

em aberto

ÓRGÃO DE DIVULGAÇÃO TÉCNICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

BBE 31

Brasília
Ano V
n. 31
ago./set.
1986

MEC / INEP - SIBR
CENTRO DE INFORMAÇÕES BIBLIOGRÁFICAS
VIA N.2 ANEXO-01 DO MEC - SUBSOLO
Cj. P. 04 0366 - Fone: 228-1272 - BRASÍLIA - DF

EM ABERTO, órgão de divulgação técnica do Ministério da Educação e do Desporto, 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 agosto de 1984. Tiragem: 5.000 exemplares.

Tema:

PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS

INEP

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS

Caixa Postal 04662 - 70312 - Brasília - DF

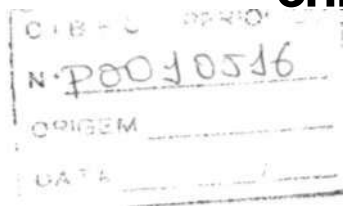


M E C

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.



enfoque:

Qual é a questão?

PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS — para uma nova matriz de políticas públicas de educação
Divonzir Arthur Gusso (INEP)

PLANO DECENAL: fundamentos, trajetória e alcance social
Célio da Cunha (SEF/MEC)

24

pontos de vista:

O que pensam outros especialistas?

PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS: um cenário para muitos atores
Carlos Augusto Abicalil (CNTE)

37

A EDUCAÇÃO PARA TODOS EXIGE UMA NOVA ÉTICA DE GESTÃO: participação e co-responsabilidade
Maria Beatriz Moreira Luce (UFRGS, .-
Marisa Timm Sari (FAMURS-CONSEME)

42

PLANO DECENAL: como planejar a educação a partir da escola
José Eustáquio Romão (UFJF)
Moacir Godotti (USP)

53

PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS E A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
Roberto Cavalcanti de Albuquerque (INAE)

63

EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO NO ÂMBITO DO PLANO DECENAL PARA TODOS
Regina de Assis (SE/RJ)

68

	PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS: perspectivas José Amaral Sobrinho (IPEA)	79
espaço aberto:	Manifestações rápidas, entrevistas, propostas, experiências, traduções, etc.	
	MENINOS DE RUA — um desafio para a escola Nilda Teves Ferreira (UFRJ)	85
	EDUCAÇÃO PARA COMPETITIVIDADE Emerson Kapaz (PNBE)	94
	FOME DE EDUCAÇÃO Herbert de Souza (IBASE)	96
	O PLANO DECENAL QUE NÓS QUEREMOS Walter E. Garcia (FAE)	98
	INTRODUÇÃO	99
	DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS — satisfação das necessidades básicas de aprendizagem	103
bibliografia		111
painel:	APRESENTAÇÃO CARTA AO LEITOR COMPROMISSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI	

PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS — para uma nova matriz de políticas públicas de educação

Divonzir Arthur Gusso*

Introdução

O presente texto não conseguiu deixar de ser, ao mesmo tempo, analítico e testemunhai; e terá as deficiências inerentes a cada um desses tratamentos aqui adotados. Como ensaio de análise, carece do distanciamento e da perspectiva temporal que poderiam dar melhores condições de interpretação ao processo observado. Como testemunho, pode não ser tão neutramente descritivo como o de quem observa "de fora" os acontecimentos relatados. Muito certamente não terá o apuro narrativo de Lawrence Durrell¹, nem escapará, por isso, de ser uma das "visões situacionais" que são parte do experimento estratégico do Plano Decenal de Educação para Todos.

De qualquer modo, tenta-se lhe dar alguma organicidade. Em sua primeira parte é traçada, de modo sumário, uma base histórica que articula este Plano às experiências brasileiras de

* Diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

¹ Em seu Quarteto de Alexandria, os mesmos acontecimentos são narrados, de cada vez, por cada um dos personagens (Justine, Balthasar, Mountolive e Clea) segundo a própria versão deles, num "romance em quatro dimensões, cuja forma assenta no princípio da relatividade".

processamento de macro-políticas educacionais. Na segunda, coloca-se o cenário presente em que ocorre a gênese do Plano para, na terceira, tentar registrar alguns dos procedimentos desenvolvidos e analisá-los como parte do processo de construção estratégica de políticas públicas.

Não há conclusões. Seja porque falta aquela perspectiva temporal de seus desdobramentos, seja porque ainda não se tem informações suficientes acerca das "ondas de propagação" e, obviamente, sobre seus impactos iniciais sobre o sistema. Há apenas a esperança de que, como outros processos que estão configurando a superação da crise brasileira, ele dê certo.

Esgotamento do ciclo de desenvolvimento educacional e das suas matrizes de políticas públicas

Desde o final dos anos 50 o Brasil vem amadurecendo a capacidade de conduzir suas políticas educacionais com o auxílio de algum tipo de planejamento. Já a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 (LDB/61) determinava, em seu Artigo 92, parágrafo 2^o, que o Conselho Federal de Educação elaborasse, para execução em prazo determinado, o Plano Nacional de Educação, a fim de racionalizar a alocação de recursos que permitiriam implementar as suas metas.

Vale lembrar, pelas palavras de Mestre Anísio Teixeira, sua inspiração: esse "plano, mais do que pedagógico ou mesmo administrativo, é um plano político, pelo qual se faz possível uma ação conjunta, sob a responsabilidade mais imediata dos governos da União, dos estados e dos municípios, no esforço

comum pela emancipação educacional do país. O Plano Nacional fixa as metas a atingir, deste modo assegurando unidade de ação, mas descentraliza a execução, confiando-a aos estados e, por meio destes, aos municípios" (Teixeira, 1971, p.116).

Vicissitudes as mais variadas afetaram esta iniciativa: a turbulência política sob que se iniciou, a baixa coesão dos atores que deveriam conduzi-lo, as enormes dificuldades técnicas e institucionais para avançar sua formulação, implementação e controle. Mas, principalmente o fato de a sociedade não haver podido, nesse momento, consolidar um desenho dos modelos de ação com que essa nova matriz de política pública educacional seria desenvolvida².

Aqueles inscritos na LDB/61, ao sabor das polarizações e conciliações que marcaram seu encaminhamento político-normativo, rapidamente se exaurem. Com o que é encetado novo processo de formulação de políticas e a criação e/ou desenvolvimento da correspondente instrumentação ou inclusive mudando seu arcabouço de normatização.

Esse processo se expressa, então, no desenho e implementação das reformas do ensino superior e de primeiro e segundo graus, em 1968 e 1971, guiadas pelos instrumentos de planejamento contidos nas programações setoriais de recursos hu-

² A análise que se segue baseia-se, com algumas alterações, em Gusso, 1990a e 1990b.

manos do *Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social* e do *Programa Estratégico de Desenvolvimento*. E que avançam no Metas e Bases do Governo (Médici) e, por fim, no I Plano Nacional de Desenvolvimento.

Nesse interregno, repõem-se, no âmbito do Ministério da Educação e Cultura, as estruturas técnico-políticas para elaboração e execução de Planos Setoriais de Educação e Cultura, com uma dupla função: programar as ações do governo federal, especialmente as do Ministério da Educação e, estimuladas por elas, indicar os objetivos e trajetórias das políticas e ações dos sistemas de ensino das unidades federadas.

Ao contrário da concepção preconizada nas sugestões de Anísio Teixeira, estes novos planos correspondem a uma "verticalização" do processamento de políticas. Explicitada a articulação da matriz de políticas públicas educacionais ao projeto global de desenvolvimento nacional, essas políticas se inscreviam e se articulavam em programas governamentais mais amplos, determinados pelas estratégias de desenvolvimento adotadas pelo regime burocrático-autoritário. Geravam-se, assim, primariamente, de modo "exógeno" — ou seja, com objetivos setoriais primariamente *derivados* dos quadros de metas globais — e "centralista" — ou seja, o perfil de objetivos e programas prioritários estabelecidos para o nível nacional/global deveriam ser *replicados* nos níveis regionais e estaduais com os ajustes apropriados.

Sua instrumentação, correspondentemente, nucleava-se no poder alocativo discriminatório do governo federal. Seus modelos de ação passavam a ser operacionalmente desenhados

nos organismos subsetoriais do MEC — sob a forma de "projetos prioritários" para cada linha de intervenção. E sua implementação procurava ser assegurada, por adesão das unidades federadas a eles, mediante:

a) programas de capacitação técnico-profissional e missões de assistência técnica, destinadas a ajudar os sistemas de ensino a preparar seus planos, programas e mesmo projetos específicos; e

b) operações de financiamento, algumas vertidas em transferências intergovernamentais condicionadas (tipo *grants-in-aids*) fundadas nas dotações ordinárias do MEC e da quota federal do Salário Educação, e outras mediadas pela aprovação de projetos a serem apoiados pelos recursos de vinculações setoriais das receitas fiscais compartilhadas (Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios).

Este modo de condução das políticas públicas contribuiu decisivamente para o alcance do boa parte dos objetivos, explícitos e implícitos, daquela matriz:

a) a considerável expansão da oferta escolar em todos os níveis, havida ao longo dos anos 70 e início dos 80, atende suas funções de *legitimação*; seja respondendo, pela via clientelo-populista, às demandas da própria burocracia educacional e às das camadas sociais médias e inferiores crescentemente urbanizadas; seja atendendo, pela via dos enormes fluxos financeiros, as demandas dos "esquemas" de empreiteiros e fornecedores articulados aos partidos e facções de apoio ao governo (e ao regime);

b) paralelo ou subsumidamente a essa expansão, atenderam-se também às funções de *acumulação/reprodução ampliada* do sistema econômico-social. Segmentos melhor educados da população puderam incorporar-se aos novos padrões de consumo em larga escala e de operação e gestão das atividades produtivas e governamentais modernizadas; e geraram-se condições adequadas à absorção e adaptação — e até à geração — de tecnologias requeridas pelos vários setores produtivos e de serviços priorizados pelas estratégias de crescimento e modernização da economia.

Não obstante as distorções qualitativas e distributivas decorrentes — ora do próprio estilo socialmente excludente de desenvolvimento, ora de negligências na própria estruturação do sistema educativo, ou ainda da perversa combinação disso —, praticamente se generaliza a cobertura do ensino elementar, abrem-se aos estratos médios inferiores oportunidades de ensino médio antes inexistentes e cria-se um massificado ensino superior. Ou seja, constitui-se um sistema educativo-escolar de porte compatível (funcionalmente) com o padrão de desenvolvimento até aí efetivamente seguido pelo país³.

É evidente que, d@ mesmo modo, também se tornaram flagrantes as insuficiências e inconsistências deste sistema para ajudar a sobrepassar os déficits sociais gerados por esse padrão de desenvolvimento e que já se punham como ponto cen-

³ Cf. Gusso (Coord.), 1989; nesse trabalho do IPEA se faz um balanço do ciclo de desenvolvimento educacional e do estado das estruturas de oportunidades educacionais ao final dos anos 80.

tral das agendas de democratização e de reformas sociais e econômicas instauradas ao final dos anos 70.

Tanto que, já em 1979, no âmbito mesmo do governo, com a elaboração do III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto, essas determinações começariam a emergir na política pública educacional. Devido a circunstâncias daquele momento, sua elaboração partiria de discussões críticas prévias — mais amplas que no passado, mas ainda restritas aos espaços das burocracias educacionais⁴ — dos problemas educacionais do país e de um sensoreamento das tendências emergentes de políticas públicas no ambiente global como no do próprio setor. Com isso, se ensaiava — apoiado no contexto político posto pela "distensão" — um inovador estilo de planejamento "endógeno" e descentralizante, desde logo, privilegiando as funções sociais da educação e seus impactos sobre o desenvolvimento sócio-cultural, com sensível secundarização, no nível do discurso, das suas funções econômicas. Ou, em seus próprios termos:

— *A Política Setorial de Educação, Cultura e Desporto é constituída de ações e instituições nas esferas pertinentes a essas áreas e faz parte da política social do governo.*

— *Nessa perspectiva, o esforço educacional faz parte de um esforço geral, não somente dentro da área social, mas tam-*

⁴ Incluídos aí os das universidades e sociedades científicas e profissionais em que se refletiam as demandas da sociedade civil e em nome da qual se encaminhavam os debates.

bém dentro da área econômica, porque não há solução satisfatória dos problemas, se não houver suficiente convergência entre as áreas sociais e as áreas econômicas.

— *A educação, considerada na ótica da política social, compromete-se a colaborar na redução das desigualdades sociais, voltando-se preferencialmente para a população de baixa renda. Procura ser parceira do esforço de redistribuição dos benefícios do crescimento econômico, bem como fomentadora da participação política, para que se obtenha uma sociedade democrática, na qual o acesso às oportunidades não seja função da posse econômica ou da força de grupos dominantes. Educação é direito fundamental e basicamente mobilizadora, encontrando, especialmente, na sua dimensão cultural, o espaço adequado para a conquista da liberdade, da criatividade e da cidadania (MEC/SG — III PSECD, p.13-14).*

Conquanto referenciado por parâmetros externos —* como não podia deixar de ser —, o III PSECD buscava desenhar, como suporte de sua dimensão social, uma forte reorientação do sistema educativo para objetivos prioritários de tipo substantivo: oportunidades educativas escolares ajustadas' às necessidades educacionais específicas das populações rurais e das periferias urbanas, mudanças e inovações curriculares e metodológicas, implantação de formas alternativas de educação de jovens e adultos, maiores articulações da universidade com o ensino elementar e com o desenvolvimento cultural, etc. Do mesmo modo, era sintomática, quanto aos objetivos de caráter adjetivo, sua ênfase em medidas descentralizadoras dos poderes decisórios e de gestão do sistema.

Seu texto gerador foi desde logo objeto de amplo debate com os sistemas estaduais, que deu lugar a versões "regionalizadas" do Plano. E sua implementação foi iniciada com margem muito maior de liberdade decisória e alocativa para esses sistemas.

Todavia, em pouco tempo, suas generosas intenções se chocaram com a dura realidade da crise fiscal, da progressiva deterioração da capacidade governativa federal e das próprias exigências e oscilações de trajetória da "transição política". Poucas das medidas preconizadas no Plano — e das outras intentadas pelo MEC em seguida — puderam ser implementadas. Principalmente, elas não vingaram naqueles estados em que eram mais fortes as práticas clientelo-populistas e persistiram políticas meramente expansionistas, sem qualquer esforço efetivo de mudança qualitativa.

Mesmo em alguns poucos estados ou municípios — cujas administrações educacionais foram assumidas por quadros e/ou partidos e movimentos "de oposição" —, onde políticas equalizadoras ou de renovação pedagógica foram iniciadas, os resultados em geral foram modestos, seja pela inexperiência política e de gestão, seja pela baixa capacidade de elas se sobreporem à rotinização dinâmica do sistema escolar e às motivações patrimonialistas e corporativas dos movimentos de resistência às mudanças⁵.

⁶ Para um tratamento mais generalizado deste fenômeno, ver Weffort (1992, p.115-118) e Moura (1989, especialmente Reis); e também Silva, Davis, Esposito e Mello (1993); com relação a projetos com financiamento externo em ambientes clientelísticos, ver Oliveira e Neves (1986).

Seguiu-se-lhe, ao longo do restante da década, um período de crescente fragmentação sócio-política que obstou a constituição de um novo projeto societário de desenvolvimento. Somando-se a isso, as iniciativas federais de políticas públicas sociais, na Nova República principalmente, passam, também, a se orientar, em larga medida, por objetivos político-partidários particularistas, que poderiam ser denominados de patrimonial-olientelistas, como variante combinada do clientelismo tradicional.

As de educação, de modo especial, ao acentuar este padrão, tornam-se extremamente reativas e pontuais — ao sabor das múltiplas pressões e demandas liberadas pelo ambiente político e pelos variados focos de problemas — e por isso desarticuladas entre si e em relação às dos estados e municípios que optavam por atacar as questões de natureza qualitativa.

Adicionalmente, a variedade das orientações adotadas em cada sistema — e mesmo dentro de cada qual — levou a correspondente desintegração de objetivos, escassa interação e convergência entre os diferentes ganhos de experiência, forte descon-tinuidade e, por fim, à falta de complementaridade entre os múltiplos programas e projetos surgidos com a pluralidade de concepções permitida pela abertura política e pelas alianças heterogêneas propiciadas ou exigidas pelas facções participantes das frentes de oposições que governavam os estados e municípios mais importantes.

Em conseqüência, à falta de adequado poder de equacionamento, os velhos problemas — acumulados pelo enorme crescimento do sistema — e os novos — que emergem das mudanças econômico-sociais — tendem a se agravar e a configurar uma

situação aguda de crise, que intensifica as pressões de toda ordem sobre os centros decisórios públicos e mesmo sobre a capacidade de processamento político dos vários partidos, movimentos e entidades da sociedade política e civil.

Condições ambientais emergentes

Esta situação de aguçamento crítico do conjunto de problemas põe em evidência o que se tem chamado de esgotamento do ciclo histórico de desenvolvimento educacional iniciado nos anos 30 — consistente, aliás, com o já evidenciado esgotamento do ciclo mais abrangente de desenvolvimento do país — e que determina o simétrico esgotamento das matrizes de política educacional instaurado nos anos 50 e que adquirira feições sistematizadas na LDB/61.

Vale mencionar, no que se refere aos arcabouços cognitivos de políticas públicas, que essa crise já começara — em eventos e estudos de organismos internacionais⁶ e, domesticamente, nos espaços burocráticos de governo, na universidade e em organizações da sociedade civil' — a ser compreendida como tal

⁶ Cf. Fuller, 1985; Rama, 1986; Carnoy, 1986; Castro, Alfthan e Oliveira, 1990; Lockheed e Verspoor, 1990; e especialmente, NATIONAL COMMISSION ON EXCELLENCE IN EDUCATION, *A nation at risk: the imperative for education reform*, Washington: US Government Printing Office, 1983.

⁷ Cf. Mello (1993) para um cenário desse momento; Marques, 1988; Franco e Zibas, 1990; Gusso, 1991. Documento oficial, de 1989, apontava nessa direção: "...repor a nação nos quadros da modernidade, resgatar seus fatores de desen-

e recebia, desde meados dos anos 80, os correspondentes encaaminhamentos técnicos.

Entretanto, as estruturas decisórias e as agências administrativas mais diretamente envolvidas com o processamento de políticas permaneceram ainda por bom tempo alheias a esses avanços, inclusive no período 1990-1992, quando o governo federal alardeadamente assumiu um discurso modernizante, de talhe neo-liberal e, assim, aparentemente permeável às novas concepções de desenvolvimento educacional, mas ficou na retórica, enveredando por uma prática absolutamente inconsistente com a sua fala. Pouca efetividade continuará sendo a marca das administrações estaduais e municipais, mesmo daquelas ideológica ou programaticamente progressistas e que pretenderam oferecer respostas inovadoras e reformistas àqueles problemas⁸.

Um poucas administrações, de resto, iniciaram políticas correspondentes às surgentes concepções de educação básica de

volvimento auto-sustentado e enfrentar, com eficácia e legitimidade, as tarefas de redução das desigualdades sociais vai requerer, não tanto os padrões já dominados de gerenciamento da expansão dessas estruturas educativo-culturais, mas estratégias de mudança alinhadas com uma avaliação crítica das contradições e disfuncionalidades historicamente acumuladas, notadamente no sistema educativo-cultural" (cf. SISTEMA educativo-cultural: uma visão prospectiva, in: IPEA/IPLAN, *Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas*, v.4: Políticas sociais e organização do trabalho, Brasília, 1989).

⁸ Ver em especial Mello e Silva (1992) e Velloso, Mello, Wachowicz et al. (1992).

qualidade e equitativa, de tipo parcial — como as que encetaram novos padrões de estruturação pedagógica da educação infantil e das séries iniciais e de maior aproximação das escolas com seu entorno social — ou mesmo globalizante — como no caso de Minas Gerais, Ceará e municípios do Rio de Janeiro, Contagem, Jaboaão, entre outros.

No entanto, o alheamento mais flagrante — e que afinal não deve surpreender — foi o do governo federal, cujo início de gestão coincide justamente com a realização da Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien. A delegação brasileira teve mal notada participação e dela não houve praticamente nenhuma repercussão na política interna.

Menos por convicção e empenho nesta direção, e mais para ganhar apoios nos movimentos sociais e universitários — fortemente engajados no encaminhamento de uma nova Lei de Diretrizes e Bases — e nas entidades estaduais e locais, o MEC avança uma ampla mobilização destes setores por meio do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania. Acenahes, inclusive, com alguma participação em processos alocativos das transferências intergovernamentais, sinalizando a possibilidade de se contrapor às pressões clientelísticas⁹.

Seu rápido estiolamento não apenas frustra as expectativas criadas, como dá novos argumentos às facções que dicotomizam Estado e sociedade e rechaçam as possibilidades de processamento negociado de políticas públicas. E seus efeitos se asso-

⁹ Ver, sobre o andamento do PNAC, artigo de Madeira (1992).

ciam, de outra parte, ao progressivo desgaste do movimento pelo encaminhamento da LDB — provocado pelas delongas na tramitação de seu projeto na Câmara — levando a uma sensível desmobilização e desânimo de amplos setores do cenário educacional.

Este "clima" — que tampouco se restringe a este cenário — só dará uns primeiros sinais de reversão com o processo de queda do governo Collor. Entrementes, a sociedade continua, aqui e ali, a amadurecer fatores objetivos e simbólicos de superação da crise mais geral e da educacional em particular.

E este é um ponto importante a reter. As análises e discussões sobre política educacional tendem a enfatizar demasiado os movimentos havidos no espaço público e, ainda mais, no espaço mais restrito das instituições, e a dar menos atenção aos movimentos reais da sociedade. Muitas vezes — devido às limitações de suas próprias concepções de política e do Estado — elas beiram o risco de achar que só acontece alguma coisa se ações políticas "fortes" incitarem o governo (nele subsumindo o Estado) a agir.

Por isso vale mencionar que o país já vinha, desde a década passada, reagindo vigorosamente à crise de desenvolvimento. Vários setores importantes promoviam seus próprios ajustes econômico-financeiros, enveredavam pelas novas oportunidades de inovação tecnológica e de gestão, reviam e intensificavam seus canais de inserção no mercado mundial, e assim por diante. Do mesmo modo, alguns segmentos dos serviços sociais, malgrado as restrições fiscais e políticas, procuravam encontrar novos modos de organização e de ajustamento de seus mé-

todos de resposta às necessidades de suas clientelas específicas.

Graças a isso, os acontecimentos políticos do final de 1992 adquirem um efeito simbólico ampliado, alterando e intensificando as disposições sociais para a mudança. Figuradamente, é como se porções mais largas da sociedade tomassem consciência de que precisavam e podiam fazer alguma coisa até que as instituições públicas "voltassem ao normal".

Claramente isto se deu, de modo muito rápido, nesses dois últimos anos. De um lado, multiplicaram-se iniciativas locais, notadamente na área de serviços — para melhorar seu desempenho —, o que, de certo, tem a ver com a reversão de expectativas políticas sob a qual os prefeitos eleitos e suas equipes assumem os governos municipais; de outro, as mobilizações durante e em seguida ao *impeachment* — que se associam (inintencionalmente) a outras manifestações coletivas largamente refletidas nos meios de comunicação de massa — imprimem nova dinâmica ao cenário psico-social do país.

E isso é vital para qualquer estratégia de desenvolvimento, embora a magnitude e influência dos fatores simbólicos nem sempre tenham sido levados na devida conta nas análises ou mesmo nas ações organizadas dos atores sociais. Um impacto importante desse "clima" pode ser o de ampliar as possibilidades de consenso sobre políticas positivas e, ainda que não simetricamente, reduzir os dissensos sobre seus detalhes e a preferência por políticas negativas (ou por "não-políticas").

Desde logo, esta dimensão pode ser importante para, em con-

seqüência, amenizar o quadro de fragmentação sócio-política, especialmente quando passa a dirigir as demandas menos para a correção de deficiências e mais para a afirmação de valores como eficácia, igualdade, universalismo, ética e legalidade, antes negligenciados ou negados.

Nesse caso, políticas públicas identificadas com estes valores tendem a ganhar maiores probabilidades de suportes sociais e, assim, de continuidade para avançar sua implementação.

Igualmente, é importante assinalar uma outra dimensão do imaginário político-social. Aqueles desenvolvimentos cognitivos antes mencionados começam a extravasar os espaços de discussão acadêmicos e tecnoburocráticos, chegando a públicos específicos e mais amplos, com o que introduzem novos sentidos e conteúdos às demandas por políticas públicas¹⁰.

A sociedade começa a perceber, por exemplo, que não é aceitável apenas expandir a oferta escolar — abalando um dos móveis das pressões clientelísticas; distribuir mais diplomas — abalando os efeitos credencialistas; atribuir à pobreza da família a incapacidade do aluno para aprender — solapando a "cultura da repetência"; conduzir a escola segundo os "programas oficiais" — pondo em cheque o monopólio docente da gestão escolar.

¹⁰ Este "efeito de disseminação" pode ser observado tanto no número de eventos destinados ao debate de temas educacionais, como na variação de sua temática e, principalmente, na diversificação do perfil de seus participantes. E ainda em uma já sensível mudança no teor das temáticas e abordagens acolhidas pela mídia.

Decorre daí que o foco de questionamentos e das demandas vai se deslocando, rápida e paulatinamente, da primazia das macro-estruturas para o interior da instituição educativa e para suas relações imediatas com o entorno social. Para o fato de que mudanças nessas dimensões podem ocorrer de modo relativamente autônomo daquelas que *devem também acontecer* no conjunto do sistema e em seus aparatos diretivos e de controle institucional, e que, portanto, podem ser levadas a cabo por embates pontuais e localizados — evidentemente sob uma estratégia abrangente —, prescindindo de macro-reformas que as precedam e determinem "de cima para baixo".

Constituição de uma nova matriz de políticas públicas

Estas condições ambientais não podem, no entanto, ser vistas como determinantes. São, antes, um quadro de oportunidades que se abrem para o desenho de políticas, à sua vez dependentes de vários outros fatores. Dentre eles:

a) no domínio estratégico — capacidade política dos governantes e da burocracia pública para interpretar adequadamente esses sinais e potencializar essas oportunidades e enfrentar seus riscos; idem dos movimentos político-sociais para agregar interesses comuns, engendrar alianças e coalizões e consensuar trajetórias para alcançar objetivos compartilhados; adequada combinação destes dois vetores para assegurar consistência na estratégia perseguida e continuidade em sua condução, mediante apropriada composição de suportes políticos e sociais;

b) no domínio tático e operacional — domínio de conhecimentos

e informações e de competências técnico-administrativas — atuais ou incrementáveis — para desenhar, monitorar e avaliar modelos de ação eficazes e efetivos para ferir as variáveis-chave dos processos de mudança e inovação; empenho em explorar condições externas favoráveis para ampliar e mobilizar os recursos (políticos, fiscais, técnicos) do setor em direção aos "modelos de ação" capazes de implementar os objetivos propostos; capacidade de incrementar a eficiência dos instrumentos de implementação disponíveis e de criar novos instrumentos para atuar onde há menos experiências prévias de intervenção; habilidade em agregar e integrar novos atores aos processos (políticos e técnicos) de implementação, assegurando sua consistência programática e sua continuidade¹¹

Em alguma medida, aquela ambiência e alguns destes fatores de formulação estratégica e tático-operacional puderam — desde o final de 1992, quando se instala o "governo transicional" — ser articulados num novo intento de construir políticas educacionais de mais longo alcance do que as até então ensaiadas; e, ainda, para além das esgotadas matrizes dos decênios anteriores.

Processamento do Plano Decenal de Educação para Todos

Nesse sentido, o processamento do Plano Decenal de Educação para Todos corresponde a um novo patamar de estruturação de

¹¹ Para um tratamento analítico relacionado especificamente a educação, ver Gusso (1993).

políticas públicas educacionais no Brasil. Por várias razões objetivas e outras tantas subjetivas.

Ele se inscreve, desde logo, em um movimento político-social abrangente, de sentido prospectivo, que incorpora amplos e diferenciados segmentos sociais já empenhados na superação do ciclo histórico de desenvolvimento esgotado desde o início dos anos 80.

Suas determinações "exógenas" assentam numa emergente concepção de desenvolvimento em que a modernidade se identifica não com as manifestações externas de consumo e comportamento, mas com o protagonismo ativo da cidadania em todas as dimensões da sociedade, com a eliminação da pobreza material e cultural (e, pois, política), com a eficiência econômica e social, com uma equilibrada inserção do país no cenário mundial.

Por sua natureza e dadas as condições históricas do país, a efetivação destes parâmetros de uma tríplice modernidade (econômica, social e política) requer capacidade de êxito em duas tarefas prioritárias: "fortalecer as bases econômico-sociais da democracia, através da modernização de suas economias e de estratégias de crescimento com distribuição; e fortalecer as bases políticas do seu desenvolvimento, modernizando e consolidando as instituições que fazem a conciliação de democracia de massas e crescimento estável (o Executivo, o Congresso, os partidos políticos, a imprensa, os sindicatos, as organizações patronais)".

Essas tarefas assentam na Potenciação de quatro elementos

básicos de um projeto nacional de desenvolvimento:

1) o de que a construção nacional, a partir de agora, tem de se realizar através de parcerias (econômicas e sociais) e não mais apenas pela ação onipresente e unilateral do Estado, que, por sinal, ainda se encontra em profunda crise, financeira, operacional, política e, até, ética;

2) o modelo bidirecional de mercado, no sentido de uma lógica que, na maioria dos setores, se apóia no mercado interno para permitir a conquista de mercados no exterior;

3) a alta prioridade, mais do que isso, a centralidade, no novo modelo, do investimento maciço em capital humano, em particular na educação para a modernidade. Se, de um lado, esse investimento é condição indispensável à absorção, no país, do novo paradigma industrial, de outro oferece oportunidade a que, progressivamente, se reduzam a pobreza e a desigualdade;

4) o novo papel da sociedade civil é, principalmente, de vigiar a construção das três modernidades, para evitar as distorções anteriores, com a modernidade social negligenciada e a modernidade política truncada (Velloso [Org.], 1993b, p.8-13).

Fundou-se, por isso, aquele processamento no estabelecimento de parcerias com forças sociais capazes de tratar as insuficiências e limitações das atuais estruturas educativo-culturais do país não mais como peias sujeitantes da ação social e de governo, e sim como obstáculos que podem e devem ser

enfrentados e surmontados, em direção a um novo projeto educativo-cultural, articulado a novo estilo de desenvolvimento, mais eficiente, democrático e socialmente justo.

Externamente, articulando-se ao amplo movimento internacional de Educação para Todos, cujo marco foi a realização, sob os auspícios da UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial, da Conferência de Jomtien (1990) e que se concretizou na criação do Grupo dos Nove — países em desenvolvimento mais populosos do mundo — cujas bases se consolidam na Conferência de Nova Delhi (1993). E correspondentemente, ativando a participação brasileira no Mercosul e no Pacto Amazônico, de modo a assegurar a integração educativo-cultural na região latino-americana, e os esforços de intercâmbio e cooperação com Espanha e Portugal e com os países africanos de fala portuguesa.

Internamente, lançando uma agenda de propostas estratégicas de desenvolvimento educacional a debate, num espaço social ampliado, que se iniciou com a Semana Nacional de Educação para Todos (junho de 1993) com as administrações estaduais e locais e com várias entidades representativas da sociedade civil e que se espalhou pelos mais diversos segmentos desta última nos meses seguintes. Em especial com as organizações representativas de empresários, centrais sindicais, principais grupos de interesse do setor educacional, confissões religiosas, federação das mulheres.

Com essa discussão pública, organizada em "cortes" temáticos, sócio-categoriais, regionais e integrativos, aquela agenda preliminar foi tomando corpo e configurando, já em dimensão

política, as bases cognitivas e proposicionais do Plano Decenal de Educação para Todos. De tal modo que, lastreado nas contribuições recolhidas e na elaboração de planos correspondentes em nível estadual e municipal, levou-se a Nova Delhi, em dezembro de 1993, uma versão já consolidada e legitimada dos seus lineamentos estratégicos básicos.

Sobre esta base, vão sendo "costuradas" aquelas parcerias, situando nelas o potencial de indução de políticas públicas específicas, nos governos estaduais e, em especial, municipais e em cada região do país. Opção que se impõe, de um lado, pelo fato de que os grupos de direção, naqueles, deverão mudar, com as eleições de 1994, enquanto os destes permanecerão por ainda dois anos; assim, uma articulação adequada desse *timing* asseguraria já algum grau de continuidade nesse processamento. E, de outro, pelo fato de que:

a) os focos de problemas educacionais tendem a se concentrar nos espaços dos municípios das capitais e de suas respectivas regiões metropolitanas e dos municípios de porte médio que polarizam dezenas de localidades menores; e

b) melhores modos de integração entre estruturas e políticas estaduais e locais e de articulação destas com a sociedade civil são fatores importantes para a constituição de uma inovada institucionalidade educacional.

Objetivos estruturantes do Plano

Ao condensar amplos consensos e parcerias a respeito dos seus

objetivos gerais, o PDEpT estabelece, como imaginou Anísio Teixeira para o PNE, uma base política para a sociedade construir essa nova escola responsabilizando-se e ao governo por sua condução e por seu controle. A diferença está em que este plano é político porque é pedagógico, antes do que administrativo.

Com efeito, sem apelar para reformas globalizantes e apriorísticas, o Plano concretamente se propõe realizar uma mudança em profundidade no sistema educativo, especialmente quando coloca primazia nas novas concepções de educação básica de boa qualidade para todos e deixa de preestabelecer as formas que ela assumirá.

Assim, um dos eixos principais destes objetivos é o estabelecimento de claros padrões de qualidade, traduzidos em objetivos de aquisição de aprendizagens *socialmente relevantes* — em processos diversificados segundo as necessidades educativas de cada grupo em cada região.

De igual maneira, o Plano procura assegurar, no eixo da *equidade* — porquanto o sistema deve prover esse conjunto de competências básicas cognitivas e sociais para todos, crianças, jovens e adultos — unidade de ação, mediante redistribuição de encargos e responsabilidades de organização, gestão e manejo de recursos para os níveis locais e, por crescente autonomização, para as unidades escolares.

