, VAIDERGORN, José, PEDROSO, Leda Aparecida (Orgs.). **Pensando a educação**: ensaios sobre a formação do professor e a política educacional. São Paulo: UNESP, 1989.

BOIANOVSKY, David L. **Cuidados primários a crianças em idade pré-escolar através de creches domiciliares**. Brasília: Secretaria de Serviço Social, 1981.58p.

BORDIGNON, Genuíno. Uma agenda para a educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.70, n.164, p.65-85, jan./abr. 1989.

BORDIGNON, Genuíno, MACEDO, Luis S. a escola cidadã: uma utopia municipalista. **Educação Municipal**, São Paulo, v.2, n.4, p.5-11, maio 1989.

BORDIGNON, Genuíno, OLIVEIRA, Luiz S. Macedo de. A escola cidadã: uma utopia municipalista. **Educação Municipal**, São Paulo, v.2, n.4, p.5-13, maio 1989.

BRAGA, M.A.B. **Educação, ciência, tecnologia e produção**: a educação científica como ideologia na formação dos trabalhadores teóricos. Rio de Janeiro, 1991. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1991.

BRAGA, Ronald. O ensino superior do Brasil: presente e futuro. **Fundação JP**, Belo Horizonte, v.10, n.7/8, p.350-372, jul./ago. 1980.

_____. O MEC e o poder. **Educação Brasileira**, Brasília, v.6, n.13, p.87-110, 2.sem.1984.

_____. As universidades e a Constituição de 88. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.48, p.33-37, jul./set. 1989.

BRANDÃO, Zaia et al. O pré-escolar e as classes desfavorecidas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.39, p.43-45, nov. 1981.

BRASIL. MEC. **Dia Nacional de Debate sobre Educação**: síntese e perspectivas. São Paulo: CENAFOR, 1985. 55p.

_____. **Programa de trabalho do MEC 1982**. Brasília, 1982. 199p.

_____. **Realizações do Ministério da Educação**: período 85/90 - governo José Sarney. Brasília, 1990. 96p.

_____. **Programa Nacional de Informática Educativa - PRONINFE**. Brasília, 1989. 21 p.

_____. **Programa setorial de ação do Governo Collor na área de Educação**: 1991-1995. Brasília, 1990. 59p.

_____. **Relatório da gestão setorial de educação, cultura e desporto 1979/1985**. Brasília, 1985.359p.

_____. **III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos 1980/1985**. 2.ed. Brasília, 1982.52p.

BRASIL. MEC. Secretaria da Educação Superior. **Programa de apoio à educação superior "Nova Universidade"**. Brasília, 1985.60p.

BRASIL. MEC. Secretaria de Administração Geral. **Gestão do setor educacional**. Brasília, 1991.

_____. **A educação no Brasil na década de 80**. Brasília, 1991.

BRASIL. MEC. Secretaria de Ensino Básico. **Subprograma Fortalecimento Institucional/MEC-FIMEC**: documento base. Brasília, 1987. 62p.

BRASIL. MEC. Secretaria Geral. **Coletânea de planejamento**. Brasília, 1983. 72p.

_____. **Desenvolvimento da política educacional e cultural**. Brasília: DDD, 1980.

_____. **Programa de trabalho do MEC - PTM**: exercício de 1983. Brasília: SEPLAN, 1983.

_____. **Propostas de integração educação/cultura/desporto**. Brasília, 1981. 17p. (MEC. SG. Comissão de Coordenação Geral, 4).

_____. **Retrato Brasil: educação, cultura, desporto, 1970-1990**. Brasília. 1985. 2v.

BRITO, Vera Lúcia Ferreira Alves de. **Propostas para a LDB**: a questão da escola pública/privada. Belo Horizonte, 1991, 277p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 1991.

BROOKE, Nigel. Os condicionantes da descentralização da educação: um roteiro de estudo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.70, p.28-37, ago.1989.

BUFFA, Esther. O conflito centralizado/descentralizado na discussão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 4024/61). **Cadernos ANPED**, Niterói, n.2, p.15-21, 1989.

_____. **Educação e cidadania burguesas**. São Paulo: Cortez, 1987.

CADERNOS ANPED. Diretrizes e bases da educação: o nacional e o re-

gional na história da educação brasileira. Niterói: Associação Nacional dos Profissionais da Educação, n.2, 1989.

CALDART, Roseli Salet. Os movimentos sociais e a formulação de uma nova pedagogia. **Contexto & Educação**, Ijuí, v.2, n.8, set/dez. 1987.

_____. Proposta de formação do professor na perspectiva dos movimentos populares do campo. **Contexto & Educação**, Ijuí, v.5, n.13, p.55-64, jan./mar. 1990.

_____. Tendências da educação: elementos para uma análise desde o ponto de vista do Movimento Social Popular. **Contexto & Educação**, Ijuí, v.4, n.15, p.74-86, jul./set. 1989.

CAMPOS, Cláudia Arruda. **Escola pública de tempo integral**: viabilidade no Estado de São Paulo. São Paulo, 1987. mimeo. (Comunicação apresentada no seminário Escola Pública de Tempo Integral: uma questão em debate. Fundação Carlos Chagas, fev. 1987.

CAMPOS, Maria Machado Malta. **Escola e participação popular**: a luta por educação elementar em dois bairros de São Paulo. São Paulo, 1982. 556p. Tese (doutorado) - Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1982.

_____. As organizações não governamentais e a educação pré-escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.67, p.17-22, nov. 1988.

_____. **ANDE**, São Paulo, v.8, n.14, p.27-32, 1989.

_____. Profissionais de creche. **Cadernos CEDES**, São Paulo, n.9, p.39-66, 1985.

CAMPOS, Rogério de Cunha. **A luta dos trabalhadores pela escola** Beto Horizonte, 1985. 339p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 1985.

