

CIBEC/INEP



B0005465

o Brasil  
e do Desporto

# EDUCAÇÃO NO BRASIL

SITUAÇÃO E  
PERSPECTIVAS

71  
823e



1993

# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.

República Federativa do Brasil Ministério da  
Educação e do Desporto

# **EDUCAÇÃO NO BRASIL**

## **SITUAÇÃO E PERSPECTIVAS**



Presidente da República  
**Itamar Augusto Cautiero Franco**

Ministro da Educação e do Desporto  
**Murílio de Avellar Hingel**

<b>Educação e democracia .....</b>	<b>7</b>
<b>Síntese: O sistema educacional múltiplo e contraditório como o Brasil .....</b>	<b>19</b>
<b>I. O Brasil no continente americano: o espaço, o povo e a integração com a América Latina .....</b>	<b>23</b>
1.1 - A terra brasileira.....	23
1.2 - Uma nação multi-racial .....	23
1.3 - Os desafios econômicos .....	26
1.4 - Educação: quantidade <i>versus</i> qualidade .....	28
<b>II. O sistema educacional em busca do tempo perdido .....</b>	<b>33</b>
<b>III. A educação brasileira, hoje: grandes números, grandes problemas.....</b>	<b>37</b>
<b>3.1 -A estrutura — níveis, modalidades, articulações .....</b>	<b>37</b>
3.2 - O ensino brasileiro neste fim de milênio.....	39
3.3 - Formação de docentes e especialistas em educação .....	54
3.4 - Apoio <b>ao</b> estudante.....	55
3.5 - Gestão do ensino — Responsabilidade partilhada .....	58
3.6 - Financiamento da educação .....	59
<b>IV. Desafios à educação no atual momento brasileiro .....</b>	<b>61</b>

## **6**

4.1 - Equalização de oportunidades.....	61
4.2 - Valorização do educador.....	62

### **V. Políticas básicas — Uma revolução na educação..... 65**

5.1 - Universalizar com qualidade .....	65
5.2 - A pedagogia da atenção integral.....	67
5.3 - Desenvolvimento da educação tecnológica.....	68
5.4 - A extensão da escolaridade no segundo grau .....	69
5.5 - Qualidade para a graduação.....	70
5.6 - Consolidação da pós-graduação .....	72
5.7 - Prevenção contra os riscos da modernidade.....	73

### **VI. Intercâmbio e cooperação externa .....** 77

6.1 - Acordos bilaterais e multilaterais .....	77
6.2 - Apoios externos .....	77
6.3 - Integração continental .....	78

# Educação e Democracia

**Murílio Hingel**

Ministro da Educação e do Desporto

em cidadão não há democracia. E sem educação não há cidadão.

Talvez mais que em qualquer outro momento da história brasileira, hoje a educação é a grande prioridade nacional. Em meio a grave crise econômica que atinge a todos os países subdesenvolvidos, está em curso no Brasil um processo de afirmação e aperfeiçoamento das instituições democráticas. O povo toma em suas mãos a decisão de seus destinos, coloca o governo a serviço do estado e o estado a serviço da nação.

O governo sintoniza-se com os princípios tão claramente defendidos pela sociedade e dá prioridade à educação, sem a qual os direitos da pessoa humana — entre eles o exercício da cidadania — tornam-se letra morta.

No centro desta profissão de fé firmemente assumida coloca-se a criança. Ela é a prioridade da prioridade.

Desta opção deriva o conceito de atenção integral à criança e ao adolescente, aplicação prática ao sistema de ensino dos cuidados requeridos com o desenvolvimento infantil e juvenil, bandeira empunhada pela nação quando a sociedade, intensamente mobilizada, adota atitude positiva em relação à educação.

Para tornar efetiva esta atitude o governo brasileiro concebeu e está implementando o Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente, parcela importante da conjugação de esforços que busca reverter a situação de carência, em grau por vezes alarmante, que afeta a maioria das crianças e adolescentes brasileiros.

A expressão-chave para compreensão do conceito que informa e orienta este Programa é **atenção integral**. O que se deseja é possibilitar que as várias modalidades de atendimento, indispensáveis ao pleno

desenvolvimento infanto-juvenil, estejam simultaneamente presentes no momento oportuno.

Para que isto aconteça concebu-se uma estratégia que é participativa, democrática e, assim, coerente com os postulados básicos que orientam a evolução da sociedade nacional, e também eficaz, porquanto mobiliza todos os meios disponíveis para a consecução dos objetivos em mira.

Tal estratégia contém quatro linhas mestras de ação.

A primeira refere-se ao envolvimento da família e da comunidade no atendimento das necessidades básicas da criança e do adolescente. A segunda prevê responsabilidade conjunta da família, da sociedade e do estado na promoção do desenvolvimento infantil e juvenil. A terceira preconiza a integração dos vários serviços públicos indispensáveis, tais como os de saúde, ensino, esportes, cultura, preparação para o trabalho, alimentação. A quarta relaciona-se com a garantia de acesso continuado a esses serviços.

A aplicação dessa estratégia pressupõe observância das três diretrizes que balizam a programação: a descentralização, significando maior participação dos estados e municípios na atenção à criança e ao adolescente; a integração das atividades do núcleo central do Ministério da Educação e do Desporto com aquelas desenvolvidas pelos demais órgãos do próprio MEC e da administração federal em seu todo; e a interação do setor público federal, estadual e municipal com as comunidades beneficiadas.

O Programa de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente desenvolve-se através de oito subprogramas, correspondentes às áreas prioritárias de atendimento. Consideram-se, em cada caso, as especificidades dos diferentes momentos da evolução infantil, as condições objetivas de suas famílias e o contexto social, econômico e cultural das respectivas comunidades.

Os subprogramas são os seguintes: Proteção Especial à Criança e à Família; Promoção da Saúde da Criança e do Adolescente; Creche e Educação Pré-Escolar; Educação Escolar; Esportes; Cultura; Educação para o Trabalho; Alimentação.

Além desses subprogramas, são importantes dois conjuntos de

atividades-meio cuja função é facilitar a execução dos serviços, integrar processos e resultados, aportar tecnologias adequadas e articular as instituições envolvidas. O primeiro desses conjuntos visa proporcionar suporte tecnológico; o segundo, aperfeiçoar os métodos de gestão.

Detivemo-nos na explanação das características deste Programa porque, além da prioridade absoluta à criança, sua filosofia de atenção integral constitui aspecto inovador no ensino brasileiro e realça a importância conferida à educação, tida no Brasil de hoje, vale frisar, como a verdadeira prioridade nacional.

Mas a sociedade brasileira sabe que muitas outras frentes de luta devem ser assistidas, ainda no campo da educação. E, através do Ministério da Educação e do Desporto —cabeça-pensante de um sistema que integra os esforços do setor público (federal, estadual e municipal), da iniciativa privada e comunitária, empenha-se em atuar em cada uma delas.

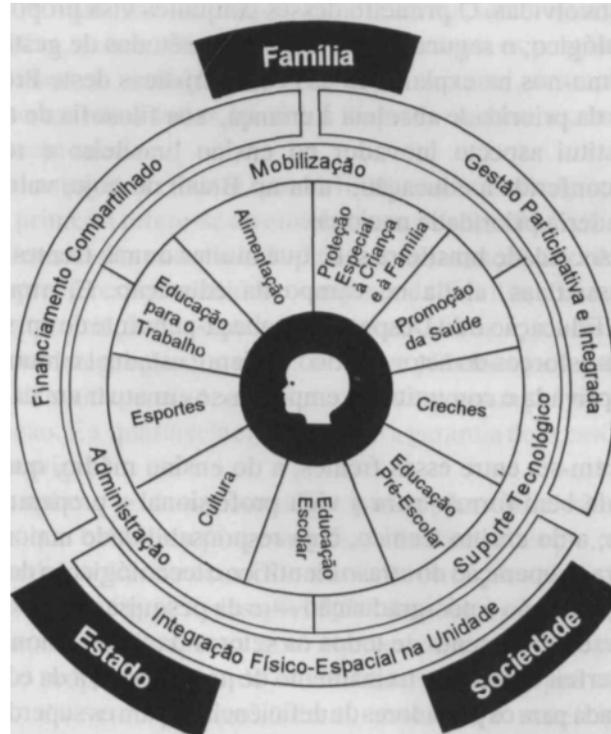
Destacam-se, entre essas frentes, a do ensino médio, que tem o duplo papel de bem formar para a vida profissional e preparar para a Universidade; a do ensino técnico, cuja responsabilidade maior é a de contribuir para a superação do atraso científico e tecnológico; a do ensino superior — graduação e pós-graduação — e da pesquisa universitária, a serviço do desenvolvimento de todos os setores da vida nacional; a da formação, aperfeiçoamento e treinamento de professores; a da educação especial, voltada para os portadores de deficiências e para os superdotados.

Sabem também os brasileiros que o caminho do progresso, na construção de uma nação economicamente forte, socialmente justa e politicamente democrática, é necessariamente longo e pontilhado de obstáculos.

Não é diferente no que respeita à educação. Não temos a veleidade de solucionar, no curto tempo de um período de governo, todos os seus problemas. Mas temos a convicção de que é urgente dar sequência ao trabalho em curso, conhecer-lhe as dificuldades, admitir os equívocos por vezes cometidos e superá-los com o esforço e determinação de todos.

Para isso é preciso, frequentemente, ousar e inovar. Longe de nós pretensão da receita pronta ou do remédio milagroso. Mas não nos falta a coragem de tentar.

## CONCEITO BÁSICO ATENÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE



A atenção integral à criança e ao adolescente é responsabilidade conjunta da família, da sociedade e do Estado. O centro da atenção integral é a criança (ou o adolescente).

Os serviços sociais básicos, consubstanciados em subprogramas que atendem aos direitos fundamentais da criança e do adolescente, são nivelados por uma administração integrada, fortalecidos por constante mobilização e enriquecidos por suporte tecnológico permanente.

A estratégia de implementação do Programa de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (Pronaica) inclui a integração físico-espacial de serviços (não necessariamente ocupando espaços contínuos), a gestão participativa e o financiamento compartilhado.



Educação indígena: o rapaz da tribo Baré ganha bolsa e estuda cinema em Campinas



**A escola resgata a importância das práticas desportivas (acima, alunos de escola comunitária em Campinas, São Paulo)**

**Alimentação escolar: cerca de 31 milhões de alunos do primeiro grau, em mais de 200 mil escolas, recebem pelo menos uma refeição por dia**





**A idéia-força dos Caics é o atendimento integral à criança. Os prédios (ao lado, no Rio de Janeiro) só são construídos quando indispensáveis**





**Experiências pedagógicas como a da escola construtivista (São Paulo) estão na batalha pela qualidade no ensino**



**Pesquisa no  
Laboratório  
Nacional de Luz  
Sincrotron, de  
Campinas, (SP) e  
no Laboratório  
Nacional de  
Computação  
Científica, da  
UFRJ (Ilha do  
Fundão, Rio)**





**A escola do futuro: na USP, uma rede mundial de computação une estudantes brasileiros a seus colegas e professores de vários países**



**A educação infantil precisa  
ampliar a oferta de vagas,  
principalmente para a faixa  
etária de até 4 anos -  
hoje a quase totalidade da  
oferta está na faixa 4 a 6 anos**

## O sistema educacional - múltiplo e contraditório como o Brasil

**N**ão obstante as profundas transformações que sofreu desde a década de 20, quando se reestruturou para atender às demandas dos então emergentes processos de industrialização e urbanização, o sistema educacional brasileiro ainda não encontrou soluções para seus principais problemas, sobretudo a qualidade do ensino e a democratização do acesso em todos os seus níveis.

Isto não significa que as dificuldades tenham-se mantido inalteradas ao longo de sete décadas, mas que possuem, em geral, a mesma natureza.

As grandes mudanças ocorridas na sociedade brasileira, está claro, renova ramos desafios ao sistema educacional. Tais mudanças não se confinaram à área produtiva, na qual são mais evidentes. Perpassaram todos os âmbitos e níveis da organização social, causando impactos sobretudo na esfera cognitiva e na fixação dos valores culturais dominantes.

Um dos fenômenos detectados nesse processo foi o apelo utilitário configurado nas demandas sociais à educação. A escolaridade passou a considerar-se canal de ascensão e mobilidade sócio-econômicas.

No plano ideológico, tal fenômeno foi reforçado pela crença de que a inovação tecnológica e a adoção de padrões internacionais de organização empresarial privilegiam unicamente a seleção pelo mérito e conduzem à escolaridade mais longa e especializada.

Permaneceram, contudo, a seletividade sócia lema qual idade pedagógica da escola primária, fatores que sempre restringi ramas oportunidades de acesso à educação no Brasil e afetam não apenas os mais pobres porém as próprias camadas sociais médias, que têm na escola pública (e gratuita) um dos vetores para ascensão social de seus filhos e manutenção do próprio *status*.

Em geral essas responsabilidades atribuídas à educação brasileira não fora inconsideradas quer na implantação, quer na ampliação das redes escolares. E o impacto deste descuido reflete-se no agravamento da injustiça social, sob a forma das oportunidades desiguais que se oferecema os educandos provenientes dos diferentes estratos sociais.

Construiu-se, assim, sob influência das condições concretas que balizaram a evolução nacional, um sistema de ensino multifacetado e contraditório como o próprio Brasil, no qual centros de excelência na produção e disseminação do saber convivem, inclusive geograficamente, com escolas desaparelhadas e pessoal inabilitado.