Neste sentido, ultrapassa as acepções dicotômicas de atribuições do Estado *versus* as da sociedade, aproximando-se dos modelos de "sociedade educativa". Ou seja, que resgatem "a

responsabilidade e função da comunidade nacional em seu conjunto no desenvolvimento da educação, dentro da qual o Estado tem um papel indispensável e irrenunciável como orientador, regulador e como agente articulador de sua própria ação, da qual estão convocados a participar, com variados graus de conteúdo e comprometimento, diversas instituições e atores que formam a organização social, tais como a família, as comunidades locais, as organizações políticas e sindicais, os diferentes setores de produção, os meios de comunicação, a igreja, etc. (Romero Lozano, 1993, p.21).

Situando neste modo a questão do controle social da educação, busca superar outra aceção limitante: a do *trade off* entre equidade e eficiência. Tendendo à autonomização escolar e à sua articulação no entorno social, espera-se que novos padrões de gestão educacional redefinam as equações possíveis de aumento da eficiência (nos processos e na produção escolar), despertando sua criatividade e inovatividade, sempre tendo em vista assegurar a redução das desigualdades educacionais.

Tal como se expressa na sexta linha estratégica:

As diferentes clientelas o serem atendidas trazem consigo necessidades de aprendizagem igualmente variadas, exigindo das escolas grande flexibilidade e capacidade de adaptação em seus planos de ensino e métodos de gestão. Para incentivar estas qualidades da escola, experiências inovadoras serão objeto de acompanhamento, avaliação, apoio e disseminação, tendo em vista estimular seu efeito de demonstração para o desenvolvimento de estratégias educativas aptas a suplantarem as questões críticas do sistema, especialmente as que dizem

respeito à "cultura da repetência", à avaliação da qualidade e à eficiência e democratização da gestão escolar.

E na sétima :

O princípio de equalização de oportunidades educacionais com qualidade requer especiais cuidados no planejamento e na administração de recursos do sistema. Será preciso criar mecanismos de discriminação positiva entre regiões, redes e escolas mais carentes, visando a compensar as diferenças nas disponibilidades e programação de insumos e nos resultados de aprendizagem (PDEpT, p.47).

Em outra dimensão, ao desenvolver-se em referência ao conceito universalizado e extensivo de educação básica como aquisição de competências fundamentais, o Plano supera as dificuldades havidas no desenho do III PSECD quando praticamente se opôs a priorização do ensino fundamental ao ensino superior e se deu a impressão de negligenciar os demais níveis e modalidades de educação escolar. Aqui se tem em mira a nova "arquitetura educativa" que emerge com os novos paradigmas de conhecimento e desenvolvimento científico-tecnológico e os imperativos de equalização de oportunidades.

Em lugar de um sistema educativo hierarquizado por séries e níveis de ensino, consistente com as estruturas socialmente discriminatórias herdadas do século XIX, inicia-se a construção de um sistema horizontal e verticalmente integrativo: em que a educação básica visa constituir um sólido patamar de aquisições de competências fundantes, comumente disponível para todos, e a partir do qual se tornem acessíveis diversificadas e

flexíveis oportunidades ulteriores de aquisição de conhecimentos e competências — seja horizontalmente, por meio de modalidades de educação permanente e continuada (*lifelong education*), seja verticalmente, por meio de variadas formas de educação superior profissional ou técnico-científica¹².

Nesta linha, o conceito de educação básica permite, também, reencaminhar, de modo diverso e certamente mais eficaz, a identidade sócio-pedagógica do ensino médio, de um lado, como *locus* privilegiado da *educação básica do adolescente* e, de outro, como segmento subsequente e diversificador do ensino fundamental. Ou seja, escoimado do "hibridismo" atual — que o obriga a atender, às vezes sem distinção, nas funções "regulares", adolescentes em continuidade de formação e, em funções "supletivas", jovens com escolaridade retardada — e escoimado do dualismo educação geral x formação especial/técnico-profissional.

Ademais, como concepção prospectiva, a educação básica visada pelo Plano alcança de modo próprio a atenção educativa aos jovens e adultos:

a) de pronto, ao vislumbrar a permanência, continuidade e alternância de modos de sua provisão, para além da redução dos presentes déficits educativos básicos dos grupos sob maior risco social, ao estatuir que se faz *necessário estruturar e ins-*

¹² Cf. UNESCO, CEPAL, 1992, p.136 e ainda: Seidel, 1991; Jospin, 1991; e Vessuri, 1993.

titucionalizar programas alternativos de educação continuada, com o objetivo de reduzir o contingente atual de analfabetos e elevar os níveis médios de escolaridade dos jovens e adultos subescolarizados. Entretanto, eles deverão resultar de amplos acordos de articulação entre as administrações estaduais e municipais de ensino, instituições especializadas de formação profissional e organizações não-governamentais aptas a operá-los em sistemas descentralizados, com elevada flexibilidade e versatilidade (PDEpT, p.49).

b) em outro nível, articulando a superação das deficiências de meios pedagógicos e de recursos humanos das escolas à ampliação e diversificação de formas de educação de jovens e adultos como eixos de desenvolvimento de programas de tecnologia educativa e de educação a distância. De um lado, propondo como objetivo de ampliação dos meios e do alcance da educação básica "enriquecendo o acervo de recursos e tecnologias de apoio à escola e aos professores e dirigentes" e "a disseminação de meios de informação, comunicação e ação social, em apoio às redes escolares locais, incluindo, entre outros, programas de educação aberta e a distância, centros de difusão cultural, bibliotecas, núcleos de multimeios e espaços de ação comunitária". De outro, estruturando o Sistema Nacional de Educação a Distância, por meio de uma parceria entre o MEC, o Ministério das Comunicações, o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), visando "aprimorar e ampliar o programa de capacitação e atualização dos professores, monitorar e avaliar os programas e projetos de educação a distância, bem como desenvolver projetos de multi-meios e de apoio à sala de aula", abrangendo o ensino

fundamental e pré-escolar, a educação especial, o ensino médio e tecnológico, além de prover suporte ao PRONAICA, também, de outra parceria com o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), objetivando "desenvolver programas de formação e educação continuada para discentes e docentes de todos os níveis de ensino, bem como a implementar ações de pesquisa e desenvolvimento para o uso de novas tecnologias de Telecomunicações e Informática na Educação." E, por fim, dedicação do Sistema ao desenvolvimento "de projetos de alfabetização, formação inicial e continuada do cidadão brasileiro, constituindo prioridade o desenvolvimento dos recursos humanos do setor educacional".

Bases cognitivas das estratégias e instrumentos

Imaginar, com segurança, que o país será capaz de levar a cabo esse projeto de reconstrução educacional, pressupõe não apenas o êxito desse processamento como a real pertinência substantiva e factibilidade dos seus objetivos e sua consistência instrumental.

Pelo menos três elementos básicos — derivados do avanço dos conhecimentos e das práticas sociais a respeito da situação educativa do Brasil — parecem convalidar o elenco de objetivos e os correlatos instrumentos com que poderão ser conduzidas as ações tático-operacionais do PDEpT: o vetor demográfico-social das demandas por educação; a factibilidade da mobilização de várias classes de recursos para implementar as linhas estratégicas eleitas como prioritárias; e a crescente disponibilidade de conhecimentos e experiências institucionais requeridos para

administrar sua implementação.

E preciso lembrar que os elevados ritmos de crescimento populacional combinados à magnitude dos déficits de cobertura (e correlatos graus de analfabetismo), prevalentes no início do passado ciclo, geraram enormes pressões por uma contínua e penosa política de expansão infra-estrutural e de organização do sistema educativo-escolar. Sob as estruturas políticas de então, essas pressões se tornaram facilmente objeto de relações clientelísticas e deram margem a toda sorte de manipulação em seu atendimento.

Afora terem tornado quase exclusivas as políticas "logísticas" — e negligenciáveis as de desenvolvimento e eficiência —, os modos de condução dessa expansão acelerada provocaram, decorrentemente, várias distorções na constituição do sistema: redes escolares mal dimensionadas e espacialmente desequilibradas; excesso de pessoal contratado ou incorporado às carreiras docentes em contraste com as necessidades reais; escasso profissionalismo e baixa adesão a valores universalistas; comprometimento da administração com interesses particularistas, etc.

A rapidez com que se dá a transição demográfica pode ser atribuído um efeito político estratégico no redirecionamento das políticas educacionais. A troca de oferta escolar e de empregos no sistema por votos — à medida em que se completa a oferta e diminui o crescimento dos grupos etários escolares — vai perdendo força desde o início dos anos 80 na maioria dos principais centros urbanos do país, embora ainda remanesça nos "grotões" e em algumas periferias metropolitanas.

Ao mesmo tempo, a concentração urbana e metropolitana vem acompanhada de paulatina mudança nos padrões de politização das velhas clientelas e na sua penetrabilidade por movimentos e partidos e propostas políticas de interesse coletivo e anti-clientelistas.

Por fim, já na dimensão econômico-financeira, ainda que sejam volumosos os recursos requeridos para recuperação e manutenção das amplas redes escolares implantadas, eles serão, afinal, menores do que os exigidos pelos ritmos passados de expansão. E também menor será a incorporação de força de trabalho — mesmo com os incrementos líquidos devidos a novas admissões e substituições por aposentadorias e demissões — de vez que as disponibilidades docentes acumuladas deverão dar conta da maior parte dos requerimentos efetivos do sistema, abrindo margem, em futuro próximo, a políticas mais adequadas de remunerações¹³.

O segundo elemento está articulado a isso. Por certo é menos difícil mobilizar recursos (reais e financeiros) em sistemas de eficiência crescente do que naqueles dotados de forte entropia.

Outra constatação analítica importante, pois, é a de que os baixos indicadores de eficiência do sistema escolar se devem menos a evasões em seu estágio inicial do que às elevadas ta-

¹³ Claro que há déficit severos de professores qualificados em algumas áreas e os padrões salariais são em geral insatisfatórios; mas agregadamente os problemas de déficits docentes diminuíram bastante.

xas de repetência¹⁴. Ora, aquelas derivariam de fatores geralmente fora do controle das instituições educativas, enquanto estas dependem de um esforço "endógeno" de aumento de eficiência e de qualidade.

Do mesmo modo, já não se requer, como há cerca de trinta anos, quando um largo e intenso esforço de formação inicial de professores foi realizado para atender um sistema que crescia velozmente¹⁵. Ao contrário, há um flagrante excesso de oferta tanto de formação para o magistério no 2º grau como no superior. E novamente o problema está em reordenar as estruturas e os meios disponíveis, identificar melhor os seus objetivos e metas e melhorar sua eficiência e qualidade.

Uma parte importante desta mesma capacidade de formação inicial está situada em instituições com satisfatórios padrões de competência e, com incentivos e apoios adequados, podem ser redirecionadas para a formação continuada de docentes e ges-

Ver Ribeiro (1992), especialmente quando afirma ser ignorado "completamente o problema que se passa dentro da escola, sua pedagogia, seu descompromisso com o aprendizado e com a promoção dos alunos".

¹⁴ Werebe (1970) registrava que, entre 1940 e 1957, o aumento do contingente de professores normalistas fora de 2,21 vezes, enquanto o de não normalistas chegava a 2,97; assim, o percentual daqueles no total de docentes baixara de 60% para 53% nesse mesmo lapso. Atualmente, a proporção de não-titulados mal ultrapassa 12%, concentra-se em uma poucas regiões mais pobres e vem diminuindo.

tores escolares¹⁶. Ademais, segmentos das próprias redes escolares detêm ganhos importantes de experiência e de inovatividade que podem ser mobilizados, via intercâmbio e disseminação de informações e projetos de auto-desenvolvimento, em ajudas aos estabelecimentos próximos com menores condições de desempenho.

Livros e meios instrucionais constituem outra classe de recurso a ser substancialmente melhorada. Novamente, há margens consideráveis para uma eficiente realocação dos esforços econômicos, fiscais e organizacionais atualmente disponíveis. O Brasil possui, sem qualquer dúvida, um invejável parque industrial gráfico. Há centenas de protótipos, desenvolvidos e testados, de livros e materiais de apoio didático de boa qualidade, já produzidos em universidades e estabelecimentos de ensino, e custaria relativamente pouco ampliar esse estoque. E o governo continua comprando bilhões de exemplares de livros didáticos para distribuição aos alunos carentes, condição que permite considerável redução de custos de escala, nem sempre refletidos nos preços de mercado desses livros. E, recentemente, voltou a desenvolver processos de avaliação de sua qualidade; foram significativos seus resultados e, mais importante, recobrou a capacidade de gerar experiência nesse campo.

Rearticulados estes fatores, saneados os critérios e procedimentos de seleção, aquisição e distribuição e, principalmente, des-

¹⁶ Ver o número do *Em Aberto* dedicado às tendências na formação de professores (v.11, n.54, 1992, publicado em 1993); e ainda Marques, 1992.

centralizadas as responsabilidades pelo programa e estabelecidas novas regras de relacionamento (e até parcerias) entre editoras, distribuidores, varejistas e administração dos sistemas de ensino, o problema se tornaria solúvel, com modestos acréscimos em investimentos e dispêndios correntes.

Não é preciso ir mais adiante, em outros casos específicos, para verificar que, mesmo gastando os cerca de 3,5% a 4,3% do PIB brasileiro com educação, como se vem fazendo nos últimos anos, apesar da avassaladora crise fiscal, já seria possível obter melhorias substanciais na eficiência e qualidade da educação básica. Aumentar, como se propõe no Plano, para algo em torno de 5,5% este nível de gastos e investimentos — quando se consideram todas as carências sociais do país — não é tarefa simples. Todavia ela seria enormemente facilitada, obteria suportes políticos decisivos e, assim, maior viabilidade se se destinasse a mobilizar recursos adicionais em projetos e ações que assegurem aumentos de eficiência e de equidade distributiva e, por esta característica, sustentasse pleitos de créditos externos regulares e em condições favoráveis, junto às agências financeiras internacionais, regionais e bilaterais, como se propôs em Nova Delhi.

Sobre o terceiro elemento, exatamente por ser extremamente importante e sem o qual toda a implementação do plano e dessas medidas de reordenação tático-operacional ficaria sob risco, não cabe estender maiores comentários.

Há, hoje, uma clara consciência dos devastadores efeitos das "reformas administrativas" levadas a cabo, desde a segunda metade dos anos 80, seja sob uma inepta e atabalhoada po-

lítica de redução dos déficits fiscais, seja — na era Collor — sob a justificativa (afinal malévol) de "minimalização do Estado"¹⁷. Dificilmente, deve-se crer, o país aceitaria repetir estas aventuras, fato que não elide a urgência de eliminar as distorções corporativistas e patrimonialistas das estruturas da administração pública e de, assim, reconstruí-la dentro das novas exigências postas pelo projeto nacional de desenvolvimento político e social.

E outra vez, incontáveis experiências recentes de administração democrática e eficiente, em vários pontos do país, apontam para a existência de vigorosos movimentos nessa direção — e não são poucas aquelas havidas no campo da educação — mas, dentre todas, certamente a mais significativa seja a da Campanha contra a Fome; ela possui dimensões estas, tecnoburocráticas, civis, comunitárias...por isso é seminal como experiência institucional.

Os próximos passos

Dessa construção resultaram, até o momento, uma larga mobilização sócio-política que se pretende mais sistemática e fértil do que as anteriormente ensaiadas para suportar um planejamento educacional em nosso país; mais de dois mil e seiscentos planos decenais municipais; contribuições de aperfeiçoamento e de ajustamento do Plano vindas de todas as escolas em pra-

¹⁷ Cf. Carneiro, 1993, e Holanda, 1993.

ticamente todas as unidades federativas; vários fóruns permanentes instalados, criando espaço institucionalizado de discussão sobre várias das dimensões do Plano.

Tudo isso pode ser considerado, no sumo, acumulação e direcionamento de recursos políticos e técnicos para dar curso ao PDEpT. Caberá à Conferência Nacional de Educação para Todos, daqui a pouco, consolidar este processamento inicial, buscando-lhe condições de sustentabilidade e continuidade no próximo período de governo.

Assim, os próximos passos terão que ser dados já não apenas pelos governos federal e estaduais saídos das eleições deste ano, mas também pelos governos municipais e atores sociais mobilizados nesta primeira etapa. Se vigorosos e frutíferos, serão mais uma acumulação de experiência institucional a servir aos ulteriores ajustamentos que levarão adiante uma nova matriz de políticas públicas de educação.

Referências bibliográficas

ABRANCHES, Sérgio H. Do possível ao desejável: lógica da ação coletiva e modelos de desenvolvimento. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Brasil: a superação da crise*. São Paulo: Nobel, 1993.

ARAÚJO, J.B., CASTRO, C.M.(Coords.). *Ensino fundamental e competitividade industrial*. São Paulo: Instituto Herbert Levy, 1993.

BERCOVICH, Alicia, MADEIRA, Felícia . A "onda jovem" e seu impacto na população economicamente ativa de São Paulo. *Planejamento e Políticas Públicas*, n.8, p.1-28, 1992.

CARNEIRO, J.G.P. Requisitos políticos e técnicos da reforma do Estado. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Brasil: a superação da crise*. São Paulo: Nobel, 1993.

CARNOY, Martin . Reforma y planificación de la educación en un contexto de crisis económica. *Perspectiva*, v.16, n.2, p.213-223, 1986.

CASTRO, CM., ALFTHAN,T., OLIVEIRA, J.B. *Technical change, skills and implications for basic learning*. Genève: OIT, Training Policies Branch, 1990. (Discussion paper, 49).

CONFERENCE MONDIALE SUR L'ÉDUCATION POUR TOUS. *Repondre aux besoins éducatifs fondamentaux: une vision pour les années 90*. Jomtien: UNESCO, 1990.

FRANCO, M.L.B., ZIBAS, D. *Final do século: desafios da educação na América Latina*. São Paulo: Cortez, 1990.

FULLER, Bruce. *Raising school quality in developing countries: what investments boost learning*. Washington: World Bank, 1985.

GATTI, Bernardete A. Democratização do ensino: uma reflexão sobre a realidade atual. *Em Aberto*, v.8, n.44, p.3-8, 1989.

- GUSSO, Divonzir A. *Políticas públicas: teoria e prática da ação do Estado*. Brasília, 1990a. Dissertação (Mestrado) — UnB.
- _____. Políticas públicas em educação: notas introdutórias à experiência brasileira recente. *Contexto & Educação*, Ijuí, v.5, n.19, p.22-58, 1990b.
- _____. Educação básica no Brasil: um desafio à democracia e à competitividade. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *A questão social no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1991. Forum Nacional.
- _____. A educação básica. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Estratégia social e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1992. Forum Nacional.
- _____. Estratégia de desenvolvimento da educação básica. In: VELLOSO, J.P.R., ALBUQUERQUE, R.C.de (Orgs.). *Educação e modernidade*. São Paulo, 1993. Forum Nacional.
- _____. (Coord.). *Educação e cultura: 1987*. Situação e políticas governamentais. Brasília: IPEA, IPLAN, 1989.
- HADDAD, Sérgio. Tendências atuais na educação de jovens e adultos. *Em Aberto*, Brasília, v.11, n.56, p.3-11, 1992.
- HOLANDA, Nilson. A crise gerencial do Estado brasileiro. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Brasil: a superação da crise*. São Paulo: Nobel, 1993.
- HOPFENBERG, Wendy S. et al. *Accelerated schools*. Stanford: UCS, CERAS, 1990. mimeo.
- IPEA. IPLAN. *Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas*. Brasília, 1989.
- JOSPIN, Lionel. L'Éducation nationale, l'alternance et les entreprises. *Education Économie*, n.13, p.7-10, déc. 1991.
- LESOURNE, J. *Éducation et société: les défis de Tan 2000*. Paris: Le Monde: Éd. Découverte, 1988.
- LOCKHEED, M., VERSPOOR, A.M. *El mejoramiento de la educación primaria en los países en desarrollo: examen de opciones de políticas*. Washington: World Bank, 1990.
- MADEIRA, Vicente de P.C. O desafio fundamental do Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania. *Em Aberto*, Brasília, v.10, n.50-51, p.57-63, 1992.
- MARQUES, Mário Osório. *Conhecimento e educação*. Ijuí: UNIJUÍ, 1988.
- _____. *A formação do profissional da educação*. Ijuí: UNIJUÍ, 1992.
- MELLO, Guiomar Namó de. *Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio*. São Paulo: Cortez, 1993.
- MELLO, G.N., SILVA, RN. O que pensar da atual política educacional? *Em Aberto*, Brasília, v.10, n.50-51, p.3-17, 1992. Original de 1991.

- MOURA, Alexandrina S. de (Org.). *O Estado e as políticas públicas na transição democrática*. São Paulo: Vértice; Recife: Massangana, 1989.
- OLIVEIRA, M.G.C., NEVES, L.M.V. Planejamento educacional e clientelismo político. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.56, p.4-10, 1986.
- OFFE, Claus. *Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política*. Trad. por W.C.Brant. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- RAMA, German. La educación latinoamericana en mutación. *Perspectiva*, v.16, n.2, p.165-179, 1986.
- REIMERS, F., TIBÚRCIO, L. *Éducation, ajustement et reconstruction: options pour un changement; document de discussion sur les politiques éducatives*. Paris: UNESCO, 1993.
- REIS, Elisa P. Política e políticas públicas na transição democrática. In: MOURA, Alexandrina S. de (Org.). *O Estado e as políticas públicas na transição democrática*. São Paulo: Vértice; Recife: Massangana, 1989.
- RIBEIRO, S.C. A escola brasileira do professor Raimundo. In: SOARES, M.B., KRAMER, S., LUDKE, M. et al. *Escola básica*. São Paulo: ANDE: ANPEd, 1992. (Coletânea CBE)
- ROMERO LOZANO, Simón . La distribución social de responsabilidades y actuaciones en el desarrollo futuro de la educación en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, n.1, p.13-33, 1993.
- SANTOS, Wanderley G. dos. Fronteiras do estado mínimo: indicações sobre o híbrido institucional brasileiro. In: VELLOSO, J.P.R.(Org.). *Estratégia social e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1992.
- SEIDEL, Hinrich. The social significance of higher education. In: UNESCO. Non Governmental Organizations Collective Consultation on Higher Education. *The role of higher education in society: quality and pertinence*. Paris: UNESCO, 1991.
- SILVA, R.N., DAVIS, O, ESPÓSITO, Y., MELLO, G.N. O descompromisso das políticas públicas com a qualidade do ensino. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.84, 1993.
- SOARES, Magda B. Em busca da qualidade da alfabetização: em busca... de quê? In: SOARES, M.B., KRAMER, S., LÜDKE, M. et al. *Escola básica*. São Paulo: ANDE: ANPEd, 1992. (Coletânea CBE)
- TEIXEIRA, Anísio. *Educação não é privilégio*.3.ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1971.
- UNESCO. CEPAL. *Educación y conocimiento: eje de la transformación Productiva con equidad*. Santiago de Chile, 1992.
- VELLOSO, J.P.R. (Org.). *Brasil: a superação da crise*. São Paulo: Nobel, 1993. (Forum Nacional)

_____. *O Brasil e as reformas políticas*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1992. (Forum Nacional)

VELLOSO, J., MELLO, G.N., WACHOWICZ, L. et al. *Estado e educação*. Campinas: Papirus; São Paulo: ANDE: ANPED, 1992. (Coletânea CBE)

VESSURI, Hebe M.C. Desafios de la educación superior en relación con la formación y la investigación ante los procesos

económicos actuales y los nuevos desarrollos tecno-lógicos. *Revista Iberoamericana de Educación*, n.2, p.205-235, 1993.

WEFFORT, Francisco. *Qual democracia?* São Paulo: Cia. das Letras, 1992.

WEREBE, Maria J.G. *Grandezas e misérias do ensino no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1970.

PLANO DECENAL: fundamentos, trajetória e alcance social

Célio da Cunha*

Introdução

Para se compreender os fundamentos metodológicos básicos adotados pelo Ministério da Educação e do Desporto na elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, torna-se necessário, ainda que de forma lacônica, mostrar um pouco dos percalços da trajetória histórica do ensino primário no Brasil.

A rigor, esta primeira etapa da educação básica nunca foi levada a sério, desde os primórdios de nossa educação. Os jesuítas, embora não a omitissem, deram ênfase ao ensino secundário. Apesar disso, eles conseguiram espalhar escolas de primeiras letras em regiões distantes. A expulsão dos educadores jesuítas por Pombal, em 1759, deixou um vácuo, não preenchido nas décadas subseqüentes à saída dos padres da Companhia de Jesus.

O insuspeito historiador inglês Robert Southey, testemunho dessa fase de nossa história educacional, lamentou em sua *História do Brasil* o extraordinário patrimônio perdido. De fato, a rica experiência da pedagogia jesuítica, forjada nas situações

* Diretor do Departamento de Políticas Educacionais da Secretaria de Ensino Fundamental do MEC.

mais adversas dos primeiros tempos de vida do Brasil, foi totalmente posta de lado (Southey, 1977, p.301).

A vinda da família real, em 1808, haveria de dar um grande impulso ao ensino superior e às belas-artes. Tratava-se de atender uma demanda imediata da Corte Portuguesa, temporariamente deslocada para a Colônia. Com a Proclamação da Independência, em 1822, esperava-se que o vazio deixado pelos jesuítas fosse preenchido, até com alguns ganhos. Afinal, o ideal da Revolução Francesa tinha se espalhado por todo o Ocidente. Toda a Europa se preocupava em universalizar o ensino primário, e a Alemanha, em 1810, procedeu a uma substancial reforma de sua universidade.

Na Constituinte de 1823, entretanto, o que se discutiu de forma predominante foi a criação de universidade, aspiração não concretizada, pois a Constituinte foi dissolvida. O que seriam criadas, pouco depois (1827), seriam as Academias de Direito de Olinda e São Paulo, destinadas a exercer, nas décadas seguintes, papel preponderante nas formações das elites do país.

É certo que a Constituição de 1824, outorgada, registre-se, colocou a educação primária como gratuita a todos os cidadãos.

Todavia, pouco após, a edição do Ato Adicional, em 1834, passando às assembleias provinciais a competência para promover e legislar sobre o ensino público elementar, tornou inócuo o preceito maior de nossa primeira Constituição; o que viria em seguida, destaca Valnir Chagas em sua obra *Educação brasileira: o ensino de 1º e 2º graus antes, agora e depois?*, "seria uma decorrência desse indiferente lavar as mãos".

Assim, na medida em que o Estado brasileiro tornou-se oficialmente alheio à sorte do ensino primário, o seu destino não poderia ter sido outro. Todas as tentativas de reforma posteriores, no Império ou na República, haveriam de conservá-lo à margem. Não surtiram efeito denúncias importantes que foram feitas, como as de um Gonçalves Dias, em seu relatório sobre as províncias do Norte; de Rui Barbosa, em seu conhecido parecer sobre a educação primária; ou mesmo de um Manoel Bomfim (19—, p.458) que, no começo deste século, num ensaio sobre os males de origem da América Latina, destacava a importância da educação popular, afirmando que nenhum povo progride sem instrução e que se deveria começar pelo princípio, ou seja, pelo ensino primário.

A omissão continuaria na República e atravessaria a Revolução de 30. O sonho dos Pioneiros — Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Almeida Júnior, entre outros — duraria pouco e não seria retomado em sua plenitude após o Estado Novo. A expansão que se daria nas décadas seguintes foi de vagas e não de qualidade. A elite brasileira cobrava muito mais ensino superior do que educação primária. Afinal, nem era preciso, pois a economia do país chegou a ser a 8ª do mundo, usando mão-de-obra barata e semi-analfabeta.

Com o esgotamento desse modelo em face dos crescentes requerimentos mundiais por qualidade em todas as etapas da produção, setores da elite brasileira começam a se preocupar com a educação básica, constatando os efeitos e os perigos, para o futuro do país, dessa omissão histórica, que foi fundamentalmente uma omissão das elites. Se, no passado, a denúncia havia sido feita pelos intelectuais, atualmente ela passa a ser

feita por empresários, profissionais liberais e líderes da sociedade civil, o que não deixa de ser uma promessa e um sinal de novos tempos.

Em decorrência dessa omissão; um enorme déficit se acumulou — déficit cultural, assinala-se —, o mais difícil de ser corrigido. Esta consciência é importante para se evitar soluções apressadas, como no tempo do método Lancaster.

O déficit acumulado é grande, até mesmo maior do que dizem as estatísticas da educação básica, já que números não são suficientes para expressar a amplitude de um impasse cultural.

Ele não será corrigido sem um amplo somatório de forças e de energias sociais, sem uma vontade política consistente e enraizada em todos os setores sociais, sem uma efetiva conjugação de esforços entre governo e sociedade civil.

Plano Decenal: início e trajetória

O Plano Decenal foi inspirado nos ideais da Declaração Mundial de Educação para Todos, aprovada por aclamação pela Conferência de Jomtien, Tailândia, em março de 1990, com a presença de delegações de 155 países, 20 organismos intergovernamentais e 150 organismos não-governamentais. Um dos pontos basilares dessa Declaração, partindo do compromisso da Declaração Universal dos Direitos Humanos de que "toda pessoa tem direito à educação", foi estruturar um plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Os

pressupostos que norteiam esse plano de ação conduzem a estratégias de ampla mobilização social e de alianças e parcerias entre todas as pessoas e todas as instituições que podem ajudar. Esta estratégia, que muitos ainda chegam a confundir com o enfraquecimento do Estado, ao contrário, visa essencialmente mobilizar a comunidade e a sociedade de modo geral, para fortalecer a ação do Estado e colocar a educação em todos os poderes públicos como primeira prioridade nacional.

O que muda, e já era tempo de mudar, é a visão paternalista de um Estado provedor de tudo, como se a educação também não fosse responsabilidade da família e da sociedade.

A Declaração de Jomtien recomendou aos países participantes a elaboração de plano de ação durante a década de 90 para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos. A rigor, o Plano Decenal deveria ter sido deflagrado, pelo compromisso de Jomtien, no início do governo Collor de Mello. É certo que houve a tentativa do PNAC (Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania), que conseguiu mobilizar diversos segmentos. Todavia, problemas de conflitos internos no âmbito do Ministério da Educação, aliados à tradição de descontinuidade de ações, impediram um desfecho favorável do PNAC. As tentativas de sua retomada pelo corpo técnico desse órgão inviabilizaram a sua de sustentação.

No início de 1993, o atual ministro da Educação e do Desporto, Murílio Hingel, ao ser convidado pelo governo chinês para tomar parte de uma Conferência Nacional para discutir os avanços daquele país em termos da política de educação para todos, constatou a importância da retomada dos ideais de

Jomtien no contexto da crise educacional brasileira, determinando, em sua volta, a imediata elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos.

Para a consecução desse objetivo, o Ministério da Educação e do Desporto criou um Grupo Executivo integrado por representantes do próprio Ministério, do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) e da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), bem como o Comitê Consultivo, formado com a participação de entidades governamentais e não-governamentais. Instituiu ainda a Semana Nacional de Educação para Todos, que se realizou no período de 10 a 14 de maio de 1993, evento em que foram discutidos inúmeros aspectos e dimensões da política de educação para todos, com a presença de vários segmentos sociais, entidades patronais e de trabalhadores e especialistas em educação.

O ponto alto dessa Semana de debates foi o *Compromisso Nacional de Educação para Todos*, documento elaborado de forma colegiada e em parceria, sendo publicamente assinado pelas três instâncias de governo (MEC, CONSED e UNDIME), além de representantes de inúmeras entidades. O Compromisso foi concebido e elaborado a partir de uma agenda mínima consensual, procurando sintetizar, em última análise, aspirações amadurecidas na luta pela recuperação da educação básica no Brasil.

Tomando-se por base o Compromisso Nacional, os resultados e recomendações da Semana e a análise de vários estudos e conclusões das discussões públicas no campo da educação básica, o Grupo Executivo elaborou o Plano Decenal.

Procurou-se adotar uma metodologia que respeitasse o Pacto Federativo Brasileiro. Não teria sido possível elaborar um plano com pormenores e detalhes, como se ainda fosse possível pensar a educação nacional a partir de concepções burocráticas e centralizadoras de planejamento. Cuidou-se, desta forma, de conceber um plano leve, estabelecendo um conjunto de diretrizes, objetivos e metas globais indispensáveis e inadiáveis ao país como um todo, que pudesse ser proposto à discussão nacional, para servir de referência à ação dos estados, dos municípios e das instituições e entidades, públicas ou privadas, que têm responsabilidade na educação fundamental.

A metodologia escolhida foi importante dentro da concepção política do Plano. Considerando a educação como responsabilidade do Estado, da família e da sociedade, conforme os preceitos constitucionais em vigor, tornava-se necessário pensar estratégias que pudessem alavancar a educação fundamental, simultaneamente a partir do Estado e da sociedade civil, de forma a configurar um embricamento necessário e um atrito democraticamente indispensável.

Dessa forma, a primeira versão do Plano, atendendo a uma das recomendações do Comitê Consultivo, converteu-se numa proposta de governo, para circular livremente no âmbito dos sistemas estaduais e municipais de educação e da sociedade civil. A sua ampla discussão teve, assim, o objetivo de, mediante uma metodologia que garantisse críticas e incorporações, torná-lo instrumento referencial da parceria entre governo e sociedade civil. Mais do que isso, torná-lo um instrumento de educação para todos e de todos pela educação (UNICEF, 1993).

A idéia de todos pela educação reveste-se de importância capital neste momento crítico da educação nacional. Não se pode mais admitir, numa política educacional, que o Estado se responsabilize por tudo, o que não significa que o poder público esteja cumprindo plenamente o seu papel. O que se busca, com o Plano Decenal, é um reajuste de ambas as partes. Da parte do poder público (União, estados e municípios), o cumprimento de suas responsabilidades constitucionais, e, da parte da sociedade civil, o exercício ativo de sua cidadania, cobrando vagas e qualidade por um lado e, por outro, ajudando a escola a desempenhar a sua função pública com o máximo de competência e exercendo saudável pressão para que o país, em suas diversas instâncias, reconheça, com fatos concretos e não mais com discursos demagógicos de campanha, a importância social do professor, profissionalizando essa atividade e resgatando um compromisso que pode responsabilizar publicamente os que não o cumprirem.

Seguindo essa metodologia, a partir de meados de 1993, o Plano Decenal foi enviado a todos os estados e municípios do país e a inúmeras entidades da sociedade civil, inclusive às universidades e instituições que oferecem cursos de licenciatura e de formação de especialistas em educação. A todas essas instâncias e entidades, o ministro da Educação e do Desporto solicitou críticas e sugestões e, aos estados e municípios, além da apreciação crítica, pediu, também, a elaboração dos seus planos decenais.