- CARLOMAGNO, Therezinha. **Avaliação do grau de descentralização administrativa dos distritos de educação e cultura do município do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 1983, 67p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1983.
- CARNEIRO, Eliana Maria França. **Educação em Goiás de 1964 a 1978; a política que não é a do ensino**. Rio de Janeiro, 1984. 263p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas, 1984.
- _____. Implicações na municipalização no ensino fundamental. **ANDE**, São Paulo, v.9, n.16, p.17-19, 1990.
- CARNEIRO, Moaci Alves. **Educação comunitária: faces e formas**. Petrópolis: Vozes: CENAEC, 1985.
- CARNOY, Martin. **Educação, economia e Estado: base e superestrutura, relações e mediações**. São Paulo: Cortez: autores Associados, 1984. 88p. (Coleção polêmicas do nosso tempo, 13).
- CARVALHO, Janete Magalhães. O pensamento da comunidade acadêmica sobre ensino superior e as decisões constitucionais: elementos de reflexão em face da elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional. **Educação Brasileira**, Brasília, v.11, n.22, p.197-217, 1. sem. 1989.
- CARVALHO, Olgemir Francisco de. **A escola como mercado de trabalho: os bastidores da divisão do trabalho no âmbito escolar**. São Paulo: Iglu, 1989.
- CASTRO, Célia Lúcia Monteiro de. Mestre. E daí? **Forum Educacional**, Rio de Janeiro, v.5, n.4, p.17-40, out/dez. 1981.
- CASTRO, Cláudio de Moura. Onde está o desastre? **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.44, p.31-33, out/dez. 1989.
- CAVALCANTE, Maria Juraci Maia, FREITAS, Maria da Glória Feitosa. Autoritarismo na escola pública - relações de poder e de disciplina-mento no cotidiano escolar, a prática real. **Educação em Debate**; Fortaleza, v.11, n.15/16, p.103-115, 1988.
- CHALOUB, Suraya Benjamin. Democratização do ensino: projeto fundamentalmente político. **Revista de Educação AEC**, Brasília, v.12, n.49, p.40-49, 1983.
- CHAVES, Adriana Josefa Ferreira. **O Estado capitalista brasileiro: um olhar crítico sobre as políticas sociais**. São Paulo, 1990. 247p. Dissertação (Mestrado) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1990.
- COMPARATO, Fábio Konder. **Educação, estado e poder**. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 13, 1989. Brasília. **Subsídios de estudo e reflexão**. Brasília: Associação de Educação Católica, 1989.
- CONTEXTO & EDUCAÇÃO. Diretrizes políticas da educação brasileira. Ijuí: Universidade de Ijuí, v.5, n.19, jul./set. 1990.
- CONTEXTO & EDUCAÇÃO. Educação popular e alternativas de desenvolvimento. Ijuí: Universidade de Ijuí, v.2, n.6, abr./jun. 1987.
- CORDÃO, Francisco Aparecido. Que ensino é o mais adequado para a população de São Paulo. **Boletim de Documentação e Informação Técnica**, São Paulo, n.564, p.3-6, dez. 1983.
- CORRÊA, Rosa Lydia Teixeira. **Administração participativa: realidade ou mito? Um estudo de caso**. Campinas, 1991. 162p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, 1991.
- COSTA, Antonio Márcio Fernandes da. A proposta de ensino em andamento; o exercício de análise de um projeto concreto de intervenção

- estatal. **Cadernos FUNDAP**, São Paulo, v.3, n.6, p.14-26, jul. 1983.
- CREIDY, Carmem. A exclusão escolar como um mecanismo social global: o espaço da escola. In: CADEMARTORI, Lúgia (Org.). **O desafio da escola básica**: qualidade e equidade. Brasília: IPEA, 1991. p.127-148 (Série IPEA, 132).
- CUNHA, Célio da, CASTRO, Solange Maria Paiva, NASCIMENTO, Heliane Moraes. O ensino médio na nova Constituição. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.41, p.55-59, jan./mar. 1989.
- CUNHA, Fátima. O projeto CIEP de 1987 a 1990: o desafio da continuidade. In: CADEMARTORI, Lúgia (Org.). **O desafio da escola básica**: qualidade e equidade. Brasília: IPEA, 1991. p.21-46. (Série IPEA, 132).
- CUNHA, Luiz Antonio. **Educação, estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1991.
- _____. Educação na transição para a democracia: o caso do Brasil. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v.13, n.2, p.23-37, jul./dez. 1988.
- _____. O ensino superior no Plano Collor: comentários sobre o Plano Setorial de Educação 1991 - 1995. **Educação & Sociedade**, Campinas, n.36, p.135-138, ago. 1990.
- _____. (Coord.). **Escola pública, escola particular e a democratização do ensino**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1985.160p.
- _____. **Uma leitura da teoria da escola capitalista**. 2.ed. Rio de Janeiro: Achiamé, 1982.
- _____. A universidade brasileira nos anos oitenta: sintomas de regressão institucional. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.43, jul./set. 1989.
- CUNHA, Luiz Antonio, GOES, Moacir de. **O golpe na educação**. 5.ed. Rio de Janeiro: Jorte Zahar, 1985.95p.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação e conjuntura atual. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n.1, p.4-7, jun. 1985.
- _____. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. 2.ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.134p.
- CYPRESTE, Delmo Martins. A política educacional de alfabetização de adultos. **AMAE Educando**, Belo Horizonte, v.17, n.168, p.14-15, nov.1984.
- DAIBEM, Ana Maria Lombardi. A administração da educação na visão de José Misael Ferreira do Valle. **Mimesis**, Bauru, v.10, n.1, p.135-157, 1989.
- _____. **A municipalização do ensino de primeiro grau**: contradições políticas e administrativas. Piracicaba, 1991. 128p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Coordenadoria Geral de Pós-Graduação, Universidade Metodista de Piracicaba, 1991.
- DAMASCENO, Alberto. O popular na escola pública. **Educação Municipal**, São Paulo, v.2, n.4, p.77-80, maio 1989.
- DAMASCENO, Alberto et al. **A educação como ato político-partidário**. São Paulo: Cortez, 1989.
- DAVIES, Nicholas. Municipalização do ensino de 1º grau no estado do Rio de Janeiro: uma análise do documento oficial (PROMURJ). **Educação & Sociedade**, Campinas, n.32, p.130-135, abr. 1989.
- DAVINI, Maria Cristina. **Produção e reprodução das formas ideológicas do planejamento educacional**. Brasília, 1981. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 1981.

- DELLA SENTA, Tarcísio Guido. Expansão do ensino superior em tempo de retração econômica. **Educação Hoje**, Palmas, v.9, n.2, p.49-53, dez. 1983.
- DEMO, Pedro. Política social da educação e da cultura. **Educação**, Brasília, v.9, n.33, p.65-80, jan./mar. 1990.
- _____. Revista de Educação AEC, Rio de Janeiro, v.9, n.36, p.31-40, 1980.
- _____. Política social e política educacional. **Educação Brasileira**, Brasília, v.2, n.4, p.13-30, jan./jun. 1980.
- DIDONET, Vital. **Atendimento integrado de educação, saúde, nutrição e envolvimento comunitário do pré-escolar**. Brasília: INAN, 1980.10p.
- DORNAS, Roberto. Uma saída para a educação. **Educação Brasileira**, Brasília, v.3, n.6, p.107-116, jan./jun. 1981.
- DOWBOR, Ladislau. Participação comunitária. **Educação Municipal**, São Paulo, v.1, n.1, p.16-22, jun. 1988.
- DUARTE, Laura Maria Schneider. **Isto não se aprende na escola: a educação do povo nas CEBs**. Petrópolis: Vozes, 1983.108p..
- DURAN, Auxiliadora Maria Cardoso. **Um estudo sobre a organização de planejamentos curriculares em escolas de 1º grau regular do município de Niterói**. Niterói, 1980. 146p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, 1980.
- DURHAM, Eunice Ribeiro. A educação depois da nova Constituição: a universidade e a Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.43, p.11-17, jul./set. 1989.
- EBOLI, Terezinha. **Uma experiência de educação integral**. Rio de Janeiro: IBGE, 1969.
- ENCONTRO Estadual de Dirigentes de Educação, Cultura e Desporto: relatório. Recife: DEMEC, 1982.49p.
- ENCONTRO ESTADUAL SOBRE POLÍTICA EDUCACIONAL, 1990. João Pessoa. **Relatório**. João Pessoa, UFPB, Centro de Educação, 1990. 28p. (Cadernos do Mestrado, 2).
- ENCONTRO Nacional de Secretários de Educação e Cultura, Brasília, 10 a 12 jun. 1981. Brasília, MEC, Secretaria de Planejamento, 1981. 38p.
- ENRÍCONE, Delcia. Educação: realização da esperança no futuro. **Veritas**, Porto Alegre, v.35, n.137, p.85-93, mar. 1990.
- FÁVERO, Maria de Lourdes de A. Autonomia e governo da universidade. **Educação Brasileira**, Brasília, v.11, n.22, p.81-86, 1. sem. 1989.
- _____. Ensino superior, universidade e a nova LDB: encaminhamento de solução. **Em Aberto**, Brasília, v.7, n.38, p.45-50, abr./jun. 1988.
- _____.— Política educacional brasileira - a competência, o poder e as limitações do Ministério da Educação e Cultura. **Forum Educacional**, Rio de Janeiro, v.5, n.2, p.29-38, abr./jun. 1981.
- FÉLIX, Maria de Fátima Costa. **Administração escolar** um problema educativo ou empresarial? São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.199p.
- _____. Municipalização do ensino de primeiro grau; uma proposta de municipalização ou de sonegação da educação destinada às classes populares? **Educação & Sociedade**, Campinas, n.35, p.115-125, abr. 1990.
- _____. Municipalização do ensino; instrumento de democratização? **Didática**, São Paulo, n. 22/23, p.31-36, 1987.