A partir dos anos 50 o sistema educacional brasileiro foi capaz de acolher na escola elementar praticamente toda a população infantil, mesmo que incorporasse as mazelas apontadas. Ademais, vem mantendo e ampliando a capacidade de absorção na escola média de cerca de 85% dos estudantes que concluem as oito séries do primeiro grau (etapa constitucionalmente obrigatória para todas as crianças de 7 a 14 anos).

A escola atendeu também às necessidades mais imediatas da acelerada industrialização — tanto no chamado primeiro processo de substituição de importações (de bens de consumo) como na segunda etapa, nos anos 70, de maior grau de sofisticação tecnológica, voltada para a produção interna de bens de capital e insumos básicos. E o fez sem que houvesse escassez de mão-de-obra qualificada ou de quadros gerenciais e burocráticos.

O número de crianças fora da escola, na faixa prioritária de 7 a 14 anos, não é grande em termos relativos, apesar do déficit de escolaridade nas áreas mais pobres. E foi esta constatação que orientou a recente mudança de rumo das políticas educacionais. Em lugar de manter a postura meramente expansionista, com ênfase na ampliação da rede física, passou a prevalecer o investimento na melhoria da qualidade do ensino.

Esta firme posição do atual governo brasileiro reflete-se na formulação de diretrizes que procuram, articuladamente, não apenas rever currículos, formar e reciclar docentes, mas sobretudo implantar um novo conceito: de atenção integral à criança e ao adolescente. O que requer interação intersetorial no âmbito do governo da União e deste com as administrações das unidades federadas e dos municípios, enfatizando ademais a ampla participação das comunidades diretamente interessadas.

Agora não se trata apenas de cumprir o preceito constitucional de universalização do primeiro grau, mediante oferta suficiente de vagas. Mas de efetivamente melhorar a qualidade do ensino e torná-lo fator de equalização das oportunidades de desenvolvimento individual.

Paralelamente, realiza-se um grande esforço para transformar o segundo grau, além de preparação adequada para a educação superior, numa etapa

menos excludente e apta a oferecer, aos que terão nele o último degrau da escolaridade, condições adequadas de ingresso no mercado de trabalho, garantindo a realização pessoal e contribuindo para o progresso coletivo.

Para isso é que se aperfeiçoamos cursos de formação técnica, direcionam-se maiores investimentos para a capacitação de tecnólogos e intensifica-se o uso da telemática, visando em última análise a democratização do ensino.

Esforço análogo realiza-se no aperfeiçoamento da educação superior e da pós-graduação, esta última um nível em que o Brasil alcançou significativos progressos e atingiu, em alguns casos, níveis internacionais de excelência. Perseguem-se, aqui, múltiplos objetivos: ampliar a geração e difusão de conhecimentos, atender às necessidades do desenvolvimento tecnológico e permitir a inserção do país nos mercados internacionais em posição vantajosa, servindo à conformação de uma economia moderna, competitiva e, sobretudo, apta a embasar o progresso social e a evolução da democracia.

# O Brasil no continente americano

## O espaço, o povo e a integração na América Latina

### 1.1 - A terra brasileira

**O** Brasil ocupa a porção centro-oriental da América do Sul, e é limítrofe de quase todos os países do continente — as exceções são Chile e Equador, que nem por isso encontra-se distantes do território brasileiro.

Possui 8.511.966 quilômetros quadrados, área que o coloca em quinto lugar entre os mais extensos territórios do mundo (apenas a Rússia, a China, o Canadá e os Estados Unidos possuem superfície maior).

Este território situa-se majoritariamente entre o Equador e o Trópico de Capricórnio, caracterizando um país tropical, de clima predominantemente quente e úmido, com porções semi-áridas na região Nordeste e áreas subtropicais no Sul e Sudeste. O que tem enorme influência sobre a vegetação, os tipos de solo e, por via de consequência, a atividade agropecuária e os demais segmentos da economia.

Uma vasta rede de rios drena todo o país e aproxima-o de seus vizinhos sul-americanos. As duas maiores bacias hidrográficas são compartilhadas com as nações limítrofes. Tal é o caso da bacia Amazônica, a mais extensa do mundo; o rio Amazonas nasce nos Andes peruanos e muitos de seus tributários vêm desse país, da Bolívia, Colômbia, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa. A bacia do Prata, inversamente, é formada por três rios que nascem em território brasileiro e vão encontrar as águas do Atlântico no estuário do mesmo nome, entre Uruguai e Argentina, depois de banhar também Paraguai e Bolívia.

### 1.2 - Uma nação multi-racial

O povo brasileiro é produto da miscigenação, ao longo de sua história, de europeus, africanos e indígenas, além da mais recente contribuição asiática. Hoje a população é predominantemente mestiça, e este panorama multi-racial

tem propiciado uma convivência isenta de grandes conflitos, em que pese a existência — geralmente velada e raramente admitida publicamente — de preconceitos fundados na cor da pele.

Segundo o censo demográfico realizado em 1991, o Brasil possui cerca de 146 milhões de habitantes. Em 1980 tinha aproximadamente 120 milhões, registrando-se portanto um acréscimo da ordem de 22% desde então. Neste particular, o Brasil é a sexta maior nação do mundo. A distribuição da população é irregular: as regiões Sudeste, Sul e Nordeste são densamente povoadas, enquanto Norte e Centro-Oeste têm grandes vazios demográficos (tabela 1).

**TABELA 1 BRASIL: ÁREA E POPULAÇÃO, TOTAIS E POR REGIÕES (1991)**

Regiões	Área		População	
	(Km <sup>2</sup> )	(%)	(1 mil hab)	(%)
<b>BRASIL</b>	<b>8.511.966</b>	<b>100,0</b>	<b>146.160</b>	<b>100,0</b>
Norte	3.851.540	45,2	10.146	6,9
Nordeste	1.556.001	18,3	42.388	29,0
Centro-Oeste	1.604.852	18,8	9.420	6,4
Sudeste	924.266	10,9	62.126	42,5
Sul	575.316	6,8	22.080	15,2

Fonte: Fundação IBGE

A taxa de urbanização está em torno de 73 %, projeta ndo-se sua evolução para algo em torno de 76% no último ano do século e de 80% em 2010 (tabela 2).

A combinação entre queda dos índices de mortalidade e as ainda elevadas — conquanto declinantes — taxas de fecundidade resultou no crescimento acelerado da população nas últimas décadas (tabela 3). A expansão demográfica, porém, já ocorre de forma mais modesta desde o início dos anos 80, estimando-se que hoje seu percentual situe-se em cerca de 1,9% ao ano.

TABELA 2 BRASIL:  
TAXAS DE URBANIZAÇÃO

Área de domicílio	1940	1950	1960	1970	1980 199C	2000	2010
Urbana	31,2	36,2	44,9	55,9	67,6	76,4	78,9
Rural	68,8	63,8	55,9	44,1	72,6 32,4	<b>23,6</b>	21,1

Fontes: Fundação IBGE e PR-SAE.

TABELA 3 BRASIL: TAXAS DE  
FECUNDIDADE

	1970	1980	1986	1990	2000	2010
<b>TOTAL</b>	4,38	<b>3,88</b>	3,00	2,91	2,51	2,38
Urbana	3,46	3,31	2,56	<b>2,30</b>	2,06	2,01
Rural	5,23	5,41	4,49	5,11	4,71	3,59

Fonte: daç IBGEE PR-SAE

Esses dados revelam aspectos interessantes da evolução demográfica brasileira. Analisando-a nas últimas quatro décadas, identifica-se no período 1950-70 um padrão de distribuição caracterizado pela acelerada concentração urbana, sobretudo na região Sudeste.

Naquelas décadas a urbanização explicava-se pelo reduzido dinamismo econômico das áreas rurais, que motivou grandes fluxos migratórios no sentido campo-cidade. O processo de industrialização do país, cujas bases foram plantadas naquele período, potencializou esses movimentos migratórios e deles também se alimentou.

Entre 1970 e 1990 as migrações campo-cidade prosseguiram em ritmo acelerado, desta feita com outras causas: a modernização da agricultura, ocorrida principalmente no Sudeste e Sul do país (e, nessas regiões, em São Paulo, Minas Gerais e Paraná) liberou grandes contingentes de mão-de-obra, que seguindo a tendência tradicional dirigiram-se para as cidades de médio porte e, sobretudo, as áreas metropolitanas.

### 1.3 - Os desafios econômicos

A economia brasileira experimentou intenso processo de expansão na década de 70, quando as taxas de incremento do produto interno bruto alcançaram patamares acima de 10% ao ano. A partir de 1982, porém, o crescimento perdeu o fôlego, sob o impacto das repercussões internas de sucessivas crises mundiais e de problemas endógenos, como o esgotamento do modelo de desenvolvimento adotado e diversos entraves intrínsecos, entre outros fatores.

A um tempo causa e consequência de disfunções econômicas a inflação, que acompanhara persistentemente o crescimento porém em níveis comparativamente modestos (abaixo dos 20% anuais na década de 70), aumentou seu ímpeto a partir de 1983 e, mais fortemente, no segundo lustro dos anos 80. As taxas anuais, que na década anterior ficaram aquém dos 50%, em 1980-86 atingiram a média de 122% e, de 1987 a 1990, chegaram a valor dez vezes maior.

Entre 1980 e 1991 o PIB brasileiro não conseguiu crescer mais que 17,7%, com médias anuais de 1,5%. A expansão demográfica foi de 20,6% no mesmo período, donde o decréscimo da renda *per capita* nesses onze anos.

Ainda nos anos 80, a evolução média anual do investimento interno bruto foi da ordem de 0,7%, índice irrisório quando comparado com os mais de 10% anuais da década anterior. Houve além disso brutal encarecimento dos investimentos e queda significativa da relação de incremento capital-produto.

De tal desastre econômico resultou o agravamento da já insatisfatória situação social. A participação dos salários no PIB reduziu-se de 45% para 33% nos últimos 20 anos e a distribuição interpessoal da renda atingiu níveis ainda mais injustos: nada menos que 51% da renda total concentra-se na faixa dos 10% mais ricos (coeficiente de Gini = 0,62), segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD), realizada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 1989.

Com tudo isso, o Brasil aproxima-se do próximo milênio com uma renda *per capita* de US\$ 2,020. Conforme dados do Banco Mundial, ostenta uma das dez maiores economias do mundo, mas expõe também uma das mais iníquas distribuições de renda.

Cerca de 30% da população brasileira (quase 44 milhões de pessoas)

encontram-se na chamada pobreza absoluta — indicada pela renda média familiar per capita inferior a um quarto do salário mínimo.

Entre regiões a renda não se reparte melhor. O Nordeste, com sua frágil economia, tem 29% da população mas concentra aproximadamente a metade da pobreza do país.

Esta realidade social penaliza mais drasticamente a criança, o adolescente, os portadores de deficiências e os idosos pertencentes a famílias pobres.

TamANHOS problemas têm levado muitos observadores da cena econômica brasileira a considera-los nos 80 uma década perdida. O que não está longe da verdade, em termos de investimento, controle da inflação, distribuição de renda e superação da pobreza. Um exame mais atento, porém, revelará que não é bem assim.

De 1980 para cá o país conseguiu, por exemplo, êxitos marcantes no setor externo, com crescimento expressivo tanto do volume das exportações quanto dos saldos comerciais. E isto apesar da conjuntura internacional nem sempre favorável e da persistente queda nos preços da maioria dos produtos exportados pelas nações em desenvolvimento.

Talvez mais importante ainda tenha sido o surgimento de novas e mais realistas formas de abordagem dos problemas da economia brasileira. Um penoso, mas certamente profícuo exercício de rever conceitos e rediscutir "verdades" longamente sedimentadas foi e está sendo praticado em meio à crise.

Tal exercício, por certo destinado a produzir resultados a médio e longo prazo, manifesta-se desde a constatação de que se esgotou o modelo de industrialização e crescimento via substituição de importações — com forte proteção da empresa doméstica ante a concorrência estrangeira — até a revisão da própria natureza do desenvolvimento desejado pela nação, dando lugar a considerações sobre a justiça social, a qualidade de vida, a proteção ambiental, o papel do estado e da iniciativa privada.

Outra transformação de vulto refere-se à inversão da esdrúxula situação do Brasil ante seus vizinhos da América do Sul: o país voltava-se obsessivamente para a Europa e Estados Unidos, relegando a plano secundário o intercâmbio com as nações do continente.

(Na realidade, muitos estudiosos da evolução nacional costumam dizer que o Brasil esteve "de costas para si mesmo", apegado ao litoral que o aproximaria da velha Europa, até os anos 50, quando a construção de Brasília,

capital plantada no coração do continente, iniciou o processo de reversão dessa tendência.)

Pois justamente na "década perdida" o Brasil empenhou-se na aproximação com seus vizinhos continentais, e encontrou eco em suas sociedades e governos, o que deu partida a rápido avanço das relações comerciais até então mantidas em níveis diminutos.

Os frutos dessa política começam a surgir como progresso do Mercosul, conjunto de acordos multilaterais que unem Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. O qual, crêem os mais otimistas, é o embrião de um futuro bloco econômico continental, nos moldes da internacionalização e regionalização econômica que dá mostras de sua força nos êxitos da Comunidade Econômica Europeia, do intercâmbio japonês com seus vizinhos do leste da Ásia e da integração entre México, Estados Unidos e Canadá.