A estratégia de elaboração dos planos decenais municipais e estaduais foi de grande alcance. E nem poderia ter sido diferente, muito embora em épocas passadas já tivessem sido.

Os estados e municípios, pela Constituição de 1988, possuem responsabilidades claras na educação fundamental. Além disso, o Brasil é um país de acentuadas diferenças regionais, sociais, culturais e econômicas. Nenhum planejamento terá êxito se não considerar as singularidades e particularidades existentes pelo país afora. O equívoco da centralização presente em nossa história educacional foi a de ignorar a historicidade regional, matriz maior da identidade e do sentido existencial. O que o poder central sempre fez, através de portarias, decretos e leis, foi, ao invés de ir ao encontro de iniciativas locais, agredir inventividades e soluções nascidas no conflito e no calor de necessidades básicas dos que lutam pelo país em condições adversas, na ossatura dos problemas culturais e existenciais.

O debate do Plano nos municípios e nos estados

Ao enviar o Plano aos estados e municípios e solicitar a elaboração de planos correspondentes, o Ministério da Educação e do Desporto propôs uma metodologia específica para orientar o processo de debate e construção dos planos¹, que incluiu roteiro para discussão e estratégias de mobilização. O denominador comum dessa metodologia foi a participação da comunidade, de forma a valorizar e aperfeiçoar o processo, condição importante para a motivação e envolvimento dos atores. Assim, esse roteiro para a elaboração dos planos sugeriu três etapas:

¹ Por solicitação do MEC, a UNICEF encarregou-se de elaborar a metodologia, que contou com a participação dos professores Moacir Gadotti, José Eustáquio Romão e Antônio Carlos Gomes da Costa.

Etapa Escolar (a escola coordenando a discussão no nível do bairro), Etapa Interbairros (para municípios de médio e grande portes) e Etapa Municipal (comissão de consolidação dos planos e propostas oriundos das etapas anteriores).

A metodologia sugerida pelo MEC não teve a intenção de estabelecer um modelo rígido, mas servir de orientação inicial aos estados e municípios. É oportuno ressaltar que o MEC, ao solicitar a elaboração dos planos decenais dos estados e municípios, não condicionou a iniciativa a nenhuma contrapartida de financiamento para evitar posturas artificiais, como no passado havia acontecido com a exigência do estatuto do magistério e plano de carreira.

Os estados e, sobretudo, os municípios aceitaram o desafio e deram início a um admirável movimento de idéias e de discussões públicas para a elaboração dos planos. Os debates municipais contaram com a participação de inúmeras entidades, destacando-se entre elas a UNDIME, o UNICEF e as universidades. Nesta lista não devem ser esquecidas as delegacias regionais do MEC, que passaram a exercer um importante papel na elaboração dos planos decenais. Foram inúmeros os eventos realizados em nível do município e, em alguns casos, por grupos de municípios. A motivação e atualidade das teses debatidas configuram-se como pontos promissores para se alcançar a meta de todos os municípios terem uma agenda mínima de política educacional que possa servir de orientação básica tanto para os gastos municipais com educação quanto para os compromissos que devem ser firmados.

O Plano Decenal, na medida em que coloca como uma de suas

estratégias básicas a mobilização da sociedade civil no sentido de cobrar qualidade e participar ativamente do processo de recuperação da escola, aposta, conseqüentemente, na estratégia de firmar compromissos públicos entre as partes envolvidas. Esses compromissos, para surtirem resultados, precisam ser discutidos entre as partes. E importante estabelecer a diferença entre compromisso e promessa. Esta última está desmoralizada. O compromisso, ao contrário, pressupõe uma negociação prévia e define papéis e responsabilidades. Sua avaliação será sempre colegiada. Nesta vertente está a sua dimensão política. O compromisso, por exemplo, de melhorar o sistema escolar de um determinado município, com metas gradativas, mas com razoável grau de clareza, supõe envolvimento e um acompanhamento pela comunidade. Esta co-responsabilidade é importante, pois os resultados em educação não aparecem da noite para o dia. É preciso, então, ter a certeza de que a qualidade do processo esteja garantida. E quando se diz qualidade do processo significa que as responsabilidades, compartilhadas e negociadas em nível da gestão da escola, do município, do estado ou da União, sejam exercidas de fato e não fiquem apenas em discursos e promessas.

A estratégia de compromissos significa um exercício público de fazer prevalecer direitos e deveres entre todos e para todos. O que não se deve aceitar são cobranças que recaiam em apenas uma das partes, como, por exemplo, atribuir a má qualidade do ensino aos professores, como se estes fossem os únicos responsáveis, ou ainda criticar o Estado em situações em que a família e sociedade se omitem, como também não se pode penalizar a criança, reprovando-a, já que a causa desse fracasso, via de regra, está em outras variáveis.

O Plano Decenal nas escolas

A primeira etapa de discussão pública, do Plano atingiu os estados e os municípios. Por sugestão do MEC, e posterior negociação com o CONSED e a UNDIME, cada unidade federada passou a gerir o debate do Plano mediante uma Comissão Tripartite, integrada pelo Secretário de Educação, que a preside, o Presidente Estadual da UNDIME e o Delegado do MEC no estado. Com poucas diferenças, este mecanismo mostrou-se eficiente. Em alguns estados, esta Comissão foi ampliada e enriquecida, passando a integrá-la as universidades, sindicatos de professores e entidades da sociedade civil.

Completada esta primeira etapa da trajetória do Plano, uma nova preocupação começou a emergir nas discussões e diálogos que eram feitos amiúde no âmbito do Grupo Executivo, do Comitê Consultivo do Plano e em alguns seminários regionais. Tratava-se do futuro do Plano, de sua continuidade e sustentação política. Esta oportuna reflexão conduziu à necessidade de colocá-lo em discussão nas escolas. Afinal, não se poderia pensar em recuperar a educação pública do país sem um efetivo envolvimento da instituição escolar, instância que faz e processa a educação e onde se decide em definitivo a sorte de uma política educacional. Muitas das tentativas de reformas anteriores fracassaram porque, ao serem concebidas em formulações autoritárias e centralizadoras, esqueceram de buscar a indispensável aliança com a comunidade escolar.

Numa operação inédita, e com o apoio da FAE e da iniciativa privada do livro didático, o Ministério da Educação e do Desporto conseguiu enviar o Plano Decenal às 45.000 maiores es-

colas do país, propondo o seu debate pela comunidade escolar.

A discussão do Plano pelas escolas foi organizada de forma a configurar-se como a primeira etapa da Conferência Nacional de Educação para Todos, compromisso que o Brasil assumira na Conferência de Cúpula de Nova Delhi. Com o apoio do CONSED e da UNDIME, o debate foi programado, tendo a orientá-lo um roteiro-sugestão. Neste roteiro, elaborado coletivamente, procurou-se sugerir temas da mais alta relevância, como o problema da qualidade e da repetência, formação e profissionalização do magistério, o papel da comunidade e líderes da sociedade civil, a cidadania da escola e sua responsabilidade diante da criança e do adolescente, entre outros.

Em datas diferentes e com metodologias variadas, a discussão processou-se em todo o país, com os resultados compatibilizados em nível de cada unidade federada, para serem apresentados e discutidos na Conferência Nacional e, posteriormente, servirem de subsídios ao aperfeiçoamento do Plano Decenal.

A discussão do Plano pela comunidade escolar teve tanto o objetivo de recolher subsídios críticos e sugestões para a sua melhoria quanto deflagrar em nível de cada unidade escolar a sua proposta de ação no contexto das metas globais estabelecidas. Em outras palavras, o Plano Decenal só se transformaria em realidade na medida em que cada instituição escolar fizesse o seu projeto político-pedagógico em parceria com a comunidade.

Dentro do roteiro metodológico do Plano, o projeto pedagógico ocupa posição de destaque. Primeiramente, por permitir abastecer a concepção de conteúdo e estratégias do Plano de sub-

sídios oriundos da escola; em segundo lugar, por sua importância no processo de ampliar os compromissos da escola com a comunidade a que serve. Quanto mais a escola fortalecer a sua parceria com a comunidade, tanto maior será sua autonomia didática e administrativa, pois ao invés de, como hoje constitui regra geral, reportar-se com exclusividade às instâncias burocráticas superiores da administração do sistema educacional à qual pertence, ela começará a reportar-se ao usuário, ou seja, aos pais e mães de alunos e à comunidade que a sustenta e que dela necessita.

É certo que o processo que começa a ser deflagrado pelo Plano Decenal, para que cada escola tenha o seu projeto pedagógico, está apenas se iniciando. Entretanto, a potencialidade dessa linha de ação e o seu alcance social são ilimitados. A experiência de alguns estados, como Paraná e Minas Gerais, é bastante promissora. A comunidade escolar, ao elaborar o seu próprio projeto de desenvolvimento, amplia a sua responsabilidade social e explicita mais claramente a sua função educativa, fatores que certamente concorrerão para melhorar a qualidade do ensino oferecido.

O Plano Decenal e a sociedade civil

Ao chegar à escola, o Plano Decenal atingiu o ponto mais importante de sua trajetória. No entanto, para que a escola possa ter condições de exercício pleno de sua função educativa, torna-se imprescindível que a educação básica seja, de fato, uma prioridade nacional. Pelo retrospecto histórico feito logo no início deste artigo, constata-se que ela ainda não ocupa essa

posição. Também não ocupa quando se comparam os gastos educacionais do Brasil com os de outros países. Além disso, o que é pior, os próprios percentuais mínimos estabelecidos pela Constituição nem sempre são cumpridos.

Diante desse quadro, o Plano Decenal optou por uma estratégia de qualificação da demanda, isto é, discutir o problema da educação básica no âmbito de toda a sociedade civil, mostrando e demonstrando sua urgência. É importante frisar que essa discussão não será apenas de vagas, como de modo geral aconteceu nas últimas décadas, mas de vagas qualificadas. A dimensão política do Plano Decenal requer a instauração de um processo público de cobrança de qualidade. Isto porque, em termos de cobertura, o Brasil já passa dos 90% de atendimento da faixa própria obrigatória (7-14 anos). Porém, em termos de qualidade, temos um longo caminho a percorrer.

Qualidade custa dinheiro. Assim, é importante tanto o cumprimento dos preceitos constitucionais em vigor como, também, a aplicação competente e ética dos recursos disponíveis. Não somente isso. Sendo uma das metas do Plano Decenal ampliar o percentual de gastos com educação do PIB de 3,7 para 5,5%, é importante considerar que a Constituição fixou o percentual mínimo da União (18%) e dos estados e municípios (25%) da receita resultante de impostos do orçamento para ser gasto com educação. O que precisa agora ser discutido com a sociedade é se esse percentual mínimo está sendo suficiente para assegurar ao país, como um todo, e a cada unidade federada ou município em particular, uma escola de qualidade para todas as crianças, jovens e adultos. Como isto ainda está distante, torna-se necessário decidir politicamente a ampliação. O parâmetro será

sempre o de que é inadiável garantir o sucesso escolar com qualidade a toda a população que demanda educação fundamental. E isto, com certeza, conduzirá à ampliação do percentual mínimo.

A nenhuma das instâncias do poder público será lícito dizer publicamente que cumpre a Constituição, na medida em que aplica o percentual mínimo fixado, se existirem crianças sem escolas, escolas sem os padrões mínimos de serviço educativo e professores cujos salários mais servem para aviltar do que para dignificar uma das mais importantes funções públicas, que é a do magistério. Enquanto este patamar não for atingido, nenhum dos poderes públicos poderá dizer que a Constituição está sendo cumprida.

Essas questões, tradicionalmente debatidas no âmbito das escolas e das universidades, ou de entidades especializadas, precisam agora constar da agenda de discussões públicas dos segmentos líderes da sociedade.

Seguindo essa estratégia, o Ministério da Educação e do Desporto enviou o Plano Decenal a vários segmentos da sociedade civil, pedindo apreciação crítica e apoio. Entre os segmentos que receberam o Plano, destacam-se as universidades e instituições isoladas que oferecem cursos de licenciatura, os deputados federais e senadores, os legislativos estaduais e municipais, empresários e inúmeras entidades não-governamentais. De todos eles surgiram considerações e manifestações diversas que foram aproveitadas pelo Grupo Executivo no processo permanente de reformulação e ajustes.

O debate junto a esses segmentos é estratégico. São segmentos formadores de opinião que podem e devem exercer papel relevante na luta para colocar a educação básica como primeira prioridade do país. A educação jamais alcançará essa condição se o debate ficar restrito às escolas. O debate só tem saído das escolas por época de matrículas, numa visão quantitativa que não mais se justifica ante a crescente demanda por qualidade.

Inúmeros empresários responderam ao MEC, sobrepondo-se inclusive à área política. E isto é explicável. Os novos paradigmas de produção requerem, cada vez mais, educação básica de todos os cidadãos. Não se trata mais de proporcionar somente o domínio de uma habilidade motora específica. Exige-se do trabalhador moderno uma visão geral do processo produtivo que, por sua vez, requer o domínio de novas habilidades que devem ser alcançadas mediante uma educação básica de qualidade. De modo geral, a resposta dos empresários aponta a existência de um espaço com potencial que, se devidamente negociado, pode fortalecer a política educacional do país.

É oportuno esclarecer que não se trata de privatizar nem de substituir o Estado. Trata-se de encontrar, mediante um novo e aberto diálogo, alternativas de cooperação visando a fortalecer a ação dos poderes públicos. Sob esse aspecto, o depoimento de um representante de uma entidade empresarial durante uma reunião do Plano é sintomático. Afirmou ele que o empresariado precisava devolver ao setor educacional parte de seus lucros.

Nessa linha de progressiva articulação com a sociedade civil, o Ministério promoveu uma importante reunião, em novembro de 1993, com 25 entidades da sociedade civil, para uma apreciação crítica do Plano. Desse evento participaram representantes de

entidades patronais e de trabalhadores, sindicatos, organizações de defesa dos direitos civis, associações de pais e sociedades científicas. Importantes subsídios foram colhidos e incorporados ao Plano. O diálogo do MEC com esses segmentos tem sido extremamente rico. A abertura dada pelo Ministério vem sendo plenamente correspondida. A participação das entidades tem contribuído para o alargamento de horizontes das políticas educacionais em vigor. Novos espaços e potencialidades começam a ser explorados. Em decorrência dessa experiência, o MEC decidiu institucionalizar esse tipo de cooperação e parceria. O Comitê Consultivo do Plano, por exemplo, que no início do processo de elaboração do Plano era integrado por poucas entidades, ampliou-se de forma considerável para abrigar hoje mais de vinte organizações não-governamentais e governamentais. Não apenas isso. Ele passou a ser presidido pelo próprio ministro da Educação. Se esta experiência continuar a dar certo, cogita-se doravante em fazê-la evoluir para um Fórum Nacional de Educação para Todos, instância onde governo e sociedade civil fariam os ajustes políticos da política educacional.

Dentro da orientação de institucionalizar parcerias, vários colegiados foram criados em áreas mais específicas, como educação infantil, educação escolar indígena, educação de jovens e adultos e profissionalização do magistério — todos eles integrados por representantes de segmentos representativos afins². A

² Funcionam hoje no MEC-SEF-DPE os seguintes colegiados: Comitê Consultivo do Plano Decenal, Grupo Executivo do Plano Decenal, Fórum Permanente do Magistério da Educação Básica, Comitê de Educação Escolar Indígena, Comissão de Educação Infantil, Comitê Técnico de Publicações e Comissão de Educação de Jovens e Adultos.

presença da sociedade civil dentro do MEC tem-se constituído fator importante para o fortalecimento da função ministerial de coordenação e formulação de políticas de educação. Esta nova dimensão do MEC reveste-se de importância capital para o futuro da política educacional. As desigualdades sociais e os desequilíbrios regionais exigem um Estado regulador para assegurar ética e equidade. Não um Ministério autoritário e centralizador, que não respeita o pacto federativo e o pluralismo de idéias garantido pela Constituição, mas um Ministério em condições de fazer prevalecer interesses sociais maiores no contexto de toda a nacionalidade. Dessa forma, a presença da sociedade civil, representativa dos segmentos líderes das diversas regiões do país, pode converter-se em mecanismo decisivo na construção de um novo MEC. Não se trata de assembleísmo, mas de uma política de alianças e parcerias. Em suma, objetiva-se um Ministério profissionalizado, caminho a ser seguido, também, pelas demais instâncias, ou seja, as secretarias estaduais e municipais de educação e as escolas.

Em relação às universidades, muitas responderam ao apelo do Ministério, sobretudo em relação ao seu papel no aperfeiçoamento da educação básica. A revisão crítica das licenciaturas constitui meta prioritária do Plano Decenal. Se, de um lado, é urgente e inadiável melhorar a situação do professor como profissional, de outro, não menos urgente, é cuidar de sua formação. Ninguém ignora os problemas dos cursos de licenciatura e de formação de especialistas em educação, principalmente os que se referem à distância que os separa das necessidades efetivas das escolas de educação fundamental. Enfrentar esse desafio, tanto em relação à formação inicial quanto à continuada, constitui uma tarefa que as universidades precisam desincumbir-se com a máxima urgência.

Como parte do diálogo com a sociedade civil, o Ministério tem procurado utilizar os meios de comunicação coletiva, sobretudo a Fundação Roquette Pinto e o Sistema Nacional de Rádio e Televisão (SINRED). Este recurso é importante para negociar publicamente uma agenda mínima de ações inadiáveis no campo da educação básica. A utilização de multimeios não visa a promover pessoas, mas a colocar em circulação, para facilitar o diálogo e o debate, princípios e diretrizes de política educacional e pedagógica para que, gradativamente, se possa ampliar o espaço de adesão e de participação social, macroestratégia adicional que tem força para criar um sentimento geral de mudança.

No esforço, de ampliar o campo social da educação, o Ministério decidiu enviar o Plano Decenal a todas as câmaras municipais do país. Esta instância do Legislativo exerce uma influência cotidiana nos assuntos de educação do município, não somente em relação à rede própria, mas também em relação às escolas estaduais. Como caixa de ressonância das "mínimas vibrações" dos problemas municipais, as câmaras de vereadores podem exercer uma função de ponta na implementação do Plano Decenal, tanto o do município quanto o do Estado. Congregando, via de regra, vários partidos, tem potencialidade e espaço para cobranças importantes, tendo em vista o objetivo maior que é a mobilização da comunidade municipal em prol da consecução de metas mínimas estabelecidas.

Ao enviar o Plano Decenal às câmaras municipais, o ministro Murílio Hingel propôs ao Legislativo municipal atuar como instância supervisora do Plano Decenal. A etapa seguinte desta estratégia é a discussão do Plano no âmbito das câmaras. Essa

discussão é oportuna para tornar clara e patente a prioridade que o Estado e o município devem dar à educação básica. É importante frisar que esse debate tem o objetivo de atualizar uma agenda de reivindicações da edilidade, orientando-a por critérios de necessidades sociais. Em outras palavras, a intenção é levar o Legislativo municipal a internalizar posturas novas em oposição às práticas clientelísticas tradicionais de nomear ou de afastar um professor, ou de reivindicar uma escola onde ela não é necessária.

O alcance social do Plano

A metodologia de mão dupla estabelecida na elaboração e implementação do Plano Decenal tem sido um fator positivo para a sua progressiva aceitação. Os consensos, que estão sendo obtidos no diálogo que se instaurou entre atores e parceiros, têm força para equacionar e negociar soluções em pontos considerados nevrálgicos, como carreira do magistério e produtividade da escola. Certamente que a concretização desses consensos depende da vontade política dos governantes. Este obstáculo poderá ser superado por uma permanente mobilização da sociedade civil em prol de educação básica para todos. Se a sociedade começar a cobrar qualidade com o mesmo ímpeto com que tem cobrado vagas, as chances do Plano se ampliam consideravelmente.

Sob essa direção já há sinais positivos. A divulgação dos resultados das avaliações que têm sido feitas da educação básica, em nível nacional e, até mesmo, em nível internacional, concorreu para gerar uma enorme perplexidade em setores lúci-

dos da elite e da classe média brasileira. As conseqüências da omissão histórica, que é uma omissão das elites, ficaram à vista. Por outro lado, o fortalecimento do papel da sociedade civil, mormente a partir da década de 80 com o movimento de redemocratização do país, emerge como componente de problematização desse processo. Muitas entidades sociais, que tradicionalmente tinham as suas preocupações voltadas para outros setores, começam a incluir a educação básica na pauta de suas lutas e reivindicações.

Além disso, existem tendências para uma evolução de responsabilidade da família na educação, um preceito constitucional que não vinha sendo trabalhado pelas políticas educacionais. A família, conceituada não só por laços de parentescos como também por laços de afetividade, pode desempenhar um papel de relevo nessa retomada, seja cobrando qualidade dos serviços educacionais que são ofertados, seja ajudando a escola na construção de sua dignidade pública, seja, ainda, ajudando o aluno na busca do sucesso escolar.

Por outro lado, no âmbito dos sistemas estaduais e municipais de educação, o Brasil tem conhecido nos últimos anos o surgimento de experiências inovadoras que mostram de forma crescente que é possível recuperar a escola pública, até em situações adversas. Assiste-se em diversas partes do país a uma vontade enorme de acertar, por caminhos múltiplos, mas que levam a uma instituição escolar mais digna. Experiências de gestão escolar com o objetivo de não deixar nenhuma criança sem escola, experiências de melhoria da qualidade e superação da repetência, experiências de participação da comunidade no

orçamento educacional do município, e tantas outras que fazem aumentar o sonho por uma educação de qualidade.

Soma-se nesta direção o recente papel das grandes confederações de trabalhadores, como a CUT, Força Sindical e CGT, que incluíram a educação básica na agenda de reivindicações trabalhistas. A Força Sindical, por exemplo, com o apoio do UNICEF, realizou recentemente três seminários regionais para discutir a política de educação para todos com líderes sindicais de vários setores. A participação dessas entidades, na luta por uma educação básica de qualidade, sobressai como ponto adicional promissor com potencialidade para exercer relevante influência na consolidação de uma vontade política consistente.

Finalmente, fortalece a perspectiva do Plano Decenal a disposição política da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e de alguns sindicatos fortes; em debater o Plano e lutar pela concretização de suas teses centrais. A participação dos professores é fundamental. Para tanto, torna-se necessário desenhar um novo cenário de negociações, onde o MEC, o CONSED, a UNDIME e a CNTE sejam capazes de firmar compromissos norteadores por um objetivo comum que

é a recuperação da escola pública.

Em síntese, há um alcance social à vista, que depende da conjugação de vários fatores. Existem sinais positivos, e o país como um todo espera, dos diversos níveis da administração educacional, posturas novas e um novo entendimento (ético e corajoso) da responsabilidade pública no campo da educação básica.

Referências bibliográficas

- BOMFIM, M. *A América Latina*. 2.ed. Rio de Janeiro: A Noite, [19--]. p.458
- CHAGAS, Valnir. *Educação brasileira: o ensino de 1º e 2º graus; antes, agora, e depois?* [S.l.:s.n,-19--]. p.16.
- SOUTHEY, R. *História do Brasil*.5.ed. São Paulo: Melhoramentos, 1977. v.3 p.301
- UNICEF. *Educação para todos/todos pela educação*. [S.L], 1993.

PONTOS DE VISTA: O que pensam outros especialistas?

PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS: um cenário para muitos atores

Carlos Augusto Abicalil*

Plano de intencionalidade

Pretendendo constituir um conjunto de diretrizes de política em processo contínuo de atualização e negociação, cujo horizonte deverá coincidir com a reconstrução do sistema nacional de educação básica, o Plano Decenal (PD) deve permanecer aberto a novas contribuições, necessárias para dar conta da imensa complexidade do diagnóstico levantado. Sair da esfera governamental é seu grande desafio imediato, sobretudo se tivermos em conta a proximidade das eleições quase gerais que atenuam as expectativas de que seja algo mais do que carta de intenções.

O diagnóstico: grave

O corajoso diagnóstico levantado em nível nacional revela a realidade há muito conhecida dos trabalhadores em educação, especialmente na rede pública de 1º e 2º graus. Este contingente de mais de 2 milhões de brasileiros, entre os quais 1,3 milhão de professores, soma-se ao conjunto das vítimas das po-

* Secretário de Assuntos Educacionais do Conselho Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE).

líticas de destruição do ensino básico levadas a efeito por uma rede de interesses hegemônica por interesses inversos aos da maioria da população. A privatização do Estado, a inconsistência de políticas públicas de largo alcance social, a instituição de castas privilegiadas às custas de dinheiro público, a prática do clientelismo mais irresponsável foram características gerais da administração da coisa pública, que se aliou, tragicamente, à aguda crise econômica e aos enormes desequilíbrios sociais que compuseram o perfil dos indicadores de exclusão que constituem uma "vergonha mundial".

Estes fatores, indubitavelmente, deterioraram a escola pública, produziram resultados desastrosos sobre as condições de trabalho, a carreira e os patamares salariais do magistério e dos demais profissionais envolvidos com a tarefa educativa. Se, por um lado, pode-se comemorar a melhoria da titulação dos professores, por outro, há que reconhecer-se que os resultados educacionais do ponto de vista da qualidade e da universalização do ensino básico pouco se alteraram.

O Plano Decenal incorpora a necessidade de superar as deficiências de ordem material das instalações físicas e dos equipamentos escolares. Afirma, todavia, que há "graves problemas de ordem pedagógica": "enorme variabilidade nos objetivos de aprendizagem", "aquisição de competências comunicativas é dificultada pelo formalismo do ensino de Português", "o desenvolvimento de competências intelectuais é insuficiente" (PD, p.23).

Sobre a efetividade e relevância do ensino, reconhece que "as escolas geralmente operam com pouca ou nenhuma definição de seus objetivos de aprendizagem, precários métodos de constru-

ção curricular e (...) os professores enfrentam grandes dificuldades para formular estratégias eficazes de ensino.

Formação X condições de trabalho

Nestas considerações, saltam aos olhos as imensas disparidades de ordem econômica, social e cultural que tal estado de coisas vem reforçando.

Questões graves sobre a formação inicial do professor e sobre o espaço de trabalho coletivo e de formação continuada que deveriam ser ofertados pelos sistemas públicos ficam ressaltadas.

A necessidade de inserção precoce no mercado de trabalho ainda é uma variante que continua determinando a formação inicial do professor em nível de segundo grau, notadamente na rede pública, que vem ofertando a possibilidade de ingresso profissional de boa parcela da juventude no mercado de trabalho formal. A queda da qualidade do ensino fundamental alcança seus efeitos também sobre as escolas do nível médio e superior que formam os profissionais de magistério.

Depois de formados, as condições de trabalho nas escolas de ensino fundamental obedecem, via de regra, a uma perversa lógica de jornadas parciais, que justificam baixos salários, incentivam a acumulação de cargos, impedem a identificação com um único local de trabalho, impõem a multiplicidade de empregos e a absoluta falta de tempo para a preparação das atividades pedagógicas para além da repetição dos esquemas ditados pelos livros didáticos e pelas orientações curriculares,

definidos por especialistas desde cima e de fora das escolas reais. Conforme haja condição de avanço na qualificação, a busca de outras carreiras tem servido de motivação para boa parte dos professores da educação básica saírem do exercício do magistério. A carreira é estimulada para fora. A corrida é por outras possibilidades de realização profissional em melhores condições. Com tais perversidades, não se alcançarão resultados diferentes apenas alterando-se métodos e técnicas de definição de objetivos ou de avaliação. Há um substrato material e de relações de trabalho anterior a ser resolvido e para o que não se pode secundarizar as atenções.

Gestão X efetividade — novos horizontes

Há, por outra parte, uma necessária alteração das relações de poder dentro do sistema. A gestão hierarquizada e verticalizada, que nega a participação dos professores, funcionários, pais e estudantes na definição das políticas pedagógica, administrativa e financeira das unidades escolares, corrobora este processo de conservação do *status quo*.

Não há como assegurar a efetividade do processo educativo sem alterar a concepção da jornada de trabalho docente, entendendo a atividade extraclasse como condição intrínseca à atividade de magistério. Neste sentido, a definição da jornada de trabalho do professor deve prever um percentual de horas semanais para atividades coletivas, onde a identidade, os objetivos de aprendizagem e a construção curricular se dão; para as atividades de elaboração do material didático e de modalidades de avaliação para além do que já é do receituário "tradicional"; para a

formação continuada; para o contato com a comunidade em torno da escola, com os pais e as organizações sociais que compõem o tecido sobre o qual a escola trabalha.

A dedicação integral à escola, com jornada de 40 horas semanais, 50% das quais dedicadas às atividades extraclasse, é fundamental. O incentivo à dedicação, exclusiva deve ser o complemento, a partir do qual aqueles que desejam trabalhar somente na escola pública possam aliar teoria e prática, ensino e pesquisa, desde o ensino fundamental.

É preciso ter clareza em compreender que o quadro escandaloso da ineficiência da educação básica brasileira é herança de um longo percurso histórico e que o desvio para novos patamares há que contemplar interesses complexos. A definição das chamadas "competências" e "habilidades" não pode se subordinar apenas à lógica do mercado, numa modernidade cuja regra é a exclusão cada vez crescente da maioria. A educação básica tem de ter um compromisso inarredável com a formação da cidadania. Ao se definirem os padrões básicos, algumas questões têm de estar bem resolvidas: quem define estes padrões? que implicações terão sobre os alunos? sobre os professores? sobre a sociedade? sobre os governos?

A avaliação dos resultados é, assim, um problema não meramente metodológico ou quantitativo. É, fundamentalmente, um processo qualitativo perpassado por concepções de mundo, de sociedade, de humanidade, que demandam um projeto mais global que o meramente educativo. Ao se assustar com o quadro de evasão dos alunos da escola fundamental, não se pode deixar de considerar o agravamento da evasão de professores. Em ge-

ral, dos mais qualificados, com boa parte da carreira já percorrida. A avaliação do sistema não pode se deter apenas na apreciação do produto final. Há todo um processo para ser invertido, que precisa ser levado em conta para almejar uma mudança significativa de "produtividade".

Os riscos dos diagnósticos parciais

Uma vertente bastante forte das forças que apregoam uma "reforma" da educação brasileira tem vínculos muito estreitos com as teorias de "Estado Mínimo", muito preocupadas em difundir a ineficiência do serviço público para consolidar um campo propício à redução das responsabilidades do poder público e à desregulamentação das diversas atividades, inclusive educacionais. Em boa medida, essa é a razão pela qual as avaliações determinadas pelas instâncias de decisão verticalizadas têm encontrado tamanha resistência dos professores. Há um risco muito sério de se identificar responsabilidades no "fim da linha". Os diagnósticos levantados por diversas secretarias de educação têm indicado a necessidade de vincular a carreira à produtividade. É uma flexibilização pelo desempenho, pela produtividade, a partir de uma avaliação externa (do produto-aluno), e dos objetivos mínimos e das diretrizes do currículo. Ora, em que medida as entidades do magistério, estudantis, sindicais, não-governamentais tiveram participação nessas avaliações? O que fazer a partir dos diagnósticos? Qual o risco de esvaziamento das áreas periféricas e das situações especiais? Quem e como premia ou pune os atores?

Para os trabalhadores em educação, todavia, a carreira, antes

de ser flexibilizada, precisa trilhar dois eixos: remunerar adequadamente e incentivar a ascensão. As etapas intermediárias de revisão/avaliação periódica para definir a evolução na carreira é muito mais questão de gestão e de definição de critérios, de controles que devem ser permanentemente negociados entre as partes envolvidas nas relações de trabalho.

Hoje, contudo, o professor que faz carreira (no sentido de ser bem-sucedido socialmente) é aquele que sai do ensino básico. A questão salarial é preponderante. Há estados remunerando o professor de ensino fundamental com R\$38,00 mensais (RN). Outros, praticamente extinguiram a carreira, estacionando quase todos os professores com remuneração em R\$165,00 mensais (RJ). Com níveis salariais tão distintos e tão baixos, não será possível dar passos significativos e permanentes rumo à superação de iniquidades tão grandes e de eficiência tão pequena. Há estudos de viabilidade financeira que comprovam a exequibilidade de um salário médio de R\$472,00 para o magistério público brasileiro, mantidos os patamares de destinação orçamentária exigidos pela legislação vigente. Obviamente, supondo-se uma articulação adequada entre a União, os estados e os municípios, com a efetiva prática do princípio de complementaridade. Se, por outro lado, fossem combatidas a sonegação e a evasão fiscal, o cenário poderia pintar cores mais agradáveis ainda.

Ações de superação: qual o nosso papel?

A admissão de um Piso Salarial Nacionalmente Unificado, com diretrizes de um Plano Nacional de Carreira para o magistério, mesmo que com implantação gradativa, atuaria de modo defi-

nitivo como propulsor das mudanças que o PD exige. As "parcerias" propugnadas nas estratégias para a universalização do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo teriam encontrado boa parte de suas condições preliminares. Qual, portanto, o papel dos trabalhadores em educação no PD?

Não é o de meramente ser o executor. Muitos papéis precisam ser exercidos, ainda, na elaboração do plano, a fim de possibilitar que saia da condição de carta de intenções e alcance a expectativa de um conjunto de ações. Na proposição dessas ações, nós, trabalhadores, temos muito que influir, que intervir, seja através das discussões nas comunidades escolares e nos fóruns, seminários e conferências pelos diversos estados e municípios, seja através de nossas mobilizações próprias, campanhas, congressos e demais atividades sindicais que reclamam condições dignas de trabalho e de salário, respeito à carreira docente, gestão democrática do ensino e investimento público que garanta uma escola de boa qualidade.

Definir como metas a serem atingidas pelo PD, o Piso Salarial Nacionalmente Unificado; o Plano Nacional de Carreira, com tempo de atividade extraclasse compondo a jornada de trabalho e viabilizando a formação continuada; a gestão democrática da escola pública, com a eleição dos diretores e dos órgãos colegiados paritários como instância máxima de deliberação nas unidades escolares; a aprovação da nova LDB que discipline a educação escolar e institucionalize os instrumentos de sua operacionalização sistêmica dentro dos princípios definidos na Constituição de 1988.

Assumir nosso papel no PD é atuarmos em todos os espaços,

em todos os cenários em que esteja presente. É superar a sua concepção como tarefa e competência exclusiva das esferas do

poder público. É assumi-lo como espaço de denúncia e de construção de um projeto de educação para um Brasil Cidadão.