FERNANDES, Florestan. Diretrizes e bases: conciliação aberta. **Educação & Sociedade**, Campinas, n.36, p.142-149, ago. 1990.

_____. **o desafio educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. A nova lei da educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.70, n.164, p.129-132, jan./abr. 1989.

FERNANDES, José Cândido. **POLONORDESTE**: proposta educativa do "Projeto de Desenvolvimento rural Integrado" de Ibiapaba - Ceará. Rio de Janeiro, 1982.106p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas, 1982.

FERRETTI,, Celso J., VIANNA, Cláudia P., SOUZA, Denise T. de. Escola pública em tempo integral: o PROFIC na rede estadual de São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.76, p.5-17, fev. 1991.

FISCHER, Nilton Bueno. O educativo nas lutas populares. **Revista de Educação AEC**, Brasília, v.15, n.61, p.39-44, jul./set. 1986.

FLETCHER, Philip R. **O MOBIL e a alfabetização**; a promessa, a experiência e alguma evidência dos seus resultados. Rio de Janeiro: (s.n.), 1983.58p.

FONSECA, Dirce Mendes da. **Política do Estado sobre a privatização do ensino superior**: o papel do CFE. Brasília: UnB, 1989. 160p. Relatório de pesquisa.

FONSECA, João Pedro da. Municipalização, verbo transitivo. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v.16, n.1/2, p.132-147, 1990.

_____. Pré-escola oficial: a busca de caminhos. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v.8, n.1, p.17-26,1982.

_____. O PROFIC: Programa de formação Integral da Criança;

anotações de um seminário. **Revista da Faculdade de Educação**. São Paulo, v.12, n.1/2, p.167-187, jan./dez. 1986.

FORGHIERI, Célia Cintrão. **A participação dos educadores na formulação das políticas públicas de educação**: o caso do FEES (1983-1984). São Paulo, 1989. 174p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

FORMIGLI, Ana Lúcia. Escolas comunitárias: uma experiência popular em educação. **Cadernos CEAS**, Salvador, n.94, p.49-52, nov./dez. 1984.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA NA LDB. Apreciação de emendas ao projeto de LDB: questões fundamentais em defesa da escola pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, n.38, p.133-152, abr. 1991.

FRANCO, Maria Laura, RIBAS, Dasmir (Orgs.). **Final do século**: desafios da educação na América Latina. São Paulo: Cortez, 1990.

FREITAS, Elizabeth Cassimiro de. Inter-relação entre os processos de planejamento educacional e de supervisão de ensino. **Educação Agora**, Recife, n.1, p.33, jul. 1981.

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade**. São Paulo: Moraes, 1980.142p.

_____. **Política educacional e indústria cultural**. 2.ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989. 86p. (coleção polêmicas do nosso tempo, 26).

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Efeitos cognitivos da escolaridade do SENAI e da escola acadêmica convencional**: uma pedagogia para cada classe social? Rio de Janeiro, 1977. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas, 1977.

_____ **A produtividade da escola improdutiva.** São Paulo: Cortez, 1984.

FUCAM. Programa Caio Martins. **Um modelo de educação integral.** Beto Horizonte, 1979.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM-ESTAR DO MENOR. **Exposição de motivos ao Conselho de Educação qualificação profissional desvinculada da escolaridade de 1º grau:** uma experiência pedagógica no meio rural. Rio de Janeiro, 1989.43p.

_____ **Projeto Rural:** implantação de Centros de Apoio e Desenvolvimento Comunitário rural, apoio a projetos para geração de renda. Rio de Janeiro, 1989.

GADOTTI, Moacir. **Educação e compromisso.** São Paulo: Papirus, 1986.

_____ Educação municipal e poder popular. **Educação Municipal,** São Paulo, v.2, n.4, p.60-66, maio 1989.

_____ **Uma só escola para todos:** caminhos da autonomia escolar. Petrópolis: Vozes, 1990.

_____ Por um novo projeto de educação. **Jornal da Educação,** Campinas, v.1, n.1, p.4-5, out 1980.

GALVÃO, Rômulo. Visão sistêmica da Educação Especial: a Educação Especial no Plano Nacional de Educação e Integração do Excepcional. **Mensagem APAE,** Brasília, v.16, n.54, p.23-24, jul./seL 1989.

GARCIA, Walter E. Desafios da educação brasileira. **ANDE,** São Paulo, n.7,p.5-8,1984.

_____ **Educação hoje,** Teresina, v.1, n.2, p.31-34, jan./mar. 1984.

Em Aberto, Brasília, ano 10, n.50/51, abr./seL 1992

_____ (Coord.). **Inovações educacionais no Brasil:** problemas e perspectivas. São Paulo: Cortez: autores Associados, 1980.264p.

GATTI, Bernardete A. Democratização do ensino: uma reflexão sobre a realidade atual. **Em Aberto,** Brasília, v.8, n.44, p.3-8, out/dez. 1989.

GERSDORFF, Ralph Christian James von. **Educação brasileira:** problemas e soluções possíveis. Rio de Janeiro: Agir, 1981.171p.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **A força da periferia.** Petrópolis: Vozes, 1985.

GOLDENSTEIN, Marlene S. **Reflexões sobre a escola pública de tempo integral.** São Paulo, 1987. mimeo. Comunicação apresentada no seminário Escola Pública de Tempo Integral: uma questão em debate, Fundação Carlos Chagas, fev. 1987.

GONZALÉZ, José Hipólito. Necessidades e perspectivas da educação na década de 80. **Tecnologia Educacional,** Rio de Janeiro, v.11, n.45, p.6-12, mar./abr. 1982.