Tal otimismo aparentemente justifica -se. Tanto assim que paralelamente ao Mercosul outras iniciativas de intensificação das relações continentais começam a frutificar.

É este o caso das nações que integram o Tratado de Cooperação da Amazônia, em cujo âmbito as ações concretas estão recebendo novo impulso, após longo tempo de espera. Este tratado une Brasil, Bolívia, Equador, Peru, Colômbia, Venezuela, Suriname e Guiana, e seu objetivo é tratar conjunta mente os amplos interesses e problemas comuns dessas nações naquela vasta porção do continente.

Nessa região os signatários do tratado possuem, além de vastos territórios, uma floresta ímpar e incontáveis recursos naturais, também um preocupante elenco de problemas a requereremfrentamento conjunto, como as agressões ao patrimônio a ambiental a exploração irregular de minérios, com grave potencial de conflito.

#### 1.4 - Educação: quantidade *versus* qualidade

As crianças e adolescentes brasileiros (até 17 anos) são cerca de 60 milhões, representando aproximadamente 41% da população total. Nada menos que 30% deles estão na faixa da pobreza absoluta (renda familiar per *capita* de no máximo a quarta parte do salário mínimo). E cerca de 23% estão na condição definida como de pobreza relativa, pertencendo a famílias cuja

renda *per capita* não ultrapassa meio salário mínimo. Ou seja: há uma multidão de 32 milhões de crianças e adolescentes (53,4% deles) em condições de pobreza ou miséria.

Há mais de 50 anos o Brasil incluiu em sua Constituição a garantia de acesso à escola às crianças, primeiro, dos 7 aos 11 anos, e mais recentemente até 14 anos. Mas a pobreza dificulta e mesmo inviabiliza a aplicação do preceito constitucional, entre outras razões porque força-as a trabalhar prematuramente.

Os conhecidos problemas na distribuição da renda resultam em repartição correspondentemente desigual dos benefícios educacionais, separando os segmentos sociais, as regiões, as áreas urbanas e rurais e os bairros ricos e pobres das cidades.

Para os grupos etários aquém da faixa de escolaridade obrigatória o atendimento é insuficiente. De cerca de 23 milhões de crianças com até 6 anos somente 4 milhões (17%) recebem algum tipo de atendimento em creches e pré-escolas. E nestas últimas, que acolhem crianças de 4 a 6 anos, está a quase totalidade das vagas existentes (tabela 4 - página 39).

A expansão do sistema educacional foi significativa nas últimas décadas, mas permanecem baixos os índices de desempenho escolar. Persistem elevadas taxas de repetência e evasão em todos os níveis de ensino. E até a escolaridade obrigatória determinada pela Constituição não foi ainda atingida: calcula-se que em 1990 havia 4 milhões de crianças fora da escola, das quais cerca da metade jamais a frequentara.

A defasagem idade-série, causada pelo ingresso tardio ou pela repetência, caracteriza 74% do alunado. O que parcialmente explica os altos índices de analfabetismo entre a população com 15 anos e mais: 17,7%.

Segundo a já referida PNAD, dos 14,6 milhões de jovens entre 15 e 19 anos apenas 15% ascenderam ao ensino médio, e de cada 100 alunos matriculados somente 49 conseguiram concluí-lo.

O ensino superior, que apresentara formidável evolução quantitativa nos anos 70, ao final dos 80 passou a decrescer. Além de não estar sendo capaz de atender à demanda sócio-econômica por formação profissional, o que coloca o Brasil em posição desfavorável mesmo ante nações em estágio similar de desenvolvimento.

Estudare trabalhará cada vez mais frequente. Na faixa etária de 10 a 17

anos, cerca de 12% das crianças e jovens estudam e trabalham e 18% apenas trabalham, sendo que desses conjuntos mais da metade ganha no máximo meio salário mínimo por mês. Cerca de 64% cumprem jornada de trabalho superior a 40 horas semanais e quase todos (cerca de 90%) militam no chamado setor informal da economia, não tendo assinada pelos empregadores a Carteira de Trabalho — ou seja, não contam com proteção integral da legislação trabalhista e previdência ria.

Nas cidades, 20% dos jovens de 15 a 17 anos geram 30% da renda familiar, e apenas 32% estão formalmente empregados.

#### 1.4.1 - Alfabetização — vitória parcial

Apesar da versão corrente de que o analfabetismo tem persistido nos últimos anos, uma observação mais acurada mostrará que, embora lentamente, o Brasil está conseguindo superá-lo.

Vencer o analfabetismo pressupõe preencher uma ou ambas das seguintes condições: crescimento suficiente das oportunidades de escolarização elementar e — o que é mais difícil — eficácia sistemática nas campanhas de alfabetização de adultos.

Estas campanhas sempre tiveram caráter episódico e escassos resultados. E assim a redução do percentual de analfabetos ficou a cargo da ampliação das redes escolares, pelo menos no referente à alfabetização formal.

Em trinta anos (de 1950 a 1980) a taxa bruta de analfabetismo reduziu-se no Brasil de quase 51% para pouco mais de 25%, considerado o grupo etário de 15 anos e mais. Analisando números absolutos e alongando a perspectiva para 60anos (de 1920a 1980), verifica-se que nesse mesmo estrato populacional as pessoas que não lêem nem escrevem passaram de 11,4 milhões em 1920para 18,7 milhões no último ano do período; o aumento foi de 64%, mas a população quadruplicou nessas seis décadas.

Trata-se, por outro lado, de um enorme contingente, e que só recentemente deu mostras de diminuir em termos absolutos: os 18,7 milhões de analfabetos de 1980 reduziram-se para 18,3 milhões em 1985.

E houve também uma mudança qualitativa importante: o conjunto dos analfabetos na faixa etária socialmente mais ativa, a de 15 a 39 anos, não apenas vem-se tornando menos numeroso como passa a ser minoritário na população total.

Dois fatores explicam tal fenômeno. O primeiro é de ordem demográfica: o efeito combinado da urbanização com o aumento da esperança de vida e, portanto, da sobrevivência das faixas etárias superiores a 40 anos. O outro é de natureza educacional: as gerações pós-1940 alfabetizaram-se em número e percentual crescentemente mais elevado; assim, as pessoas com 25 a 30 anos tiveram maiores probabilidades de educação formal do que aquelas que hoje têm 40 anos e mais, pois estas últimas viveram a idade escolar num país predominantemente rural, com acesso limitado ao ensino.

Observe-se que a urbanização e o crescimento da oferta educacional também repercutem sobre a distribuição dos analfabetos segundo região e local de domicílio. Em 1986 havia 17,3 milhões de brasileiros que não liam nem escreviam; deles pouco mais de 9 milhões moravam nas cidades; dos 8,3 milhões de analfabetos rurais cerca de dois terços (5,5 milhões) viviam no Nordeste.

O analfabetismo urbano reflete tanto o peso crescente do aumento da longevidade quanto as intensas migrações internas dos anos 60 e 70, que resultaram na realocação de analfabetos rurais em zonas urbanas mais desenvolvidas.

As mesmas considerações podem ser úteis à compreensão das peculiaridades deste aspecto da situação educacional brasileira. É mister levar em conta o conceito de alfabetização funcional, mais amplo que o domínio de um limitado acervo de códigos e técnicas de leitura e escrita.

As carências educativas incidem tanto sobre os analfabetos formais como sobre as pessoas de escolaridade reduzida ou deficiente, sobretudo tendo em mente as exigências crescentemente qualificadas das áreas mais desenvolvidas. E nesse caso os êxitos acumulados na luta contra o analfabetismo perdem muito de seu brilho: entre as pessoas com 10 anos e mais há um elevado contingente tipificado como "sem instrução ou com menos de um ano de estudo", embora alfabetizado; esse contingente, malgrado leia e escreva, para todos os efeitos práticos está muito próximo dos analfabetos formais, principalmente sob o ponto de vista das habilidades requeridas pela vida moderna.

Além desses grupos de analfabetos (formais e funcionais), há ainda a considerar aqueles que passaram poucos anos na escola primária e estão engajados na estrutura produtiva. Em geral são migrantes que aprenderam em seus locais de origem (zona rural ou pequenas cidades interioranas) apenas o

suficiente para a inserção no mercado de trabalho, desde que ocupados em tarefas que não requeiram grandes conhecimentos.

Ocorre, porém, que essas ocupações encontram-se em extinção, consequência da modernização da economia e das maiores exigências do trabalho. Ou, pelo menos, tornaram-se mais complexas, ficando incompatíveis com o tipo de formação escolar dessas pessoas.

Excluídos os analfabetos funcionais (associados como se viu à categoria dos "sem instrução e menos de um ano de estudos") as faixas etárias que têm 10 anos e mais, e estudaram de um a quatro anos, perfazem cerca de 43,2 milhões de brasileiros que se enquadram, portanto, na categoria das pessoas subescolarizadas.

Feitas as contas, constata-se que para a maior parte dos brasileiros a subescolarização é o limite superior de acesso à educação, dada a seletividade e precariedade do ensino fundamental. Pouco mais de dois quintos da população conseguiram ficar na escola durante um a quatro anos, cerca de um quinto são analfabetos e somente os dois quintos restantes puderam contar com escolarização maior que quatro anos.

## O sistema educacional em busca do tempo perdido

**E**m cerca de 62 anos de existência, o Ministério da Educação do Brasil teve 64 titulares, o que significa mais de um por ano.

Tal ritmo, certamente exagerado, como que reflete a descontinuidade da evolução do sistema educacional brasileiro. O que, segundo muitos analistas, por sua vez espelha a pouca importância conferida à educação pelos sucessivos governos e, em certa medida, pela própria sociedade.

Um dos efeitos dessa descontinuidade é a falta de tempo para a implementação de diretrizes consistentes, transformando o MEC num repositório de planos e programas abandonados pouco depois de concebidos. E muitas vezes, também por faltar tempo para melhor embasar as propostas, em executor de projetos sem vínculos com as efetivas demandas da sociedade e do próprio sistema educacional.

Esses são problemas antigos. Mais recentemente outras disfunções sobrevieram, como é o caso da excessiva concentração de recursos na esfera federal, exacerbada a partir de meados dos anos 60 e só revertida com a promulgação da Carta Magna de 1988.

Tal concentração conferia ao governo federal um quase monopólio das decisões mais importantes, as quais, no entanto, só poderiam ser implementadas pelos níveis estadual e municipal.

Hoje está suficientemente definida a repartição de responsabilidades entre União, estados e municípios, bem como o papel atribuído a entidades privadas e comunitárias. Cabe ao governo federal, através do Ministério da Educação e do Desporto, desempenhar funções normativas e induzir a correta evolução do sistema, esperando-se dos demais atores a execução direta das atividades.

Finalmente a educação passa a ocupar lugar de destaque nas preocupações sociais e é objeto de efetiva prioridade do setor público federal. Mas nem sempre foi assim ou, pior, quase sempre foi o oposto.

No período colonial jamais se cogitou da estruturação de um sistema

se dedicassem com desvelo ao ensino estavam obviamente presas a um compromisso maior com a religião e suas missões mais específicas, como a catequese.

Ainda assim sua contribuição foi valiosa até que, em razão de conflitos políticos na Corte o Marquês de Pombal, detentor do poder de fato em Lisboa como ministro do rei José I, expulsou os membros da Companhia de Jesus das colônias. Somente então, já pela metade dos 800 e portanto mais de dois séculos e meio após o descobrimento, a metrópole passou a preocupar-se com as atribuições e competências na educação.

Com poucas exceções — como as iniciativas do próprio Pombal, logo após o rompimento com a ordem dos jesuítas, ou sob o impacto da chegada do regente dom João ao Brasil no início do século XIX — o descaso com a educação perdurou durante a era colonial, o período do Reino luso-brasileiro e os dois impérios do Brasil independente.

Chegamos assim à República e ao século XX numa situação extremamente desvantajosa em relação aos nossos vizinhos do continente americano: tanto os Estados Unidos como a América hispânica revelaram maior interesse no ensino, comprovado ao inaugurarem universidades já no alvorecer das respectivas colonizações.

Pouco melhorou a situação nas primeiras décadas do século XX. Basta dizer que somente em 1922 foi fundada a Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro, primeira instituição do gênero no país e que, ainda assim, só viria a funcionar alguns anos depois.

A partir de 1930, porém, o estado passou a encarar a questão educacional de modo mais abrangente e objetivo. E só então foi criado, em 1931, o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública.

A intervenção do estado permitiu evolução mais sistemática do setor. Contudo, ainda longe de ocupar posição de destaque entre as prioridades nacionais, o ritmo e os rumos do desenvolvimento educacional ficaram a mercê das contingências político-ideológicas e, particularmente, dos conceitos eventualmente dominantes na condução das políticas governamentais.

Durante o primeiro governo Vargas (1930-45) foi traço marcante do ensino brasileiro a preocupação em atender as exigências de uma economia que, embora ainda tipicamente rural, começava a conhecer um processo mais intenso de industrialização e urbanização.

Nesse período foram plantados os fundamentos de um sistema educacional que precisava expandir-se. As preocupações dirigiram-se

principalmente para o ensino básico (então ensino primário), que no entanto oferecia número de vagas sempre menor que a demanda. Os estados mais desenvolvidos — como Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro — construíram, ainda nessa época, as bases de uma escola pública de qualidade.