A EDUCAÇÃO PARA TODOS EXIGE UMA NOVA ÉTICA DE GESTÃO: participação e co-responsabilidade

Maria Beatriz Moreira Luce*
Marisa Timm Sari**

Esta conferência nacional, reunindo na capital federal a mais ampla representação da comunidade educacional e da sociedade, para debater um Plano Decenal de Educação para Todos os brasileiros, é um fato inédito e da maior significação política. Representa uma forma radicalmente distinta de tratar o planejamento do setor da Educação, pois traz ao cenário nacional as avaliações e as propostas das mais diversas localidades e regiões do país para uma deliberação maior da coletividade. Ao mesmo tempo reúne e, portanto, valoriza as posições das diferentes instâncias do poder público, dos diferentes setores sociais e das instituições de ensino.

O acompanhamento do processo de preparação e discussão do Plano Decenal de Educação para Todos permite-nos perceber também um momento histórico diferenciado no debate das políticas públicas de educação em nosso país. Além deste ser um processo marcadamente mais inclusivo e participado (o que poderia, noutros tempos e circunstâncias, ser justamente catali-

* Professora titular de Administração da Educação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

** Coordenadora da Unidade de Educação e Cultura da FAMURS-CONSEME (UNDIME/RS).

sador de irreconciliáveis divergências e impossibilidades de chegar-se a um acordo mínimo e a uma conferência nacional representativa), revela uma importante superação de posições que previamente eram segmentadas e não conjugadas. Hoje, verificamos não apenas o reconhecimento mas, ademais, o apreço de toda e tamanha diversidade (e até contradições) de perspectivas e experiências. Plasmada nas diferentes condições ambientais, culturais e econômicas e nas posturas político-ideológicas, é a pluralidade que há de permitir um termo de compromisso negociado e relevante para todos. Acreditamos, então, que estamos diante de um marco importantíssimo para a construção da Democracia e das condições para uma Cidadania mais plena. Estamos a atingir um nível de consenso e firmar um compromisso histórico em torno dos objetivos maiores da Educação nacional: equidade e qualidade.

Sim, cremos que, embora muito tardiamente (ao final do século XX!), enfim, estamos conseguindo erigir um nível de consciência e consenso mobilizado sobre como se exprime concretamente a cidadania e sobre o significado da cidadania como fundamento de uma nação soberana; estamos conseguindo, dentro deste processo, também compreender e acordar sobre a importância da educação básica como fundamento da democracia e da competitividade econômica internacional. E, mais ainda, estamos (pelas evidências imperativas) reconhecendo que, no mundo contemporâneo, as condições e garantias de acesso à escola, bem como as condições de ensino dos brasileiros, ou seja, de qualidade do trabalho escolar, são no todo extremamente precárias e desiguais. Tanto em termos da sua distribuição regional quanto entre as diferentes escolas de uma mesma localidade, ou no atendimento das diferentes necessidades e inte-

resses de grupos e indivíduos, há severíssimas iniquidades. Mesmo nas regiões mais ricas e nas melhores escolas ou no atendimento dos grupos sociais mais privilegiados temos graves limitações na oferta educacional.

Esta realidade objetiva e a experiência positiva (embora ainda longe de ser plenamente satisfatória) de democratização das relações sociais, da gestão das políticas públicas e das instituições permitem-nos, agora, defender que é preciso e possível tomar medidas profundas e efetivas para eliminar a exclusão da escolarização e a "apartação" social no sistema educacional. É preciso e possível uma radical revisão das metas e dos meios para cumprir os objetivos da Educação para Todos, equidade e qualidade na Educação. Isto se faz, sabemos, somente revertendo as condições acriticamente tidas como naturais ou inevitáveis, que são as condições dadas pelas formas mais tradicionais de decisão e administração da coisa pública e dos recursos financeiros, materiais e humanos alocados ao sistema de ensino. Cremos, aliás, que este é o chamamento da contemporaneidade aos educadores e especialmente aos dirigentes do sistema nacional de educação, do nível central às mais remotas e menores frações de sua organização. Há que reconhecer os limites e os equívocos de tantas decisões, projetos e investimentos que em nada ou muito pouco contribuíram para que de fato, porque de direito, se promovesse a universalização do acesso e da permanência na escola, se garantisse um ensino de qualidade para todos, com conteúdos mínimos e competências básicas nacionalmente definidos. Há que esclarecer e dar conta das profundas interdependências das decisões do sistema educacional com a cultura, o desenvolvimento econômico e as injunções políticas do país e de uma região; mas assumindo a responsabilidade

compartilhada por uma mudança dos padrões vigentes nas relações da Educação com o mundo da política e da economia, e na própria estrutura do sistema educacional. A política educacional se faz em cada sala de aula, em todas as escolas e nas secretarias e no Ministério da Educação; mas também se faz na família, na vida de comunidade, nas empresas, nos sindicatos, na administração da cidade, do estado e do país. A questão é tomarmos consciência disto e usarmos o espaço que se tem para exercer a nova ética em educação.

A nova ética no setor da educação significa, portanto, uma radical revisão das prioridades e dos padrões de relação social e educacional. Significa revisar a distribuição dos orçamentos públicos e privados, revisando quem decide, quem contribui e para quem se distribui; significa revisar o que se ensina para quem, revisando a função social da escola e do professor, com seus meios pedagógicos e de apoio; significa revisar a concepção de sistema educacional, revisando as competências e responsabilidades das diferentes instâncias do poder público, da sociedade e dos profissionais da educação.

Sobre estes pontos, no entanto, não se tem consenso. É nestes que se manifestam, claramente, os conflitos da sociedade dividida, excludente. É sobre estes pontos que se precisa fundar o Plano Decenal de Educação para Todos.

Se há, como dissemos, relativamente alto grau de consenso sobre os fins/objetivos da educação e sobre o diagnóstico mais geral das iniquidades e limitações do ensino, não há, porém, convergências quanto às estratégias e aos meios para se alcançar a radical revisão das prioridades e estruturas do sistema educacional.

Por isso, este Ponto de Vista: a Educação para Todos exige uma nova ética de gestão — participação e co-responsabilidade. Nestes princípios esteiam-se as propostas que a seguir trazemos. São, por certo, ainda muito mais realidade pretendida que vivida; utopias em projeto. Mas são conceitos e propostas, embora incompletos, construídos pelo cotidiano de escolas, por seus alunos, professores e comunidade; por alguns governos, cujos dirigentes, secretarias e conselhos de educação ousaram implementar uma gestão mais democrática; e construídos também com a contribuição das universidades e instituições de formação de educadores, que se têm dedicado à pesquisa e à disseminação das idéias e experiências democratizadoras da Educação. As entidades representativas dos educadores e da sociedade civil, em geral, bem como casas legislativas e os meios de comunicação social são igualmente espaços e atores da construção destas proposições. Assim sendo, não pretendemos qualquer autoria dos conceitos e propostas a seguir colocados; o relato, a apresentação aqui feita, tem por objetivo alimentar o debate e a elaboração de um projeto para o Sistema Nacional de Educação, consoante os objetivos, os princípios e as exigências contemporâneas da cidadania, da democracia e da soberania da nação.

O planejamento integrado de base municipal como estratégia para realizar o regime de colaboração

A proposta de estabelecimento de um processo de planejamento integrado de base municipal deriva do exame crítico sobre os métodos e resultados tradicionalmente empregados na gestão do setor educacional. Pretende ser uma alternativa à centrali-

zação autoritário-paternalista, ao clientelismo político e ao desperdício da duplicação de esforços. Pretende também, e principalmente, permitir o diagnóstico mais apurado das necessidades e interesses educacionais da comunidade, com a mais adequada seleção e implementação dos meios para garantir a todos os cidadãos seu direito à educação pública gratuita de qualidade.

O planejamento integrado de base municipal deve ser concebido como um processo permanente e interativo, no qual instrumentos dedutivos e indutivos combinam-se para proporcionar um fluxo de informações e de estímulos às decisões, às ações e ao acompanhamento/avaliação das funções educacionais. Assim sendo os planos serão, por certo, um instrumento de particular importância, de caráter ordenador das metas e dos meios para promover a equidade de condições para acesso e progressão no sistema escolar. Com uma perspectiva plurianual e articuladora do regime de colaboração entre as esferas político-administrativas, representadas no sistema de ensino, os planos precisam ser complementados por todo um conjunto de outros instrumentos de planejamento, dentre os quais se destacam os acordos ou convênios entre as "partes colaboradoras", os orçamentos, os diversos programas de atividades e projetos e os calendários escolares.

Os Planos de Educação dos Municípios serão, portanto, um instrumento originário no processo de planejamento integrado de base municipal, mas não o esgotam, de forma alguma. A partir dos planos dos diferentes municípios, faz-se necessária a elaboração dos Planos Estaduais de Educação e do Plano Nacional de Educação. Estes, incluindo maior abrangência em ter-

mos de níveis de ensino e de modalidades, devem constituir-se pela mediação das necessidades e interesses dos diversos municípios, expressando particularmente os objetivos e metas comuns, dentro das competências e responsabilidades precípuas da esfera estadual ou federal, conforme o caso. O critério redistributivo aparece como central na política que visa à equidade e qualidade do ensino.

Ao salientarmos a importância de uma nova ética na gestão da educação, regida pela participação e pela co-responsabilidade, estamos, sem dúvida, representando o clamor dos mais amplos segmentos da comunidade educacional e da sociedade brasileira. Mas estamos, também, apresentando propostas firmemente enraizadas e reforçadoras dos princípios constitucionais estabelecidos para a organização do sistema educacional.

Notadamente, a Constituição de 1988 institui a República Federativa do Brasil pela união indissolúvel dos estados e municípios, todos autônomos, mas com competências e responsabilidades comuns e específicas de cada nível de governo. A educação é um dos direitos sociais e individuais que será realizado pelo dever concorrente das três instâncias político-administrativas. Mais que isto, o Artigo 211 da Constituição Federal estabelece que

A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Este princípio estruturante exige, portanto, para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, a parceria. Exige, sobretudo,

uma nova prática política e administrativa. Das velhas e desastrosas artes do clientelismo e da competição entre prefeitos e governadores ou ministros, entre deputados e vereadores, entre líderes comunitários e até mesmo entre educadores investidos na direção de órgãos públicos ou corporativos, temos tido aqueles que pretendem ser autores ou donos de propostas, projetos ou soluções mágicas e definitivas para os problemas da educação. Negam o sentido maior de política, evitando a discussão com a comunidade, as decisões coletivas entre os vários segmentos representativos da sociedade e do poder público representado nas regiões. A experiência, porém, tem demonstrado que a articulação ampla, os projetos compartilhados entre instituições de todos os níveis e a cooperação entre os órgãos públicos e os não-governamentais, resulta em maior efetividade nas propostas. Os ganhos sociais são sempre maiores do que o somatório da contribuição de cada uma das partes pelo sentido coletivo; faz-se uma aprendizagem além dos objetivos estabelecidos para o projeto e racionaliza-se muito mais o uso dos recursos públicos e da comunidade.

Assim sendo, o regime de colaboração tem um sentido político e pedagógico. Requer dos governantes maturidade pessoal e política para colocar os programas partidários no conjunto das propostas da sociedade; requer propor, ouvir e negociar, assumindo o todo acordado entre as partes, fazendo acontecer a sua parte.

Estas são exatamente atitudes e habilidades que exigem a democracia, a vida de cidadania, o compromisso com a equidade e qualidade na educação. O planejamento integrado de base municipal seria o processo técnico-político pelo qual o regime de

colaboração poderá exercitar-se mais concreta e plenamente.

— Como viabilizar esta ambiciosa proposta?

Metodicamente, a elaboração de planos integrados de educação para o âmbito de um município deveria iniciar com um levantamento da escolarização da população, uma análise das disponibilidades de prédios e equipamentos, uma avaliação das condições de trabalho e da qualificação dos professores e uma previsão dos recursos financeiros com que podem contar a Prefeitura Municipal, as escolas estaduais e todas as outras instituições locais. A partir destas informações, são discutidas as metas de escolarização e os meios pelos quais serão administrados prédios e equipamentos, recrutados e capacitados os professores e providenciados todos os serviços pedagógicos e de apoio à manutenção e ao desenvolvimento do ensino em todas as escolas. A participação ampla dos setores da educação e da comunidade e a conjugação entre instrumentos técnicos de planejamento e debate político são, então, a tônica deste intenso processo que culmina com a definição do projeto pedagógico das escolas consolidado em nível municipal, estadual e nacional.

Não temos registro de que tal proposta já tenha sido realizada com sucesso em nosso país. Mas temos conhecimento de várias experiências em desenvolvimento, com momentos de maior e menor êxito, dependendo principalmente das iniciativas comunitárias e dos estilos de fazer política. E temos, sobretudo, a manifestação de firme convicção da maior parte dos educadores, dos líderes comunitários, dos secretários municipais de educação e de muitos dirigentes dos órgãos estaduais e federais de que esta seria uma forma necessária e possível para concretizar

o conceito e os preceitos do Sistema Nacional de Educação, do regime de colaboração e da gestão democrática no cumprimento das garantias universais de acesso e permanência no ensino público de qualidade.

Esta manifestação ficou especialmente latente durante a atual experiência de discussão do Plano Decenal de Educação para Todos. Discutir um plano nacional exigiria planos municipais e estaduais muito bem fundamentados e consolidados. Por isso mesmo, esta conferência nacional é tão rica em significados e em significantes. Creemos que não é preciso explicitar mais sobre nossa crença no potencial destes dias de convívio e de reflexão coletiva; nem sobre nossa angústia com a continuidade deste processo de pensar e negociar compromissos para a universalização da educação básica em nosso país. O momento de fim de governo federal e nos estados, enquanto prosseguem as gestões municipais, é propício a firmarmos compromissos para com o planejamento integrado de base municipal, para com o regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios. E momento de participação e co-responsabilidade das instâncias político-administrativas, dos poderes constituídos e da sociedade e seus educadores.

A organização do Sistema Municipal de Ensino

A história das escolas em nosso país é, em grande parte, uma história de descaso, omissões, remendos e fracasso; mais que uma história de organização, desenvolvimento e sucesso. Mas, neste quadro, há muito de positivo e, especialmente, de aprendizagens em busca de mais espaço para se multiplicarem. Uma

dessas é a experiência de organização dos sistemas municipais de ensino. Por isso a proposta de que esta seja considerada como uma das estratégias para a construção da nova ética de gestão da educação. Ela é, sem dúvida, um meio inequívoco de agregar e fazer valer a participação e a co-responsabilidade para garantir aos cidadãos seu legítimo direito a uma educação pública gratuita de qualidade.

A organização do Sistema Municipal de Ensino é uma das tarefas mais importantes e complexas com que se defrontam o poder público municipal e os cidadãos de cada localidade brasileira, na vigência do Plano Decenal de Educação para Todos. Será, cremos, imprescindível para que seja estabelecida uma estrutura institucional que permita a adequada articulação com a União e o estado, no sentido de cumprir as prioritárias, mas não exclusivas, responsabilidades do município na oferta do ensino fundamental e da educação inicial. E será, cremos também, a mais eficaz forma de compartilhar com a comunidade e entre os diferentes segmentos e instituições de ensino do município as decisões de planejamento, coordenação, controle e avaliação de todo o setor.

Como fundamentos normativos desta proposta, resumidamente, é oportuno destacar:

1) a nova Constituição, de 1988, apresenta justamente a novidade de reconhecer o município como um ente da Federação, e não mais apenas como uma unidade administrativa. Em decorrência, os municípios gozam de autonomia, da competência para elaborar suas leis orgânicas e da competência comum (com a União, os estados e o Distrito Federal) em largo espectro

de assuntos, inclusive a educação. Podem, portanto, inclusive legislar complementarmente à União e ao estado em matéria de educação. Não precisam (não podem, acreditamos) limitar-se a ter apenas uma rede municipal de escolas ou a contribuir para alguma infra-estrutura nas obras do estado ou da iniciativa privada. Como entes federativos plenos, os municípios precisam assumir responsabilidades, um papel de organização do esforço social e institucional no respectivo território; precisam assumir a organização do Sistema Municipal de Ensino;

2) ademais, a organização do Sistema Municipal de Ensino é prevista no artigo 211 da Constituição Federal, que também define as competências e responsabilidades de cada esfera e seus sistemas:

§1º — A União organizará e financiará o Sistema Federal de Ensino e o dos territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

§2º — Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.

O Sistema Municipal de Ensino é ainda pressuposto quando, no artigo 212, fica estabelecida a obrigatoriedade de o município aplicar no mínimo 25% da receita resultante de impostos, inclusive transferências, na manutenção e desenvolvimento da educação. Ora, como investir uma substancial parcela dos recursos financeiros municipais e ainda buscar e receber a assistência técnica e financeira da União e do estado se o poder

público municipal não estiver organizado, mantendo e aprimorando suas escolas próprias, supervisionando as escolas privadas sob sua jurisdição, articulando-se com as demais instituições de ensino do âmbito do município para realizar, com a representação de sua comunidade, o planejamento, o controle e a avaliação da educação em seu território?

— Mas, afinal, em que consiste um Sistema Municipal de Ensino?

Os sistemas de ensino da União, dos estados e dos municípios compreendem as redes de instituições escolares, públicas e privadas, sob sua respectiva jurisdição, e os órgãos e serviços públicos de caráter normativo, administrativo e de apoio técnico existentes em seu âmbito.

Assim sendo, a organização dos sistemas municipais de ensino há de permitir a descentralização de várias funções pela assunção de suas competências e responsabilidades, através de uma estrutura político-administrativa com profundo sentido pedagógico. Do ponto de vista formal, a autorização e a supervisão do funcionamento de instituições de ensino e de seus cursos, nas redes pública e privada, sob jurisdição do município, e a definição de diretrizes Complementares caberão a seu órgão normativo, o Conselho Municipal de Educação.

Será a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em fase final (embora truncada) de tramitação que vai estabelecer os limites e possibilidades da jurisdição municipal da educação. O texto atualmente em discussão prevê:

O sistema de ensino dos municípios compreende:

I — a rede pública, integrada pelas instituições de ensino fundamental, médio e de educação infantil, criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo poder público municipal;

II— a rede privada, integrada pelas instituições de ensino fundamental e de educação infantil, mantidas e administradas pela iniciativa privada;

III — os órgãos e serviços municipais de caráter normativo, administrativo e de apoio técnico.

§1º — A organização do sistema de ensino previsto nesse artigo dependerá de solicitação do município interessado ao órgão normativo do Sistema Estadual e obedecerá a requisitos e normas gerais por este estabelecidos, considerados, dentre outros fatores, as dimensões da rede municipal, sua qualidade e organização, a população escolar, o corpo docente e as taxas de escolarização no ensino fundamental.

§ 2º — Não existindo Sistema Municipal organizado, as instituições referidas neste artigo integrarão o respectivo Sistema Estadual.

A organização de um Sistema Municipal de Ensino significa, sobretudo, um compromisso com a transformação da realidade social e educacional existente. Caso contrário, estaremos apenas tomando uma medida administrativa, jurídica e buro-

crática de, pura e simplesmente, instituir ou renomear um aparato organizacional, sem nenhum plano, sem intenções e sem procurar a construção coletiva de um projeto educacional para a cidadania, a democracia e a soberania da nação. Esta é, portanto, uma tarefa pedagógica e política.

A organização do Sistema Municipal de Ensino tem relação profunda com a possibilidade de fazer o planejamento integrado de base municipal para a educação. Coloca-se, na experiência de quantos vêm vivenciando esta construção, como a estrutura institucional necessária para que os dirigentes, lideranças e educadores tomem consciência sobre a situação social, econômica e educacional do município e sobre a situação deste em relação ao seu contexto, inclusive aos municípios da região, ao estado e à União. A seguir, exige que se definam os objetivos e os caminhos de uma intervenção nesta realidade, transformando-a no sentido da promoção humana em educação, que se dá pela garantia do ensino público gratuito de qualidade para todos. Assim se faz o planejamento sistematizado, com reflexão e fundamentação empírica e filosófico-político-pedagógica, pensando os problemas da educação local numa perspectiva radical, rigorosa e de conjunto.

Esta proposta de dotar cada município de uma organização para a gestão da Educação e suas instituições é, sem dúvida, esteiada na crença da importância de realizarmos uma ação consistente e coerente de afirmação política dos municípios, que não seja apenas uma criação tecnocrática. Somente estruturar uma Secretaria Municipal de Educação, um Conselho Municipal de Educação e produzir um Plano (sem participação e sem negociar as co-responsabilidades) não justifica a delegação de

autonomia e competências que a esfera municipal recebe na nova organização federativa; nem passa no teste de relevância e de efetividade social e política que a sociedade brasileira hoje exige, cada vez com mais consciência. Esta proposta, também, não significa adesão aos projetos apressados de municipalização da educação ou que segmentem uniformemente os sistemas por nível de ensino ou por setor de administração (recursos físicos, pessoal ou financeiros), ou ainda que não contemplem as diferenças de condições estruturais, conjunturais e culturais dos diferentes municípios, estabelecendo os mesmos prazos, as mesmas etapas e, especialmente, as mesmas ações e conclusões a todos os municípios. Pelo contrário, procura viabilizar a universalização do ensino de qualidade através do Regime de Colaboração, combinando poder local e políticas equalizadoras redistributivas no nível estadual e nacional.

Os Conselhos de Educação como foro de planejamento e avaliação do sistema educacional

Conforme referimos, a organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração vem reforçar, no âmbito municipal, a necessidade de se criar ou implementar o colegiado de Educação.

De fato, a possibilidade de cada município organizar seu Sistema de Ensino, articulado com o da União e o do estado, pressupõe, entre outros requisitos já mencionados, a existência de um Conselho Municipal de Educação, que agregue à tradicional função consultiva ou meramente opinativa, as funções normativa, deliberativa e fiscalizadora.

Além disso, considerando o destacado papel do planejamento integrado de base municipal no estabelecimento do Regime de Colaboração entre as instâncias governamentais, com a participação da sociedade, cresce a importância do Conselho Municipal de Educação como coordenador deste processo.

Essa é uma nova forma de conceber o colegiado municipal de educação, fundamentada no princípio constitucional da gestão democrática, conferindo-lhe a atribuição principal de diagnosticar a situação educacional no âmbito do município e de definir a política a ser implementada. Em consequência, a sua composição deverá garantir a representatividade dos diversos segmentos educacionais do município, bem como dos outros setores representativos da sociedade civil, interessados diretamente ou indiretamente no ensino. Ainda, no seu trabalho, buscará permanentemente o diálogo com as lideranças das diversas esferas do poder público.

Analisando a experiência dos colegiados municipais de educação do Rio Grande do Sul, pioneiro nesta ação descentralizadora, verificamos que a indicação dos membros, na fase atual, é feita comumente pelas seguintes instituições: entidades do magistério municipal, estadual e particular; executivo municipal; escolas municipais, estaduais e privadas; ensino superior; sistema estadual de ensino; entidades de pais de alunos; entidades estudantis, associações e sindicatos patronais e de trabalhadores; e outras que variam de acordo com a realidade de cada município. A participação dos representantes do executivo municipal, em geral, não excede a um terço dos membros.

Os mandatos dos conselheiros têm prazo fixo, e a renovação é feita por terços, evitando-se a mudança da totalidade dos

membros de uma só vez, o que poderia gerar a descontinuidade, já tão prejudicial às políticas públicas na sucessão das administrações em todos os níveis.

Ainda tendo como referência os Conselhos Municipais de Educação do Rio Grande do Sul, verificamos que suas atribuições são de duas ordens: as conferidas pelos poderes executivo e legislativo municipais, através da lei municipal que os criou, e as conferidas pelo Conselho Estadual de Educação, por delegação e habilitação.

Hoje, a discussão sobre a abrangência da atuação desses colegiados municipais, suas funções e atribuições é prejudicada pela demora na aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o que não impede, no entanto, os avanços requeridos pelos dispositivos já consagrados na própria Constituição Federal e em muitas Constituições Estaduais, como inclusive é o caso do Rio Grande do Sul.

Um exemplo concreto destes avanços foi a atuação dos Conselhos Municipais de Educação, recentemente, na elaboração dos Planos Decenais Municipais de Educação para Todos, mobilizando a comunidade para a elaboração do diagnóstico e a definição de metas de escolarização para os próximos dez anos. Em significativa parcela de municípios, o colegiado, em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação, integrou na discussão instituições escolares de ensino fundamental e de educação infantil de diferentes mantenedoras, possibilitando a construção de um plano onde a responsabilidade compartilhada, com certeza, favorecerá o alcance das metas, também definidas coletiva e solidariamente.

Nossa proposta de disseminação e fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação como um foro privilegiado para o planejamento e a avaliação do sistema educacional, como demonstrado, tem fundamento na experiência já de três décadas e nas favoráveis perspectivas dadas pelo crescente movimento de organização participativa da sociedade brasileira e de democratização dos órgãos do poder público que se abrem às representações populares e profissionais. Entendemos que os colegiados representativos são uma exigência na organização dos sistemas de ensino; que os conselhos municipais podem proporcionar uma significativa ampliação da co-responsabilidade das demais esferas de governo; e que, sobretudo, ensejam a participação efetiva dos cidadãos e das instituições de ensino nas decisões, no acompanhamento e na avaliação das ações e resultados da educação.

A escola como unidade básica do sistema educacional

Analisando as etapas de discussão e elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, desde o primeiro semestre de 1993, verificamos que nenhuma foi tão produtiva como a fase escolar. Quando o Plano chegou à escola, ganhou concretude e consistência, porque atingiu o eixo de todo o processo educativo.

A partir daí e dos relatórios de cada comunidade escolar, há condição de consolidarem-se as versões elaboradas nas outras etapas, pois temos os dados da realidade e a contribuição dos atores principais. Agora, o Plano está impregnado do contexto imediato e cotidiano, onde a aprendizagem acontece (ou não!), muitas vezes sem qualquer interferência das estruturas superiores do sistema, emperradas na sua hierarquização e burocracia centralizada.

A experiência de discussão do Plano Decenal pelos professores, direção, especialistas, funcionários, pais e representantes comunitários, bem como as propostas encaminhadas pela maioria das escolas, estão a sinalizar que, de fato, é a partir daí que se deve conceber o sistema educacional, planejar e avaliar o esforço educativo. O caminho inverso, pelo menos, já conhecemos; e, com certeza, não nos garantiu nem a equidade nem a qualidade do ensino.

Essa constatação aponta para o redimensionamento na organização dos sistemas e reforça o processo de descentralização. É urgente que a União, os estados e os municípios definam as suas competências, encontrando formas mais eficazes de colaboração, para o atendimento competente às necessidades básicas das escolas e de seus alunos e professores.

Nesse aspecto, a falta de articulação e de planejamento conjunto entre estado e município tem sido nefasta à qualificação das escolas públicas. Estas, situadas no mesmo território municipal, estão sujeitas a diretrizes diferenciadas, consoante sua mantenedora, não sendo, via de regra, estimuladas ao trabalho cooperativo. Tal modelo de gestão estimula a disputa e a desagregação, além de acentuar desigualdades, quando beneficia escolas maiores e centrais, em detrimento de escolas pequenas e distantes.

Algumas experiências em curso, mais por iniciativa dos Sistemas Municipais de Ensino do que por decisão dos estados, evidenciam resultados efetivos quando as escolas públicas estaduais e municipais trabalham integradas, na capacitação de seus professores e especialistas, na definição de conteúdos

mínimos, na revisão do processo de avaliação, enfim, na construção de seus projetos pedagógicos com caráter unitário. Cada escola, no encontro e na discussão com as demais, descobre novas possibilidades, além de reforçar-se como unidade autônoma, responsável e comprometida com a aprendizagem de seus alunos, em seu espaço comunitário.

Já há um consenso entre nós, bastante abrangente. Este é o ponto de partida para a busca da equidade e da qualidade. A escola é a unidade básica do Sistema de Ensino, é a instância onde devem estar institucionalmente constituídos os professores, os recursos financeiros, os equipamentos, o material didático — tudo o que possa contribuir para a formação do alunocidadão e para a construção da identidade própria da escola, capaz de romper com a padronização imposta aos serviços públicos.

As considerações e constatações feitas até aqui permitem-nos a convicção, nosso Ponto de Vista: os Sistemas de Ensino da União, dos estados e dos municípios devem organizar-se a partir de cada escola, passando pela gestão integrada de base municipal e contando com o apoio técnico e financeiro do estado, que fará a articulação das políticas locais com a política nacional de Educação. A União ficará o desafio de coordenar a política da unidade nacional, além do papel redistributivo, capaz de garantir a equidade com qualidade, apesar das imensas diferenças.

Uma palavra final

Reafirmamos a importância deste momento histórico, da possibilidade desta conferência nacional e de chegarmos ao

compromisso de um Plano Decenal de Educação para Todos, como parte do caminho de democratização da nação brasileira e suas instituições. E ponto de chegar, compartilhar e continuar; etapa com sentido construtivo no horizonte mais ambicioso que é o de instituímos, com apoio na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Sistema Nacional de Educação e formas mais democráticas de planejamento e gestão. Já nas lutas pela "abertura", no movimento pela Constituinte e no Fórum em Defesa da Escola Pública na Constituinte e na **LDB**, a concepção de revitalização do processo de planejamento, fundada nos princípios da participação e da co-responsabilidade, se fazia presente. Por isso as exigências de definição dos direitos e garantias em matéria de Educação; de uma estrutura organizacional sistêmica e colaborativa para o ensino; de valorização e representatividade dos conselhos; e de vinculação dos recursos financeiros para a Educação.

Em nosso Ponto de Vista, o Plano Decenal de Educação provocou uma mobilização sem precedentes e muito significativa de diagnóstico, discussões e busca de convergências' entre educadores, lideranças comunitárias e dirigentes dos sistemas de ensino. Mas há muito o que avançar; temos de aprender fazendo a participação e a co-responsabilidade no planejamento e na gestão da Educação. A proposta histórica do Plano Nacional de Educação permanece, mas só terá sentido se erigido numa estrutura democratizada do sistema educacional. Cumprida esta etapa da conferência nacional, firmando-se o compromisso de resgatar a dívida social da Educação e da "apartação" no sistema de ensino, há que pôr mãos à obra. Equidade e qualidade exigem a participação e a co-responsabilidade.

PLANO DECENAL: como planejar a educação a partir da escola

José Eustáquio Romão*
Moacir Gadotti**

A escola e o planejamento participativo

Não basta proclamar que a educação é um direito de todos. É preciso mostrar como esse direito pode ser exercido, a quem recorrer, quando e onde.

A primeira imagem que vem à cabeça quando se pensa no direito à educação é a imagem de uma escola. A escola é o lugar privilegiado da educação. Por isso, o Plano Decenal de Educação para Todos está se preocupando, desde o início da sua elaboração, com a participação da escola.

Como a escola pode participar?

Primeiramente, informando-se e sendo informada sobre o que

* Pró-reitor da Universidade Federal de Juiz de Fora, secretário-geral do Instituto Paulo Freire e autor de várias obras, entre elas, *Poder local e educação* e *Município e educação*.

** Professor titular da Universidade de São Paulo, diretor do Instituto Paulo Freire e autor de várias obras, entre elas, *Escola cidadã*, *História das idéias pedagógicas* e *Pedagogia da práxis*.

as autoridades educacionais estão fazendo em relação ao Plano Decenal, cobrando delas o compromisso internacional assumido pelo país e o preceito constitucional que prevê, em dez anos, a eliminação do analfabetismo e a extensão do ensino fundamental para todos.

Mas não é só isso. E preciso que a escola se torne o *locus* fundamental da própria elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano Decenal.

Como fazer isso?

Eis algumas reflexões em torno desse tema que podem auxiliar a escola a definir melhor a sua participação nesse amplo movimento de recuperação da educação básica no qual o Plano Decenal está se transformando.

Antes de mais nada, é preciso superar aquela *mentalidade* que atribui ao técnico e apenas a ele o poder de estabelecer planos. É a mentalidade produzida por uma tradição tecnocrática que supervaloriza a técnica em detrimento da participação política. Planejar é prever, estabelecer finalidades, objetivos, metas, prioridades e custos, tendo em vista a realidade sociopolítica e econômica e as necessidades de cada local. As escolas, conhecendo de perto a comunidade, podem dar respostas mais adequadas aos problemas de cada local e avaliar melhor os resultados das medidas adotadas.

O que caracteriza um planejamento com a participação da escola é o *diálogo* que ela estabelece com a comunidade para que o consenso da maioria encontre a melhor solução. A escola deve

acostumar-se a pensar a médio e longo prazos. Não pode consumir todas as suas energias nos problemas do seu dia-a-dia. Ela própria necessita de um plano político-pedagógico que represente os seus sonhos e a sua própria fisionomia que projeta ter. O que caracteriza essa forma de pensar e agir é a presença ativa, consciente e decisiva da comunidade.

Para isso é preciso *mobilizar e motivar* as forças internas e externas à escola. Não basta convocar reuniões. A comunidade interna da escola e a comunidade externa a ela devem sentir prazer em participar. A mobilização das comunidades implica preparar com esmero os espaços e locais de participação e estabelecer os horários mais adequados para todos, garantindo as condições mínimas para a realização do trabalho coletivo.

A *coordenação* desse trabalho deve estar bem estruturada, contar com a credibilidade da comunidade e ter clareza da tarefa a ser planejada. Para uma ação exitosa da comunidade escolar na elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano Decenal será necessário que o coordenador ou a equipe coordenadora do Plano em cada escola seja capaz de orientar a comunidade a tomar suas decisões, mostrando-lhe as várias alternativas, acompanhando de perto os trabalhos e evitando a manipulação política. A coordenação local do plano, que pode muito bem ficar nas mãos do diretor da escola, precisa evitar, a todo custo, a pseudo participação, isto é, a participação como simples adesão acrítica a programas oficiais.

Isso implica a atenção que deve ser dada a algumas *dificuldades* próprias de todo processo de mobilização em torno de planos educacionais. Entre elas, a desconfiança natural da comu-

nidade e o medo inerente a qualquer tipo de mudança. Muitas pessoas não querem participar porque já tiveram experiências anteriores negativas ou por julgarem a participação como um processo efêmero e inconseqüente. Nossa inexperiência no exercício da cidadania e da ação democrática justifica, muitas vezes, essas opiniões.