GOUVEIA, Aparecida Joly. Democratização do ensino ou desescolarização da sociedade? **Ciência e Cultura,** São Pauto, v.33, n.8, p.1072-1076, ago. 1981.

GUEDES, Gioconda Caputo. Ensino superior - o impacto da transição. **Educação,** Brasília, v.10, n.35, p.11-12, ago./out. 1981.

GUEIROS, Therezinha, BERNARDES, Anna, ROMÃO, José Eustáquio. Gestão de experiências inovadoras em educação: metas quantitativas e investimento em qualidade nas instâncias federal, estadual e municipal. In: CADEMARTORI, Ligia (Org.). **O desafio da escola básica:** qualidade e equidade. Brasília: IPEA, 1991. p.195-239. (Série IPEA, 132).

GUIMARÃES, Sonia Dantas Pinto, BOMENY, Helena Maria Bousquet **O livro didático no Brasil:** sua política e sua utilização. Brasília: ABT/INEP, 1982.108p.

- GUSSO, Diovonzir Arthur. Políticas públicas em educação: notas introdutórias à experiência brasileira recente. **Contexto & Educação**, Ijuí, v.5, n.19, p.22-58, jul./set 1990.
- HAGE, Jorge, LDB: análise de uma etapa vencida. **Educação & Sociedade**, Campinas, n.37, p.125-145, dez. 1990.
- _____. LDB: breves comentários aos primeiros comentários. **Educação & Sociedade**, Campinas, n.36, p.139-141, ago. 1990.
- HAGE SOBRINHO, Jorge. Tendências da educação superior brasileira no início da década de 80: aspectos organizacionais. In: A universidade brasileira nos anos 80. Fortaleza: UFC, 1981. p.32-66.
- HAGUETTE, André. Da municipalização à ação federativa coordenada. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.44, p.23-30, out/dez. 1989.
- _____. A "despartidarização" da administração e da escola. **Educação em Debate**, Fortaleza, v. 11, n.15/16, p.1-21, 1988.
- _____. Municipalização do ensino: solução ou engodo? **Educação em Debate**, Fortaleza, v. 11, n.15/16, p.143-151, 1988.
- HERKENHOFF, João Batista, dilemas da educação: dos apelos populares à Constituição. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.117p.
- HORTA, Carlos Roberto. **Política educacional e ideologia**. Belo Horizonte, 1980.157p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 1980.
- HORTA, José Silvério Baia. **Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil**: uma contribuição à história da educação brasileira no período 1930-1970. São Paulo: Autores Associados. Cortez, 1982. 226p.
- HUTH, Noemi, WEILLER, Terezinha. Educação popular nas cooperativas da América Latina - o caso da COTRIJUI. **Contexto & Educação**, Ijuí, v.2, n.6, abr./jun. 1987.
- IMAGENS do MEC: editoriais da imprensa. Brasília: MEC, DDD, 1980. 104p.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **Políticas públicas & educação**. Brasília: INEP: FCC: UNICAMP, 1987.135p. (Encontros e debates).
- JACOBI, Pedro. Administração municipal, descentralização e participação. **Educação Municipal**, São Paulo, v.3 n.6, p.7-19, jun. 1990.
- JORNADA DO MENOR CARENTE DEFICIENTE EM TUPÃ, 1988. Tupã/SP. Abertura da Jornada: poder público e alternativas para a solução de um problema - Programa do Menor Carente Deficiente. **Mensagem APAE**, Brasília, v.16, n.53, p.34-36, abr./jun. 1989.
- JUGEND, Chaim. Análise Crítica da estrutura e funcionamento das APAEs como associações criadas pela comunidade. **Mensagem da APAE**, Brasília, v.12, n.35, p.36-41, 1984.
- KAWAMURA, Lili. **Novas tecnologias e educação**. São Paulo: Ática, 1990.80p. cap. 2: Políticas educacionais tecnocráticas.
- KENSKI, Sonia Maria Coimbra. A municipalização da escola básica no Brasil. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, Porto Alegre, v.5, n.1, p.117, jan./jun. 1987.
- KOTHER, Maria Cecília Medeiros de Farias. O planejamento como fator determinante do sucesso ou fracasso do trabalho nas organizações escolares In: **EDUCAÇÃO**. Porto Alegre: PUC, 1981. p.24-28. (Caderno, 4).
- KRAMER, Sonia. **História e política da educação pré-escolar no Brasil**: uma crítica à educação compensatória. Rio de Janeiro, 1980.

- 166p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade de Católica do Rio de Janeiro, 1980.
- KREUTZ, Arno. **O projeto João de Barro**: uma experiência oficial de educação popular no Maranhão. Rio de Janeiro, 1982. 135p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas, 1982.
- KUENZER, Acácia Zeneida. O ensino de 2º grau na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: algumas reflexões. **Educação Brasileira**, Brasília, v.11, n.22, p.23-33, I.sem. 1989.
- KNENZER, ACÁCIA ZENEIDA et al. **Planejamento e educação no Brasil**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1988.
- LA PENHA, Guilherme de. Política educacional e administração do ensino superior. **Educação Brasileira**, Brasília, v.3, n.6, p.147-154, jan./jun. 1981.
- _____ **Política**, Brasília, n.16-17, p.59-62, 1981.
- LAGOA, Ana. Municipalização; ela só terá democratização se todas participarem. **Nova Escola**, São Paulo n.23, p.12-20, ago. 1988.
- LANSKI, Maurício. Realidade brasileira: foco da nova política de educação. **Educação**, Brasília, v.10, n.35, p.9-10, ago./out. 1981.
- LE BOTERF, Guy. A participação das comunidades na administração da educação. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.16, n.1, p.107-142, jan./mar. 1982.
- LEI de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: texto aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados. São Paulo: Cortez: ANDE, 1990.
- LEITE, Rogério César de Cerqueira. Autonomia da universidade e governo das instituições de ensino superior. **Educação Brasileira**, Brasília, v.11, n.22, p.81-86, I.sem. 1989.
- LEONARDOS, Ana Cristina. O CIEP como inovação educacional. **Contexto & Educação**, Ijuí, v.6, n.22, p.46-64, abr./jun. 1991.
- LEWIN, Helena. Reflexão sobre a educação de adultos como uma prática social do Estado. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.65, n.149, p.521, jan./abr. 1984.
- LIMA, Luiz Gonzaga de Souza. **Alternativas populares de democracia**: Brasil, anos 80. Petrópolis: Vozes: CEDEC, 1982.
- LINS, Zenilda Nunes. Educação comunitária: entendimento e finalidade. **Boletim CEPE**, Florianópolis, v.14, n.1, p.4-5, jan./mar. 1982.
- _____ A escola desejada: uma proposta para o PEE/SE - 84/85. **Boletim CEPE**, Florianópolis, v.15, n.3, p.6-16, jul./set. 1983.
- _____ A lei nº 7.044/82 e a preparação para o trabalho no ensino de 1º e 2º graus. **Boletim do CEPE**, Florianópolis, v.15, n.4, p.4-7, out/dez. 1983.
- LUCKESI, Cipriano Carlos. **O papel do Estado na educação**. Salvador UFBA, 1990.
- MACHADO, Antônio Berto. **Organização do trabalho e democracia escolar**: uma escola pública como estudo de caso. Belo Horizonte, 1990. 344p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 1990.
- MACHADO, Lia Zanotta. **Estado, escola e ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- MACHADO, Lucília R. de Souza. **Educação e divisão social do trabalho**: contribuição para o estudo do ensino técnico industrial brasileiro. São Paulo: Cortez, 1982.