Outra etapa marcante da educação brasileira iniciou-se ainda nos 40 e chegou aos anos 80. A evolução balizou-se por para metros predominantemente econômicos, como na etapa anterior. Diversificava-se o parque industrial, completava-se a implantação da infra-estrutura com grandes obras em geração e transmissão de energia, construção de estradas, ampliação de portos, e o setor de serviços modernizava-se, tudo isso exigindo qualificação de mão-de-obra e preparação de quadros gerenciais.

O sistema educacional buscou adaptar-se aos novos tempos. Longas rodadas de discussão no Congresso Nacional confluíram na promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, na década de 60, para substituir arcabouço legislativo elaborado ao final dos anos 30, quando da primeira reforma universitária.

Reformulações das instituições acadêmicas foram tentadas em 1966 e 1971. Como resultado, renovaram-se as velhas escolas profissionais de nível superior, abrindo campo para experiências modernizadoras, embora não se modificassem em substância suas velhas raízes burocráticas.

Concomitantemente obteve-se sucesso na extensão do ensino fundamental. A rede escolar, apesar de não cobrir de forma homogênea todo o território, praticamente atingiu o objetivo de acolher a clientela existente. Já a escola média não conseguiu o mesmo êxito quando se propôs ministrar ensino profissionalizante: o atendimento esteve bem aquém da demanda potencial.

Não obstante, as mudanças dos últimos anos parecem indicar que também no relativo à educação, a sociedade brasileira decidiu rever antigas atitudes. Observa-se crescente preocupação com a qualidade do ensino, a democratização do acesso, a distribuição interregional das oportunidades, e cobra-se dos responsáveis uma atuação compatível com o destaque que a educação tem recebido em todos os planos e programas globais de governo.

Talvez tudo isso seja indício de que outra etapa transformadora está prestes a iniciar-se, desta feita num contexto em que o aperfeiçoamento democrático, a modernização da economia e a consecução de justiça social são objetivos assumidos pela sociedade e, por isso mesmo, tendem a impulsionar e balizar a evolução do sistema educacional.

## A educação brasileira, hoje

### Grandes números, grandes problemas

#### 3.1 - A estrutura — níveis, modalidades, articulações

 sistema de ensino brasileiro organiza-se em tres níveis:  
- ensino de primeiro grau, ou fundamental;  
- ensino de segundo grau, ou médio;  
- ensino de terceiro grau, ou superior (em dois patamares — graduação e pós-graduação).

A esta estrutura básica acrescentam-se, para crianças com menos de sete a nos, a educação pré-escolar ou infantil e, para os jovens e adultos que não concluem na idade própria a escolarização regular, os cursos e exames supletivos.

A educação pré-escolar adapta-se às especificidades das crianças de menos que 7 anos: o ensino não é obrigatório, o acesso subordina-se às disponibilidades da oferta e a frequência é facultativa.

Já o ensino de primeiro grau é obrigatório de 7 a 14 anos e distribui-se em oito séries, sendo exigidas no mínimo 720 horas anuais de atividades. Matrícula e frequência são admitidas fora da faixa etária prevista até o limite de 18 anos, quando o aluno que não o completou deve ingressar em curso supletivo.

Há verificações periódicas do rendimento escolar, definidas pelo regimento de cada escola. Tais verificações fazem-se mediante avaliações de aprendizagem, em notas e menções, e apuração de assiduidade (exige-se um mínimo de 75% de frequência às aulas).

O ingresso no ensino de segundo grau condiciona-se à conclusão do primeiro, ou de estudos supletivos equivalentes. Maiores de 21 anos — idade-limite para este nível — contam com a alternativa dos cursos ou exames supletivos.

No segundo grau exigem-se 2.200 horas de efetivo trabalho escolar, em pelo menos três séries, uma em cada ano. Quando inclui habilitação profissional pode durar quatro ou cinco anos, a depender da natureza dos estudos e dos

mínimos curriculares estabelecidos.

A conclusão do segundo grau é condição necessária ao ingresso no ensino superior. Além disso, muitas ocupações oferecidas no mercado de trabalho requerem a conclusão dos estudos deste nível.

O ensino superior é ministrado, no Brasil, em faculdades isoladas e em universidades. As primeiras habilitam para uma ou mais profissões ou carreiras. As universidades buscam cultivar de maneira mais abrangente e integrada as áreas básicas do conhecimento, considerado em si mesmo ou em suas aplicações; além de formar profissionais de nível superior devem promover a pesquisa pura e aplicada e prestar serviços às comunidades em que se inserem, sob forma de cursos e outras atividades de extensão.

Na educação de terceiro grau brasileira há dois patamares: graduação e pós-graduação. Esta pode ser entendida *fato sensu* (cursos de atualização, aperfeiçoamento e especialização) e *stricto sensu* (mestrado e doutorado).

Além da conclusão do segundo grau, o ingresso no ensino superior depende da aprovação em exame vestibular, de caráter classificatório e específico para o curso em mira. Já no patamar de pós-graduação o acesso requer conclusão da graduação e classificação em processo seletivo, cuja natureza é fixada pela instituição mantenedora.

A permanência, progressão e conclusão de ambos os patamares do ensino superior dependem do preenchimento de requisitos curriculares pre-estabelecidos. Nos cursos de pós-graduação, *stricto sensu* exige-se elaboração de trabalho individual —dissertação de mestrado ou tese de doutorado—devendo esta apresentar contribuição original ao tema focalizado.

Os currículos plenos das escolas superiores têm como elementos estruturais básicos um conteúdo mínimo e uma parte diversificada. O primeiro consta das disciplinas e práticas consideradas indispensáveis e fixadas homogeneamente para todas as instituições, enquanto na segunda situam-se matérias escolhidas individualmente pelas escolas.

O poder público não estabelece programas para o ensino, limitando-se a orientar e estabelecer princípios para sua elaboração. No caso da educação fundamental e média, o Conselho Federal de Educação — entidade que congrega representantes da sociedade e do governo da União — define um conjunto de matérias que integram o núcleo comum nacional e fixa-lhes objetivos e amplitude. Em cada unidade da Federação, um Conselho de composição análoga relaciona as matérias que constituem o núcleo comum.

## 3.2 - O ensino brasileiro neste fim de milênio

### 3.2.1 - Pré-Escolar— A busca do desenvolvimento integral

A educação infantil é investimento estratégico para a formação das novas gerações, e por isso a Constituição brasileira considera-a direito das crianças até seis anos.

A maioria das famílias brasileiras carece de recursos para proporcionar a seus filhos condições adequadas para o desenvolvimento físico e intelectual, sendo por isso necessário que o estado prove-lhes condições de acesso ao pré-escolar, sob pena de grave redução de suas potencialidades.

A pobre/a, por certo, é problema cuja solução está além do alcance do sistema educacional, e a creche e a pré-escola tampouco serão capazes de preencher as carências de cada criança. No entanto, certamente estarão aptas a melhorar os padrões de educação, saúde e desenvolvimento infantis, além de indiretamente ampliarem a renda familiar.

Atualmente o governo brasileiro procura difundir o conceito de atendimento integral e integrado à criança e ao adolescente. No caso da faixa etária de 0 a 6 anos esta concepção assume importância ainda maior, uma vez que muitos dos males resultantes da pobreza têm caráter irreversível e comprometem irreparavelmente o futuro da criança.

Esta filosofia vem também superar a visão fragmentada da educação pré-escolar. Para as crianças de até 4 anos têm-se considerado adequadas práticas puramente assistenciais, enquanto ao estrato de 4 a 6 destinam-se apenas atividades preparatórias ao ensino fundamental.

Foi esse enfoque estreito que motivou a concentração dos investimentos em educação infantil no atendimento às crianças de 5 e 6 anos (tabela 4).

TABELA 4  
BRASIL: POPULAÇÃO INFANTIL E ENSINO PRÉ-ESCOLAR  
(1989)

Crianças de 0 a 6 anos	Crianças atendidas		Total de atendimentos
	0 a 4 anos	4 a 6 anos	
23.116.078 (100,0%)	667.736 (2,9%)	3.375.834 (14,6%)	4.043.570 (17,5%)

Fontes: Fundação IBGE e MEC

O que é necessário, e hoje integra as prioridades do governo brasileiro, é conjugar razões pedagógicas e assistenciais que favoreça o crescimento físico quanto a formação escolar, a expressão lírica, a satisfação das necessidades materiais, psíquicas e sociais, entre outras.

### 3.2.2 - Primeiro grau — A questão da qualidade

A alfabetização já não é a razão maior da garantia e obrigatoriedade da escolaridade mínima de oito anos para a faixa etária dos 7 aos 14 anos. Compete ao processo educativo capacitar o indivíduo para o pleno exercício da cidadania, propiciando-lhe formas adequadas de compreensão e interpretação da realidade, para que possa intervir crítica e criativamente na vida social.

Nas últimas décadas o Brasil ampliou a rede escolar de primeiro grau e chegou à capacidade teórica de acolher toda a clientela de 7 a 14 anos. Mas isto não assegura pleno atendimento à demanda, porque a distribuição da rede deixa inúmeras lacunas, disseminadas nas áreas rurais mais pobres (especialmente no Nordeste) e em bolsões miseráveis nas periferias das metrópoles.

**TABELA 5**  
**BRASIL: ENSINO DE PRIMEIRO GRAU**  
**NÚMERO DE MATRÍCULAS, PROFESSORES E ESCOLAS**

<b>Regiões</b>	<b>Matrículas</b>	<b>Professores</b>	<b>Escolas</b>
<b>BRASIL</b>	<b>28.742,6</b>	<b>1.253,0</b>	<b>206,5</b>
Norte	2.324,7	81,5 363,6	21,5 91,6
Nordeste	9.147,5	78,4 505,3	<b>11,6 47,0</b>
Centro-Oeste	2.098,2	224,2	34,8
Sudeste	11.270,3		
Sul	3.901,9		

Fonte: MEC/Secretaria de Educação Fundamental

Em consequência estima-se que haja cerca de 10% das crianças dessa faixa etária que nunca foram à escola, inclusive por impossibilidade física de acesso. E outros 7%, por razões análogas e sempre de alguma forma ligadas à pobreza, abandonam-na após pouco tempo de permanência.

Conclui-se, assim, que o problema atual da educação já não é de abrangência da rede física, mas de eficiência do sistema.

Mas a distribuição das escolas não é o único obstáculo a ser removido. Não menos grave é a má qualidade do ensino, produto de uma evolução que

privilegiou a expansão da rede e relegou a plano secundário questões como qualificação e remuneração do corpo docente, fornias eficazes de gestão, adequação dos currículos e processos pedagógicos, disponibilidade e qualidade do material de ensino-aprendizagem e outras. Além, obviamente, dos problemas mais diretamente ligados à pobreza, que vão desde as limitações que impõe aos educandos até a precariedade das próprias salas de aula.

Os progressos do sistema educacional brasileiro nas últimas décadas não foram, pois, suficientes. As deficiências são ainda graves, refletindo-se nos elevados níveis de evasão e repetência que vitimam, com especial rigor, os alunos de primeira série do ensino fundamental residentes nas áreas mais pobres.

Em 1989, 86,5% das crianças entre 7 e 14 anos frequentavam a escola (82,1% no primeiro grau e as restantes na pré-escola). Fora do sistema restavam 3,7 milhões de crianças, muitas das quais provavelmente ainda nela ingressarão, embora com idade superior a 7 anos.

Em 1992 estavam matriculadas no primeiro grau nada menos que 29,5 milhões de crianças, das quais cerca de 87% na rede pública (sobretudo estadual). Este é, por certo, um número impressionante, comparável por exemplo à população total da Argentina.

Mas os índices de evasão e repetência toldam este panorama. Em 1988 os concluintes do primeiro grau foram apenas 958 mil, aproximadamente; sabendo-se que oito anos antes cerca de 18,5 milhões de crianças iniciaram a primeira série verifica-se, desconsiderando as repetências, que teoricamente apenas 5,2% delas concluíram o curso.

Em média os educandos permanecem 8,4 anos no primeiro grau e não conseguem ultrapassar a quinta série. Quase dois terços estão acima da idade normal da série que cursam. Apenas 13% concluem o curso na idade adequada.

Além dos já referidos fatores (endógenos e exógenos) que estão na raiz dos problemas da educação fundamental, há outra disfunção de caráter mais sutil e não menos grave: a inadequação do ensino às necessidades da clientela.

Embora todos os segmentos e forças sociais reconheçam a importância da universalização e melhoria da qualidade, a maioria da população não dispõe de meios para conduzir um processo de aperfeiçoamento que atenda a seus reais interesses — sobretudo quando se considera que sequer alcança o verdadeiro significado desses interesses.

Persiste a tendência à imposição da cultura e saber dominantes,

apropriados por parcela minoritária da sociedade. E assim a escola não se dirige às necessidades vitais da maioria, oferecendo um ensino distante e desconectado da realidade.

A escola pública, e em parte a particular, contribuem aquém de suas possibilidades para o desenvolvimento, ao não prepararem para o trabalho, o exercício da cidadania e a participação no aperfeiçoamento democrático.

Um dos principais objetivos do governo brasileiro é alterar profunda e amplamente esse quadro. Para isto o Ministério da Educação e do Desporto empenha-se na implantação de nova filosofia educacional, métodos de gestão e processos pedagógicos. E procura, por indispensável, mobilizar nesta empresa toda a sociedade.