São riscos a serem enfrentados por todo planejamento participativo. Isso, sem contar o risco do *populismo* que supervaloriza a opinião popular, independentemente de uma análise crítica e o *democratismo* que submete qualquer tomada de decisão, mesmo de caráter técnico, a um amplo debate, ao contrário do *centralismo* para quem toda decisão, mesmo de caráter político, pode ser tomada sem qualquer consulta.

O Plano Decenal de Educação para Todos, através do envolvimento efetivo da escola, pode desencadear um *movimento educacional* e uma ação que vai além do estabelecido no Plano em si mesmo, formando para a participação e para o exercício da cidadania. Ele pode se tornar num ótimo instrumento para a formação de novas lideranças nas escolas e contribuir para diminuir o risco, tão freqüente, de ações passageiras e de *descontinuidade* administrativa que caracterizam o setor.

A participação está sempre se fazendo. Ela será sempre inacabada, jamais suficiente. Por isso, ela é essencialmente processo e não deve ser entendida como uma concessão do governo, mas como uma conquista permanente.

Não existe um único modelo capaz de tornar exitosa a ação educativa. Cada escola é fruto da evolução de suas próprias

contradições. Existem muitos caminhos. E o caminho que pode ser válido numa determinada conjuntura, num determinado local ou contexto, pode não sê-lo em outra conjuntura ou contexto. Por isso, é preciso que tenhamos uma mentalidade aberta ao novo e acreditar na possibilidade de operar mudanças a partir da escola. Isso pressupõe acreditar nela, no professor e na capacidade da comunidade para tomar decisões.

Houve uma época em que os educadores pensavam que as pequenas mudanças na escola impediam a realização da *grande mudança* fora dela. Por isso, elas deveriam ser evitadas, e todo o investimento deveria ser feito numa mudança radical, ampla e profunda. Hoje, cada vez mais os educadores estão convencidos de que as condições para uma mudança mais profunda e duradoura são preparadas, passo a passo, nas pequenas mudanças intra-escolares.

Enfim, de nada adianta investir apenas na *demanda*, isto é, nas boas teorias educacionais elaboradas pelas universidades, na qualidade do planejamento dos órgãos responsáveis pela educação e na execução de planos pelas escolas. É preciso investir também na *oferta*, isto é, na participação da própria comunidade. A educação é dever do Estado, mas é também dever do indivíduo que se educa, da família e da sociedade. Todos não terão acesso a uma educação de qualidade enquanto todos — educadores e não-educadores, Estado e sociedade — não se interessarem por ela. A educação para todos pressupõe todos pela educação.

Como elaborar de forma participativa o Plano Decenal de Educação para Todos do Estado

Em 1990, realizou-se em Jomtien (Tailândia) a Conferência Mundial de Educação para Todos, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Banco Mundial. O evento teve por finalidade despertar a atenção dos países membros para a calamitosa situação do analfabetismo no mundo e, ao mesmo tempo, obter seu compromisso com uma série de princípios e com ações concretas, de modo que, até o ano 2000, esse cenário desalentador se modificasse profundamente. Mais de 150 delegações de países membros a ela compareceram e assinaram a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos* e o *Plano de Ação para a Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem*.

Passados três anos, os promotores da Conferência perceberam que, a despeito dos esforços realizados, as metas e os objetivos previstos e assumidos na Tailândia, não seriam atingidos, se não houvesse uma mudança de estratégia. Assim, escolheram nove nações (China, Índia, Paquistão, Bangladesh, Indonésia, Nigéria, Egito, México e Brasil) mais populosas (e com maiores problemas e desafios na educação básica) do globo, para nelas concentrar suas ações. Infelizmente, incluído entre elas, o Brasil, como as demais, foi instado a elaborar seu Plano Decenal de Educação para Todos, tendo como referência os documentos aprovados em Jomtien.

No decorrer do mesmo ano, a despeito das dificuldades da conjuntura política do país, o govern» federal desencadeou um amplo processo de mobilização nacional, articulando-se com estados, municípios e organizações não-governamentais,

concluindo seu plano, que foi apresentado na Conferência Internacional realizada em Nova Delhi (Índia).

No ano em curso, o Comitê Executivo do Plano já começa a tomar as providências, no sentido de sua implementação, e o Ministério da Educação e do Desporto, coerentemente com o pacto firmado quando de sua elaboração, passa a condicionar sua parceria financeira e técnica — em programas e projetos municipais ou estaduais voltados para o Ensino Fundamental — às prioridades estabelecidas nos respectivos planos.

Os estados vêm participando de eventos relativos ao Plano. A maioria deles já enviou seu Plano Decenal ao MEC. O que se pode fazer agora é dar continuidade ao processo, procurando transformar o Plano Decenal num amplo *movimento socioeducacional* de planejamento permanente das ações educativas. Os planos educacionais precisam ser elaborados e reelaborados, avaliados e reavaliados *a partir da escola*, um trabalho que demanda parcerias e envolvimento a partir das experiências bem-sucedidas de educação. Não são pequenos os esforços nem são poucas as experiências de sucesso, tanto de escolas públicas (municipais e estaduais), quanto de escolas privadas (de ensino regular ou informal), quer no universo da gestão, quer no dos projetos pedagógicos. É isso que o planejamento educacional precisa resgatar numa perspectiva dinâmica e participativa.

O que os autores deste texto propõem é, exatamente, uma estratégia de resgate dessas experiências, consolidando-as no Plano Decenal de Educação para Todos do Estado. Não se deseja qualquer inibição das iniciativas já tomadas, mas, ao contrário, aspira-se a que tal consolidação contribua, não só para a

gradativa universalização da educação básica de qualidade, mas seja, ao mesmo tempo, um instrumento contra a descontinuidade das políticas educacionais públicas.

O eixo da *estratégia* é a consolidação progressiva, em níveis cada vez mais ampliados, de documentos gerados nos níveis anteriores, a partir da mobilização e elaboração inicial das escolas, passando por uma fase municipal e uma regional. O *objetivo* dessa estratégia é articular as escolas e agências educativas, públicas e privadas, com os setores da sociedade civil organizada, para a garantia da consolidação e continuidade de um Plano de Educação para Todos nos estados.

O processo deve culminar com uma Conferência Estadual de Educação para Todos, garantindo-se a participação de delegados eleitos nas fases anteriores e da qual deverão surgir uma Carta Estadual de Educação para Todos (ajuste dos consensos quanto a princípios) e um Plano Decenal de Educação Básica do Estado.

Cada fase deve ter uma coordenação institucionalizada, através de atos das autoridades governamentais responsáveis em cada nível, garantindo-se a representação de todos os segmentos educacionais e da sociedade civil organizada (especialistas em educação, docentes, servidores técnico-administrativos das escolas e agências educativas, lideranças, estudantes, pais de estudantes, lideranças comunitárias).

Esse processo poderia seguir o seguinte *cronograma*:

- a) lançamento do processo;
- b) etapa escolar;

- c) etapa municipal;
- d) etapa regional;
- e) entrega dos documentos regionais;
- 0 conferência estadual.

Seria um processo desencadeado pelo governo do estado através de decreto que constitui uma Comissão Estadual de Coordenação da Consolidação do Plano (CECOP).

O *ritmo de andamento* desse processo dependerá de cada caso e das conveniências em cada nível. Entre uma etapa e outra espera-se que ocorra, em nível específico, uma série de atividades, tais como:

- a) constituição e instalação de comissões coordenadoras;
- b) realização de reuniões;
- c) consolidação de documentos;
- d) aprovação de documentos e escolha de delegados para a etapa seguinte, em assembleias de delegados ou representantes eleitos na fase anterior.

Nas *comissões coordenadoras* de cada nível, deverá ser garantido, pelo menos, um representante de cada segmento mencionado anteriormente (especialistas em educação, docentes, servidores técnico-administrativos das escolas e comunidade — aluno ou pai de aluno), de cada rede de ensino. Assim, se lembrarmos que podem existir as quatro redes em um município ou região (federal, estadual, municipal e particular), cada uma com quatro membros, as comissões, em qualquer nível, terão, no mínimo, 16 membros.

Na *etapa escolar e municipal*, as comissões deverão ser institucionalizadas por decreto do prefeito e deverão ser presididas, respectivamente, pela direção das escolas e pelo dirigente municipal de educação. Na etapa regional, as comissões serão presididas pelos diretores das respectivas Delegacias de Ensino ou Núcleos Regionais da Educação. Na estadual, pelo Secretário de Educação do Estado.

A critério da autoridade responsável em cada nível, outras comissões (consultivas, por exemplo) poderão ser constituídas.

Ao final de cada etapa, deverá ser realizada uma plenária, na qual sejam votados os documentos consolidados, de acordo com o roteiro previamente distribuído.

Nenhuma etapa poderá ultrapassar a data limite prevista no cronograma podendo, porém, fazer ajustes cronológicos nas datas intermediárias entre duas limites. Por exemplo, em municípios maiores, dentro da etapa escolar, após lerem seus próprios documentos, grupos de escolas podem se juntar e consolidar seus documentos, para facilitar, na etapa municipal, a consolidação de um número menor de documentos. Certamente nas pequenas escolas unidocentes da zona rural, será necessário reunir mais escolas da mesma para a elaboração de suas propostas.

A *representação nas plenárias* realizadas ao final de cada etapa não pode ser inteiramente aberta, a fim de se garantir a democracia nas decisões, pela isonomia das representações.

Um roteiro para a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos do Estado

Este roteiro não pretende ser uma camisa-de-força, mas apenas uma sugestão de instrumento de estruturação, para que os encarregados de consolidar as propostas, tanto no nível regional, como no estadual, tenham mais facilidade.

Portanto, o que se propõe a seguir são as partes ordenadas do que seria o *Plano Decenal de Educação Para Todos do Estado*, nada impedindo, no entanto, que cada um o organize de outra forma, dadas suas peculiaridades e potencialidades específicas.

Situação e perspectivas da educação fundamental no estado

Nesta parte, pretende-se que sejam levantados os seguintes itens:

a) *características gerais do estado* — situação geográfica, resumo de sua evolução histórica, principais atividades econômicas, aspectos demográficos com sua distribuição por faixas etárias e evolução, aspectos políticos e sociais;

b) *situação educacional do estado* — redes e graus de ensino existentes, capacidade escolar instalada, população escolarizada, em escolarização e fora da escola, especialmente no que diz respeito à educação fundamental, disponibilidade e características dos recursos humanos e didáticos, principais esforços e ações dos últimos anos voltados para a superação dos déficits escolares, tanto no que diz respeito à quantidade quanto à qualidade do atendimento;

c) *obstáculos a serem enfrentados* — levantamento e conseqüente elenco dos principais obstáculos e dificuldades que têm impedido a expansão quantitativa do atendimento escolar e a melhoria da qualidade do ensino fundamental no estado.

Metas e objetivos

Nesta parte, pretende-se que o estado apresente, de modo consolidado, suas metas e objetivos para a educação fundamental, a serem concretizados no prazo de dez anos. Os itens abaixo relacionados podem ajudar na organização dos mesmos.

a) *incremento dos atuais níveis de aprendizagem* — índices de elevação, padrões e conteúdos mínimos, dentro do nível da competência estadual;

b) *ampliação da cobertura* — índices de ampliação da cobertura, tanto da população em idade escolar, como da que está fora da faixa etária de escolarização regular;

c) *redução das repetências e evasões* — índices de redução das repetências e das evasões a serem alcançados;

d) *educação infantil* — índices de atendimento, com definição das faixas que receberão atenção integral;

e) *educação de jovens e adultos* — índices de atendimento aos que foram marginalizados da escola na idade própria, tanto para os que nunca a freqüentaram, quanto para os que dela se evadiram, com estabelecimento de escala de prioridades por faixas etárias.

Estratégia de ação

De nada adianta fixar metas e objetivos, se não forem previstos as estratégias de sua implementação e os recursos necessários para sua concretização. Neste sentido, apontam-se, a seguir, algumas sugestões.

a) *organização da demanda* — embora cada povo nem sempre tenha a educação que merece, geralmente tem a que reivindica. E ninguém reivindica o que não conhece. Para se sair desse círculo vicioso, quem teve o privilégio de se escolarizar com qualidade, tem o dever de apontar para os potenciais usuários do sistema escolar as melhores alternativas, auxiliando na elevação dos níveis de aspiração dos demandantes. Aqui devem ser apontadas as iniciativas que permitam à sociedade civil do estado manifestar suas aspirações, projeções e ideais quanto à escola que querem para seus filhos;

b) *padrões e conteúdos básicos* — uma boa referência para sua definição são os desempenhos, tanto no sistema produtivo, quanto no exercício da cidadania, que serão cobrados dos futuros escolarizados no ensino fundamental;

c) *valorização do magistério* — aqui devem ser elencadas as medidas que permitam a recuperação do prestígio social da categoria profissional, dos índices de remuneração, das condições adequadas de trabalho, da atualização e do aperfeiçoamento constantes, para a aquisição da competência profissional a ser cobrada do professor do século XXI;

d) *gestão educacional* — embora haja consenso quanto à queda na aplicação dos recursos para a educação básica, constata-se

também um grande desperdício do que é realmente investido. Aqui, devem ser elencadas as medidas que visem à melhoria do gerenciamento do sistema educacional no estado, com estabelecimento de novos padrões de gestão, com claras definições de competências para as unidades escolares;

e) *inovações* — sem querer inventar a roda de novo, levantar as experiências bem-sucedidas em outros municípios e nas administrações anteriores, resgatá-las e a elas dar continuidade, inovando naquilo em que os demais fracassaram o que vem sendo motivo de dificuldades no alcance das metas e objetivos;

f) *evasão e repetência* — propor as medidas que serão sistemáticas e progressivamente tomadas para a garantia da permanência e conclusão, com qualidade, da escola fundamental para aqueles que nela ingressaram.

Instrumentos e medidas de implementação

O que se pretende aqui é a proposição, a mais exata e concreta possível, dos instrumentos e medidas realistas que possibilitarão o alcance das metas e objetivos do Plano.

a) *alianças e parcerias* — identificação de todas as entidades e instituições localizadas no estado e, com elas, interagir, de modo a evitar duplicação de esforços, superposição de ações e disputas de espaços, garantindo-se clareza absoluta quanto às atribuições, competências e jurisdições;

b) *financiamento* — o dinheiro não faz a felicidade, mas paga os gastos que a felicidade faz. Assim, é preciso estabelecer com

precisão os recursos que serão necessários, as suas respectivas fontes, os ajustes a serem feitos nos orçamentos para os novos aportes, as negociações a serem firmadas com outros níveis de governo e instituições e organismos não-governamentais, o cronograma de desembolso, de acordo com as ações cronogramadas;

c) *avaliação* — prever a periodicidade do replanejamento, em função das avaliações sistemáticas, estabelecer os instrumentos de medida das metas e objetivos a serem alcançados nas ações específicas e no Plano.

Metodologia de elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos do Estado

Conforme foi destacado anteriormente, não se trata de elaborar um Plano Decenal de Educação para Todos do Governo Estadual, mas um *Plano Decenal de Educação para Todos do Estado*. Desse modo, é fundamental o envolvimento de toda a sociedade civil na discussão e elaboração do Plano.

As etapas sugeridas a seguir podem e devem ser adaptadas às dimensões e características de cada município.

Etapas escolares

Seguindo, no que for possível, o *Roteiro* apresentado acima, cada escola coordenará a elaboração da *Carta de Princípios* e do *Plano Decenal de Educação Básica para Todos* da comunidade onde se localiza, convocando, para tanto, todas as lideranças de entidades e instituições que lhe são próximas. É importante realizar a

plenária escolar, garantindo a isonomia da representação dos atores educacionais: especialistas, professores, servidores técnico-administrativos, alunos e/ou responsáveis e lideranças das entidades organizadas da comunidade próxima.

Etapas interescolares (para município de porte médio e grandes)

Consolidação dos documentos originários de grupos de escolas de bairros próximos em um único documento. Para que seja facilitado o trabalho, podem ser tomadas as seguintes medidas

a) escolha de representantes das escolas, escolhidos em assembleias escolares realizadas na etapa anterior e garantindo a representação dos diversos segmentos (professores, especialistas e usuários do sistema);

b) designação de comissão de consolidação, garantindo a representação de todas as escolas que encaminharemos seus planos;

c) realização de plenária dos bairros ou comunidades envolvidos para aprovação da consolidação, garantida a representação dos atores educacionais, anteriormente identificados, de todas as escolas envolvidas.

Realizando ou não a etapa interescolar, os documentos das escolas (*Declaração e Plano*), deverão ser entregues à Comissão Municipal até 29 de abril de 1994.

Etapas municipais

Seguindo a seqüência das medidas aprovadas na etapa ante-

rior, ou seja, constituir comissão de consolidação de todos os planos oriundos de escolas ou de conjuntos de escolas e, em seguida em plenária municipal, aprovar a consolidação, isto é, a Declaração Municipal de Educação para Todos e o *Plano Decenal de Educação para Todos do Município*.

Nesta etapa, é fundamental que sejam representadas na plenária municipal as entidades da sociedade civil organizada, independentemente de sua vinculação institucional com o sistema educacional (clubes de serviço, sindicatos e órgãos de representação de classes, igrejas, imprensa, etc), bem como os escolhidos nas assembléias das etapas anteriores.

Os documentos consolidados dos municípios (Declaração e Plano) deverão ser entregues à respectiva Delegacia de Ensino ou Núcleo Regional da Educação.

Etapa regional

Após a realização das assembléias ou conferências municipais, com a aprovação das Declarações e Planos municipais, as comissões regionais, coordenadas pelas Delegacias de Ensino, deverão consolidar os documentos da região (Declaração e Plano), aprovando-os em plenária regional e encaminhando-os à Comissão Estadual.

Etapa estadual

Apenas as Declarações e Planos da etapa anterior deverão chegar às mãos da Comissão Estadual. Essa, por sua vez, consolidará, em apenas dois documentos, as minutas da Carta

Estadual de Educação para Todos e o Plano Estadual de Educação Básica, para serem submetidos ao plenário da Conferência do Plano Estadual de Educação para Todos.

Consolidar várias propostas, em um só documento, significa dar organicidade aos consensos e registrar os dissensos em separado, para deliberação legítima dos plenários em cada nível. Os consolidadores não podem ter o poder de "cortar" ou emendar os textos. Caso contrário, não será um planejamento a partir da escola. Será novamente um planejamento a partir dos técnicos.

Nenhuma das redes pode ser excluída, ou se terá Declarações e Planos que não traduzem a realidade, as potencialidades, as dificuldades e as necessidades do estado. É preciso tomar cuidado, por exemplo, para não se interpretar a "etapa municipal" como fase de discussão e elaboração de propostas apenas da rede de escolas municipais. Deve-se tomar o mesmo cuidado nas outras etapas.

Ao realizar a plenária em cada nível, devem ser eleitos os delegados que vão representar este nível na plenária seguinte, respeitada a representação isonômica dos segmentos citados anteriormente.

Educação: dever do Estado e responsabilidade da sociedade

Nenhum Plano de Educação Básica tem consequência, se não for elaborado com a participação das pessoas que vão executá-lo e usufruí-lo diretamente. Assim, sua discussão *deve começar nas*

escolas, envolvendo professores, especialistas, servidores e alunos.

Afinal, pretende-se que esse Plano saia do papel e concretize-se efetivamente, de modo que, até o final do século, todos tenham acesso e concluam o ensino fundamental.

O documento que o Ministério da Educação e do Desporto levou a Paris, em julho de 1993, ainda que tenha contado com a participação de várias entidades, representou mais uma proposta governamental e, como tal, mesmo que contivesse uma análise dos problemas e potencialidades da educação fundamental no Brasil, dos obstáculos a enfrentar, das estratégias a serem utilizadas para sua universalização, das medidas e instrumentos de implementação, faltavam-lhe os subsídios de toda a sociedade civil brasileira, para o detalhamento de seus objetivos, ordenação de suas prioridades, organização de um cronograma de ações concretas, previsão de instrumentos, mecanismo, estratégias e táticas para sua implementação, identificação de recursos e de suas fontes respectivas.

No segundo semestre de 1993, sob a coordenação do MEC, através dos Comitês Consultivo e Executivo do Plano, o Brasil

concluiu seu Plano Decenal, que foi levado à Conferência de Nova Delhi. Vários planos estaduais e municipais foram encaminhados a Brasília e eles ofereceram os mencionados subsídios para a consolidação do Plano brasileiro.

Este texto tem por finalidade subsidiar a mobilização e organização da sociedade civil para essa grande e importantíssima tarefa, seja também cumprida nos estados e, mais do que isso, permita a eles ter suas bases e diretrizes educacionais concretamente estabelecidas, a partir das escolas, para os próximos dez anos.

Ao lado das propostas de ação daqueles que oferecem os serviços educacionais, há que se abrir espaço para a manifestação dos que demandam esses mesmos serviços, pois nenhum país conseguirá estabelecer a educação básica como prioridade, nem universalizá-la para sua população, com qualidade, se sua própria sociedade civil não incorporá-la como necessidade prioritária, nem exigi-la com qualidade. As prioridades de um país não se constroem e se efetivam apenas com as intenções proclamadas de lideranças governamentais. Elas se tornam vontade política dos governantes quando assim já se constituíram para a sociedade.

O PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS E A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

Roberto Cavalcanti de Albuquerque*

O Plano Decenal de Educação para Todos (MEC, 1994), recentemente divulgado, concebe estratégia de universalização do ensino fundamental e de erradicação do analfabetismo no país que, se bem executada, poderá contribuir para superar um dos principais obstáculos ao processo de modernização nacional.

Documento conciso, claro e objetivo, o Plano Decenal procura situar a educação básica no contexto econômico, social e político do país para, em seguida, destacar os pontos críticos e os obstáculos a enfrentar no estabelecimento dos objetivos, das metas e das linhas de ação estratégica para a educação fundamental. Os dois objetivos básicos do Plano — o atendimento dos requisitos educacionais básicos para plena inserção na vida moderna e no mundo do trabalho e a universalização das oportunidades de alcançá-los — traduzem-se em suas metas centrais para o próximo decênio: elevar em 50% os níveis de aquisição das competências necessárias àquela dupla inserção, atendidos, nacionalmente, padrões e conteúdos educacionais mínimos, e obter 94% de cobertura da população em idade escolar. Esses objetivos e metas deverão ser buscados conjuntamente pelas esferas pública e privada da sociedade, através da consolidação de ali-

* Do Instituto Nacional de Altos Estudos (INAE).

anças e parcerias, envolvendo inclusive a gestão colegiada do próprio Plano. Um dos obstáculos identificados pelo Plano Decenal de Educação para Todos está no fato de que "a educação básica não adquiriu, ainda, o *status* de questão nacional premente", prioritária na agenda política nacional (MEC, 1994, p.31). Decorre dessa constatação uma das duas linhas de ação estratégica propostas, a qual consiste no esforço para obter amplo reconhecimento da importância da educação no desenvolvimento, tanto na sua dimensão econômica quanto na social e na política.

Esta vem sendo uma das preocupações permanentes do *Fórum Nacional*: a de difundir esse reconhecimento, a partir da demonstração da centralidade, para o desenvolvimento do país, de esforço maciço de investimento em recursos humanos, em particular na educação básica¹. Ou seja, procurando inserir a educação básica na estratégia nacional de desenvolvimento de modo a realçar sua importância e justificar a prioridade que deve merecer no estágio atual da evolução nacional.

¹ O Fórum Nacional é associação que congrega cerca de 100 dos mais respeitados economistas, sociólogos e cientistas políticos do país, além de lideranças políticas, empresarias, sindicais de grande representatividade. Criado em 1988, realiza reuniões anuais (os Fóruns Nacionais), além de seminários, encontros e *workshops*, voltados para o debate de idéias e de propostas concretas para a modernização do Brasil, divulgando seus resultados, inclusive sob a forma de livros. O Instituto Nacional de Altos Estudos — Inae, sociedade civil sem fins lucrativos, dirigido pelo ex-ministro João Paulo dos Reis Velloso, é a entidade que proporciona o apoio técnico-administrativo ao Fórum Nacional.

Esse modelo de desenvolvimento foi apresentado, de forma sistematizada, por João Paulo dos Reis Velloso (1994, p.11-79) no V Fórum Nacional, realizado em São Paulo, SP, em 1993.

A concepção do modelo parte do reconhecimento de que os países menos avançados almejam atingir a "modernidade dos desenvolvidos", que tem uma tríplice dimensão (é tanto econômica quanto social e política) e foi progressivamente alcançada, a partir do século XVIII, através de três revoluções: uma revolução tecnológica (a Revolução Francesa e seus desdobramentos) e uma revolução educacional (a gradual universalização da educação básica, pública e leiga, que somente se completou, na Europa, durante a primeira metade do século XX).

Para alcançar a modernidade, o Brasil precisa solidificar ampla parceria entre o Estado, a iniciativa privada e, em geral, a sociedade, construída em torno de estratégias conjuntas, capazes de enfrentar os grandes desafios nacionais — pois o êxito do projeto nacional envolve novas relações, complexas e multiformes, entre sociedade, inovação (no seu sentido, mais amplo, de criatividade) e competitividade global.

Atento à dimensão continental do país, bem como à diversificação e integração de sua economia, a estratégia concebida propõe para o Brasil o que é chamado *modelo bidirecional de mercado*, com o crescimento apoiando-se no mercado interno e ensejando, através da competitividade sistêmica, mais ampla e dinâmica inserção no comércio internacional.

O modelo baseia-se na fusão, num mesmo processo de transfor-

mação econômica, 1) da reestruturação industrial e 2) da aceleração do progresso técnico-científico. E nele se integram, conferindo-lhe a necessária abrangência, investimentos maciços em capital humano, em particular na 3) *educação para a modernidade*, 4) estreita articulação com a matriz internacional de conhecimento e com a economia global, e 5) o aperfeiçoamento político-institucional.

Esses cinco eixos do modelo global compõem conexões estratégicas, interligando inovação e sociedade — e gerando interações sinérgicas, potencializadoras do desenvolvimento. A essa visão sistêmica do processo de evolução nacional associam-se objetivos estratégicos claramente definidos. Em particular, considera-se, como primeira prioridade, a viabilização dos processos integrados de reestruturação industrial, de aceleração do progresso técnico-científico e de educação para a modernidade, o que envolve três compromissos: com a industrialização, com a competitividade e com a qualidade dos recursos humanos.

Este último compromisso determina não apenas a ênfase conferida à universalização da educação básica como, especialmente, a inserção de agenda social — voltada, prioritariamente, para o combate à pobreza e a redução das desigualdades, — como essencial à própria agenda econômica.

Os desdobramentos dessa estratégia de desenvolvimento, no que respeita especificamente à educação básica, foram discutidos no V Fórum Nacional em painel especial, onde a questão foi examinada com a preocupação de formular políticas e estraté-

gias, com visão de curto e médio prazos².

São grandes as semelhanças de pontos de vista que se podem observar entre esse esforço independente de reflexão sobre a educação básica, bem como de formulação de estratégias com vistas a sua universalização, e o que se contém no Plano Decenal de Educação para Todos:

Na tentativa de sintetizar aquela contribuição do Fórum Nacional ao debate sobre a educação nacional, caberia inicialmente ressaltar que se observou em primeiro lugar, que o problema da educação no Brasil transcende a questão da escola, à medida que a família em geral não exerce seu papel tradicional de socialização e as dificuldades recentes do desenvolvimento nacional vêm afetando, intensa e complexamente, o desempenho da (e na) escola.

Por outro lado, também se concluiu que, ainda que a importância da educação seja unanimemente afirmada no nível das manifestações retóricas, esse reconhecimento não se reflete ao plano pragmático, o que, em parte pelo menos, resulta em inadequação entre as expectativas sociais com relação à escola e seu desempenho efetivo.

² Os principais estudos apresentados foram publicados no livro de Velloso e Albuquerque (1993), que contém, entre outros, trabalhos de Alexandre S. da Rocha, Azuete Fogaça e Luiz Carlos Eichenberg, Sérgio Costa Ribeiro e Divonzir A. Gusso. Observe-se, que, em anos anteriores, o Fórum Nacional já havia dado considerável atenção às questões educacionais e de qualificação da força de trabalho. Veja-se, a propósito, Velloso, 1991 e 1992.

Observou-se também que a ineficiência da escola— entendida tanto como ensino quanto como aprendizado — fica evidente nas altíssimas taxas de repetência e nos baixos níveis de qualidade do produto educacional.

Ao buscar as inter-relações entre a educação básica e a estratégia de desenvolvimento concebida para o país, ressaltou-se que, como o conceito de qualificação profissional, correspondente ao novo paradigma tecnológico adotado pelas economias dinâmicas e competitivas, tem como fundamento escolaridade básica de bom nível, impõe-se elevar os padrões de ensino e universalizar a educação de primeiro grau como requisito mínimo de uma vida ativa em uma sociedade moderna.

A questão, enfatizou-se, não está apenas (nem sobretudo) em propiciar à educação mais recursos financeiros. Está em criar as condições objetivas para a aquisição, na escola, dos chamados *basic skills*, ou seja, das competências mínimas a partir das quais as habilidades exigidas pelo novo padrão tecnológico possam ser desenvolvidas.

Com esse objetivo recomendou-se que governo e sociedade atuem articuladamente para promover a melhoria do ensino básico (sobretudo de primeiro, mas também de segundo grau), o que está diretamente associado à adequada formação do professor, à revisão dos conteúdos curriculares, à extensão da jornada escolar, a novas formas de gestão da escola, à eficiente avaliação pedagógica.

Complementarmente à visão da educação básica como essencial à competitividade e ao êxito da reestruturação industrial (com

a adoção de novos padrões de tecnologia e de gestão empresarial), examinaram-se as relações entre uma sólida educação básica para todos e o aperfeiçoamento das instituições políticas e das práticas democráticas. E se concluiu que a educação básica é o cimento social necessário à consolidação do Estado democrático de direito, sendo a escola universalizada e de qualidade, voltada para a aquisição e o domínio dos conteúdos básicos do conhecimento universal, condição para o exercício da cidadania democrática.

A estratégia apresentada no V Fórum Nacional como necessária para que se alcance esse duplo objetivo envolve:

- 1) a obtenção de resultados no processo de aprendizagem que assegurem o desenvolvimento cognitivo e social mínimo dos educandos, em cada série do ensino básico;
- 2) a garantia de condições básicas da oferta escolar (prédios, instalações, equipamentos) em todo o país;
- 3) a eficiente gestão dos sistemas de ensino e das unidades escolares (com democratização de sua direção, das relações pedagógicas e dos processos de ensino).

Com relação ao primeiro ponto — resultado da aprendizagem —, o que se deve buscar é a universalização das oportunidades de aquisição e desenvolvimento de *competências básicas*: no domínio cognitivo (habilidades de comunicação e expressão oral e escrita, cálculo e raciocínio lógico); no domínio da sociabilidade (desenvolvimento de atitudes responsáveis, de autodeterminação, senso de autoridade e sentido ético nas relações inter-

personais); e no domínio intelectualivo (criatividade, capacidades decisória e de saber como aprender).

Com relação ao segundo ponto — oferta escolar —, é preciso assegurar os padrões mínimos ou *standards* básicos para os recursos e práticas educacionais, o que envolve a construção e (sobretudo) a recuperação e equipamento das unidades escolares, a capacitação docente e de gestão escolar, uma jornada escolar ampliada, o incentivo às inovações pedagógicas e curriculares e a implantação de sistema eficiente de acompanhamento e avaliação.

No que respeita, finalmente, ao último ponto — gestão educacional —, cabe definir os escopos normativos para a adoção de formas participativas de direção e regulação escolares (com gradual autonomização), disseminar os conhecimentos e métodos de gestão logística orientados para padrões de eficiência e equidade e estabelecer incentivos diferenciados de carreira (salariais ou não) que premiem o melhor desempenho educacional.

Conclui-se, assim, que se forma no país crescente convergência de idéias e de propósitos com relação à importância da educação para o desenvolvimento e com respeito aos caminhos a percorrer, para que a escola preencha o papel que dela se espera na construção de uma sociedade mais eficiente, mais justa e mais livre.

O Plano Decenal de Educação para Todos é, nesse contexto, um importante e decisivo avanço. Faz-se necessário mobilizar governo e sociedade, em todos os seus níveis, para que seus objetivos e metas adquiram possibilidades concretas de tornar-se

realidade. Essa mobilização, o próprio Plano sobejamente reconhece, pressupõe amplo debate de suas proposições, pelas escolas, pelas organizações comunitárias, pelas empresas, pela mídia. Porém, para alcançar os resultados pretendidos, é preciso que cada escola, tendo presentes as peculiaridades da situação social em que se insere, procure criar, com o apoio da comunidade e dos governos estaduais e municipais, as condições necessárias para que a revolução educacional brasileira possa afinal completar-se.

Referências bibliográficas

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília, 1994.

VELLOSO, João Paulo dos Reis. *Inovação e sociedade: uma estratégia de desenvolvimento com equidade para o Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.

_____(Coord.). *Estratégia social e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.

_____(Org.). *A questão social no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1991.

VELLOSO, João Paulo dos Reis, ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de (Orgs.). *Educação e modernidade*. São Paulo: Nobel, 1993.

POLÍTICAS E AÇÕES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO NO ÂMBITO DO PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS

Regina de Assis*

Paradoxos e horizontes da educação pública de 1º grau no Rio

Já se disse que as grandes idéias vêm ao mundo mansamente, como pombas. Talvez, então, se ou-irmos com atenção, escutaremos, em meio ao es-trépito de impérios e nações, um discreto bater de asas, o suave acordar da vida e da esperança.

Esta esperança à qual se refere Albert Camus, fruto do trabalho de centenas e milhares de pessoas que ousam negar "as fronteiras e as implicações mais cruas da história", retoma o fio de meadas que se enovelam criando nós cegos difíceis de desatar. Mas o resultado da existência da esperança faz com que brilhe "por um breve momento a verdade, sempre ameaçada, de que cada e toda pessoa sobre a base de seus próprios sofrimentos e alegrias constrói para todos".

Uma administração municipal como a do Rio que vive o breve momento de uma gestão de quatro anos, pode no entanto, dar vida à esperança de que num trabalho conjunto se faça frente,

* Secretária Municipal de Educação do Rio de Janeiro.

se orientem e articulem os caminhos de uma política para a cidade. E nesta direção, em consonância com o Plano Decenal de Educação para Todos, as esperanças ficam redobradas, pois após décadas de abandono, a educação pública de 1º grau poderá sobrepor-se aos interesses menores de políticas partidárias, para configurar-se numa política de educação pública para o país, estados e municípios. Isto suporá mudanças drásticas em relação ao financiamento da educação de 1º grau, atribuindo aos municípios verbas, sem impedimentos colocados pela intermediação dos estados, para que o desperdício e os desvios cessem, e as Secretarias Municipais de Educação possam cumprir seus deveres constitucionais.