- MACHADO, Maria Aglae de Medeiros. **O Estado, políticas sociais e a política educacional**. Brasília, 1987. 110p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 1987.
- MADEIRA, Vicente de Paulo Carvalho. Algumas tendências atuais da evolução do ensino superior no Brasil: aspectos quantitativos. In: A UNIVERSIDADE brasileira nos anos 80. Fortaleza: UFC, 1981. p.20-31.
- MAGALHÃES, Ana Lúcia França. Elementos para o debate sobre novas diretrizes do ensino de segundo grau. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.41, p.43-53, jan./mar. 1989.
- MAIA, Eny Marisa. **A municipalização no estado de São Paulo: 1970/1987: democratização ou descompromisso?** São Paulo, 1989. 317p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1989.
- MÂNPIO, Antônio João. **Centro Intercolegial Integrado de Tubarão: a teoria na prática**. Rio de Janeiro, 1981.275p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Estudos Avançados em Educação, Fundação Getúlio Vargas, 1981.
- MARCELINO, Gileno Fernandes. Modernização administrativa na educação. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, n.15, p.98-141, 1981. Edição extra.
- MARIOTTO, Maria de Lourdes. A universidade e as competências e responsabilidades dos sistemas estaduais de ensino. **Educação Brasileira**, Brasília, v.2, n.5, p.17-25, jul./dez. 1980.
- MARKS, Sikberto Renaldo. Educação cooperativa e burocrática: dificuldades e alternativas. **Contexto & Educação**, Ijuí, v.2, n.5, mar. 1987.
- MARQUES, Maria Ornélia da Silveira. Escola e movimento social. Revista **de Educação AEC**, Brasília, v.16, n.66, p.30-35, out/dez. 1987.
- MARQUES, Mario Osório. Educação popular e instituições. **Contexto & Educação**, Ijuí, v. 1, n.3, set. 1986.
- MARTELLET, Maria de Lourdes Botega. **Uma proposta de sistema de avaliação global para as escolas comunitárias**. Santa Maria, 1985. 471 p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Santa Maria, 1985.
- MARTINS, Angela Maria, ALVES, Maria Leila. O Decreto 30.375/89 e suas implicações para a escola pública. **ANDE**, São Paulo, v.9, n.16, p.26-29, 1990.
- MARTINS, Carlos Benedito (Org.) **Ensino superior brasileiro: transformações e perspectivas**. São Paulo: Brasiliense, 1989.155p.
- MASTRANGELO, José. Síntese da política setorial da educação. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v.9, n.1, p.17-26, jan./abr. 1983.
- MELCHIOR, José Carlos de Araújo. **O financiamento da educação no Brasil**. São Paulo: EPU, 1987.
- _____ Algumas políticas e o financiamento da educação na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.42, p.3-8, abr./jun. 1989.
- MELLO, Ediruald de. Implicações do financiamento da educação na gestão democrática do ensino público de primeiro grau. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.42, p.51-54, abr./jun. 1989.
- MELLO, Guiomar Namó de. Ensino de 1º grau: as estratégias da transição democrática. **Em Aberto**, Brasília, v.4, n.25, p.17, jan./mar. 1985.
- _____ A municipalização e a questão do papel do Estado na sociedade brasileira. **ANDE**, São Paulo, v.9, n.16, p.5-9, 1990.

- _____. Sobre a municipalização do ensino de 1^o grau. **ANDE**, São Paulo, v.7, n.13. p.14-21,1988.
- _____. Universalização do ensino de 1^o grau: as estratégias de transição democrática. **Inter-Ação**, goiânia, v.8, n.1/2, p.1 -7, jan./dez. 1984.
- MELLO, Guiomar Namó de et al. **Educação e transição democrática**. São Paulo: Cortez, 1985.
- _____. **Educação escolar: paixão, pensamento e prática**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1987.
- MENDES, Durmeval Trigueiro. A expansão do ensino superior no Brasil. **Temas Universitários**, Curitiba, v.2, n.5, p.103-187, maio 1982.
- MENDES, P. et al. **PROFIC - Programa de Formação Integral da Criança**. Campinas: UNICAMP, 1986.
- MENEZES NETO, Paulo Elpídio de et al. Diretrizes e bases da educação brasileira. **Educação Brasileira**, Brasília, v.11, n.22, p.219-264, 1. sem. 1989.
- MIGNOT, Ana Chrystina Venâncio. CIEP - Centro Integrado de Educação Pública - alternativa para a qualidade do ensino ou nova investida do populismo na educação? **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.44, p.45-63, out/dez. 1989.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. Escolas comunitárias, oposição à escola pública? **Proposta**, Rio de Janeiro, n.25, p.29-42, maio 1985.
- MIRANDA, Glaura Vasques de. A educação de 3^o grau na nova lei de diretrizes e bases da educação. **Em Aberto**, Brasília, v.7, n.38, p.51-55, abr./jun. 1988.
- MONTEIRO, José Lemos. Aspectos da realidade educacional brasileira. **Aspectos**, Fortaleza, n.16, p.93-112,1980.
- MONTEIRO, Margarida Maria de Jesus. **Mecanismos do planejamento educacional brasileiro: sua implantação no estado de Goiás**. Goiânia: UFG, 1980.193p. (Coleção teses universitárias, 6).
- MORAIS, J.F. Regis de. Os estudantes e os pavões autoritários. **Reflexão**, Campinas, v.4, n.20, p.154-155, maio/ago. 1981.
- MOREIRA, Cláudio. A educação não-formal e a elevação do homem. **Educação**, Brasília, v.11, n.40, p.10-11, jul./dez. 1983.
- MOTTA, Fernando C. Prestes. Administração e participação: reflexões para a educação. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v.10, n.2, p.199-206, jul./dez. 1984.
- MOURINO MOSQUE RA, Juan José. Educação comunitária: considerações e perspectivas. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v.9, n.2, p.57-66, maio/ago. 1984.
- NASCIMENTO, Jorge Carvalho. Municipalização do ensino, debate e conjuntura. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.60, p.48-50, fev. 1987.
- NEIVA, Cláudio Cordeiro. **O planejamento educacional hoje no Brasil**. Brasília: MEC, Secretaria Geral, 1983.45p.
- OLIVEIRA, Clayton de. Municipalização do ensino, debate e conjuntura. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3, 1986. Goiânia. **ANAIS**. São Paulo: Cortez, 1986. p.279-283. t. 1.
- OLIVEIRA, Dilma Maria Andrade. **A participação da USAID na educação em Sergipe**. São Carlos, 1989. 137p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos, 1989.
- OLIVEIRA, João Batista Araújo e. Bases para novas diretrizes em educação. **Educação Brasileira**, Brasília, v.6, n.13, p.125-151, 2. sem. 1984.