### 3.2.3 - Segundo grau — Estreita-se o gargalo

Sem recursos suficientes, sem política definida e sem o mesmo prestígio da universidade, o ensino médio brasileiro funciona como um filtro entre o primeiro grau e o ensino superior.

Filtro que, para ficar na mesma imagem, constitui um gargalo ainda mais estreito que o do grau inferior. Afunila-se tanto a passagem que apenas 16,3% da faixa etária entre 15 e 19 anos, própria a este nível de ensino, encontra-se na escola, taxa que se mantém inalterada nos últimos dez anos.

Além da oferta insuficiente, o ensino de segundo grau é seletivo socio-economicamente. Apenas 15,6% dos alunos pertencem a famílias com renda mensal abaixo de três salários mínimos, e 65% originam-se daquelas cujos rendimentos ultrapassam cinco salários mínimos. E 53% deles frequentam cursos noturnos, com a dificuldade adicional de trabalharem durante o dia. Ainda mais grave, devem pagar pelos estudos, pois a rede pública neste nível não tem capacidade de atendê-los.

As dificuldades de acesso aparecem ainda num dado interessante: o número de alunos que ingressam na primeira série do segundo grau é sempre superior ao dos que, no a no anterior, concluíra mo primeiro; ou seja, a matrícula inicial está absorvendo em grande medida a demanda reprimida dos concluintes anteriores do ensino fundamental, obrigados a aguardar um ou mais anos para prosseguir — além dos egressos do supletivo.

Os problemas da qualidade do segundo grau começam no ensino fundamental, especialmente da quinta à oitava série, nas quais se agravam as

deficiências. Falta aos alunos preparo adequado para a aquisição de conhecimentos mais aprofundados e específicos, como conviria ao nível médio.

Somando-se isto a qualidade geralmente sofrível da própria escola de segundo grau — com exceção de algumas poucas, que atingiram bons e até excelentes níveis —, tem-se o porquê do elevado índice de abandono logo na primeira série. Tanto assim que quando conseguem ultra passá-la geralmente os alunos chegam ao final.

A dualidade entre escola noturna e diurna vem acrescentar mais uma injustiça ao já iníquo quadro social brasileiro. As escolas diurnas são majoritariamente privadas, e sua clientela provém quase sempre das camadas sócio-econômicas mais altas. É lhes oferecido um ensino propedêutico, às vezes pseudo-profissionalizante e quase sempre capaz de facilitar o acesso a universidade de melhor qualidade — esta, sim, pública na maioria dos casos.

Já o ensino noturno, público ou privado, tem aumentado a oferta de vagas e ministra em geral cursos profissionalizantes que, com exceção das escolas técnicas federais, não primam pela qualidade. E raramente se preocupam em adequar oferta à estrutura e demanda do mercado de trabalho.

Os esforços hoje em curso dirigem-se para tornar o ensino de segundo grau menos seletivo e mais eficaz. Partem da compreensão de que a vocação deste grau situa-se tanto no aprofundamento das habilidades e conhecimentos adquiridos no nível anterior, completando a formação básica, como no correto dimensionamento do ensino profissionalizante, uma vez que os novos padrões tecnológicos que caracterizam a estrutura produtiva requer não somente treinamento em técnicas específicas, mas também sólida formação que assegure ao indivíduo capacidade de discernimento e imaginação criadora.

#### 3.2.4 - Ensino tecnológico — Construindo o futuro

Os avanços do conhecimento científico e sua intensa aplicação às atividades produtivas é uma das principais características da atualidade. Mais que a dimensão da população ou do espaço físico e seus bens naturais, a grandeza das nações avalia-se hoje pela qualidade da tecnologia e excelência dos recursos humanos.

Daí a pressão sobre o sistema educacional, que deve incorporar sem demora novas abordagens técnico-metodológicas e introduzir mudanças

culturais, gerando um ambiente adequado à educação tecnológica.

No Brasil a urgência em atingir esses desideratos torna-se dramática quando se sabe que, malgrado os êxitos do passado recente, o processo de desenvolvimento encontra-se num ponto de inflexão: esgotado o processo substitutivo de importações que permitiu a industrialização acelerada e liderou a expansão das atividades produtivas, a conformação de um novo modelo que o substitua está a depender de tecnologia que dê suporte à retomada do crescimento.

TABELA 6  
BRASIL: EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA (INSTITUIÇÕES FEDERAIS)  
(1992)

Tipo de Instituição	Quantidade	Cursos	Alunos	Professor	Concluintes)
<b>TOTAIS</b>	112		106.320	—	1 6.822
Escolas Agrotécnicas	37	03	13.699	957	3.141
Escolas Técnicas	19	28	53.1 68	4.321	9.528
Centros de Educação Tecnológica(*)	04	1 G	17.944	1.354	2.153
Escolas vinculadas a Universidades	32	34	12.000		1.130
Unidades Descentralizadas!*)	20	1 6	9.509		870

Fonte: MEC/Secretaria Nacional de Educação Tecnológica

(\*) Informações relativas a 1991

(\*\*) Das 20 unidades descentralizadas, 11 estão em funcionamento e 9 funcionando ainda em 1993.

Diferentemente das demais modalidades, na educação tecnológica o Brasil tem conseguido avanços significativos nos últimos anos. Embora não se livre dos vícios da seletividade sócio-econômica e ainda esteja distante de atender plenamente à demanda potencial, o ensino tecnológico, liderado pelas escolas técnicas federais, vem aprimorando a eficácia e começa a contribuir efetivamente para o desenvolvimento nacional.

Com o fim de manter e aprofundar esse processo, o Ministério da Educação e do Desporto empreende intenso trabalho de reorientação e revisão de conceitos e normas, buscando preparar o sistema educacional para responder agilmente aos requerimentos de uma nova etapa de crescimento econômico do país.

Cabe observar que, numa estrutura produtiva complexa e diversificada como a brasileira, a educação tecnológica não pode cingir-se à escola regular e muito menos ser monopolizada pelo estado. Há amplo espaço a ser ocupado pelas alternativas ditas "informais" de ensino. O que, mormente nas duas últimas décadas, vem acontecendo de forma crescente no Brasil.

Começando pela educação regular, a iniciação neste campo é atribuída ao ensino fundamental, com ênfase nas quatro últimas séries. Neste nível devem-se desenvolver técnicas adaptadas ao ambiente local, com alternativas e práticas inovadoras.

Ao ensino de segundo grau compete aprofundar a vertente técnico-profissionalizante, mantendo a filosofia preconizada para o nível anterior e buscando sempre o aprimoramento da qualidade.

A universidade tem papel primordial no âmbito da pesquisa científica e tecnológica e da formação de técnicos nos diversos campos do conhecimento.

Paralelamente ao sistema educacional formal, funções importantes são atribuídas ao ensino fundamental e médio de cunho especificamente profissionalizante, a exemplo do ministrado por entidades como o Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), pertencente à Confederação Nacional da Indústria, e o Senac (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), da Confederação Nacional do Comércio — instituições que congregam as federações sindicais empresariais desses setores.

Ainda na modalidade não-formal, esquemas de capacitação para pequenos e médios empresários são desenvolvidos pelo Sebrae (sigla pela qual é conhecido o Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa), também pertencente a confederações empresariais.

Completam o quadro os esquemas de treinamento e capacitação de trabalhadores, de todos os níveis e profissões, que decorrem da implementação do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade, de iniciativa governamental.

No interior do próprio sistema educacional, tais esquemas vêm contribuindo para o aprimoramento da qualidade - meta-síntese do ensino brasileiro -, desenvolvendo-se em três vertentes principais: concientizando e motivando os quadros do sistema a empenharem na busca incessante da qualidade e produtividade, estimulando a difusão de métodos modernos e eficazes de gestão e promovendo a capacitação de recursos humanos, com destaque, nesta última vertente, para aqueles dotados de maior poder

multiplicador para consecução dos objetivos em mira.

Essa pluralidade, que além de desejável configura tendência aparentemente irreversível, requer certos cuidados para que a ampliação da oferta de ensino tecnológico realiza-se em direção coerente com o sentido de desenvolvimento buscado pelo país, suprimindo lacunas, evitando superposições e evoluindo qualitativamente.

Para tanto desenvolve-se processo que visa aprimorar a formação teórica e prática, orientar o educando para a vida profissional, integrar o ensino às necessidades sociais e do mercado, articulá-lo com o setor produtivo, acompanhar os avanços científicos e técnicos, conferir flexibilidade institucional, técnica e pedagógica ao sistema e explorarão máximo as alternativas originais que se adequem às condições brasileiras.

Tem-se como pressuposto básico que a educação tecnológica não se distingue pela divisão em níveis e modalidades de ensino, mas pelo caráter global e uno da formação profissional. A qual, por sua vez, deve não apenas voltar-se para os setores produtivos — sua finalidade precípua — mas também preparar para o exercício da cidadania, missão maior da educação.

### 3.2.5 - Ensino superior — Massificação e heterogeneidade.

Ao final dos anos 60 o ensino de terceiro grau encontrava-se num impasse. Grandes contingentes de egressos da escola média batiam-lhe às portas, e a dramática insuficiência de vagas tornava ainda mais intolerável o filtro dos exames vestibulares.

A saída — não necessariamente a solução — foi apostar tudo na expansão da oferta, para reproduzir o processo de crescimento acelerado antes obtido nos graus inferiores.

O modelo de desenvolvimento então vigente favoreceu a opção.

Era necessário formar técnicos que atendessem à demanda adicional gerada pelo rápido crescimento econômico. E a mística do "Brasil grande" inflava o orgulho nacional, induzindo à aceitação e mesmo participação em empreitadas que em outra circunstância pareceriam impossíveis.

O objetivo em mira — aumentar rápida mente a oferta de vagas na escola superior — mostrou-se exequível, mas apenas ao preço do acúmulo de distorções tanto na oferta quanto na qualidade do ensino.

A rede pública, majoritariamente formada por universidades federais,

não tinha como responderão desafio expansionista. A missão foi então confiada ao ensino privado, beneficiado por radical afrouxamento dos critérios de autorização de funcionamento a novos estabelecimentos e cursos. O que levou a um formidável e disforme crescimento do setor, com a massificação da oferta de vagas em faculdades desprovidas de condições para bem desempenhar seu papel.

O atendimento à demanda foi cada vez mais entregue a escolas isoladas de pequeno porte e operação deficiente, sem laboratórios e bibliotecas, sem corpo docente qualificado e muitas vezes de tempo parcial. Foi a época da proliferação das "faculdades de fim-de-semana".

Prosperou assim um ensino dissociado da pesquisa, mero fornecedor de diplomas universitários em cursos de menor custo operacional.

Tal descabro perdurou até o início dos anos 80, quando o governo federal passou a dificultar concessões de autorização para funcionamento e a não mais reconhecer cursos — e diplomas — de escolas que não possuíssem necessário credenciamento do Ministério da Educação.

De toda a forma, a política expansionista deixou um legado expressivo. Hoje o país conta com 894 instituições de ensino superior, das quais 222 são públicas (as demais pertencem a entidades confessionais, grupos privados e instituições não-governamentais de natureza diversa).

Apenas 99 dessas instituições, porém, eram universidades em 1991, sendo 37 federais, 19 estaduais e três municipais. Das 57 instituições de ensino superior pertencentes à União, 65% são universidades, o que revela a opção por um modelo. Já no caso das entidades particulares, somente 6% estruturaram-se dessa maneira.

O contingente humano envolvido diretamente no ensino superior brasileiro é impressionante. São quase 1,6 milhão de discentes, atendidos por 134,5 mil professores.

No que respeita à qualidade, porém, o quadro atual confirma os temores dos críticos da maré expansionista.

No que se refere à capacitação do corpo docente, por exemplo, somente 12,7% possuem título de doutor e 21,2% o de mestre — os restantes são apenas graduados, por vezes com cursos de especialização.

O setor federal é o melhor qualificado, concentrando 46% dos doutores

TABELA 7  
BRASIL: ENSINO SUPERIOR - NÚMERO DE MATRÍCULAS,  
PROFESSORES E INSTITUIÇÕES, POR REGIÕES

(1991) (unidade)

Regiões	Matrículas (mil)	Professores (mil)	Instituições		
			Univer- sidades	Escolas isoladas	Total
Brasil	1,581,9	134,5	99	795	894
Norte	51,1	4,4	7	20	27
Nordeste	258,0	22,6	22	79	101
Centro-Oeste	96,3	8,2	5	66	71
Sudeste	888,8	73,8	42	522	564
Sul	287,7	25,5	23	108	131

Fonte: MEC Secretaria de Ensino Superior

e 50% dos mestres do país. As instituições do Estado de São Paulo, consideradas em conjunto, possuem o maior percentual de docentes com doutorado, graças sobretudo às suas três grandes universidades — a USP (Universidade de São Paulo), a Unicamp (Universidade de Campinas) e a Unesp (Universidade Estadual de São Paulo).

Regionalmente o Sudeste, porção mais desenvolvida do país, concentra o maior número de docentes qualificados: 72,6% dos doutores e 54,6% dos mestres. O que reflete e, ao mesmo tempo, explica a correspondente concentração de ciência e tecnologia em São Paulo e outros pólos culturais da região.

Naturalmente a quase totalidade (97,1%) dos recursos com que conta a União federal para o ensino de terceiro grau deslina-se às instituições federais. E sua repartição interregional é proporcional à distribuição dessas instituições entre as regiões brasileiras: 37,6% vão para o Sudeste, 28% para o Nordeste, 18,7% para o Sul, 10% para o Centro-Oeste e 5,7% para o Norte.