Ao final do milênio, nossa São Sebastião do Rio de Janeiro se debate com o ônus de ser a segunda megametrópole do país. Primeiro paradoxo: ser ainda a Cidade Maravilhosa e ter um pesado volume de problemas, sempre mais complexos, à medida que políticas públicas não se redefinem, desde o nível federal ao municipal, passando, certamente, pelo estadual.

No âmago do 1º paradoxo, uma das questões essenciais, a da educação municipal de 1º grau do Rio, brilha com a contradição de que esta é a única rede de 1.033 escolas do país, mantida inteiramente com verbas municipais, apoiada pelo Ministério da Educação e do Desporto (MEC), através da Fundação de Assistência ao Educando (FAE) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) o que representa um enorme desafio em relação à continuidade e aperfeiçoamento deste serviço público indispensável à vida cidadã.

O estado do Rio de Janeiro há 10 anos deixou de repassar as

verbas relativas ao Salário Educação para o município, o que nos últimos quatro anos representa um total de US\$ 100 milhões. Os reflexos negativos desta política são extremamente danosos e perversos à manutenção da maior rede de ensino de 1º grau do país.

No Rio as prescrições constitucionais de 1988 são seguidas à risca, e a Secretaria Municipal de Educação é, rigorosamente, responsável pela universalização no atendimento ao ensino de 1º grau, desde a 1ª à 8ª série, além de responder por uma pequena rede de Educação Infantil para crianças dos quatro aos seis anos e outra para crianças com deficiências múltiplas, o que também atende aos preceitos constitucionais e às propostas do Plano Decenal de Educação para Todos.

Votar as Leis Complementares à Constituição, como a de Diretrizes e Bases da Educação, definir as questões tributárias e rever preceitos legais, orçamentários e administrativos em todas as esferas de governo responsáveis pela educação pública de 1ª grau é necessidade inquestionável.

No entanto, o tempo, breve tempo, de dois anos e meio que nos resta, leva-nos a propor a toda a equipe da Prefeitura, com o apoio e o ânimo constante do prefeito César Maia, uma reflexão sobre nosso trabalho e os caminhos possíveis de ações conjuntas.

Mais paradoxos

Ao assumir a gestão da Secretaria Municipal de Educação constatamos, dolorosamente, a inexistência de bancos de dados e de

um processo interligado através de informatização entre o Órgão Central, os então Distritos de Educação e Cultura (DECs) e as Unidades Escolares (UEs).

Isto significou um insano trabalho inicial de rastrear a falta real de professores em sala de aula, da ordem de 7.000 em fevereiro de 93, a situação concreta sobre obras em escolas, cerca de 300 necessitando médias e grandes obras, a apuração criteriosa da demanda por matrículas, por região e por nível de ensino, o enfrentamento do cartel de fornecedores da merenda escolar e a dimensão de seus tentáculos muitas vezes paralisante.

Descobrimos também que cerca de 5.000 alunos de 5ª a 8ª série computavam 11.800 lacunas em seu histórico escolar, ou seja, em algum momento deixaram de ter um semestre ou todo um ano letivo de determinada disciplina, e por isso estavam impedidos, entre outros percalços, de receber seu Certificado de Conclusão de 1º Grau. Este problema tem se agravado pela maior demanda por matrícula, e falta residual de professores especialmente nas disciplinas de Matemática, História, Geografia e Ciências.

Agregados a estes alunos, já conhecíamos a existência de cerca de 18.000 alunos repetentes na 1ª série com mais de dez anos de idade.

Uma verdadeira teia de problemas agravados consideravelmente pelos baixos salários, um plano de carreira que privilegia tempo de serviço, mas não o investimento que o profissional faça em seu aperfeiçoamento pedagógico, a máquina pesada do

Órgão Central e dos Distritos de Educação e Cultura (DECs), muitas vezes dissociados da força vital ainda existente na grande maioria das escolas.

Os paradoxos afirmavam a cada passo o anacronismo do sistema, mas constatavam a resistência e a força de recriar e reinventar de vários segmentos desde o Órgão Central, aos Distritos de Educação e Cultura e Unidades Escolares: profissionais mais antigos ou novos, portadores de uma história desta rede de escolas, que era orgulho de todos e que parecia afogar-se inexoravelmente em problemas insolúveis, aparentemente.

A política educacional que propusemos, desde o início de 1993, supunha a descentralização responsável dos órgãos intermediários da SME, ou seja, as Coordenadorias Regionais de Educação com melhor estrutura, material e recursos humanos mais capazes.

Encontramos grande oposição aos projetos de modernização administrativa, orçamentária e pedagógica, que surgiu e ainda existe por parte de forças supostamente progressistas a favor da educação pública, porém bem mais interessadas na expansão de seus interesses corporativos e político-partidários.

Mas a esperança de levar adiante a política educacional que trouxemos como proposta de ação, desde que assumimos esta responsabilidade junto à SME, alimentou-se todo o tempo da qualidade de trabalho de grande parte dos profissionais desta rede, muitos já com vários anos de carreira, que encontraram na equipe recém-chegada ressonância com seus próprios desejos e experiências. A nova equipe, desde o início, respaldada soli-

damente pela Administração Municipal e apoiada pelas demais secretarias, assessorias, empresas, subprefeitos e administradores regionais passou a alimentar fortemente movimento de transformação pedagógico-administrativo e orçamentário, embora ainda muito pressionada por cobranças de serviços nem sempre exclusivamente afetos à sua área direta de ação.

Dos paradoxos aos horizontes

Para reverter as adversidades, além de buscar redefinição e coesão interna dos órgãos que compõem a Secretaria Municipal de Educação, tomamos medidas envolvendo:

— análise das relações da Secretaria com os Distritos de Educação e Culturas e Unidades Escolares, resultando na criação de nova estrutura para o Órgão Central e para as Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), integrados ao Projeto de Política para o Rio do prefeito César Maia, prevendo a descentralização dos órgãos intermediários, segundo as Áreas de Planejamento (APs). As CREs ao contrário dos DECs, além de melhor equipadas e com pessoal mais rigorosamente selecionado e atualizado em serviço, deixam de ser meras repassadoras de normativas e ordens, para recriar, segundo suas peculiaridades e necessidades, a política educacional da SME, resguardada a unidade de ação;

— análise do sistema de gestão democrática e competente das escolas, resultando na criação do Fundo Rotativo de Recursos Financeiros;

- revitalização dos Conselhos Escola-comunidade (CEC);
- redefinição do quantitativo de profissionais por escola, segundo sua dimensão e complexidade;
- criação de critérios de avaliação sobre qualidade da administração escolar, abrangendo aspectos orçamentários, administrativos, de recursos humanos e pedagógicos;
- modificação dos critérios para eleição de diretores;
- a avaliação da qualidade do ensino e dos serviços prestados pela rede executados por duas agências externas: Serviço de Avaliação da Educação Básica (SAEB/INEP/MEC) e Programa Interuniversitário de Demandas Sociais (PRODEMAN/UERJ);
- uma concepção de educação pública que trazida pela atual equipe da SME supõe o reconhecimento de modelos esgotados na própria compreensão do papel da Escola na sociedade democrática e de necessidade de convivência com as contradições da cidade do Rio ao final do século: lugar de cultura, progresso, beleza convivendo com a barbárie, a desorganização e a violência;

A resposta a estas questões surge através da Proposta MultiEducação/MultiRio que parte da convicção de que a educação pública para o 1º grau na megacidade só é viável, com o rompimento de propostas anacrônicas, paralisantes, negadoras. A escola pública, além de conviver com a concepção de uma proposta curricular que garante a unidade na diversidade de situações educacionais, integra apoios indispensáveis da mídia

eletrônica ao trabalho pedagógico pelo uso da TV Interativa, do vídeo, dos computadores e a miríade de universos, de ciência e cultura abertos por eles sintonizando alunos e professores com a história e a contemporaneidade.

Esta concepção educacional opõe-se à outras que propõem a padronização seja arquitetônica ou pedagógica como solução para os complexos e distintos problemas da educação carioca e brasileira.

Além disso o problema dos alunos de 5ª a 8ª série ao qual aludimos no início do texto, e que se agrava com a falta residual de professores nas áreas de Matemática, Geografia, História e Ciências só será resolvido com o funcionamento da MultiRio e novas estratégias de ensino. Estas estratégias supõem menos professores, trabalhando através da televisão interativa, utilizando vídeos, e futuramente, computadores com periféricos, apoiados em sala de aula por estagiários interagindo com seus alunos.

A escola verdadeiramente pública nega sua auto-suficiência e precisa buscar as parcerias para atividades extraclasse como nossos Clubes Escolares, Núcleos de Arte e Oficinas de Iniciação ao Trabalho que junto às Subprefeituras e Administrações Regionais chegam à sociedade através de esportistas, artistas, empresários e organizações dispostas ao trabalho cidadão de aperfeiçoamento dos serviços públicos.

Encaminhando uma conclusão

Nesta perspectiva, é muito importante integrar os compromissos de nossa educação pública de 1º grau com a proposta do

Plano Decenal de Educação preconizado pelo MEC e UNESCO para os nove países mais populosos do mundo, entre os quais nos encontramos. Desta forma, visamos à continuidade das políticas educacionais que respondem aos desejos e necessidades da população e dos profissionais envolvidos nesta indispensável ação democrática.

Esses compromissos impõem novos diagnósticos e projeções para os próximos anos visando atendimentos educacionais indispensáveis.

Entre esses compromissos indicam-se também parcerias entre a SME e todos os órgãos da Prefeitura visando à solução de problemas emergenciais e a soluções de médio e longo prazos para questões relativas à Informatização, Modos de Comunicação, Plano de Cargos e Salários, Sistema de Aposentadoria, Reengenharia dos procedimentos burocráticos para citar alguns.

Concluindo, diremos com os membros de nossa equipe de educadores que para que tenhamos "salas de aula do tamanho do mundo", as escolas do Rio precisam ser entendidas como lugares múltiplos, onde conhecimento e valores são constituídos dinamicamente, e onde o público, na sua melhor expressão, pode e deve ser retomado como responsabilidade de todos os que estamos do lado da vida e da reumanização democrática da sociedade carioca.

Um instrumento de ação usado, desde o início, para facilitar o diagnóstico e a transformação das estruturas e culturas instaladas, tem sido o contato direto e o diálogo constante com vários segmentos do campo de trabalho: profissionais docentes,

administrativo e de apoio mais experientes ou não, o Sindicato que os representa, grupos de pais e associações de moradores, vereadores, deputados estaduais e federais, a academia representada pelas universidades e centros de pesquisa, a população como um todo, a imprensa e nossos alunos.

Outro poderoso instrumento de ação eficaz e duradoura foi a reorganização das secretarias, assessorias e empresas da Prefeitura por Macrofunções.

A equipe de políticas sociais é, neste sentido, uma força que pode contribuir definitivamente para a consolidação de uma verdadeira política para a cidade do Rio. Esta equipe, coordenada pela Secretaria Municipal de Educação, é composta pelas Secretarias de Saúde, Desenvolvimento Social, Cultura, Habitação e Lazer e Esportes. Através de um trabalho articulado com a Comissão Estadual Coordenadora do Plano Decenal de Educação para Todos do Estado do Rio de Janeiro, elaboramos, de maneira criteriosa e amplamente integradora das opiniões e parcerias de todos os que compõem nossa rede de escolas municipais, a síntese compatibilizada de ações comuns. É auspicioso observar que a política educacional que propusemos ao município do Rio responde, e em alguns momentos, aponta sugestões específicas para a melhoria e continuidade de propostas que sobrevivam ao tempo e às políticas partidárias. Assim, se fará justiça aos profissionais de educação, que só desejam ver respeitados para crianças e adolescentes brasileiros o direito de acesso, permanência e êxito ao ensino de 1º grau, condição inalienável para a introdução ao exercício pleno de uma vida cidadã mais justa e feliz.

ANEXOS

DADOS GERAIS POR COORDENADORIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO

CRE	NÚMERO DE ESCOLAS TURMAS		NÚMERO DE ALUNOS	P.I		PROFESSORES	
				NORMAL	DUPLO	NORMAL	DUPLO
1ª	53	1.044	30.764	653	106	656	176
2ª	117	2.235	65.270	1.720	134	1.427	269
3ª	103	2.129	64.297	1.271	263	1.435	283
4ª	134	3.054	96.691	1.474	443	1.948	460
5ª	103	2.319	74.143	1.232	522	1.416	238
6ª	77	1.534	48.747	719	257	993	158
7ª	106	2.257	69.901	1.232	384	1.364	316
8ª	145	3.115	98.944	1.584	458	2.079	487
9ª	100	2.076	67.157	1.241	217	1.639	264
10ª	95	1.743	56.029	573	303	879	356
TOTAL	1.033	21.506	671.943	11.700	3.087	13.836	3.007

OBSERVAÇÕES:

1. O QUANTITATIVO DE PROFESSORES I, II E ESPECIALISTAS DE EDUCAÇÃO SE REFEREM AOS DADOS DE JUNHO/94
2. O QUANTITATIVO DE ALUNOS SE REFERE AO MÊS DE ABRIL/94

DISTRIBUIÇÃO DAS UNIDADES ESCOLARES

CRE	ESCOLA CONVENCIONAL	CIEPs	CASAS DA CRIANÇA	PROJETOS ESCOLAS ESPECIAIS	TOTAL
1ª	44	7	1	1 (Projeto)	53
2ª	104	10	2	2 (Especiais)	117
3ª	92	5	5	1 (Especial)	103
4ª	117	16	-	1 (Especial)	134
5ª	97	4	1	1 (Especial)	103
6ª	61	10	6	-	77
7ª	93	12	1	-	106
8ª	124	16	3	2 (Especiais)	145
9ª	82	12	5	1 (Especial)	100
10ª	73	13	7	1 (Especial)	95
TOTAL	887	105	31	10	1.033

COORDENADORIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO

CHE	AP	RA»	ÁREAS ABRANGENTES	TOTAL DE UUEE
1ª	1	I - II - III	PÇAMAUÁ - CAMBOÁ - STO.CRISTO - CAJÚ - CENTRO - CIDADE NOVA - B. DE FÁTIMA - ESTÁCIO - RIO COMPRIDO - CATUMBI - S.CRISTOVÃO - MANGEIRA - BENFICA - RAQUETÁ - STA TERESA	63
2ª	2	IV - V - VI	GLÓRIA - FLAMENGO - LARANJEIRAS - CATETE - COSME VELHO - BOTAFOGO - HUMAITÁ - URCA - PRAIA VERMAELHA - LEME - COPACABANA - IPANEMA - VIDIGAL - SÃO CONRARO - ROCINHA -	117
3ª	3.1.	XII -XIII -XXVIII XXIX	HIGIENÓPOLIS - BENFICA - ROCHA - RIACHUELO - DEL CASTILHO - INHAÚMA - ENC. DA RAINHA - TOMAS COELHO - BONSUCESSO - ROCHA - SAMPAIO - JACARÉ - LINS - MEIER - CACHAMBI - TODOS OS SANTOS - ENG. DE DENTRO - ÁGUA SANTA - ENCANTADO - ABOUCÃO - PIEDADE - PILARES - JACAREZINHO - COMPLEXO DO ALEMÃO	103
4ª	3.2	X - XI - XX - XXX	BONSUCESSO - RAMOS - OLARIA - MANGUINHOS - PENHA CIRCULAR - BRÁS DE PINA - VILA DA PENHA - CORDOVIL - PARADA DE LUCAS - VIGÁRIO GERAL - JARDIM AMÉRICA - ILHA DO GOVERNADOR - ILHAO DO FUNDÃO - COMPLEXO DA MARE	134
5ª	3.3.	XIV - XV	V. DE CARVALHO - VILA COSMOS - VILA DA PENHA - IRAJA - VISTA ALEGRE - VAZ LOBO - COLÉGIO - MALHERMES - R.MIRANDA - HONÓRIO GUR-GEL - OSVALDO CRUZ - BENTO RIBEIRO - GUADALUPE - MADUREIRA - CAMPINHO - QUINTINHO - PIEDADE - CAVALCANTI - CASCADURA - TURIAÇU	103
6ª	3.3	XXII - XXV	PADRE ANCHIETA - ANCHIETA - RICARDO DE ALBUQUERQUE - GUADALUPE - COELHO NETO - HONÓRIO GURGEL - ACARÍ - IRAJÁ - COSTA BARROS - PAVUNA - PARQUE COLUMBIA - FAZENDA BOTAFOGO	77
7ª	4	XVI - XXIV	JACAREPAGUÁ - TAQUARA - CIDADE DE DEUS - FREGUESIA - RIO DAS PEDARAS - TANQUE - CURICICÁ - PECHINCHA - PRAÇA SECA - VILA VALQUEIRE - BARRA DA TIJUCA - ITANHANGÁ - VARGEM PEQUENA - VARGEM GRANDE - RECREIO DOS BANDEIRANTES	106
8ª	6	XVII	GUADALUPE - DEODORO - PADRE MIGUEL - GUILHERME DA SILVEIRA - BANGÚ - SENADOR CAMARA - BAIRRO JABOUR - SANTÍSSIMO - VILA KENNEDY - RELAENGO VILA MILITAR - SULACAP - MARECHAL HERMES - JARDIM SULACAP - MAGALHÃES BASTOS	145
9ª	6	XVIII	CAMPO GRANDE - INHOAÍBA - COSMOS - JARDIM GUARARAPES - SENADOR VASCONCELOS - SANTÍSSIMO - AUGUSTO DE VASCONCELOS	100
10ª	6	XIX - XXVI	STA.CRUZ - PACIÊNCIA - SEPETIBA - COSMO - S.FERNANDO - GUARATIBA - C.GRANDE - ILHA DE GUARATIBA - B DE GUARATIBA - J.MARAVLHA	94

REDE FÍSICA

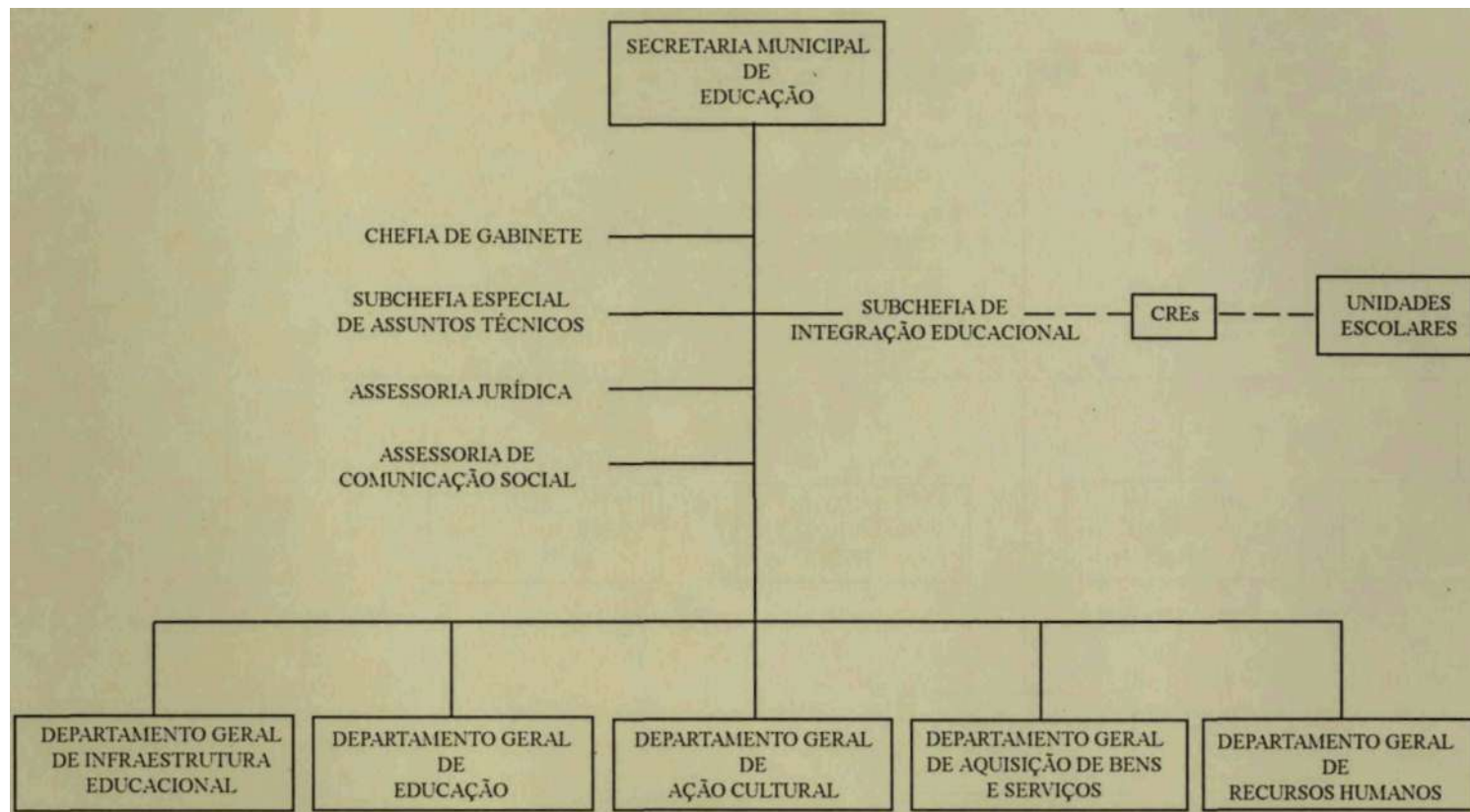
NÚMERO DE UNIDADES ESCOLARES	
ESCOLAS CONVENCIONAIS	300
CIEP»	106
CASA DA CRIANÇA	81
CENTRO VOCACIONAL TIA CIATA	1
TOTAL GERAL	1.033

NUMERO DE ESCOLAS POR SEGMENTO	
J. I. ISOLADO	23
CASA DA CRIANÇA	81
ESCOLAS ESPECIAIS ISOLADAS	9
CENTRO VOCACIONAL TIA CIATA	1
1º SEGMENTO (J. I. A 4ª SÉRIE)	557
2º SEGMENTO (5ª A 6ª SÉRIE)	82
1ª E 2ª SEGMENTO	827
TOTAL	1.030

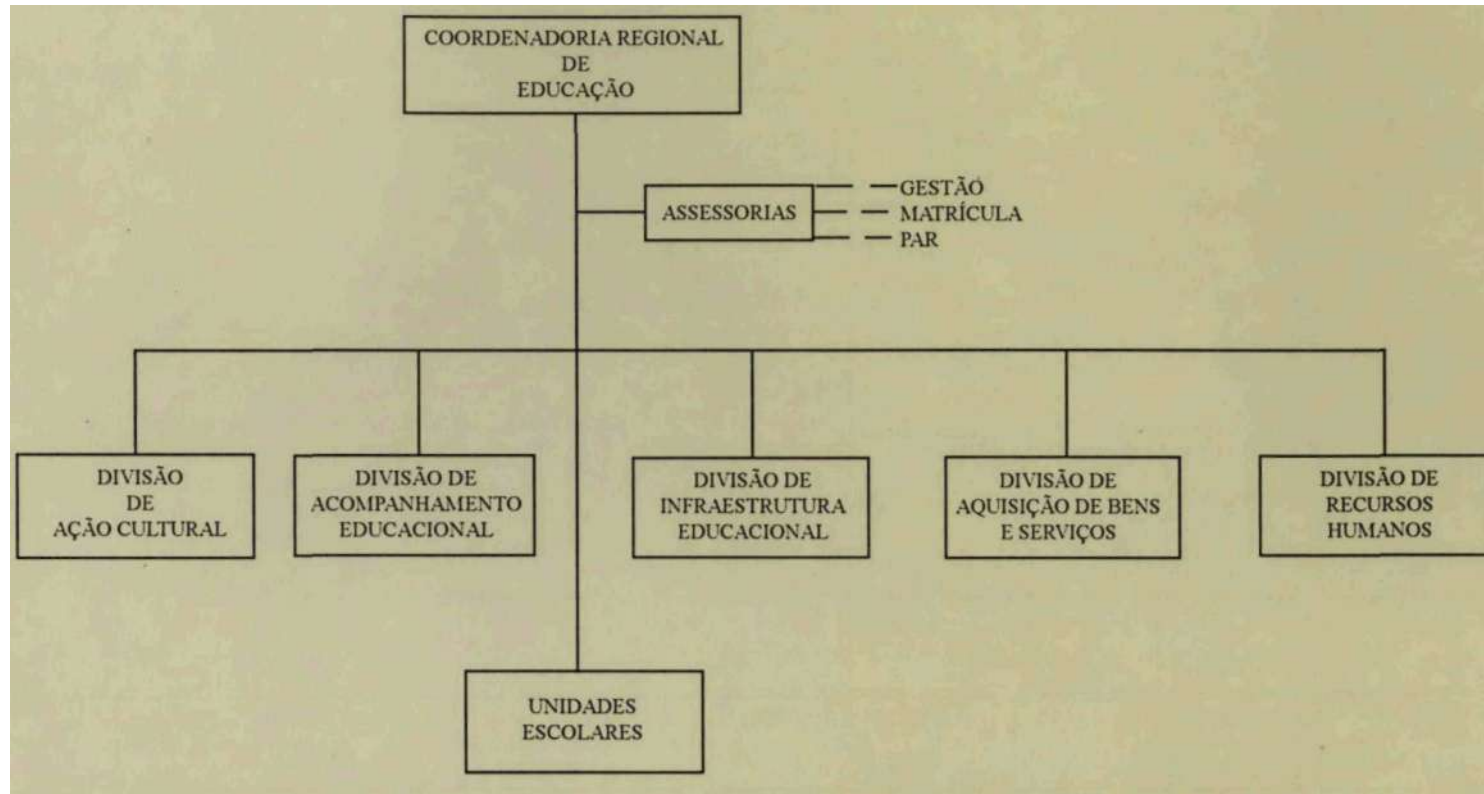
Distribuição Espacial - CREs Matrícula- 1994



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO ORGANOGRAMA



COORDENADORIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO ORGANOGRAMA



PLANO DECENAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS: perspectivas

José Amaral Sobrinho*

Introdução

O Brasil passou pela experiência de elaboração de vários planos de educação, seja no nível federal com os Planos Setoriais de Educação e Cultura, seja no nível estadual com os Planos Estaduais de Educação e, com menos intensidade, no nível municipal.

Essa experiência não deixou de ser frustrante, pois conseguiu-se o acesso à escola fundamental a cerca de 95% da população de sete a 14 anos, mas as escolas não conseguem garantir um fluxo normal dos alunos pelo sistema, garantir os oito anos de escolaridade previstos em lei, nem os conhecimentos básicos fundamentais para que o indivíduo se insira crítica e produtivamente na sociedade.

Este fato contribuiu para a perda de credibilidade dos planos como instrumentos de previsão, de organização e de balizamento das ações governamentais na área de educação, a ponto de se constatar que, até o corrente ano, poucos estados e municí-

* Técnico do IPEA, com doutorado em Planejamento.

pios dispunham de planos de educação ou documentos congêneres, com compromissos definidos em prazos determinados.

O Plano Decenal de Educação para Todos surgiu no contexto brasileiro após a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, ocasião em que o governo brasileiro, junto com outros países, comprometeu-se a universalizar a educação básica até o final do século.

Estabeleceu-se que o Ministério da Educação e do Desporto, as Secretarias Estaduais de Educação, os municípios, as escolas e instituições representativas da sociedade civil organizada estariam envolvidos em sua elaboração, num processo participativo de construção de consenso sobre objetivos, metas, prioridades e estratégias.

Face à experiência na elaboração e implementação de planos educacionais é justo perguntar: a) Por que insistir em um processo que não apresentou no passado os resultados esperados? b) Em que esse processo se diferencia dos anteriores para se acreditar que seus resultados poderão alterar o perfil do sistema educacional brasileiro? c) Por que elaborar um Plano no final de uma administração?

Por que insistir?

O contexto institucional no Brasil mudou nas duas últimas décadas. A redemocratização do país e a elaboração da nova Constituição Federal sinalizaram a mudança no perfil do relacionamento entre as instâncias do governo e delas com o cidadão. Es-

tados, municípios e sociedade civil ampliaram seus espaços, consolidando-se cada vez mais a forma federativa e democrática de organização do Estado.

Os estados reafirmaram sua independência em relação ao Ministério da Educação e do Desporto, definindo suas próprias políticas e estratégias, questionando critérios e posturas e afastando-se de seus condicionamentos. Passaram a se dedicar mais ao processo de integração com os municípios, pois o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e a universalização do ensino básico com qualidade, eficiência e equidade passam pelo equacionamento conjunto do atendimento da demanda, da racionalização dos recursos financeiros, da organização da rede física.

Os estados desvencilharam-se do Ministério da Educação e do Desporto e procuram nos municípios seus principais parceiros na busca de um ensino universal e de qualidade.

As inovações que ocorrem em vários estados no campo educacional, com suas peculiaridades e diversidade de concepção e organização e a forma como se relacionam com os municípios refletem a forma diferenciada com que os espaços estão sendo ocupados.

Os municípios, desde 1986, com a criação da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, reivindicavam maior espaço no processo de definição de políticas educacionais, maior credibilidade e responsabilidade no provimento do ensino fundamental e maior integração com os estados e a União.

A Constituição de 1988 não frustrou os municípios neste aspecto. Ampliou-lhes o espaço, dando-lhes o *status* de ente federativo, atribuindo à sua rede de escolas o *status* de sistema de ensino e propondo que suas ações sejam articuladas com as do estado, num regime de estreita colaboração.

Em função dos espaços ampliados dos estados e dos municípios, o Ministério da Educação e do Desporto teve também de recompor seu espaço de atuação. As políticas, os programas e os planos decididos e elaborados de cima para baixo, com metas definidas sem que seus executores fossem consultados, perderam a razão de ser no contexto federativo que foi se delineando com clareza cada vez maior.

A homogeneidade de processos, de metodologias, de estratégias buscados anteriormente deixaram de ser funcionais num contexto de maior autonomia dos estados e dos municípios e para se trabalhar com as diferenças regionais do país em termos econômicos, sociais e culturais. A diversidade de propostas e de soluções, as inovações surgidas a partir da análise da situação local passaram a ser valorizadas e buscadas como manifestação dos espaços conquistados.

O Ministério da Educação e do Desporto encontrou um novo espaço na coordenação do processo de estabelecimento de prioridades nacionais, negociadas e pactuadas com estados, municípios e sociedade civil organizada.

A descentralização dos programas de caráter nacional como da merenda escolar e do livro didático, últimos bastiões do sistema centralizado, sinaliza a amplitude das mudanças que ocorrem na postura do Ministério da Educação e do Desporto.

A sociedade viu também seus espaços de atuação ampliarem-se, com suas organizações intermediando, propondo, questionando, participando e decidindo. A elaboração da Constituição Federal de 1988 possibilitou a reorganização de grupos, amplos debates, a divulgação de suas posições e o estabelecimento de alianças.

A elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos se coloca, assim, dentro deste novo contexto político-institucional de reordenamento dos papéis de instituições do setor público e da participação da sociedade civil organizada.

O Plano não mais representa o pensamento do Ministério da Educação e do Desporto, como anteriormente acontecia, mas o resultado de análises, de discussões e de consensos estabelecidos entre o setor público e segmentos significativos da sociedade civil. A co-responsabilidade em sua elaboração sinaliza maior comprometimento com o alcance de seus objetivos.

O que há de novo no processo?

O Plano Decenal, no seu processo de elaboração vem resgatando alguns princípios e se mostrando um instrumento de reordenamento institucional e gerencial.

1. *O Plano busca colocar uma dose de "racionalidade" e bom senso no setor educação, relegados a segundo plano desde que o imediatismo e a visão de curto prazo se instalaram como parâmetros na gestão do sistema educacional. Os problemas que o sistema educacional enfrenta, os problemas econômicos e sociais do país, as diferenças regionais, as mudanças tecnoló-*

gicas que ocorrem no mundo, a ineficiência de sua organização e gestão e a urgência em se prover ensino de qualidade como lastro para o desenvolvimento econômico e social do país, coloca como imprescindível e urgente a definição de objetivos a curto, médio e longo prazos, de estratégias e instrumentos operacionais compactuados entre todos os que têm responsabilidade pela educação, de forma a evitar desperdício de recursos financeiros e humanos.

O que o Plano busca é que todos os responsáveis pela educação olhem na mesma direção, concentrando recursos e esforços para a solução de problemas que são comuns, cruciais e urgentes.

2. *O Plano tem se mostrado um instrumento de mobilização e de democratização da sociedade. O artigo 205 da Constituição Federal estabelece que a educação é dever do Estado e da família, com a colaboração da sociedade. A educação de crianças e jovens não pode, assim, estar unicamente nas mãos do setor público. Educação é tarefa de toda a sociedade.*

A elaboração do Plano de forma conjunta pelo setor público (União, estados e municípios) e as instituições da sociedade civil fortalece a responsabilidade coletiva pela educação das crianças e jovens e sua inserção crítica e produtiva na sociedade.

Democratizar a educação não significa apenas ampliar e diversificar as oportunidades educacionais, mas construir um sistema com responsabilidades compartilhadas.

3. *O Plano tem se mostrado um instrumento de articulação do sistema educacional. O processo de sua elaboração tem permitido que o Ministério da Educação e do Desporto, suas dele-*

gacias e os órgãos a ele subordinados, os estados, os municípios, as entidades representativas dos professores e pais de alunos se voltem para a escola e seus problemas, na busca de superação de obstáculos que impedem a qualidade e a eficiência da escola.

A escola, que sempre foi relegada, passa a ser o centro das atenções. Cresce a consciência de que qualidade do ensino se dá no varejo de cada escola e não no atacado. Não se consegue qualidade no Ministério da Educação e do Desporto ou nas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Assim, sem mudanças na escola, nos métodos, no relacionamento professor/alunos/diretor/pais, etc. as chances de alterações significativas nos indicadores atualmente existentes são pequenas.