- _____. Tecnologia educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n.33, p.61-69, maio 1980.
- OLIVEIRA, Maria das Graças Corrêa de. Novas relações estado/municípios no campo da educação: a experiência do Governo Arraes. **Cadernos de Pesquisa** São Paulo, n.77, p.5-17, maio 1991.
- OLIVEIRA, Maria Lisboa. Reconstruindo a escola pública. In: Política de Capacitação dos profissionais da educação. Belo Horizonte: FAE/IRHJP, 1989. p.91-103.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A educação na nova Constituição: mudar para permanecer. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v.15, n.1, p.16-27, jan./jun. 1989.
- OLIVEIRA, Tito Carvalho Dias de. Projeto Tiradentes: um modelo alternativo para formação profissional. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v.6, n.3, p.289-302, set./dez. 1980.
- PACHECO, Eliezer. O movimento sindical dos professores e a educação. **Contexto & Educação**, Ijuí, v.5, n.13, p.75-80, jan./mar. 1990.
- PAIVA, Vanilda. Mobral: um desacerto autoritário. **Síntese**, v.8, n.23, set/dez. 1981.
- _____. Perspectivas da educação brasileira. **Em Aberto**, Brasília, v.4, n.25, p.1-8, jan./mar. 1985.
- _____. **Perspectivas e dilemas da educação popular**. Rio de Janeiro: Grall, 1984.325p.
- PAIVA, Vanilda, PAIVA, Cesar. A questão da municipalização do ensino. **Em Aberto**, Brasília, v.5, n.29, p.15-24, jan./mar. 1986.
- PALMA FILHO, João Cardoso. **Educação pública**: tendências e desafios. São Paulo: CERED, 1990. 94p.
- PAOLI, Niuvenius Junqueira. **Ideologia e hegemonia**: as condições de produção da educação. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1981.
- PARO, Vitor Henrique. **Administração da educação**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1988.
- PARO, Vitor Henrique et al. **Escola de tempo integral**: desafio para o ensino público. São Paulo: Cortez: autores Associados, 1988.
- _____. A escola pública de tempo integral: universalização do ensino e problemas sociais. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.65, p.11-20, 1988.
- PARO, Vitor, OLIVEIRA, Carlos Alberto Pereira de, LEONARDOS, Ana Cristina. Avaliações acadêmicas da escola em tempo integral. In: CADEMARTORI, Lúgia (Org.). **O desafio da escola básica**: qualidade e equidade. Brasília: IPEA, 1991.p.47-95. (Série IPEA, 132).
- PAULA, Nanci Martins de. **Inovação e mudança na Secretaria da Educação e Cultura do Estado de Sergipe**: um estudo de caso. Brasília, 1989.131p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 1989.
- PAVIANI, Jayme. Educação, poder e ação participativa. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v.9, n.2, p.89-96, maio/ago. 1984.
- PEDROSO, Leda Aparecida. **Democracia, política e administração educacional**: a proposta Montoro (1978-1984). Campinas, 1991. 432p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, 1991.
- PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. Ensino superior e Assembléia Nacional Constituinte: o público e o privado mais uma vez em questão. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.43, p.43-49, jul./set 1989.
- PENIN, Sonia T. de S. Política educacional: o revigoramento a partir das

- práticas cotidianas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.69, p.80-85, maio 1989.
- PEREIRA, Georgina Esterque Nunes. **Democratização do ensino — 1ª etapa do 1º grau: um mito**. Niterói, 1982. 293p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, 1982.
- PEREIRA, Itam. A universidade ainda em busca de novos rumos. **Educação Brasileira**, Brasília, v.11, n.22, p.289-298, 1. sem. 1989.
- PEREIRA JÚNIOR, Henrique. Comunidades eclesiais de base, movimentos populares, educação popular e poder. **Cadernos CERU**, São Paulo, n.19, p.57-65, jun. 1984.
- PERSPECTIVAS sobre a educação no Brasil: seminário anglo-brasileiro sobre educação ciência e tecnologia realizado no Instituto de Educação, Universidade de Londres, outubro de 1984. Londres: Universidade de Londres: Instituto de Educação, 1987. 67p.
- PINO, Ivany Rodrigues. A nova LDB: ameaças e resistências. **Educação & Sociedade**, Campinas, n.37, p.156-161, dez. 1990.
- _____ A nova Lei de Diretrizes e Bases Nacional na encruzilhada. **Educação & Sociedade**, n.36, p.158-167, ago. 1990.
- POEL, Cornelis Joannes van der, POEL, Maria Salete van der. **Educação na perspectiva da sociedade brasileira democrática socialista - 2ª parte: projeto político da elite dominante e concepções pedagógicas**. João Pessoa: UFPB, Centro de Educação, 1990. 27p. (Cadernos do Mestrado, 12).
- POLÍTICA de assistência ao estudante: ambição e impasses. Belo Horizonte: Fundação de Assistência ao Estudante: Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro, 1988. 95p.
- POMPEU, Celso Baccarin. **O planejamento de ensino: teoria e prática**; estudo a partir de uma experiência da vida no magistério. São Carlos, 1984. 246p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos, 1984.
- PRADO, Dom Lourenço de Almeida. Conselho de Educação e autonomia da escola. **Educação Brasileira**, Brasília, v.11, n.22, p.17-21, 1. sem. 1989.
- PRAIAS, Maria de Lourdes Melo. **Administração colegiada na escola pública**. Campinas: Papyrus, 1991.
- PRIORIDADES educacionais. **Revista do Ensino de Ciências**, São Paulo, n.6, p.1-3, jul. 1982.
- RACHID, Cora Bastos de Freitas. O ensino de 2º grau, um questionamento em torno de alguns pontos. In: SOUZA, Paulo Nathanael P. de, SILVA, Eurides Brito da. **Educação, escola - trabalho**. São Paulo: Pioneira, 1984. p.191-224.
- REIS, Dalva Guimarães dos. **Os planos de educação do Distrito Federal e os mecanismos de planejamento educacional enquanto elementos de introdução de inovações no sistema de ensino**. Brasília, 1983. 133p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 1983.
- REUNIÃO DO GULERPE, 9, 1980. Brasília. **Universidade ontem, hoje, amanhã**. Petrópolis: Gráfica da Universidade Católica de Petrópolis, 1980. 283p.
- REUNIÃO TÉCNICA SOBRE A PESQUISA PARA O PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO, 1987. Brasília. **Relatório final**. Brasília: (s.n.), 1987. (Coordenação técnica de Armando Morales. Coordenador do relatório: Lauro Carlos Wittmann.).
- REVISTA DE EDUCAÇÃO AEC. Democratização do ensino. Brasília: Associação de Educação Católica, v.12, n.49, 1983.