Outra característica negativa do ensino superior brasileiro é sua heterogeneidade. A escola particular, amplamente predominante com seu atentimento de massa e frágil estrutura, corpo docente em geral pouco qualificado e quase sempre mal equipada, convive com ilhas de excelência em ensino e pesquisa, representadas principalmente por instituições públicas.

Tais entidades, porém, são de acesso difícil à grande massa de candidatos. E qui desponta o grande paradoxo da educação superior brasileira: os escassos

25 a 30% da clientela que conseguem vagas nas escolas públicas (e gratuitas) na maioria pertencem aos estratos mais altos de renda e, por isto mesmo, têm melhores condições de vencer a barreira dos vestibulares mais exigentes dessas instituições. A grande maioria paga mensalidades por um serviço em geral sofrível, mas que oferece um diploma de validade nacional — o qual, mesmo ilusoriamente, tem ainda um grande poder de atração.

A massificação gerou aspectos curiosos. As vagas abertas nos exames vestibulares em cada ano (em 1991 foram mais de 511 mil) deveriam em tese atender à demanda dos concluintes do segundo grau. Mas a má distribuição espacial da oferta provoca, ao início dos semestres, grandes revoadas de vestibulandos que buscam acolhida em instituições por vezes bem distantes de seu domicílio.

TABELA 8  
BRASIL: ENSINO SUPERIOR  
CURSOS: DIPLOMADOS, VAGAS E CANDIDATOS AO VESTIBULAR  
POR ÁREA DE CONHECIMENTO  
(1991)

Área de Conhecimento	(Unidade)			
	Cursos	Diplomados	Vagas	Vestibulandos
<b>Brasil (Todas as áreas)</b>	5.068	229.962	511.571	1.971.752
Ciências Exatas e da Terra	727	19.120	61.898	174.067
Ciências Biológicas	98	3.051	7.316	25.784
Engenharia e Tecnologia	269	13.332	42.771	188.642
Ciências da Saúde	582	26.689	49.641	422.406
Ciências Agrárias	175	5.445	12.101	56.641
Ciências Sociais Aplicadas	1.383	81.567	178.306	814.226
Ciências humanas	1.225	56.714	107.120	213.980
Línguas, Letras e Artes	609	21.044	52.418	76.006

Fonte: MEC/CAPEIS

Ainda do ponto de vista quantitativo, apesar da enorme expansão a relação estudante/habitante continua a ser uma das mais baixas da América Latina.

Na pós-graduação modifica-se bastante o panorama qualitativo do ensino superior brasileiro. Embora numericamente aquém das necessidades de um país populoso e diversificado como o Brasil, é nela que se localizam na maioria as ilhas de excelência já referidas, oferecendo valiosa contribuição ao

TABELA 9 BRASIL: EVOLUÇÃO DOS  
CURSOS DE MESTRADO E DOUTORADO,  
POR ÁREA DE CONHECIMENTO - (1980 e 1989) (Unidade)

Área de Conhecimento	Mestrado		Doutorado	
	1980	1989	1980	1989
<b>Brasil (Todas as áreas)</b>	<b>710</b>	<b>925</b>	<b>272</b>	<b>399</b>
Artes	2	5	1	1
Ciências biológicas	75	110	40	57
Profissões da Saúde	152	199	66	107
Ciências Exatas e da Terra	100	123	52	65
Ciências Humanas e Sociais	79	97	32	47
Profissões Sociais	156	215	50	75
Profissões Agroindustriais	59	64	18	14
Outros	87	112	13	33

Fonte: MEC/CAPEs

TABELA 10  
BRASIL: DISTRIBUIÇÃO DO ALUNADO DE  
PÓS-GRADUAÇÃO, POR NÍVEL E POR REGIÃO  
(1991) (Unidade)

Região	Mestrado	Doutorado
<b>Brasil</b>	<b>40.254</b>	<b>12.753</b>
Norte	408	51
Nordeste	3.865	139
Centro-Oeste	1.368	131
Sudeste	29.228	11.624
Sul	5.394	808

Fonte: MEC/CAPEs

desenvolvimento nacional e atraindo estudantes de outras nações.

São as universidades — particularmente as públicas — que concentram a maior parte da oferta de pós-graduação. Do total de 925 cursos de mestrado existentes em 1989, 80% pertenciam às universidades públicas, 8% às particulares e os restantes 12% distribuíam-se entre institutos de pesquisa e escolas isoladas de diversas vinculações administrativas. Ainda em 1989, havia no Brasil 399 cursos de doutorado, a maioria na área de saúde (tabela 9).

Apesar dos inegáveis avanços também a pós-graduação ressentia-se, como os demais graus de ensino, de níveis insuficientes de terminalidade: os

índices médios de titulação anual não ultrapassam os 10% dos alunos matriculados em mestrado e doutorado. E, como foi ressaltado, a distribuição do alunado é extremamente concentrada na região Sudeste.

### 3.2.6 - Ensino supletivo - Recuperando o tempo

Visando abrir oportunidades para quem perdeu o tempo da escolarização regular, o ensino para jovens e adultos - ou ensino supletivo - procura adequar-se à clientela de características especiais. Por isso é importante o papel desempenhado pelas tecnologias educacionais capazes de disseminar conhecimentos em larga escala, com uso intenso dos meios de comunicação de massa.

Dadas as deficiências do ensino fundamental e médio, são bastante limitadas as oportunidades de acesso à educação para as pessoas com mais de 15 anos (primeiro grau) e 19 anos (segundo grau). O que se torna ainda mais problemático quando os candidatos já ingressaram no mercado de trabalho, o que acontece na maioria dos casos.

Quase um terço dos jovens de 15 a 17 anos têm precária ou nula escolaridade (menos de 4 anos de frequência); outros 50% não concluíram o primeiro grau: estão na escola, mas provavelmente jamais chegarão à diplomação.

No estrato seguinte (18 a 24 anos) a situação é mais grave. Os contingentes urbanos têm 20% de pessoas sem escolaridade ou de escolaridade menor que quatro anos e 45% não completaram o ensino fundamental. No total das pessoas desta faixa etária (urbanas e rurais), quase 53% ainda frequentam a escola (62% nas cidades) e aproximadamente 40% acabaram de deixá-la. Em síntese, embora um percentual significativo deste estrato tenha estudado, poucos atingiram níveis desejáveis de escolaridade.

É intuitivo que a melhor maneira de solucionar o problema é atacá-lo na raiz: fazer com que a criança e o jovem cheguem a tempo na escola, progridam sem repetência e concluam pelo menos o ensino fundamental. E é por isto que se luta para melhorar a qualidade do primeiro grau.

Entretanto, como certamente estes objetivos ainda estão distantes, é mister aperfeiçoar o ensino supletivo.

A programação governamental nesta área tem suas linhas mestras na definição de estratégias para a educação de jovens e adultos, qualificação e treinamento de docentes, melhoria das instalações e equipamentos e implementação de esquemas eficazes de educação à distância.

### 3.2.7 - Teleducação - velocidade e abrangência

Na era tecnológica, a educação deve utilizar recursos mais sofisticados, como os disponíveis no âmbito da telemática. Obtém assim maior velocidade e abrangência, o que lhe possibilita disseminar mais amplamente o conhecimento técnico e científico, preparando-se para um futuro de relações econômicas e culturais globalizadas que, segundo todos os prognósticos, está cada vez mais próximo.

A educação à distância no Brasil, tendo à frente entidades especializadas como a Fundação Roquete Pinto e o sistema de televisão educativa, já ultrapassou a fase dos projetos-piloto. O emprego da telemática, entre outras vantagens, possibilita-lhe capacitar em larga escala os recursos humanos necessários às transformações perseguidas em todos os níveis e modalidades do ensino, e fazê-lo a custos reduzidos. E constitui também excelente contribuição para o desenvolvimento dos conteúdos comuns em salas de aula.

Encontra-se em desenvolvimento o Programa Nacional de Educação à Distância ou Teleducação, cujos objetivos prioritários são incrementar os processos de capacitação de docentes, estendendo-lhes o raio de ação, e veicular matérias de apoio às salas de aula. Utilizam-se cada vez mais intensamente instrumentos capazes de atingir grandes massas, como o rádio, a televisão e a telemática, tudo isto em favor da superação das lacunas ainda existentes na cobertura do sistema educacional e, principalmente, da evolução qualitativa do ensino público.

A implementação deste programa é descentralizada, cabendo a execução direta às secretarias de Educação e televisões educativas das unidades da Federação, com apoio do Ministério da Educação e do Desporto através da Secretaria Nacional de Educação Básica e da Fundação Roquete Pinto.

### 3.2.8 - Educação especial - superando o assistencialismo

Dirigida aos portadores de deficiência e aos superdotados, a educação especial é proclamada pela Constituição brasileira parte inseparável do direito à educação. É tarefa prioritária ampliar-lhe os níveis de competência técnica e evitar, no concernente aos portadores de deficiências, o antigo vezo do assistencialismo, além de eliminar o estigma que ainda atinge esta modalidade.

Uma das principais linhas de ação neste campo refere-se à preparação e

renovação de recursos humanos especializados, aqui importantíssimos - mais ainda que nas demais modalidades de ensino - para o pleno desenvolvimento do processo educativo.

Sob o ponto de vista pedagógico, busca-se promover a integração da educação especial às demais modalidades, de sorte a permitir ao aluno participação ativa na vida social e no mercado de trabalho.

Para democratizar o acesso o setor público busca atuar em todos os níveis, inclusive aportando recursos. Formas de gestão compartilhada vêm sendo implementadas, sobretudo com organizações comunitárias e filantrópicas de suficiente competência técnica.

### 3.2.9 - Educação indígena - Bilingüe e intelectual

O conceito de democracia inclui reconhecimento e aceitação da diversidade étnica, além de garantia à manifestação das diferentes culturas. Por isso mesmo o processo educacional destinado aos indígenas deve ser diferenciado e específico.

Impor aos povos de cultura primitiva os mesmos padrões que balizam a escola regular seria uma violência, a par de anti-democrático.

O ensino indígena precisa ser pedagogicamente construído para cada etnia, ou comprometerá a identidade cultural dos vários povos cuja única semelhança, na maioria dos casos, é a distância entre suas civilizações e a dos demais brasileiros. Deve voltar-se para os anseios de cada grupo e equilibrar-se entre a obrigação moral de fortalecer os traços étnico-culturais e a necessidade de difundir conhecimentos universais. E, do ponto de vista operacional, é mister adaptar os conteúdos da escola regular às características raciais e linguísticas de cada grupo.

### 3.2.10 - Esportes - Onde o Brasil é potência

O esporte reflete os valores culturais da sociedade. Em qualquer de suas manifestações - seja a competitiva, a educativa ou a recreativa - está intimamente associado ao pleno desenvolvimento da capacidade humana.

Sua prática sistemática propicia a indivíduos e sociedade considerável aumento dos níveis de saúde e capacidade física, funcionando ainda como elemento redutor de tensões. Ademais, os esportes constituem excelente

alternativa para o uso do tempo livre e estimula as manifestações culturais da comunidade, favorecendo-lhe o entrosamento.

O Brasil possui notável potencial para o desenvolvimento esportivo. A grande população, o clima que não impõe obstáculos à prática no ano inteiro, o próprio interesse e mobilização dos brasileiros ensejam-lhes um surpreendente destaque nas competições internacionais, mormente nos esportes coletivos - proeminência que, aliás, partilhamos (e disputamos) com nossos vizinhos do Cone Sul.

A Constituição brasileira concede ao esporte *status* de direito social e incumbem ao governo federal fomentá-lo em práticas formais e não-formais que abranjam o maior número possível de pessoas.

Esta estratégia de generalização das funções educativas e recreativas não se opõe ao progresso do desporto de alto rendimento. Longe de excluírem-se, as duas vertentes são mutuamente complementares, na medida em que a massificação favorece a descoberta de novos valores, enquanto o sucesso nas competições estimula a disseminação.

O fomento ao esporte massivo pressupõe um correspondente incentivo à sua prática nas escolas, onde devem estar presentes todas as premissas inerentes a um processo pedagógico que garanta a formação de hábitos e habilidades, a assimilação de conhecimentos e o desenvolvimento das qualidades físicas, em harmonia com as artísticas e intelectuais.

Ainda que a prioridade, do ponto de vista governamental, deva necessariamente dirigir-se ao esporte escolar e, dentro da escola, à criança e ao adolescente, a universalização interessa à sociedade em seu conjunto, tendo em consideração que o esporte é um hábito em cuja formação interferem dados educacionais e culturais.

Há, porém, obstáculos a remover. O maior deles talvez seja a existência - mesmo entre as grandes massas afeccionadas de alguma modalidade, como o futebol - de uma visão equivocada da prática desportiva, considerada diletantismo em vez de atividade necessária ao pleno desenvolvimento pessoal e social.

Este preconceito agrava um outro problema: a maioria da população brasileira carece de tempo livre para adquirir hábitos desportivos ou manter os introduzidos na escola.

A tudo isso somam-se questões aparentemente menores, porém capazes de retardar a consecução dos objetivos perseguidos, como o isolamento do desporto em relação a outras necessidades sociais, a discriminação de

determinados segmentos - idosos, portadores de deficiências -, e os preconceitos de ordem cultural.

No que respeita aos esportes de alto rendimento também há questões a serem solucionadas, hoje objeto da atuação do setor público.