Ao incentivar o debate na escola entre professores, pais, comunidade, alunos, o Plano permite também a aproximação do cidadão com a escola, fazendo-o mais partícipe de um processo em que ele é o principal beneficiário. Favorece também o surgimento de novas lideranças nas escolas contribuindo para diminuir o risco de ações passageiras e da descontinuidade administrativa, marca registrada do setor educacional.

4. *O Plano tem se mostrado um instrumento de mudanças na cultura organizacional.* Deixou-se de lado a postura centralizadora de formulação e definição de metas, procedimentos, metodologias e estratégias por um órgão central e impostas para todo o sistema. Não mais se espera a homogeneidade de propostas e de soluções. O que se espera é a diversidade de propostas, de metodologias, de estratégias desde que os objetivos educacionais da sociedade sejam alcançados..

O *locus* da eficiência do sistema de ensino deslocou-se do Ministério e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação para a escola. A escola é o local onde se ministra ensino de qualidade, onde o aluno é aprovado, onde repete, de onde evade. O baixo nível de aprendizado dos alunos, a evasão, a repetência, a reprovação sinalizam problemas na escola e não problema com os alunos.

O fortalecimento e a autonomia das escolas, hoje realidade em muitos estados e municípios, indicam as mudanças nos modelos de gestão dos sistemas de ensino.

5. *O Plano, pelo incentivo à mobilização e à participação tem exposto algumas deficiências de gerenciamento do sistema educacional* nas suas várias instâncias.

A base de dados para o dimensionamento do sistema e para a elaboração dos principais indicadores é extremamente precária em grande número de estados e na grande maioria dos municípios. A ausência de dados e de indicadores mina a consistência de propostas, tornando-as mero exercício de previsão, sem maiores conseqüências.

Não há previsão de recursos para o alcance das metas propostas. A falta de uma contabilidade de custos, de avaliação leva a que não se tenha claro onde colocar os recursos e a que resultados levarão as alocações de recursos em determinados insumos e não em outros.

Maior racionalidade na organização dos meios e dos fins, melhor articulação das estruturas e mecanismos, as mudanças

em posturas que fundamentaram a ação das escolas e dos sistemas de ensino e maior conhecimento de deficiências criam um contexto favorável à implementação do Plano Decenal.

Por que um Plano no final de uma administração?

O Plano foi elaborado no final deste governo, mas ele não é um documento para e de um governo. A prática administrativa brasileira é a de que ao terminar um governo começa-se tudo de novo. Elaboram-se novo diagnóstico, definem-se novos objetivos, novas prioridades, como se a simples mudança de um governo alterasse a situação precária do sistema educacional. Essa descontinuidade administrativa tem no imediatismo seu principal parceiro.

Ao ser elaborado com a participação dos estados, dos municí-

pios e da sociedade civil organizada o Plano Decenal sinaliza para a sociedade que ele não é propriedade do Ministério da Educação e do Desporto. Qualquer modificação em seus objetivos e metas deve passar pelo crivo de todos aqueles que participaram de sua elaboração. Sinaliza também que os objetivos, metas e estratégias não precisam mudar apenas porque mudaram os governantes. Os parceiros em sua elaboração — municípios e organizações da sociedade civil — continuarão em seus postos, com seus programas e enfrentando as mesmas realidades, independentemente dos novos governantes.

O Plano Decenal e seu processo de elaboração constituem um marco no processo de definição de políticas educacionais no país. Os próximos planos a serem elaborados certamente terão como parâmetro este processo de análise, de mobilização, de integração, de participação e de co-responsabilidade.

ESPAÇO ABERTO: Manifestações rápidas, entrevistas, propostas, experiências, traduções, etc.

MENINOS DE RUA — um desafio para a escola

Nilda Teves Ferreira*

Eis como, ainda neste século, se descreve a figura do menino de rua. O menino de rua é antes de tudo alguém que se reconhece de longe; peito nu, camisa aberta, braços soltos, caminhar descontraindo e sem rumo aparente, olhar inquieto e corpo esquelético. Ele leva os sinais naturais de suas necessidades. Seu corpo é o instrumento de sua sobrevivência. A sagacidade, a vivacidade e a coragem são seus aliados e, se é verdade que deve aprender aos poucos o ofício diário da sobrevivência, essencialmente roubando, as manobras sutis do aproximar-se, da desfaçatez, da ginga corporal se originam, em boa parte, de uma retórica corporal de desposuído.

Texto adaptado da obra *Vigiar e Punir* (Foucault, 1991)

Ao se falar em Educação para Todos não se pode deixar de considerar aqueles a quem "normalmente" a escola é negada: meninos e meninas de rua. O estado de pauperização que atinge a população do Brasil tem como consequência uma constrangedora realidade: milhares de crianças e jovens que vi-

vem nas ruas de nossos centros urbanos e das periferias das cidades. Essa situação impede o acesso de um segmento crescente de nossa juventude a bens sociais mínimos, tais como: a educação, a saúde e a habitação. Essas crianças e adolescentes, por suas condições de vida, se caracterizam, sobretudo, pelo estado de abandono físico, material, afetivo e psicológico. Padecem, pois, de duplo afastamento: não estão integrados às suas famílias, nem à rede escolar.

A escola, por sua própria organização e funcionamento, tem sérias dificuldades em trabalhar com essa clientela. Destituída de hábitos primários de socialização, dela são esperados ou cobrados procedimentos, hábitos, atitudes e comportamentos que não encontram respostas. De um modo geral, essas crianças e jovens repudiam qualquer forma de confinamento e, ao ficarem horas a fio dentro da escola, muitas vezes tornam-se extremamente inconvenientes. Isso sem contar que em muitos deles são visíveis sintomas de transtorno de conduta (entenda-se por isso um padrão persistente de conduta pelo qual os indivíduos violam as normas sociais próprias à sua idade como, por exemplo, o não respeito pelos direitos básicos dos outros indivíduos).

A literatura que trata do desajuste infantil em seus aspectos psicossociais admite que as crianças e jovens sócio-economicamente privados de satisfazer suas necessidades, na incapacidade de obter reconhecimento social e bens materiais mediante caminhos lícitos, são levados a lançar mão de meios socialmente inaceitáveis para atingir esses objetivos (Lewis e Wolckmar, 1993). Ou seja, sob circunstâncias de privação sócio-econômica esses jovens mantêm-se fiéis aos valores de sua

* Doutora em Educação e professora da Faculdade de Educação da UFRJ.

própria "subcultura". A violência é usada como valor social de honra, que em alguns aspectos reproduz a violência a que eles mesmos são submetidos: a imposição da vontade do mais forte. Mais ainda, com o enfraquecimento dos laços familiares, com o esgarçamento das relações de lealdade parentais, modifica-se o mapa de valores e símbolos correspondentes. Uma vez não compensado pelo aparecimento de outro mapa que sirva para orientar o caminho dessas crianças e jovens, abre-se o espaço para a absorção da "cultura da rua". Talvez seja um exagero de linguagem chamar de cultura as formas de arranjos grupais que ali se estabelecem, mas de alguma maneira ali se forja um novo campo semântico, que atua como referente à identidade coletiva desses jovens. Infelizmente, os discursos e as práticas desses jovens têm revelado a internalização do sentido do não-trabalho, do ganho fácil e, fundamentalmente, do individualismo.

Fulamaro observa que um dos fatores que mais contribui para os comportamentos agressivos das crianças e adolescentes, assim como sua fuga de casa, deve-se aos maus tratos, à punição corporal extremamente severa que eles sofrem. Isso nos permite compreender por que, em uma família de cinco filhos, muitas vezes apenas um abandona a casa. Se as condições econômicas fossem o único determinante, então todos sairiam. Pode-se ver que quase todas as crianças de rua têm marcas corporais, cicatrizes, muitas delas produzidas por familiares ou por quem os criava. Isso nos permite dizer que determinado tipo de relações familiares favorece ou inibe o desenvolvimento de comportamento anti-social das crianças, resultando em dificuldade de autocontrole. Famílias com pais agressivos ou portadores de distúrbios psiquiátricos podem contribuir para o

desenvolvimento de crianças emocionalmente perturbadas.

Mesmo evitando perspectivas deterministas, Mannuzza e outros (1991) nos dizem que crianças com problemas de hiperatividade ou transtorno de conduta têm forte probabilidade de começar precocemente o consumo de droga e, dialeticamente, esse consumo acentua seus problemas de hiperatividade e de impulsividade. O que parece mais grave ainda é que o uso de solventes (cola de sapateiro) serve como ponte para o consumo de outras drogas. Aquilo que é visto nas praças como uma diversão dos jovens, sem maiores implicações, que nem é classificado como droga, é uma das piores, à medida que seu consumidor evolui para associá-la a outras drogas, caminhando para um quadro psicopatológico (Demilio, 1989).

Quando essas crianças e jovens chegam a esse ponto — transtorno de conduta grave (Kaplan e Sadock, 1990) — apresentam sérios problemas de convívio social. Consomem regularmente bebidas alcoólicas ou drogas, têm relacionamento sexual precoce, podem ser hostis verbalmente, com atitudes agressivas frente aos adultos. Dito comportamento ocorre geralmente fora de casa, quando eles estão em companhia de amigos, que em geral têm problemas semelhantes e aos quais o jovem se identifica. É um fenômeno que pode degenerar para a delinquência, com atos de vandalismo, incluindo assaltos, brigas de quadrilhas e espancamentos. É provável que demonstrem preocupação pelo bem-estar dos amigos ou membros da turma (lealdade grupai), aos quais dificilmente culpam ou delatam (APA, 1988). Ao mesmo tempo que têm dificuldade de ajudar alguém, apresentam facilidade para manipular os outros em benefício próprio. Muitas vezes, parecem não se preocupar com

os sentimentos e bem-estar alheios, nem tampouco apresentam sentimento de culpa ou de remorso por seus comportamentos insensíveis (APA, 1988). Tal procedimento pode ser constatado quando esses jovens escolhem como "vítimas" para seus assaltos as pessoas mais indefesas: crianças menores, idosos, mulheres grávidas. Ao vê-los caídos no chão, às vezes feridos, muitos deles riem como se nada tivessem feito de grave. É como se quisessem instituir um novo *ethos*, uma outra cosmovisão da sociedade — desastrosa, por sinal, à medida que tivesse como norma a covardia, a submissão do mais fraco ao arbítrio do mais forte.

Quanto à imagem que essas crianças e jovens fazem de si mesmas, Coopersmith (1967) admite que para o desenvolvimento da auto-estima são fundamentais três fatores, quais sejam: a) aceitação da criança por seus pais; b) existência de limites claramente definidos e reforçados; c) respeito às possibilidades de ação individual dentro dos limites estabelecidos. Para este autor, os limites servem como bases para as crianças, à medida que elas podem avaliar, comparar seus desempenhos em relação a momentos anteriores.

Já Goffmann (1974) adverte quanto aos riscos envolvidos numa imposição de limites, uma vez que uma disposição básica da sociedade moderna é que o indivíduo tende a dormir, brincar e trabalhar em diferentes lugares, com diferentes co-participantes, sob diferentes autoridades e sem um plano racional geral. O aspecto central das instituições totais (asilos, manicômios e presídios) pode ser descrito com a ruptura das barreiras que comumente separam essas três esferas da vida. Melhor dizendo, o que se passa nas instituições totais é que todos os aspectos da

vida são realizados no mesmo local e sob uma única autoridade, impedindo as trocas que são necessárias para o desenvolvimento do ser humano. Para o autor, nesse tipo de instituição existe uma finalidade explícita: reformar os indivíduos segundo algum padrão ideal do ser. A instituição tem, assim, o objetivo de socialização da criança e do adolescente. Se dissemos "socialização", é devido mesmo ao fato de essas crianças terem rompido seus vínculos familiares e seus padrões de conduta, terem perdido referência.

De um modo geral, constata-se que as crianças e jovens de que estamos falando têm baixa auto-estima, associada a sérios problemas de relacionamento com outros grupos de pessoas. É uma situação extremamente séria quando se sabe que a nossa escola não sabe como lidar com esse tipo de problema e acaba contribuindo com o círculo demoníaco da degenerescência desses jovens. Basta citar as pesquisas feitas por Schachter (1991) em uma população de 502 crianças com problemas de aprendizado, concluindo que 43% delas apresentavam problemas, de transtornos de conduta. Segundo esse autor, de um modo geral, essa situação provoca abandono escolar ou até mesmo expulsão do sistema escolar. Mas, ao contrário de resolver o problema — transtorno de conduta —, a escola acaba, mesmo de forma indireta, agravando a situação dessas crianças. Uma vez tirados de um dos principais meios de socialização — a escola — as crianças naturalmente buscarão entre seus pares de rua, de praças, a sua própria "socialização". Acabam envolvendo-se numa rede de relações perversas em que, na ilusão de serem livres, tornam-se escravos. O narcotráfico os aprisiona, como um caminho sem volta. O que imaginariamente era o espaço da liberdade absoluta ou domínio sem re-

sistência possível, apresenta-se então como uma prisão. Dela não podem sair, sob pena de morrerem. O ritual que enfrentam para se incorporar nesses novos grupos tem as mesmas marcas de violência que o sistema repressivo que sofriam antes. A lei do mais forte impera e faz valer suas determinações.

Para aqueles que convivem com o desespero desses jovens, que lutam para encontrar um lugar na sociedade em que sejam aceitos e ajudados a "mudar de vida", é extremamente doloroso constatar como os resultados das pesquisas acima relatadas se espelham no seu cotidiano. É comum vê-los encarar como natural uma previsão de vida muito curta. Seu imaginário procede como se fossem doentes em fase terminal à medida que, aos 17 anos, não têm perspectiva de vida. Era suas falas os efeitos de sentido de luta remetem à idéia de guerra. Sentem-se numa guerra sem trégua e, talvez por isso mesmo, arriscam a vida constantemente, como se estivessem preparados para morrer a qualquer momento.

Mas é importante ressaltar que não se pode julgar que atos isolados de comportamento anti-social dessas crianças e jovens signifiquem sempre desvio de conduta. É necessário que se observe se esses comportamentos se repetem durante um certo período, após a eliminação dos desconfortos a que estavam anteriormente submetidos. Assim como parece ingênuo esperar que, em famílias que vivem nas condições da mais absoluta miséria, como é o caso da maioria dessas crianças, os pais ainda possam viver em harmonia, tranquilos e afáveis. Sujeitos a salários miseráveis, à ameaça constante do desemprego, sem perspectiva de melhorar de vida, acumulando, frustrações durante anos, a instabilidade emocional dessas pessoas é quase

que uma constante. Por isso mesmo, muitas vezes elas repassam para as crianças toda a violência a que são submetidas constantemente. Basta lembrar que os dados do IBGE de fevereiro de 1992 denunciaram um aumento significativo nas taxas de desemprego aberto nas regiões metropolitanas, em relação a 1989. Significa dizer que a realidade social do país vem se agravando, e com isso o grupo social mais penalizado são as famílias mais pobres, onde todos os membros são atingidos, em especial as crianças e os adolescentes, as mulheres, os idosos e os portadores de deficiências. São essas as maiores vítimas do desemprego de chefes de famílias. Os mais jovens precocemente são lançados à rua, seja como trabalhadores, seja como mendigos, pedindo esmolas. Significa dizer que muitas dessas crianças que apresentam transtorno de conduta são vítimas de um sistema social perverso, que reforça e até mesmo desenvolve o seu desequilíbrio psicossocial. Esperar delas "bom comportamento", tendo por paradigma grupos sociais que desfrutaram de melhores condições de vida, mantendo-as nas condições de carências em que vivem, é um ledó engano.

Assim, a educação dessas crianças e jovens demanda projetos muito mais complexos do que aqueles destinados a crianças de classes populares, mas que não romperam com os vínculos familiares; que mantêm ainda relações afetivas com seus pais; que têm, mesmo que pobres, referência domiciliar. A moradia, por mais pobre que seja, é sempre um referente de identidade social. Responder à pergunta: onde moras? remete aos efeitos de sentido de não estar só, abandonado, desvalido. Isso é de vital importância para a criança em fase de desenvolvimento.

Vygotsky (1984) nos ensina que a criança pequena procura satisfazer seus desejos imediatamente. Imaginemos as vidas das crianças que ficam horas chorando sem qualquer resposta a suas necessidades, a seus desejos; como é difícil para elas compreender a espera, o deixar para depois. Elas não podem entender por que estão naquelas condições. A frequência com que isso se dá na vida dessas crianças deixa seqüelas em seus comportamentos. Na escola, a perturbação de comportamento aparece na impulsividade dessas crianças, na sua falta de atenção e, muitas vezes, na dificuldade de acompanharem o raciocínio de outras crianças de sua idade. Elas flutuam entre o raciocínio adulto e o bastante infantil, visto que trazem para a escola tudo aquilo que aprenderam na rua. Existem momentos em que chegam a surpreender o professor com respostas que demandam processos complexos de raciocínio, em outros suas respostas são primárias, e até mesmo absurdas. São imbecis? Não, apenas "saltaram" ou não desenvolveram processos básicos de desenvolvimento cognitivo. E, se o fizeram, foi a partir da construção de uma outra lógica de entendimento do mundo. A organização de seu pensamento não conta com as mesmas concepções de tempo e de espaço das outras crianças.

Que referente de espaço constrói uma criança que vive na rua? Que organização de tempo ela tem, quando não sabe o dia do seu aniversário? Que diferença faz para ela ser segunda ou domingo, se os dias são iguais sempre, já que ela não convive com um cotidiano ritualizado? Poder-se-ia pensar que elas acabam por constituir uma outra cultura, estruturada com códigos próprios, com outros princípios regulativos do grupo e, conseqüentemente, com seu sistema de sanções. Isto porque em

qualquer arranjo cultural existem sempre interdições aos seres humanos, mesmo àqueles que vivem à margem da sociedade.

Segundo Vygotsky, o pensamento e a linguagem são constitutivos um do outro, totalizando uma unidade. O pensamento consciente se constitui a partir da internalização progressiva dos instrumentos de cooperação, dos quais o autor destaca em especial os signos. As linguagens, com toda sua complexidade, são fundamentais para a modificação e construção das funções superiores da mente, tais como a imaginação, a memória, a capacidade de resolver problemas, enfim, planejar ações. Relacionar-se com os outros, com o mundo e consigo mesmo demanda a mediação de um sistema sócio-cultural, que é cultural. Ele é o recurso que cada indivíduo, ao nascer, dispõe para construir/construindo-se como ser no mundo; apropria-se desse patrimônio da humanidade e faz dele seus instrumentos para comunicar-se. Como nos diz Vygotsky, as regras do jogo funcionam como mecanismos de auto-regulação. É, pois, fundamental que as crianças criem as regras. Para o autor, os conceitos cotidianos que o aluno traz consigo para a escola devem ser o ponto de partida para o ensino.

No entanto, diante das dificuldades da escola em trabalhar com crianças e jovens que vivem na rua, torna-se necessária a criação de equipamentos sociais que efetivem processos de ressocialização dessas crianças. Equipamentos esses que, além de se instituírem como referência de moradia (Repúblicas), sejam a "ante-sala" da escola. Significa dizer que a escola sozinha não dá conta do processo de reintegração dessas crianças à sociedade. São pequenos cidadãos que demandam um tratamento muito especial.

Onde alocaríamos então esse projeto: no ensino regular de primeiro grau? Em programas de atendimentos de crianças portadoras de deficiência? Essa é uma questão que precisa ser exaustivamente discutida, pois essas crianças não são portadoras de deficiência física, mas não deixam de ser deficientes. Quero ressaltar que não estou dizendo que elas sejam doentes mentais, mas sim que lhes faltam condições objetivas de vida para que se processe a desconstrução de uma auto-imagem pela construção de uma outra imagem. O desenvolvimento cognitivo caminha junto com o desenvolvimento moral, e ambos contam não só com as potencialidades da criança, mas com todo acervo afetivo-sociocultural de que ela dispõe. E este não se efetiva sem práticas de julgamento moral. Distinguir o que é melhor ou pior significa contar com determinadas referências. Critérios para julgamento do que é justo ou injusto, também. Como pensar então desenvolvê-las como sujeitos morais, cobrar-lhes atitudes morais sem romper com os parâmetros que orientam seus julgamentos? Quem não desfruta de qualquer propriedade privada, uma cama com colchão e travesseiro, por exemplo, dificilmente pode respeitar a propriedade alheia. O tênis nos pés de outra criança tem a mesma representação do tênis na vitrina de uma loja qualquer: ambos são objetos de seu desejo e passíveis de serem tomados. O adquirir, neste caso, é desprovido de sentido, à medida que o sujeito se julga incapaz disso, como também a aquisição de hábitos e atitudes de higiene, respeito ao próximo, relações de reciprocidade e tudo o mais que a convivência escolar pode e deve desenvolver contando com apoio "extra-escola".

A realidade em que se encontra esta parcela da população, até aqui à margem do alcance das políticas públicas, exige das

autoridades competentes propostas concretas que viabilizem o exercício da cidadania dessas crianças. Políticas públicas que atendam ao que prescreve o Estatuto da Criança e do Adolescente, basicamente em dois níveis:

1) um de caráter preventivo, com a criação de creches comunitárias e atendimento no local de moradia das crianças, visando assim evitar que elas cheguem à situação de indigência. Convém ressaltar que em 1989 havia um total de 24,3 milhões de crianças com idade até seis anos, das quais cerca de 11,6 milhões viviam em famílias com renda mensal de até dois salários mínimos. Esse quadro não mudou muito nos dias de hoje, e em determinadas regiões agravou-se;

2) O outro nível de intervenção tem caráter corretivo: criação de equipamentos sociais capazes de trabalhar com a criança que rompeu com os laços familiares e passou a viver nas ruas, sujeita a todas as deformações psicossociais e morais que a rua produz. Essa intervenção deve ajudá-la a abandonar o consumo de drogas, possibilitar o tratamento de doenças sexualmente transmissíveis, reintegrá-las à sociedade e, sempre que possível, à família. Há, pois, a necessidade de criação de equipamentos sociais (Repúblicas) que funcionem não somente amparando essas crianças, mas que desenvolvam processos educativos, fugindo a antigos modelos institucionais, muitos deles vividos por elas. Equipamentos esses que procurem os elos perdidos das crianças com suas famílias, que as ajudem a se conhecerem melhor, a se ampararem mutuamente. Trata-se, pois, de um espaço educacional inovador que propicie práticas educativas ajustadas à sua história de vida. Uma pedagogia nova, não na intenção mas na singularidade que envolve o

trabalho com pequenos cidadãos, visando construir um sentido de cidadania com o qual eles se identifiquem. A ressocialização dessas crianças e jovens passa, necessariamente, pela linguagem, pelas representações que eles têm de si mesmos, dos outros e da sociedade como um todo, de seus deveres e de seus direitos. A representação de que fazem parte de um grupo socialmente considerado positivo é, pois, de extrema importância nessa instituição de trabalho marcadamente interdisciplinar.

O projeto pedagógico pode ser centrado em três linhas de atuação: ludicidade, escolaridade e iniciação ao trabalho, enfatizando valores de dignidade, autonomia, solidariedade, respeito a si mesmo e ao próximo. As práticas corporais tais como dança, jogos, teatro são de fundamental importância para o processo de equilíbrio, associações, agrupamentos, interiorização de regras e, acima de tudo, desenvolvimento de auto-estima. Mais do que nunca, o corpo é o mediador dessas relações. Ele denuncia a "presença" estranha dessas crianças e jovens nos demais grupos. A correção postural, os hábitos de higiene, a coordenação motora são fatores que apontam para a forma como eles são incluídos/excluídos da sociedade.

No entanto, fica difícil saber exatamente o sentido que tudo isso tem para aquelas crianças; como se vêem, como pensam seu próprio corpo. Dentes cariados não incomodam apenas na dor física, são elementos inibidores de sorriso; pele doente causa repúdio até mesmo entre eles, roupas sujas e rasgadas depauperam a própria imagem. Que auto-estima pode se desenvolver positivamente contando com tudo isso? Trata-se, pois, de um trabalho onde a criança e o adolescente sejam tratados como um todo integral corpo/mente. O ritual de

passagem rua/instituição não pode começar por uma ficha de anamnese, mas sim pelo encaminhamento ao posto de saúde para tratar objetivamente desse corpo. Suas marcas profundas aparecerão ao longo do processo. Eles vão falar de si quando já sentirem confiança no grupo que os acolhe, sem temê-lo, sem se sentirem discriminados.

Para Vygotsky (1984), os sujeitos nascem sociais e na medida em que experimentam processos interativos é que constroem sua subjetividade. A escola é um lugar privilegiado para a construção de significados e valores, justamente pelas trocas intersíquicas que pode vir a possibilitar. Mas todo esse trabalho educacional não pode ser feito com a criança isolada do mundo. Suas relações com esse mundo é que precisam ser diferentes. A ida ao médico passa pela experiência de visitar o Posto de Saúde, a escola continua sendo um lugar a ser freqüentado com assiduidade e respeito. A praia, o cinema, os parques são lugares que precisam ser vivenciados de outra forma, valorizando aquilo que é público e defendendo a sua própria privacidade. São nas ações de parceria com a escola que se pode idealizar um projeto integrado de melhoria de qualidade de vida dessas crianças e jovens. Isso não é impossível, demanda apenas ações integradas e articuladas do poder público e da sociedade civil.

Concluimos dizendo que podemos apontar para três leituras sobre a questão da "educação para meninos e meninas de rua":

- 1) Uma delas, pautada na idéia da natureza humana, admite que pouco ou quase nada se pode fazer com essas crianças e jovens. Eles são "incorrigíveis", criminosos em potencial,

portadores de perversões inatas. Segundo essa visão, os reformatórios, os asilos são os equipamentos sociais necessários para discipliná-los, condicioná-los para a vida em sociedade. Esse é um discurso que serve de fundo para a defesa do extermínio dessas crianças, para o genocídio.

2) A leitura romântica de que o comportamento dessas crianças e jovens não oferece risco a ninguém. Eles não ferem nenhum princípio da nossa organização social, e basta respeitá-los enquanto uma cultura autóctone para que os diferentes grupos convivam pacificamente. A escola é vista como um direito de todos e, portanto, basta abrir suas portas e deixar que essas crianças e jovens a frequentem como quiserem. Idealiza-se, assim, que o convívio escolar é suficiente para corrigir seqüelas comportamentais provenientes do convívio da rua.

3) Uma terceira leitura admite que é possível ser feito um trabalho educacional com eles, sim! Mesmo com aqueles que já apresentam transtornos comportamentais. Só que esse trabalho não pode ser feito apenas com a escola. Com isso, quer-se dizer que aqueles que reduzem os direitos dessas crianças e jovens ao direito à escola incorrem num equívoco muito grande, pois eles precisam da escola, mas não só. Antes de tudo, necessitam de moradia, um espaço concreto onde possam viver com dignidade. Não um depósito onde vão comer e dormir; nem tampouco um reformatório, um asilo onde se vejam subjugados, cerceados de trocarem com outros grupos sociais suas experiências. Nessa moradia seriam desenvolvidas práticas educacionais que propiciassem o desenvolvimento dessas crianças e jovens no sentido de "corrigir" as seqüelas adquiridas na vivência da rua, que ajudassem essas crianças e adolescentes a forjarem sua

identidade social a partir de outros referentes. Este é o nosso desafio.

Referências bibliográficas

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. *DSM III-R. Manual diagnóstico y estadísticos de los transtornos mentales*. Barcelona: E. Masson, 1988.

BLEGER, J. *Psico-higiene e psicologia institucional*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1984.

CAMPOS, Vera Felicidade. *Mudanças e psicoterapia gestaltista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

COOPERSMITH, S. *The antecedents of self-esteem*. San Francisco: Freeman, 1967.

DEMILIO, L. Psychiatric syndromes in adolescent substance abusers. *American Journal of Psychiatry*, n.1212, p.146-149, 1989.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. Petrópolis: Vozes, 1991.

FREINET, C. *O método natural II: a aprendizagem do desenho*. Lisboa: Estampa, 1977.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática de liberdade*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

- GOFFMANN, Erving. *Estigma*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- _____. *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo: Perspectiva, 1974.
- _____. *A representação do Eu na vida cotidiana*. Petrópolis: Vozes, 1975.
- HUIZINGA, J. *Homo-ludens: o jogo como elemento de cultura*. São Paulo: Perspectiva, 1992.
- IBASE. *O menor que dorme na rua do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IBASE: Summus, 1990.
- IBGE. *Crianças e adolescentes: indicadores sociais, v.1*. Rio de Janeiro, 1990.
- KAPLAN, H.I., SADOCK, B.J. *Compêndio de psiquiatria*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1990.
- KRECH, D. et al. *O indivíduo na sociedade*. 2.ed. São Paulo: Pioneira, 1973.
- KRÜGER, H. *Introdução à psicologia social*. São Paulo: Ed. Universitária, 1986.
- LEWIS, M., WOLKMAR, F. *Aspectos clínicos do desenvolvimento na infância e adolescência*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.
- MANNUZZA, S. Kein et al. Hyperactive boys almost grown up v. replication of psychiatrie status. *Archives of General Psychiatry*, v.48, n.1, p.77-83, 1991.
- SCHACHTER, D.C. The prevalence and correlates of behaviour problems in learning disabled Children. *Can. Journal of Psychiatry*, v.36, n.5, p.323-331, 1991.
- UNICEF. *O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80*. São Paulo: Cortez, 1991.
- VYGOTSKY, L.S. *A formação social da mente*. São Paulo: Martins Fontes, 1984.
- _____. *Pensamento e linguagem*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.
- WEREBE, M.J., NADEL-BRULFERT, N.(Orgs.). *Henri Wallon*. São Paulo: Ática, 1986.

EDUCAÇÃO PARA COMPETITIVIDADE

Emerson Kapaz*

Será possível imaginar um país como o nosso, disputando um lugar no mundo desenvolvido, sem começar a priorizar educação já? A resposta todos nós sabemos. A pergunta seguinte é inevitável: e por que não fizemos isso antes? A resposta já não parece tão fácil.

Seja por uma falta de percepção das nossas elites (deliberada ou não), seja por falta de vontade política, a verdade é que o tema educação não era um tema prioritário. Não "era". Felizmente, alguma coisa está mudando.

Começamos a descobrir que a tão falada "Globalização da Economia" não é única e exclusivamente uma questão econômica. Ela coloca cada país diante do desafio gigantesco de descobrir as suas vocações como país, em uma economia cada vez mais mundial. Ora, descobrir as vocações de um país significa ir ao encontro de nossas vocações regionais, setoriais, empresariais e humanas, que se refletem nas mais variadas áreas.

No fundo, o que a nova ordem mundial e a terceira Revolução Industrial, que é a da inteligência e do conhecimento, estão nos ensinando é que tudo passa pela valorização máxima do fator

humano. Sem investir no fator humano, continuaremos patinando.

Sobreviverá quem potencializar a sua criatividade, o seu conhecimento, a sua educação.

Falo aqui de educação no conceito mais amplo que o termo pode significar. Ou seja, não estamos falando somente de alfabetização, mas principalmente de acúmulo de conhecimento.

Mesmo os países mais avançados já discutem uma reformulação do seu processo educacional, tendo que antecipar-se às mudanças que estão em andamento.

Trata-se de uma educação que esteja voltada para os fatores determinantes da competitividade e da inserção de nosso país na economia internacional.

Os novos atributos de qualificação exigidos nos postos de trabalho são radicalmente diferentes daqueles típicos dos processos que ainda dominam a produção no Brasil. São mecanismos que valorizam o raciocínio lógico, a capacidade de comunicação, de decisão e solução de problemas, a cooperação, a capacidade de aprender e principalmente a valorização de uma visão global e de uma percepção do todo.

Não podemos confundir a educação voltada para estes novos padrões de competitividade com a educação voltada para o preenchimento de postos de trabalho, ou mais especificamente, com a preocupação exclusiva do aprendizado de um ofício.

* Coordenador do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE).

No contexto da modernização tecnológica, a ênfase no aprendizado de um ofício, em detrimento de educação básica ampla, significa a condenação destas crianças, num futuro próximo, à marginalidade.

O desafio para nós, brasileiros, é fantástico. Mas não é impossível.

O primordial nós já estamos conseguindo, que é a conscientização do problema e a urgente inversão de prioridades. Não basta que sejam somente prioridades públicas. Ou a sociedade, como um todo, se engaja nesta empreitada, ou não teremos como suplantarmos o *gap* que nos afasta dos países mais avançados.

E preciso que nós, empresários, entremos com propostas viabilizadoras nesta direção, quebrando preconceitos de ambos os lados. Do lado dos educadores, que costumam dizer que o poder econômico deve manter-se a distância, e do lado dos empresários, que acreditam que educação é um problema do Estado.

Do ponto de vista da participação empresarial, além de exemplos nacionais, como é o caso do próprio PNBE, que tem partido para um projeto de parceria com as escolas públicas, temos muito a aprender com os exemplos internacionais.

No caso do Japão, onde o sistema educacional não apresenta

grandes inovações, existe uma estreita correspondência entre a estrutura educacional e a estrutura ocupacional, onde a importância do desempenho escolar é levada aos processos de recrutamento e seleção das empresas. Elas valorizam e respeitam os critérios de avaliação escolar em suas contratações, o que, por sua vez, leva as escolas a se preocuparem permanentemente com o seu desempenho.

Na Alemanha, que é um exemplo de dinamismo tecnológico, existe uma estreita cooperação entre a escola e a empresa, com papéis claramente definidos: às escolas cabe a transmissão dos conteúdos de educação geral, e as empresas se responsabilizam pela aplicação dos conhecimentos técnico-científicos necessários à habilitação específica.

Não faltam iniciativas que visem recuperar a capacidade de articulação entre a iniciativa privada e o Estado visando a solucionar problemas comuns.

Estamos num momento ímpar de nossa história. A sociedade civil começa a se reorganizar nos seus mais variados níveis, e aumenta nossa percepção sobre os problemas e como solucioná-los. Temos agora, em outubro, a mais ampla eleição de nossa recente democracia. É o momento de cobrarmos programas de governo que deixem claramente explícitas essas prioridades e os compromissos de como executá-las.

FOME DE EDUCAÇÃO

Herbert de Souza*

Educação é fundamental e com isso todo mundo concorda. Mas, na prática, o Brasil não consegue ir adiante e transformar educação em prioridade nacional. Existem razões sérias e profundas para isso e essas razões são políticas.