- REVISTA DE EDUCAÇÃO AEC. Planejamento e participação. Brasília: Associação de Educação Católica, v.13, n.54,1984.
- RIBEIRO, Darcy. Aspectos culturais do fracasso educacional brasileiro. In: CADEMARTORI, Lígia (Org.). **O desafio da escola básica: qualidade e equidade**. Brasília: IPEA, 1991. p.97-118. (Série IPEA, 132).
- _____. **O livro dos CIEPs**. Rio de Janeiro: Bloch, 1986.
- RIBEIRO, Vera Masagão. **O caminho da escola: luta popular pela escola pública**. São Paulo: CEDI, 1986.59p. (Cadernos do CEDI, 15).
- RIBEIRO, Victoria Maria Brant. A questão da qualidade do ensino nos planos oficiais de desenvolvimento da educação: 1955-1980. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.44, p.35-44, out/dez. 1989.
- RIO DE JANEIRO. Secretaria de Educação do Estado. **Falas ao professor: programa especial de educação**. Rio de Janeiro: 1985.
- RIVITTI, Tânia de Souza. CURUMIN: um programa da criança para a criança. **Escola Municipal**, São Paulo, v.15, n.11, p.7-9, dez. 1982.
- DODRIGUES, Neidson. Colegiado: instrumento de democratização. **AMAE Educando**, Belo Horizonte, v.17, n.166, p.5-10, set. 1984.
- _____. Estado e educação no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.4, n.10, p.41-53, set. 1981.
- _____. **Estado, educação e desenvolvimento econômico**. São Paulo: Cortez, 1982.
- _____. A gestão pública da educação: responsabilidade da União, dos Estados e dos municípios. **Em Aberto**, Brasília, n.30, p.37-40, abr./jun. 1986.
- _____. **Lições do príncipe e outras lições; o intelectual, a política, a educação**. 4.ed. São Paulo: Cortez: autores Associados, 1985. 111p. (coleção polêmicas do nosso tempo, 8).
- _____. **Por uma nova escola: o transitório e o permanente na educação**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1985.
- ROMÃO, José eustáquio. Administração municipal da educação. **Educação Municipal**, São Paulo, v.3, n.6, p.37-52, jun. 1990.
- _____. Municipalização do ensino e salário-educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, n.30, p.154-161, ago. 1988.
- _____. Municipalização do ensino; sim. **Educação Municipal**, São Paulo, v.1, n.1, p.60-72, jun. 1988.
- RONDON abre a universidade para o Brasil. **Interior**, Brasília, v.4, n.33, p.4-10,jul./ago. 1980.
- ROSATI, Lanfranco. Programação, inovação, experimentação como modelos culturais emergentes. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v.15, n.1, p.61-98, jan./jun. 1989.
- ROSEMBERG, Lia et al. Municipalização do ensino; debate aberto. **AN-DE**, São Paulo, v.4, n.8, p.56-57,1984.
- RUS PEREZ, José Roberto (Coord.). Avaliação da implantação da jornada única no estado de São Paulo. In: A POLÍTICA social no estado de São Paulo. São Paulo: NEPP, 1989. mimeo.
- _____. Implementação de políticas educacionais: o caso da jornada única. **Contexto & Educação**, Ijuí, v.6, n.22, p.75-82, abr./jun. 1991.
- SANDANO, Wilson. **A democracia ausente: a municipalização do ensino em Sorocaba**. Piracicaba,1991. 264p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Metodista de Piracicaba, 1991.

SANDER, Benno. Administração da crise educacional; elementos para uma reflexão crítica. **Revista da Faculdade de Educação**, Niterói, v.9, n.2, p.61-68, jul./dez. 1982. Número especial.

SANTA CATARINA. Secretaria da Educação. **Plano estadual de educação 1985-1988**: democratização da educação: a opção dos catarinenses. Florianópolis, 1984.203p.

SANTOS, Ana Elizabeth Lofrano Alves dos. **O processo decisório do MEC**: um jogo de forças na administração da educação. Brasília, 1984. 236p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, 1984.

SANTOS, Dilma da Costa. **Os planos nacionais de desenvolvimento e as diretrizes básicas para a educação**. Niterói, 1982. 98p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, 1982.

SANTOS, Edíógenes Aragão. Participação, autonomia e co-gestão na escola pública. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.68, p.99-105, fev. 1989.

SANTOS, Hélio Jorge dos. Educação e ideologia. **Perspectivas**, São Paulo, n.3, p.19-28,1980.

_____. Estado e educação no Brasil. **Perspectivas**, São Paulo, v.5,n.6, p.115-122,1983.

SANTOS, Otávio de Oliveira. Educação, um compromisso com a classe social. **AMAE Educando**, Belo Horizonte, v.16, n.157, p.46-47, set 1983.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. Escola democrática e administração democrática da educação para uma nova ordem social (1ª parte: Escola para ordem estabelecida: uma crítica). **Educação em Debate**, Fortaleza, v. 11, n. 15/16, p.117-141,1988.

Em Aberto, Brasília, ano 10, n.50/51, abr./set. 1992

_____. Federalismo, poder local e descentralização. **Educação Municipal**, São Paulo, v.3, n.6, p.20-35, jun. 1990.

SANTOS FILHO, José Camilo dos, CARVALHO, Maria Lucia Rocha Duarte. Especificidade da administração no setor educacional: possibilidade e implicações teórico-práticas. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v.5, n.2, p.139-160, maio/ago. 1980.

SÃO PAULO (estado). Secretaria de Educação. Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional. **Melhoria do processo de planejamento do ensino de 2º gra.**São Paulo, 1980.2v.

_____. **Programa de formação integral da criança**. São Paulo, 1986. mimeo.

_____. **PROFIC**: diretrizes e princípios. São Paulo, 1987.

SAVIANI, Dermeval. Os fundamentos da educação e a nova LDB. **Educação Municipal**, São Paulo, v. 1, n.13, p.5-17,1988.

_____. **Política e educação no Brasil**: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. São Paulo: Cortez, 1987.

_____. A nova LDB. **Pro-Posições**, Campinas, n.1, p.7-13, mar. 1990.

SAVIANI, Dermeval et al. **Desenvolvimento e educação na América Latina**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1984.

SCARDUA, João Felício. O MEC e a reforma administrativa. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.38, n.4, p.91-98, out/dez. 1981.

SCHEIBEL, Maria Fany, CARNEVALE, Rita Maria Sílvia. Municipalização: por que tantas divergências? **Educação Municipal**, São Paulo, v. 1, n.2, p.116-121, set 1988.