Entre elas destacam-se a insuficiente qualificação e especialização profissional dos recursos humanos; a carência de publicações técnicas e de um sistema eficaz de informações; a incipiência da pesquisa científica e da aplicação de seus resultados ao esporte; a falta de equipamentos modernos; a desatualização da legislação; a escassez e inadaptação dos mecanismos de incentivo à participação da iniciativa privada no financiamento do esporte.

### 3.3 - Formação de docentes e especialistas em educação

No sistema educacional brasileiro a formação de docentes e especialistas abrange diferentes modalidades, parte delas no ensino de segundo grau e parte no nível superior.

No primeiro caso estão as escolas normais ou institutos de educação, que em cursos de três anos habilitam mestres para as quatro primeiras séries do primeiro grau -admitido mas is um de especialização para a quinta e sexta séries.

Nas escolas de terceiro grau oferecem-se cursos de graduação que formam docentes e especialistas para o ensino de primeiro grau, segundo grau, educação pré-escolar e educação especial, entre outras modalidades.

Para lecionar em cursos superiores de graduação, formam-se professores na pós-graduação *lato sensu*, em universidades e instituições isoladas de ensino superior, enquanto cursos de *pós-graduação stricto sensu*, em nível de mestrado e doutorado, preparam pesquisadores da educação e docentes para as diferentes áreas do conhecimento.

Além dos cursos de formação inicial, existem programas de aperfeiçoamento, atualização e treinamento para professores no exercício de suas funções. Realizam-se geralmente durante as férias escolares e também oferecem oportunidade de habilitação profissional aqueles que, embora convocados ao magistério, não preenchem todos os requisitos para o trabalho docente ou para o nível e série em que atuam.

### 3.4 - Apoio ao estudante

A pobreza da maioria do povo brasileiro está na origem dos principais óbices ao desenvolvimento da educação. Um deles, provavelmente o maior entre os problemas exógenos ao sistema educacional, é a grave limitação ao processo de aprendizado imposta pelas carências alimentares e sanitárias, além da insuficiência de recursos para arcar com despesas relativas a livros, material escolar, transporte etc.

O governo brasileiro procura minorar essas carências através de programação de apoio ao educando, implementada pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), vinculada ao Ministério da Educação e do Desporto.

Esta programação está voltada para os alunos do pré-escolare primeiro grau de todo o país, compreendendo atividades de apoio pedagógico a docentes e discentes, assistência alimentar e proteção da saúde do estudante, entre outras.

A assistência aos educandos conta com participação dos governos estaduais e municipais, além de instituições sociais e comunitárias das cidades e bairros beneficiados.

Em 1993, por decisão do governo federal baseada em longa experiência na execução desses programas, deu-se partida à descentralização da assistência ao estudante, num primeiro momento mediante parceria da FAE com entidades congêneres nos governos estaduais e municipalidades, além de ampla participação comunitária.

#### 3.4.1 - Alimentação escolar

O Programa Nacional de Alimentação Escolar fornece merenda a todos os alunos das escolas de primeiro grau e educação infantil da rede pública e entidades filantrópicas conveniadas. O objetivo é elevar o nível nutricional dessa clientela majoritariamente carente - muitas dessas crianças recebem na escola a principal, quando não a única refeição adequada do dia -, melhorando assim a capacidade de aprendizado.

Atualmente recebem merenda escolar cerca de 31 milhões de alunos de mais de 200 mil escolas. Constando de uma refeição diária durante pelo menos 180 dias, a merenda cobre no mínimo 15% das necessidades nutricionais da criança.

Este programa conta com efetiva participação das secretarias estaduais e

municipais de Educação, além de apoio comunitário. Os cardápios são definidos de acordo com os hábitos, preferências e disponibilidades alimentares de cada região.

Também coopera com a programação de alimentação escolar o Programa Mundial de Alimentos, da Organização das Nações Unidas, mediante doação de gêneros alimentícios.

### **3.4.2 - Livro didático**

Analogamente à merenda escolar, a clientela do Programa Nacional do Livro Didático é o alunado das escolas públicas e filantrópicas do primeiro grau de todo o país, implementando-se em co-gestão com as secretarias de Educação das unidades federadas e dos municípios.

Suas diretrizes são o atendimento a toda a clientela, a escolha dos livros pelos próprios professores em regência de classe e a adoção de livros cuja reutilização possa ocorrer por pelo menos três anos.

Estima-se, em 1993, a distribuição de 84 milhões de livros a cerca de 28 milhões de estudantes.

### **3.4.3 - Material escolar**

O Programa Nacional de Material Escolar fornece o mínimo indispensável ao desenvolvimento das atividades pedagógicas, procurando suprir todas as salas de aula e demais dependências escolares da rede pública de primeiro grau. Sua clientela são os alunos, professores e demais funcionários envolvidos no processo de ensino-aprendizagem.

O atendimento realiza-se mediante distribuição de módulos de material básico, conforme a série escolar, compostos de lápis, caneta, borracha, caderno, régua e outros itens. Em 1993 estão sendo distribuídos aproximadamente 28 milhões desses módulos.

A Fundação de Assistência ao Estudante também co-edita obras de consulta e referência, tais como dicionários, atlas e enciclopédias, na maioria vendidos em seus postos disseminados por todo o país. Nesses postos é também comercializado, a preço de custo, material escolar idêntico ao que se distribui nas escolas.

#### **3.4.4 - Saúde escolar**

Atividades educativas, preventivas e curativas nos campos da saúde geral, oftalmologia e odontologia são realizadas nas próprias escolas, no âmbito do Programa Nacional de Saúde Escolar. Nesta programação, que também beneficia os alunos da rede pública de primeiro grau, vem-se desenvolvendo parceria entre os governos federal, estaduais e municipais, prevendo-se o aprofundamento do processo de descentralização no qual as prefeituras desempenham papel decisivo.

A simplificação do material empregado e o aproveitamento de profissionais de nível médio, para o desenvolvimento de ações básicas de saúde sob supervisão de médicos e odontólogos, são as outras diretrizes principais do programa.

#### **3.4.5 - Salas de leitura**

O Programa Nacional de Salas de Leitura visa oferecer meios para a formação de hábitos de leitura e pesquisa entre os escolares. Através dele são fornecidos aos estabelecimentos de ensino de primeiro grau da rede pública acervos de literatura infanto-juvenil, periódicos e obras de consulta e referência.

#### **3.4.6 - Transporte escolar**

Em muitas áreas rurais e cidades interioranas, a frequência à escola é prejudicada pelas dificuldades de transporte.

O Programa Nacional de Transporte Escolar procura contribuir para a remoção desse obstáculo, melhorando os índices de assiduidade e favorecendo a conclusão do primeiro grau.

### **3.5 - Gestão do ensino - Responsabilidade compartilhada**

A administração e o estabelecimento de normas para o sistema educacional brasileiro são compartilhados pelos três níveis de governo - federal, estadual e municipal.

Respeita das as disposições legais e as normas técnicas, é livre a participação da iniciativa particular em todos os graus do ensino.

O primeiro grau e responsabilidade prioritária das administrações municipais e das unidades federadas. O segundo grau compete às unidades da Federação, e o ensino superior à esfera federal.

Mas essas responsabilidades prioritárias não excluem a participação dos estados, e mesmo alguns municípios, no ensino superior. Analogamente, a União está presente nos demais níveis, responsabilizando-se diretamente pelas escolas técnicas federais (segundo grau) e até por algumas unidades do ensino fundamental.

As atividades e unidades de ensino são regidas por um órgão normativo e geridas por entidade executiva central, num esquema que se reproduz nos três níveis administrativos.

No plano federal as decisões competem ao Ministério da Educação e do Desporto, assessorado na esfera normativa pelo Conselho Federal de Educação.

Nos estados e Distrito Federal a estrutura é análoga. A gestão cabe às secretarias de Educação, auxiliadas na fixação de normas pelos respectivos conselhos de educação. Esquemas análogos estão sendo implementados também na esfera municipal.

Bem concebido, o modelo de gestão compartilhada do sistema educacional brasileiro encontra problemas em seu funcionamento, em parte devidos à histórica descontinuidade das políticas e ações educativas, em parte à defasagem na capacidade de gestão entre as regiões mais e menos desenvolvidas.

Por isso o aperfeiçoamento operacional é uma das prioridades do Ministério da Educação e do Desporto, estando em curso, entre outras, medidas como a informatização dos sistemas, visando não apenas melhoria gerencial como também transparência dos processos; a adequação do planejamento educacional, sobretudo no que respeita ao acompanhamento e avaliação do desempenho do sistema; a melhoria da administração financeira; o fortalecimento administrativo e gerencial das unidades escolares; a formação, treinamento e capacitação de dirigentes e administradores escolares.

### 3.6 - Financiamento da educação

Os diferentes graus e modalidades da educação brasileira são financiados por recursos provenientes do setor público-administração direta e indireta das esferas federal, estadual e municipal - e pelo setor privado, através das mensalidades cobradas pelas escolas particulares às famílias, associações,

empresas e outras entidades privadas. A contribuição do setor público é a mais expressiva e provém de diversas fontes governamentais.

Na esfera da União destacam-se os recursos orçamentários, oriundos dos impostos federais. Em obediência a dispositivo constitucional (artigo 212), a manutenção e desenvolvimento do ensino devem receber aplicações nunca inferiores a 18% da arrecadação tributária em cada exercício.

Recursos vinculados à educação integram as disponibilidades do Fundo de Investimento Social (Finsocial), mecanismo financiador da área social que, no setor educacional, contempla basicamente os programas de assistência ao educando.

Ainda na esfera federal, deslinam-se à educação recursos orçamentários provenientes do Salário-Educação, exclusivamente vinculados ao primeiro grau, cabendo à União administrar um terço do total arrecadado. Os governos dos estados e do Distrito Federal destinam ao sistema educacional recursos de seus próprios orçamentos, originados das respectivas receitas tributárias. Também em função demanda mento constitucional, devem apliareducação um mínimo de 25% dessas receitas.

Percentual idêntico do Fundo de Participação dos Estados, que é constituído com repasses da receita tributária federal, deve ser aplicado pelas unidades federadas para manter e desenvolver seus sistemas de ensino. Exclusivamente ao primeiro grau destinam-se dois terços do total arrecadado, em cada unidade federada, da quota-parte do Salário-Educação.

Os estados e o Distrito Federal contam ainda com outras fontes de recursos, destacando-se os repasses voluntários da União, tais como verbas específicas do Finsocial e da quota do Salário-Educação sob responsabilidade do MEC.

Os municípios aplicam em seus sistemas educacionais percentual de pelo menos 25% da receita tributária, conforme determina a Constituição Federal. Além disto, contam com transferências obrigatórias da União, reunidas no Fundo de Participação dos Municípios, as quais devem dirigir-se em pelo menos 25% ao ensino funda mental. E também recebem transferências voluntárias da União (com destaque para os repasses da quota federa Ido Salário-Educação) e dos governos estaduais.

## Os desafios à educação no atual momento político brasileiro

### 4.1 - Equalização de oportunidades

**A** política educacional brasileira está mudando. Como em outros momentos, precisa atender às exigências da evolução econômica. E tem um desafio ainda maior a enfrentar: as legítimas reivindicações de uma sociedade crescentemente organizada.

A postura tradicional de repassar recursos aos estados e municípios com base em critérios políticos-partidários tem sido fator de agravamento das desigualdades interregionais. Embora não se negue a legitimidade dos pleitos sociais canalizados pela representação política, é forçoso admitir que o abandono dos parâmetros técnicos compromete a racionalidade dos investimentos e reduz os benefícios esperados.

O governo brasileiro procura superar esse problema, e tenta elevar a qualidade e produtividade do ensino de modo a equalizar as oportunidades de educação, hoje discriminatórias em relação às populações mais pobres.

Um dos aspectos considerados é o aperfeiçoamento dos mecanismos de articulação entre as esferas federal, estadual e municipal. Desta articulação nascem critérios, objetivos, metas e estratégias conjuntas, em especial no concernente a destinação de recursos.

Assim o setor público cumprirá efetivamente sua missão redistributiva, tanto em nível nacional, favorecendo as regiões mais pobres, como no interior de cada unidade federada, beneficiando suas áreas mais carentes.

Embora escape à sua responsabilidade solucionar todos os problemas, o Ministério da Educação e do Desporto empreende um grande esforço e, cumprindo suas funções normativas e orientadoras, procura induzir as administrações estaduais e municipais, bem como os agentes particulares, a

agir coordenadamente no sentido desejado.

Exemplo dessa estratégia é a recente decisão de condicionar as transferências voluntárias de recursos às ações concretas das administrações estaduais e municipais para valorizar o magistério, traduzidas em novos planos e tabelas de remuneração.

#### 4.2 - Valorização do educador

A batalha de qualidade não será vencida sem um pré-requisito básico: a valorização do educador, recuperando o pedido status de sua função social.

Esta valorização não se restringe à remuneração, sem dúvida importantíssima mas somente uma das partes do conjunto integrado também pela capacitação profissional e garantia de condições adequadas de trabalho.

Nas duas últimas décadas o percentual de professores titulados no ensino fundamental expandiu-se na mesma proporção do sistema de ensino. Em 1987, apenas 13% das funções docentes do primeiro grau eram desempenhadas por profissionais que não haviam completado o segundo grau, enquanto dez anos antes este percentual atingia 20%.