Um país que decide investir em educação, como o Japão, demonstra com isso que se leva a sério. Países que não investem em educação colhem os frutos, vivem na miséria ou no *apartheid* social. Porque, na verdade, educar é educar a todos, é acabar com essa idéia de que alguns podem ter e saber de tudo e outros não precisam sequer assinar o nome.

Na nossa história, foi mais ou menos assim: no início, os colonizadores portugueses mandavam seus filhos para estudar em Lisboa. Iam estudantes, voltavam senhores. Foi assim que se criou a casa grande e a senzala. Filho de branco, doutor. Filho de negro, escravo analfabeto.

Com o tempo a coisa continuou. Rico educado. Pobre sem escola. E segue até agora. Uma minoria rica, que sabe tudo e

* Sociólogo, é secretário executivo do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) e articulador nacional da Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida.

tem tudo, e uma maioria pobre que sabe o que pode e não pode quase nada. Mas luta, mas vive, mas sobrevive, mas constrói sua própria cultura. Inventa o Carnaval, faz música, faz futebol, trabalha, vota contra quando pode, faz surpresas contra as evidências das pesquisas e faz seu próprio Ibope. Entra na contramão, surpreende, resiste, porque é gente, e gente pensa mesmo quando não tem conta em banco, quando não tem dinheiro, renda, ufir, urv, real ou irreal.

E é assim que educação é prioridade. É o desejo de todos, o sonho da maioria. Educar seus filhos. Levá-los à universidade, conseguir ser doutor, ser gente, mudar de futuro, mudar de mundo. É o que não tem limite. É a ultrapassagem.

Educar, por tudo isso, é fundamental. Qualquer país que quiser existir tem de educar. Qualquer cidadão que quiser se afirmar tem de se educar. Qualquer família que quiser sobreviver tem de educar todos os seus filhos e filhas. Educar é saber viver no mundo real, é se comunicar, é saber do passado e ter como construir o futuro. Educar é possuir tudo o que a humanidade acumulou ao longo de sua história.

Por isso, um país pode ser avaliado pelo modo como trata sua educação, suas escolas, professores, crianças e jovens.

No Brasil, a situação é grave. Tratamos tudo muito mal. Precisamos tratar tudo muito bem. Precisamos transformar a educação em prioridade real de todos. Precisamos construir um outro país, uma outra cultura.

Se formos capazes de construir uma outra cultura, seremos capazes de reconstruir e construir um outro Brasil, diferente do atual, aquele onde estarão presentes 140 milhões de pessoas.

Há um caminho, uma estrada, um rumo para se chegar a esse ponto: a educação. Está mais que na hora de levar a educação a sério.

O PLANO DECENAL QUE NÓS QUEREMOS

Walter E. Garcia*

Ao iniciar esta leitura você pode perguntar: Outra vez? Por que se fala tanto em planos, em planejamento e a educação vai tão mal? Tais interrogações são pertinentes e merecem alta consideração, mesmo porque a história do país registra tantos desacertos e desencontros que seria desnecessário relembrar.

Quando falamos em plano, estamos supondo um conjunto articulado de ações, que têm começo, meio e fim. Portanto, aquilo que foi planejado deve ser visto numa seqüência de tempo, de continuidade e de permanência dos propósitos enunciados. A primeira afirmação categórica que podemos fazer, então, é a de que o país fez muitos planos e realizou pouco. Ocorrem freqüentes descontinuidades em todos os níveis. O MEC, desde que foi criado, em 1931, tem entre efetivos e interinos, a vergonhosa média de um ministro por ano. O mesmo deve ocorrer nos estados e municípios. Fazemos muitos planos, mas não temos uma política de educação.

O Plano Decenal de Educação para Todos, nascido da constatação da falência mundial da educação básica, surge no Brasil como a esperança de que todas as pessoas que estão fazendo ou querendo fazer algo, podem encontrar nele um espaço de diálogo, de cooperação e de soma de esforços. Neste sentido, o Pla-

no Decenal é aberto à participação de todos os segmentos sociais organizados: poderes públicos, empresários, sindicatos, associações, enfim, todos aqueles que podem dar e receber alguma colaboração. O Plano Decenal significa esforço conjunto na busca de melhores condições para aprendizagem dos alunos.

Hoje, já existe um consenso mundial de que os planos e o planejamento em geral devem ser vistos como instrumentos eficazes, para que a educação seja melhor onde ela deve realmente ocorrer, ou seja, na escola. A proposta de debater o Plano Decenal a partir da escola tem o objetivo primeiro de possibilitar que os principais interessados, como pais, alunos, professores, líderes comunitários, políticos, entre outros, digam claramente o que pode ser feito para melhorar a escola que temos.

Muita coisa já foi e está sendo realizada para melhorar a escola. Desde maior autonomia ao diretor e aos conselhos escolares para administrar o dia-a-dia, com maior agilidade de decisão e de economia de recursos, até decisões maiores para contrato de professores, planejamento curricular, etc. No entanto, a melhoria real e duradoura só se consolida à medida que a escola se transformar num centro vital para a comunidade, ou seja, a sua qualidade maior vai depender da maior participação e cobrança dos setores que têm interesse nela. Infelizmente, a constatação é cruel, mas desafiadora: a escola não depende apenas dela para oferecer um melhor serviço à comunidade.

Participar dos debates sobre o Plano Decenal na escola é o começo de um novo conceito de plano, diferente dos anteriores, e acredito que este é o mínimo que devemos exigir de todos os que aspiram por uma nova cidadania em nosso país.

* Diretor do Departamento Didático-pedagógico da FAE.

INTRODUÇÃO *

O Brasil participou, em março de 1990, da Conferência de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, convocada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial. Desta conferência resultaram posições consensuais, sintetizadas na Declaração Mundial de Educação para Todos, que devem constituir as bases dos planos decenais de educação, especialmente dos países de maior população no mundo, signatários desse documento.

Integrando este grupo, cabe ao Brasil a responsabilidade de assegurar à sua população o direito à educação — compromisso, aliás, reafirmado e ampliado em sua Constituição de 1988 — e, dessa forma, colaborar para os esforços mundiais na luta pela universalização da educação básica.

É certo que várias iniciativas no âmbito da educação fundamental vêm sendo adotadas pelo Ministério da Educação e do Desporto (MEC), pelos estados e municípios. Todavia, ainda não se consolidou plenamente um esforço integrado das três esferas do poder público, estratégia indispensável numa política de educação para todos.

* Fonte: BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Plano Decenal de Educação para Todos. versão acrescida*. Brasília, 1994. p.9-15: Introdução.

A retomada do compromisso de Jomtien, de elaborar um plano para concretizar suas metas, encontra condições amplamente favoráveis. Multiplicaram-se, pelo país, ações de caráter inovador visando a universalizar com qualidade o ensino básico. Além disso, há um renovado reconhecimento, por vários segmentos sociais, da importância da educação básica para a formação do cidadão e para a retomada do desenvolvimento nacional sob novos valores e perspectivas.

Exemplo disso foi a realização de um esforço convergente de órgãos públicos, associações profissionais, sindicatos, partidos políticos, igrejas e setores organizados da sociedade, para assegurar à criança — sobretudo nas áreas de educação, saúde e combate à violência — os direitos da infância preconizados pela Constituição e pelas Convenções Internacionais das quais o Brasil é signatário, que resultou na instituição do *Pacto pela Infância* e na instalação, em abril de 1993, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente — CONANDA.

No entanto, em face da heterogeneidade econômica e cultural do país e em respeito ao princípio federativo e de participação que deve reger o Plano Decenal, o primeiro passo para iniciar sua elaboração foi articular, sob a coordenação e a responsabilidade do MEC, a composição de um Grupo Executivo constituído por representantes do próprio MEC, do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Para dar apoio ao processo de elaboração e ampliar sua dimensão política e técnica, foi instituído, também, o Comitê Consultivo do Plano, integrado inicialmente pelas seguintes

entidades: CONSED; UNDIME, Conselho Federal de Educação (CFE); Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB); Confederação Nacional das Indústrias (CNI); Conferência Nacional dos Bispos do Brasil/Movimento de Educação de Base (CNBB/MEB); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); UNESCO e UNICEF. Posteriormente, este colegiado foi ampliado, incluindo-se o Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação, a Confederação Nacional das Mulheres do Brasil (CNMB), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o Ministério da Justiça.

A mobilização das entidades participantes do Comitê Consultivo do Plano propiciou o desencadeamento de uma significativa série de debates, em todo o país, sobre seus mais importantes problemas educacionais e a respeito das alternativas estratégicas para enfrentá-los. Em seqüência, as contribuições oferecidas por estes debates foram consolidadas durante a Semana Nacional de Educação para Todos realizada em Brasília, de 10 a 14 de maio de 1993, e incluídas no Plano Decenal.

É importante ressaltar que, ao encerrar-se essa Semana, os representantes das três esferas de governo, federal, estadual e municipal firmaram o *Compromisso Nacional de Educação para Todos*, estabelecendo diretrizes norteadoras das políticas da educação para os próximos anos. A associação das demais entidades participantes ampliou a representatividade social da iniciativa.

Os compromissos que o governo brasileiro assume, de garantir a satisfação das necessidades básicas de educação de seu povo, expressam-se no Plano Decenal de Educação para Todos, cujo

objetivo mais amplo é assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam a necessidades elementares da vida contemporânea.

Por uma sugestão do Comitê Consultivo do Plano, a primeira versão do Plano Decenal, concluída logo após a realização da Semana Nacional de Educação para Todos, em junho de 1993, configurou-se como uma proposta de governo para ser discutida com toda a sociedade.

O Ministério da Educação e do Desporto, acatando essa sugestão, colocou em debate essa primeira proposta de Plano, em todo o território nacional, nos municípios, nos estados, nas entidades representativas da sociedade civil, nas universidades e no âmbito do poder legislativo e judiciário.

Esta orientação deu ensejo a um amplo debate e confronto de idéias. De julho a novembro, inúmeras reuniões para debater o Plano Decenal foram realizadas nos estados e nos municípios, com vistas à elaboração dos planos decenais municipais e estaduais. O debate estadual foi coordenado por uma comissão tripartite coordenada pelo Secretário de Educação e integrada pelo presidente estadual da UNDIME e pelo Delegado do MEC no estado, além de entidades representativas da sociedade.

Paralelamente, o MEC enviou o Plano a inúmeros segmentos sociais, promovendo posteriormente, nos dias 4 e 5 de novembro, uma reunião específica sobre o Plano com as entidades não-governamentais, oportunidade em que foram apresentadas e debatidas críticas e sugestões oriundas dos segmentos dos

trabalhadores, patronais, acadêmicos, pais de alunos, defesa dos direitos de cidadania, associações de classe, etc.

Desta reunião tomaram parte as seguintes entidades: *Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB)*; *Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação*; *Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)*; *Associação Nacional para a Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE)*; *Fundação Carlos Chagas (FCC)*; *Central Única dos Trabalhadores (CUT)*; *Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT)*; *Fundação Bradesco*; *Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)*; *Serviço Social da Indústria (SESI)*; *Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC)*; *Instituto Euvaldo Lodi*; *Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)*; *Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)*; *Organização Mundial da Educação Pré-Escolar (OMEP)*; *Federação Interstadual de Associações de Pais de Alunos (FINAPA)*; *Confederação das Mulheres*; *Associação Brasileira de Antropologia*; *Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)*; *Associação Nacional dos Profissionais de Administração de Educação (ANPAE)*.

Imediatamente após esse evento, foi realizado o seminário *Tendências Atuais dos Municípios de Porte Médio: primeiro diálogo com os municípios de porte médio*, evento que contou com a participação de secretários e representantes de 120 municípios de porte médio, ocasião em que o Plano foi debatido, colhendo-se sugestões dos mais diferentes cenários da realidade sócio-econômica e geográfica do país.

Além disso, procurou-se aproveitar eventos tradicionais para incluir o Plano Decenal na agenda de debates. Esta estratégia se tornou possível em várias oportunidades, destacando-se entre elas a Reunião Anual da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), a Reunião dos Diretores de Faculdades de Educação, o Seminário sobre Educação de Adultos, a Reunião das Assessorias de Comunicação do Ministério da Educação e do Desporto e algumas reuniões de universidades.

Em todos estes eventos, críticas foram apresentadas e sugestões recolhidas. Um balanço preliminar indica que o Plano Decenal, em suas teses centrais, passou pelo crivo crítico de inúmeros debates. Se isto aconteceu foi devido ao fato de o Grupo Executivo, com o apoio do Comitê Consultivo do Plano ter-se reportado, na fase de elaboração do Plano, ao debate que se travou no Brasil nos últimos anos, procurando incorporar consensos e tendências.

Todavia, a própria evolução do debate encarregou-se de aportar novas idéias e sugestões, boa parte das quais foram incorporadas a esta edição, com visível enriquecimento do documento original.

O Plano Decenal de Educação Para Todos não se confunde com o Plano Nacional de Educação previsto na Constituição e que incluirá todos os níveis e modalidades de ensino. Tampouco se caracteriza como um Plano ao estilo tradicional, em respeito mesmo à organização federativa do país. Delimitando-se no campo da educação básica para todos, que é a prioridade mais importante neste momento, o Plano responde ao dispositivo

constitucional que determina "eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental" nos próximos dez anos.* *

Coerente com o regime federativo de organização do país, onde estados e municípios gozam de autonomia, o Plano busca sinalizar, após consenso entre as esferas responsáveis pela educação e outras, onde devem se concentrar os esforços e recursos e quais as estratégias. Com isto pretende combater o imediatismo dos programas e as ações descoordenadas e isoladas.

O Plano Decenal é o conjunto de diretrizes de política em processo contínuo de atualização e negociação, cujo horizonte deverá coincidir com a reconstrução do sistema nacional de educação básica. Assim, a edição que ora se apresenta à sociedade brasileira, se por um lado procurou incorporar propos-

* * A bem da fidelidade ao texto legal e sem pretender desrespeitar os termos desta Introdução, cabe observar que, no dispositivo constitucional em causa (art.60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), o acento da determinação não está nos verbos "eliminar" e "universalizar", mas sim na expressão "desenvolverá esforços". Este entendimento desloca o enfoque no fim para os meios, "nos dez primeiros anos da promulgação da constituição"; ao mesmo tempo responde aos críticos do Plano que o acusam de inconstitucional por não colocar metas globais não-universais. (N. *do Editor*)

tas várias, de outro, permanece aberta a novos aperfeiçoamentos, sobretudo no âmbito das escolas, de seus dirigentes e de seus professores.

Estas diretrizes de política servirão de referência e fundamentarão os processos de detalhamento e operacionalização dos correspondentes planos estaduais e municipais. As metas globais que ele apresenta serão detalhadas pelos estados, pelos municípios e pelas escolas, elegendo-se, em cada instância, as estratégias específicas mais adequadas a cada contexto e à consecução dos objetivos globais do Plano.

O sucesso do Plano depende, no âmbito nacional, do compromisso não só da União, dos estados, dos municípios, como das famílias e de outras instituições da sociedade civil. No âmbito externo, porém, dependerá de um tratamento diferenciado, pela comunidade internacional, dos problemas econômicos e sociais dos países endividados, sobretudo dos nove países mais populosos signatários da Carta de Jomtien.

Neste horizonte, Nova Delhi configura-se como um compromisso, internacional por um lado, na medida em que o Brasil é integrante de uma comunidade que transcende suas fronteiras, e, por outro, por assumir um compromisso nacional de oferecer a todos, sem discriminação e com ética e equidade, uma educação básica de qualidade.

DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS — satisfação das necessidades básicas de aprendizagem

Preâmbulo

Há mais de quarenta anos, as nações do mundo afirmaram na Declaração Universal dos Direitos que "toda pessoa tem direito à educação". No entanto, apesar dos esforços realizados por países do mundo para assegurar o direito à educação para todos, persistem as seguintes realidades:

— mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões são meninas, não têm acesso ao ensino primário;

— mais de 960 milhões de adultos — dois terços dos quais mulheres — são analfabetos, e o analfabetismo funcional é um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento;

— mais de um terço dos adultos do mundo não têm acesso ao conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias, que poderiam melhorar a qualidade de vida e ajudá-los a perceber e a adaptar-se às mudanças sociais e culturais; e

— mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguem concluir o ciclo básico, e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguem adquirir conhecimento e habilidades essenciais.

Ao mesmo tempo, o mundo tem que enfrentar um quadro de problemas sombrios, entre os quais: o aumento da dívida de muitos países, a ameaça de estagnação e decadência econômicas, o rápido aumento da população, as diferenças econômicas crescentes entre as nações e dentro delas, a guerra, a ocupação, as lutas civis, a violência; a morte de milhões de crianças, que poderia ser evitada, e a degradação generalizada do meio ambiente. Esses problemas atropelam os esforços envidados no sentido de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, enquanto a falta de educação básica para significativas parcelas da população impede que a sociedade enfrente esses problemas com vigor e determinação.

Durante a década dos 80, esses problemas dificultaram os avanços da educação básica em muitos países menos desenvolvidos. Em outros, o crescimento econômico permitiu financiar a expansão da educação mas, mesmo assim, milhões de seres humanos continuam na pobreza, privados de escolaridade ou analfabetos. E em alguns países industrializados, cortes nos gastos públicos ao longo dos anos 80 contribuíram para a deterioração da educação.

Não obstante, o mundo está às vésperas de um novo século carregado de esperanças e de possibilidades. Hoje, testemunhamos um autêntico progresso rumo à distensão pacífica e uma maior cooperação entre as nações. Hoje, os direitos essenciais e as potencialidades das mulheres são levados em conta. Hoje, vemos emergir, a todo momento, muitas e valiosas realizações científicas e culturais. Hoje, o volume das informações disponíveis no mundo — grande parte importante para a sobrevivência e o bem-estar das pessoas — é extremamente mais amplo do

que há alguns anos, e continua crescendo num ritmo acelerado. Estes conhecimentos incluem informações sobre como melhorar a qualidade de vida ou como aprender a aprender. Um efeito multiplicador ocorre quando informações importantes estão vinculadas com outro grande avanço: nossa nova capacidade em comunicar.

Essas novas forças, combinadas com a experiência acumulada de reformas, inovações, pesquisas, e com o notável progresso em educação registrado em muitos países, fazem com que a meta de educação básica para todos — pela primeira vez na história — seja uma meta viável.

Em consequência, nós, os participantes da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, reunidos em Jomtien, Tailândia, de 5 a 9 de março de 1990:

— *relembrando* que a educação é um direito fundamental de todos, mulheres e homens, de todas as idades, no mundo inteiro;

— *entendendo* que a educação pode contribuir para conquistar um mundo mais seguro, mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro, e que, ao mesmo tempo, favoreça o progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional;

— *sabendo* que a educação, embora não seja condição suficiente, é de importância fundamental para o progresso pessoal e social;

— *reconhecendo* que o conhecimento tradicional e o patrimônio cultural têm utilidade e valor próprios, assim como a capacidade de definir e promover o desenvolvimento;

— *admitindo* que, em termos gerais, a educação que hoje é ministrada apresenta graves deficiências, que se faz necessário torná-la mais relevante e melhorar sua qualidade, e que ela deve estar universalmente disponível;

— *reconhecendo* que uma educação básica adequada é fundamental para fortalecer os níveis superiores de educação e de ensino, a formação científica e tecnológica e, por conseguinte, para alcançar um desenvolvimento autônomo; e

— *reconhecendo* a necessidade de proporcionar às gerações presentes e futuras uma visão abrangente de educação básica e um renovado compromisso a favor dela, para enfrentar a amplitude e a complexidade do desafio, proclamamos a seguinte *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas para aprendizagem*.

Educação para todos: objetivos

Artigo 1º — Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem

1. Cada pessoa — criança, jovem ou adulto — deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a

expressão oral, o cálculo e a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos de aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes) necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo.

2. A satisfação dessas necessidades confere aos membros de uma sociedade a possibilidade e, ao mesmo tempo, a responsabilidade de respeitar e desenvolver a sua herança cultural, lingüística e espiritual, de promover a educação de outros, de defender a causa da justiça social, de proteger o meio ambiente e de ser tolerante com os sistemas sociais, políticos e religiosos que difiram dos seus, assegurando respeito aos valores humanistas e aos direitos humanos comumente aceitos, bem como trabalhar pela paz e pela solidariedade internacionais em um mundo interdependente.

3. Outro objetivo, não menos fundamental, do desenvolvimento da educação, é o enriquecimento dos valores culturais e morais comuns. E nesses valores que os indivíduos e a sociedade encontram sua identidade e sua dignidade.

4. A educação básica é mais do que uma finalidade em si mesma. Ela é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre a qual os países podem construir,

sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação.

Educação para todos: uma visão abrangente e um compromisso renovado

Artigo 2º — Expandir o enfoque

1. Lutar pela satisfação das necessidades básicas de aprendizagem para todos exige mais do compromisso pela educação básica. É necessário um enfoque abrangente, capaz de ir além dos níveis atuais de recursos, das estruturas institucionais, dos currículos e dos sistemas convencionais de ensino, para construir sobre a base do que há de melhor nas práticas correntes. Existem hoje novas possibilidades que resultam da convergência do crescimento da informação e de uma capacidade de comunicação sem precedentes. Devemos trabalhar estas possibilidades com criatividade e com a determinação de aumentar a sua eficácia.

2. Este enfoque abrangente, tal como exposto nos Artigos 3º a 7ª desta Declaração, compreende o seguinte:

- universalizar o acesso à educação e promover a equidade;
- concentrar a atenção na aprendizagem;
- ampliar os meios e o raio de ação da educação básica;
- propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; e
- fortalecer alianças.

3. A concretização do enorme potencial para o progresso humano depende do acesso das pessoas à educação e da

articulação entre o crescente conjunto de conhecimentos relevantes com os novos meios de difusão desses conhecimentos.

Artigo 3º — Universalizar o acesso à educação e promover a equidade

1. A educação básica deve ser proporcionada a todas as crianças, jovens e adultos. Para tanto, é necessário universalizá-la e melhorar sua qualidade, bem como tomar medidas efetivas para reduzir as desigualdades.

2. Para que a educação básica se torne eqüitativa, é mister oferecer a todas as crianças, jovens e adultos a oportunidade de alcançar e manter um padrão mínimo de qualidade da aprendizagem.

3. A prioridade mais urgente é melhorar a qualidade e garantir o acesso à educação para meninas e mulheres, e superar todos os obstáculos que impedem sua participação ativa no processo educativo. Os preconceitos e estereótipos de qualquer natureza devem ser eliminados da educação.

4. Um compromisso efetivo para superar as disparidades educacionais deve ser assumido. Os grupos excluídos — os pobres; os meninos e meninas de rua ou trabalhadores; as populações das periferias urbanas e zona rurais; os nômades e os trabalhadores migrantes; os povos indígenas, as minorias étnicas, raciais e lingüísticas, os refugiados; os deslocados pela guerra; e os povos submetidos a um regime de ocupação — não devem sofrer qualquer tipo de discriminação no acesso às oportunidades educacionais.

5. As necessidades básicas de aprendizagem das pessoas portadoras de deficiência requerem atenção especial. E preciso tomar as medidas que garantam a igualdade de acesso à educação aos portadores de todo e qualquer tipo de deficiência, como parte integrante do sistema educativo.

Artigo 4º — Concentrar a atenção na aprendizagem

1. A tradução das oportunidades ampliadas de educação em desenvolvimento efetivo — para o indivíduo ou para a sociedade — dependerá, em última instância, de, em razão dessas mesmas oportunidades, as pessoas aprenderem de fato, ou seja, aprenderem conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores. Em conseqüência, a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula, freqüência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma. Abordagens ativas e participativas são particularmente valiosas no que diz respeito a garantir a aprendizagem e possibilitar aos educandos esgotar plenamente suas potencialidades. Daí a necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e implementar sistemas de avaliação de desempenho.

Artigo 5º — Ampliar os meios e o raio de ação da educação básica

A diversidade, a complexidade e o caráter mutável das necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos exigem que se amplie e se redefina continuamente o alcance da

educação básica, para que nela se incluam os seguintes elementos:

— *A aprendizagem começa com o nascimento.* Isto implica cuidados básicos e educação inicial na infância, proporcionados seja através de estratégias que envolvam as famílias e comunidades ou programas institucionais, como for mais apropriado.

— *O principal sistema de promoção da educação básica fora da esfera familiar é a escola fundamental.* A educação fundamental deve ser universal, garantir a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças e levar em consideração a cultura, as necessidades e possibilidades da comunidade. Programas Complementares alternativos podem ajudar a satisfazer as necessidades de aprendizagem das crianças cujo acesso à escolaridade formal é limitado ou inexistente, desde que observem os mesmos padrões de aprendizagem adotados na escola e disponham de apoio adequado.

— *As necessidades básicas de aprendizagem de jovens e adultos são diversas e devem ser atendidas mediante uma variedade de sistemas.* Os programas de alfabetização são indispensáveis, dado que saber ler e escrever constitui-se uma capacidade necessária em si mesma, sendo ainda o fundamento de outras habilidades vitais. A alfabetização na língua materna fortalece a identidade e a herança cultural. Outras necessidades podem ser satisfeitas mediante a capacitação técnica, a aprendizagem de ofícios e os programas formal e não-formal em matérias de saúde, nutrição, população, técnicas agrícolas, meio ambiente,

ciência, tecnologia, vida familiar — incluindo-se aí a questão da natalidade — e outros problemas sociais.

— *Todos os instrumentos disponíveis e os canais de informação, comunicação e ação social podem contribuir na transmissão de conhecimentos essenciais bem como na informação e educação dos indivíduos quanto a questões sociais.* Além dos instrumentos tradicionais, as bibliotecas, a televisão, o rádio e outros meios de comunicação de massa podem ser mobilizados em todo o seu potencial, a fim de satisfazer as necessidades de educação básica para todos.

Estes componentes devem constituir um sistema integrado — complementar, interativo e de padrões comparáveis — e deve contribuir para criar e desenvolver possibilidades por toda a vida.

Artigo 6º — Propiciar um ambiente adequado à aprendizagem

A aprendizagem não ocorre em situação de isolamento. Portanto, as sociedades devem garantir a todos os educandos assistência em nutrição, cuidados médicos e o apoio físico e emocional essencial para que participem ativamente de sua própria educação e dela se beneficiem. Os conhecimentos e as habilidades necessárias à ampliação das condições de aprendizagem das crianças devem estar integrados aos programas de educação comunitária para adultos. A educação das crianças e a de seus pais ou responsáveis respaldam-se mutuamente, e esta interação deve ser usada para criar, em benefício de todos, um ambiente de aprendizagem onde haja calor humano e vibração.

Artigo 7º — Fortalecer as alianças

As autoridades responsáveis pela educação em níveis nacional, estadual e municipal têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos. Não se pode, todavia, esperar que elas supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa. Novas e crescentes articulações e alianças serão necessárias em todos os níveis: entre todos os subsetores e formas de educação reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre órgãos educacionais e demais órgãos do governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias. É particularmente importante reconhecer o papel vital dos educadores e das famílias. Neste contexto, as condições de trabalho e a situação social do pessoal docente, elementos decisivos no sentido de implementar a educação para todos, devem ser urgentemente melhoradas em todos os países signatários da Recomendação Relativa à Situação do Pessoal Docente OIT/UNESCO (1966). Alianças efetivas contribuem significativamente para o planejamento, implementação, administração e avaliação dos programas de educação básica. Quando nos referimos a "um enfoque abrangente e a um compromisso renovado", incluímos as alianças como parte fundamental.

Educação para todos: os requisitos

Artigo 8º — Desenvolver uma política contextualizada de apoio

1. Políticas de apoio nos setores social, cultural e econômico são necessárias à concretização da plena provisão e utilização da educação básica para a promoção individual e social. A educação básica para todos depende de um compromisso político e de uma vontade política, respaldados por medidas fiscais adequadas e ratificados por reformas na política educacional e pelo fortalecimento institucional. Uma política adequada em matéria de economia, comércio, trabalho, emprego e saúde incentiva o educando e contribui para o desenvolvimento da sociedade.

2. A sociedade deve garantir também um sólido ambiente intelectual e científico à educação básica, o que implica a melhoria do ensino superior e o desenvolvimento da pesquisa científica. Deve ser possível estabelecer, em cada nível da educação, um contato estreito com o conhecimento tecnológico e científico contemporâneo.

Artigo 9º — Mobilizar os recursos

1. Para que as necessidades básicas de aprendizagem para todos sejam satisfeitas, mediante ações de alcance muito mais amplo, será essencial mobilizar atuais e novos recursos financeiros e humanos, públicos, privados ou voluntários. Todos os membros da sociedade têm uma contribuição a dar, lembrando sempre que o tempo, a energia e os recursos dirigidos à educação básica constituem, certamente, o investimento mais importante que se pode fazer no povo e no futuro de um país.

2. Um apoio mais amplo por parte do setor público significa atrair recursos de todos os órgãos governamentais responsáveis pelo desenvolvimento humano, mediante o aumento em valores absolutos e relativos, das dotações orçamentárias aos serviços de educação básica. Significa, também, reconhecer a existência de demandas concorrentes, que pesam sobre os recursos nacionais, e que, embora a educação seja um setor importante, não é o único. Cuidar para que haja uma melhor utilização dos recursos e programas disponíveis para a educação resultará em um maior rendimento e poderá ainda atrair novos recursos. A urgente tarefa de satisfazer às necessidades básicas de aprendizagem poderá vir a exigir uma realocação dos recursos entre setores, como por exemplo, uma transferência de fundos dos gastos militares para a educação. Acima de tudo, é necessário uma proteção especial para a educação básica nos países em processo de ajustes estruturais e que carregam o pesado fardo da dívida externa. Agora, mais do que nunca, a educação deve ser considerada uma dimensão fundamental de todo projeto social, cultural e econômico.

Artigo 10º — Fortalecer a solidariedade internacional

1. Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem constitui-se uma responsabilidade comum e universal a todos os povos, e implica solidariedade internacional e relações econômicas honestas e equitativas, a fim de corrigir as atuais disparidades econômicas. Todas as nações têm valiosos conhecimentos e experiências a compartilhar, com vista à elaboração de políticas e programas educacionais eficazes.

2. Será necessário um aumento substancial, a longo prazo, dos recursos destinados à educação básica. A comunidade mundial, incluindo os organismos e instituições intergovernamentais, tem a responsabilidade urgente de atenuar as limitações que impedem algumas nações de alcançar a meta da educação para todos. Este esforço implicará, necessariamente, a adoção de medidas que aumentem os orçamentos nacionais dos países mais pobres, ou ajudem a aliviar o fardo das pesadas dívidas que os afligem. Credores e devedores devem procurar fórmulas inovadoras e equitativas para reduzir este fardo, uma vez que a capacidade de muitos países em desenvolvimento de responder efetivamente à educação e a outras necessidades básicas será extremamente ampliada ao se resolver o problema da dívida.

3. As necessidades básicas de aprendizagem dos adultos e das crianças devem ser atendidas onde quer que existam. Os países menos desenvolvidos e com baixa renda apresentam necessidades especiais que exigirão atenção prioritária no quadro da cooperação internacional à educação básica, nos anos 90.

4. Todas as nações devem agir conjuntamente para resolver conflitos e disputas, pôr fim às ocupações militares e assentar populações deslocadas ou facilitar seu retorno a seus países de origem, bem como garantir o atendimento de suas necessidades básicas de aprendizagem. Só um ambiente estável e pacífico pode criar condições para que todos os seres humanos, crianças e adultos, venham a beneficiar-se das propostas desta declaração.

Nós, os participantes da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, reafirmamos o direito de todos à educação. Este é

o fundamento de nossa determinação individual e coletiva — assegurar educação para todos. Comprometemo-nos em cooperar, no âmbito da nossa esfera de responsabilidade, tomando todas as medidas necessárias à consecução dos objetivos de educação para todos, apelamos aos governos, às organizações interessadas e aos indivíduos, para que se somem a este urgente empreendimento.

As necessidades básicas de aprendizagem para todos podem e devem ser satisfeitas. Não há modo mais significativo do que este para iniciar o Ano Internacional da Alfabetização e avançar rumo às metas da Década das Nações Unidas para os Portadores de Deficiências (1983-1992), Década Internacional

para o Desenvolvimento Cultural (1988-1997), Quarta Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1991-2000), Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, Estratégias para o Desenvolvimento da Mulher e da Convenção sobre os Direitos da Criança. Nunca antes uma época foi tão propícia à realização do nosso compromisso em proporcionar oportunidades básicas de aprendizagem a todos os povos do mundo.

Adotamos, portanto, esta Declaração Mundial sobre a Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, e aprovamos o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem com a finalidade de atingir os objetivos estabelecidos nesta Declaração.

BIBLIOGRAFIA

CARNOY, Martin. *Razões para investir em educação básica*. New York: UNICEF, 1992.

CECCON, Claudius, COSTA, Antônio Carlos Gomes da, FERRARI, Mário, NOGUEIRA, Madza Julita, TOMMASI, Lívia de. *Lugar de criança é na escola*. Brasília: UNICEF: CECIP: MEC, [19-].

CRUZ, Neide, BRUNSTEIN, Raquel Léa. *Dicas: o que fazer para que a educação básica dê certo no seu município*. Brasília: UNICEF: MEC: CENPEC: CECIP, 1993.

DECLARAÇÃO mundial sobre educação para todos e plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem: Conferência Mundial sobre Educação para Todos. Jomtien, 1990.

EDUCATION for all: national plan of action. Dhaka, 1990.

FORDHAM, Paul. *Education for all: an expanded vision*. Paris: UNESCO, 1992.

THE FORUM for advancing basic education and literacy: resources for education for all. UNICEF, ABEL, v.2, n.4, Aug. 1993.

NOGUEIRA, Madza Julita. *Todos pela educação no município: um desafio para cidadãos*. Brasília: UNICEF: CECIP: MEC, 1993.

_____. *Todos pela educação no município: um desafio para dirigentes*. Brasília: UNICEF: CECIP: MEC, 1993.

PLAN Decenal de Educación. Santo Domingo, 1993.

PRIMARY education for all: learning from the brack experience: a case study. [S.l.]: UNICEF: ABEL, 1993.

PRIMARY education for all: learning from the brack experience: executive summary. [S.l.]: UNICEF: ABEL, 1993.

UNICEF. Educação para todos: e as ONGs? *Contexto & Educação*, Ijuí, 1992.

UNICEF. *Educação para todos: Minas aponta o caminho*. Brasília, 1993.

WINDHAM, Douglas M. *Education for all: the requirements*. Paris: UNESCO, 1992.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)