- SCHLESINGER, José. As novas prioridades do MOBREAL. **Educação**, Brasília, v.10, n.35, p.24-27, ago./out 1981.
- SCHWINDEN, Raul. A municipalização do ensino estadual. **Jornal dos Professores**, São Paulo, p.8, set./out 1989.
- SERPA, Ana Maria Petronetto. **Quando o povo institui seus espaços políticos e os transforma em espaços pedagógicos**: um estudo da dimensão educativa dos movimentos populares da Serra. Vitória, 1990. 238p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, 1990.
- SERVENT, Maria Teresa (Coord.). **Educação comunitária**: a experiência do Espírito Santo. São Paulo: Brasiliense, 1984. 261 p.
- SILVA, Antoninha Santiago. Municipalização: tema de encontro nacional. **Revista do Professor**, Porto Alegre, n.13, p.40-41, jan./mar. 1988.
- SILVA, Carlos Pereira de Carvalho. Educação comunitária e descentralização. **Educação Municipal**, São Paulo, v.1., n.2, p.31-33, set. 1988.
- SILVA, Davi Pires da. **Fatores que interferem na ação comunitária**. Porto Alegre, 1984. 209p. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1984.
- SILVA, Eurides Brito da. A teoria e a realidade da educação básica. In: SOUZA, Paulo Nathanael, SILVA, Eurides Brito da. **Educação, escola - trabalho**. São Paulo: Pioneira, 1984. p.65-84.
- _____._____ Estudos e Debates, Brasília, n.8, p.39-57, 1983.
- SILVA, Jorge Ferreira da. Administração da educação: desafios da ambigüidade. **Revista, Brasileira de Administração da Educação**, Porto Alegre y. 1, n.2 p.35-45, jan./jun. 1983.
- SILVA, Kátia Alves da. É possível se fazer educação popular no espaço institucional governamental? **Tópicos Educacionais**, Recife, v.8, n.2, p.82-87, jul./dez. 1990.
- SILVA, Maria Aparecida da, SILVA, Isabel de Oliveira e. Da "filantropia" à habituação ao trabalho: a proposta pedagógica da Escola Caio Martins. **Educação em Revista**, Beto Horizonte, n.10, p.16-25, dez. 1989.
- SILVA, Tomás Tadeu da (Org.). **Trabalho, educação e prática social**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1991.
- SILVEIRA, Geraldo Tito. A dança da gangorra: a escola "Caio Martins" vista por dentro. Belo Horizonte: (s.n.), 1950.
- SIMONI, Maria Odília Figueiredo de. Colegiado: afinal o que é? **AMAE Educando**, Belo Horizonte, v.17, n.165, p.11-12, ago. 1984.
- SOARES, Edla de Araújo Lira. Municipalização do ensino: avanço no desafio. **Educação Municipal**, São Paulo, v.1, n.3, p.266-273, dez. 1988.
- SOARES, José. **Experiências brasileiras de municipalização do ensino de 1º grau**. Niterói, 1980. 247p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, 1980.
- SOUZA FILHO, Antonio de Albuquerque. Os oito desafios da educação básica. **Educação**, Brasília, v.10, n.35, p.18-19, ago./out. 1981.
- SOUZA, Alberto de Mello e. Considerações sobre a distribuição dos recursos educacionais. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.42, p.19-29, abr./jun. 1989.
- SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de, SILVA, Eurides Brito da (Org.) **Educação**: uma visão crítica. São Paulo: Pioneira, 1989.

- SOUZA, Paulo Renato. Os riscos do corporativismo na educação. **Em Aberto**, Brasília, v.8, n.43, p.25-28, jul./set. 1989.
- SOUZA, Solange Jobim e. Tendências e fatos na política da educação pré-escolar no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.51, p.47-53, nov. 1984.
- SPOSITO, Marília Pontes. Escola pública e movimentos sociais. **ANDES**, São Paulo, n.7, p.15-20,1984.
- _____. **O povo vai à escola**: a luta popular pela expansão do ensino público. São Paulo: Loyola, 1984.253p.
- _____. Escolas e lutas populares. **Revista de Educação AEC**, Brasília, v.16, n.66, p.24-29, out/dez. 1987.
- SPOSITO, Marília Pontes, RIBEIRO, Vera Masagão. **Escolas comunitárias**: contribuição para o debate de novas políticas educacionais. São Paulo: CEDI, 1989. (Documentos, 4).
- STEIN, Suzana Abornoz. **Por uma educação libertadora**. Petrópolis: Vozes, 1985.100p.
- TANURI, Leonor Maria. A administração do ensino no Brasil: centralização x descentralização. **Didática**, São Paulo, v.17, p.5-12,1981.
- TEIXEIRA JÚNIOR, Antonio de Souza. Necessidades de educação pós-secundária na América Latina: um prognóstico para a década de 1980/1990, através do enfoque délfico. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, v.10, n.42, p.44-51, set/out. 1981.
- TEORIA e prática da educação popular no movimento de bairros. **Proposta**, Rio de Janeiro, n.23, p.33-45, jan. 1984.
- TOMELIN, Honorato Antonio. Princípios básicos e a ação de planejamento nos processos de integração escola/empresa/governo. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, n.33, p.41-45, mar./abr. 1980.
- TORRES, Artemis Augusta Mota. **A manutenção do discurso da profissionalização e o papel político**. Rio de Janeiro, 1981.145p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1981.
- TRAGTENBERG, Maurício. **Sobre escola, política e sindicalismo**. São Paulo: Cortez, 1982.
- TRAMONTIN, Raulino, BRAGA, Ronald. **As universidades comunitárias**: um modelo alternativo. São Paulo: Loyola, 1988.
- VAHL, Teodoro rogerio. O ensino superior privado no Brasil - evolução, realidade e perspectivas. **Educação Brasileira**, Brasília, v.3, n.6, p.59-91, jan./jun. 1981.
- VASCONCELLOS, Hedy Silva Ramos de. A "escola comunitária": um desafio da participação do povo. **Revista de Educação AEC**, Brasília, v.16, n.66, p.59-68, out/dez. 1987.
- VASCONCELLOS, José de. O acesso à universidade. **Educação Brasileira**, Brasília, v.2, n.4, p.33-49, jan./jun. 1980.
- VELLOSO, Jacques R. o financiamento da educação na transição democrática. Em **Aberto**, Brasília, v.4, n.25, p.29-38, jan./mar. 1985.
- _____. Financiamento das políticas públicas: a educação. **ANDE**, São Paulo; v.6, n.12, p.27-32,1987.
- _____.(Org.). **Universidade pública**: políticas, desempenho e perspectivas. Campinas: Papyrus, 1991.
- VIANNA, Ilca Oliveira de Almeida. **Planejamento participativo na escola**: um desafio ao educador. São Paulo, 1983. 294p. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1983.
- VIEIRA, Livia Fraga C, CAMARGO, Regina Lúcia de Melo. **Prática**

educativa na creche comunitária: uma análise micro-política - relatório final. Belo Horizonte: FUNDEP, 1985. Iv.

VIEIRA, Sofia Lerche. O público, o privado e o comunitário na educação.

Educação e Sociedade, São Paulo, n.27, set.1987.

_____. Tendências na educação superior brasileira no início da década de 80. In: A UNIVERSIDADE brasileira nos anos 80. Fortaleza: UFC, 1981. p.6-19.

WEBER, Silke. Política e educação: o movimento de cultura popular no Recife. **Dados**, Rio de Janeiro, v.27, n.2, p.233-262, maio/ago. 1982.

WITMANN, Lauro et al. **Administração da educação no Brasil:** situação e perspectivas-subsídios para a definição de políticas. Brasília: MEC, SEB, 1991.

ZALVAR, Alba. O esporte na educação e na política pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, n.38, p.19-44, abr. 1991.

ZAPPONI, Neuza, Experiências de implantação do ciclo básico: tentativas de diminuição das deficiências na alfabetização. In: CADEMATORTI, Ligia (Org.). **O desafio da escola básica:** qualidade e equidade. Brasília: IPEA, 1991. p.119-125 (Série IPEA, 132).