Os docentes não devidamente habilitados trabalham quase todos (84%) na zona rural, sendo mais da metade no Nordeste. Porém mesmo nessa região a porcentagem vem caindo: era de 42% em 1977 e passou para 26% de 1987.

Há, porém, problemas mais abrangentes a serem resolvidos. Um deles é a perda do status específico da formação de docente, diluída entre habilitações do ensino médio profissionalizante e, no caso das licenciaturas, na estrutura departamental das escolas superiores. Os programas de treinamento, atualização e aperfeiçoamento, abundantes nos últimos 20 anos e grande esperança de resgate da profissão não alcançaram, porém, os resultados esperados.

Isto se explica, entre outras razões, pela desvinculação dos conteúdos dos cursos de aperfeiçoamento às necessidades das escolas e insuficiente articulação entre capacitação e carreiras docentes. Muitos programas de aperfeiçoamento equivocaram-se em sua concepção e planejamento, o que se refletiu na inócua controvérsia entre treinamento em conteúdo versus treinamento em metodologia do ensino.

A consequência foi a dispersão dos recursos, aliás bastante volumosos, destinados a tais programas, sem que deles resultasse acervo correspondente em experiências e conhecimentos, e a persistência de níveis insuficientes de desempenho docente.

A correção desses desvios está sendo incentivada pelo Ministério da Educação e do Desporto, começando por integrar a capacitação à política de qualidade da educação. Busca-se também fortalecer o planejamento, coordenação e avaliação dos programas de aperfeiçoamento de professores, especialistas e gestores escolares.

## Políticas básicas - uma revolução na educação

constatação de suas deficiências e lacunas é o ponto de partida para a introdução de transformações essenciais no sistema educacional. Essas mudanças, capazes de provocar uma verdadeira revolução na educação, começam por iniciativas inovadoras, desde a filosofia básica que orienta até as soluções encontradas para problemas específicos, passando pela estratégia de seleção de prioridades, que ataca de frente problemas de grande magnitude há muito irresolvidos.

### 5.1 - Universalizar com qualidade

A superação dos problemas do desenvolvimento brasileiro requer políticas consistentes de recursos humanos - à frente as de educação - aptas a contribuir para a eliminação do descompasso entre as exigências da organização política, social e econômica e os padrões de educação da maioria do povo.

Tais políticas devem ter seu ponto de partida na educação básica (pré-escolar, fundamental e média), visando universalizar as oportunidades e, sobretudo, fazê-lo em nível compatível com a modernidade buscada pela nação.

Alguns pressupostos balizam a estratégia de ação.

O primeiro deles considera a educação o vetor central da promoção de cada brasileiro ao nível pleno da cidadania, e ao mesmo tempo do desenvolvimento nacional em base sólidas.

O segundo é a concepção do ensino básico como direito de todos e função do estado, devendo atender às necessidades, peculiaridades e reivindicações sociais e garantir uma escola pública gratuita, universal, democrática e qualificada.

O terceiro pressuposto atribui prioridade ao ensino de primeiro grau, base comum de escolaridade, a partir de um projeto pedagógico capaz de superar os baixos níveis de desempenho e oferecer condições para permanência do aluno na escola.

O objetivo a atingir ultrapassa a questão da equidade. Enfatiza-se também o projeto pedagógico, o desempenho e a gestão do sistema de ensino, sobretudo nas séries iniciais, nas quais se localizam os maiores índices de insucesso escolar. É este enfoque que permitirá, entre outros, a eliminação do analfabetismo em sua origem e a melhoria do **fluxo** escolar.

Serão muito importantes, na implantação dessas políticas, mecanismos descentralizados que permitam máximo aproveitamento dos recursos sociais -mão-de-obra, produtos, serviços e outros insumos -, em consonância com as diretrizes globais do governo, que se voltam prioritariamente para a geração de emprego e renda.

A implementação dessas políticas obedece à seguinte estratégia operacional:

(a) articulação dos três níveis de governo, entre si e com as universidades e outras instituições educacionais.

(b) aperfeiçoamento das práticas de cooperação e parceria com entidades não-governamentais;

(c) racionalização de custos e identificação de novas fontes de recursos que permitam ampliar os investimentos, de forma a contribuir para a universalização do ensino e, ao mesmo tempo, a geração de empregos;

(d) a melhoria dos critérios e mecanismos de distribuição de recursos, em busca da racionalidade e equidade;

(e) descentralização gradual e ordenada da educação básica, fortalecendo a gestão da escola e modernizando a máquina administrativa;

(f) fortalecimento da escola, através da explicitação do projeto e garantia da gestão democrática;

(g) valorização do professor, dos especialistas em educação e demais auxiliares, via remuneração digna, capacitação profissional e adequadas condições de trabalho;

(h) utilização da moderna tecnologia educacional, sobretudo no aperfeiçoamento dos professores e melhoria do processo de ensino-aprendizagem;

(i) garantia de assistência técnica e financeira a todos os níveis da administração da educação.

## 5.2 - A pedagogia da atenção integral

Uma nova concepção informa a estratégia educacional do governo brasileiro para a criança e o adolescente: a pedagogia da atenção integral, pela qual se articulam as ações voltadas para o público infanto-juvenil, integrando os diversos atores, governamentais ou não, que interagem no processo.

Esta pedagogia é o cerne do Programa de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (Pronaica), que busca solucionar os problemas que atingem as faixas etárias até 18 anos ainda não alcançadas pela maioria dos serviços sociais, inclusive a escolarização mínima.

Este programa abre caminhos para a consecução da cidadania plena, partindo das seguintes premissas:

(a) a criança o adolescente têm direitos fundamentais a serem garantidos pela família, a sociedade e o estado;

(b) é prioritário assegurar, com rapidez e racionalidade, a prestação de serviços sociais que atendam às necessidades físicas, intelectuais e psicológicas das crianças e adolescentes, seres em formação que devem ter reconhecidas as desigualdades e diferenças individuais e sociais, bem como as diversidades regionais e locais.

A articulação das ações do programa realiza-se em centros de atenção integral à criança (CAICs), bases físicas especialmente construídas para esta finalidade, nos locais onde sua presença é imperiosa, ou em unidades já existentes (não necessariamente em espaços contínuos), com as adaptações convenientes.

Compõem o Pronaica oito subprogramas, correspondentes a suas atividades-fim, implementados de forma flexível e articulada: Proteção Especial à Criança e à Família; Saúde; Creche e Educação Pré-Escolar; Educação Escolar; Esportes; Cultura; Educação para o Trabalho; Alimentação.

Três subprogramas operativos, implementados também de forma inovadora, apoiam o desenvolvimento das atividades-fim: gestão, suporte tecnológico e mobilização da participação.

Exercida por profissionais especializados, a gestão integra os serviços das diversas entidades envolvidas. Busca-se a autonomia de cada unidade, tanto no concernente à gerência física e financeira como à programação das atividades-fim.

A interação permanente com a família e a comunidade são objeto do

subprograma de mobilização, a cargo da área gerência! de cada unidade, que estabelece um elo de ligação com os participantes em todas as etapas do processo, da formulação dos projetos à operação da unidade de serviços.

O suporte tecnológico aporta novos meios didáticos e de comunicação, como a informática e a telemática, potencializando a atuação das unidades (inclusive a través da teleeducação) e ensejando processos mais ágeis e permanentes de capacitação dos recursos humanos envolvidos.

Para a implantação de um centro de atenção integral à criança devem-se preencher quatro condições: interesse da comunidade, demanda real pelos serviços, disponibilidade de terreno apropriado (quando é necessário edificar) e capacidade local de administrar e operar.

### 5.3 - Desenvolvimento da educação tecnológica

O desenvolvimento tecnológico é a marca mais característica do mundo atual. Já provocou - e segue provocando - mudanças essenciais, sepultando conceitos e crenças longamente sedimentadas, invertendo posições de liderança entre nações e modificando aspectos culturais e ideológicos.

Algumas tendências a elas devidas têm especial importância. A reorganização dos processos de trabalho, a introdução de novas técnicas e materiais, a qualificação pela competência, o impacto da tecnologia sobre esta qualificação, o reordenamento das habilitações e perfis profissionais são mudanças profundas que introduzem novas exigências de qualidade, indispensáveis à competitividade em todos os setores de atuação.

A educação tecnológica, neste contexto, é fundamental. Seu desenvolvimento requer linhas adequadas de ação, que passam pelo fortalecimento do Sistema de Educação Tecnológica, com instituição de um conselho nacional e atribuição à Secretaria Nacional do setor, integrante da estrutura do Ministério da Educação e do Desporto, da execução da política de educação tecnológica do primeiro e segundo grau.

Em síntese, o fortalecimento do sistema compreende as ações seguintes:

- (a) desenvolvimento, em cada instituição, de plano de capacitação de docentes, em perspectivas de curto, médio e longo prazos;
- (b) reforço e ampliação dos cursos superiores de tecnologia e dos centros de educação tecnológica;
- (c) criação de unidades descentralizadas das atuais escolas técnicas,

agrotécnicase centros de educação tecnológica, visando ampliar a rede a custos reduzidos;

(d) transformação progressiva das escolas em centros de capacitação e difusão tecnológica, respeitando o perfil de cada uma porém superando os limites dos graus de ensino;

(e) dinamização dos centros de educação tecnológica, transformando-os em núcleos de excelência capazes de desenvolver pesquisas aplicadas, formar docentes e especialistas, transferir tecnologia e implementar formas de articulação coma estrutura produtiva;

(f) realização de experiências-piloto em áreas prioritárias para o desenvolvimento nacional, avaliando-lhes os resultados e difundindo-os entre os demais núcleos e unidades de ensino.

#### **5.4 - Extensão da escolaridade no segundo grau**

A progressiva universalização do ensino fundamental, em curso desde os anos 70, fez crescer a demanda pelo segundo grau sem que a capacidade de absorção tenha crescido na mesma proporção.

Entre 1960e 1970 ás matrículas no ensino médio cresceram à taxa média de 13,8% ao ano, e de 10,9% na década seguinte. Sem dúvida são resultados expressivos em termos absolutos, mesmo com o decréscimo da evolução. Mas, considerada a população entre 15 e 19 anos que concluiu o primeiro grau, verifica-se que a expansão ficou aquém das necessidades, pois o atendimento caiu de 83% em 1970 para 80% em 1980 e vem dando mostras de continuar decrescendo.

A composição etária das matrículas revela dois aspectos dessa expansão. De um lado, aumenta a predominância da faixa entre 15 e 19 anos, ao mesmo tempo em que cresce o número dos alunos com menos de 15 anos, significando a entrada cada vez maior de estudantes que progrediram rapidamente no primeiro grau. De outro observa-se que mantém-se em alta o efetivo com mais de 20 anos.

Associando-se este segundo aspecto à constatação de que quase metade do alunado do segundo grau frequenta cursos noturnos, o dado parece indicar a expansão de "outro segundo grau", o dos que retardam o percurso e a conclusão da escolaridade básica - principalmente jovens das camadas sociais médio-inferiores.

Este fenômeno é um claro indicador da necessidade de elevar a oferta de vagas nas escolas públicas de nível médio.

Na década de 60 a rede pública de segundo grau conseguiu crescer mais que a particular. Mas já nos anos 70 a tendência inverteu-se, e a matrícula nas escolas públicas de segundo grau aumentou a 10,6% ao ano, em média, enquanto nas particulares o incremento anual médio chegou a 11,2%.

É bastante provável que tal reversão tenha a ver com as hesitações e oscilações das políticas públicas, perturbadas pela compulsoriedade da profissionalização. Outro fator preponderante há de ter sido o esforço financeiro requerido para expandir matrículas do primeiro grau em meio a movimentos migratórios rural-urbanos de tamanha expressão como os ocorridos no Brasil nas últimas décadas.

A partir, porém, do fim da profissionalização compulsória, seria de esperar-se que a rede pública voltasse a crescer mais intensamente. Porém as dificuldades financeiras do setor público agravaram-se nos anos 80, o que impediu a aceleração do crescimento das matrículas.

Enquanto isso, no ensino particular o aumento das anuidades, mais que proporcional ao dos rendimentos da clientela, criou dificuldades adicionais à desejada expansão.

Também requer atenção o problema das relações entre educação e trabalho, em função das quais muitos estudantes são forçados a ingressar na atividade produtiva antes de concluir a escolarização e, portanto, a frequentar cursos noturnos - o "outro segundo grau", cujo crescimento tem sido mais acelerado.

### 5.5 - Qualidade pura a graduação

A política nacional para o ensino superior de graduação parte de uma visão realista das características do sistema, dos problemas nele existentes e dos recursos disponíveis para superá-los. E aborda o conjunto heterogêneo das instituições que o compõem tendo em conta sua inserção nos respectivos contextos regionais e locais, reconhecendo a inevitabilidade da diversificação e flexibilidade.

O sistema é complexo - crescentemente complexo - em função da amplitude e variedade também crescentes das demandas sociais.

Por exemplo, é preciso atender anualmente a uma multidão de jovens,

com formação e interesses os mais diversos, que buscam educação superior em variadas áreas, conforme as mudanças havidas na estrutura do mercado de trabalho.

Cursos de aperfeiçoamento, especialização e treinamento devem ser oferecidos em número e variedade compatíveis com a demanda tanto de trabalhadores já graduados como daqueles que, não tendo cursado uma faculdade, procuram condições de ascensão profissional.

É imperioso desenvolver a pesquisa e sua aplicação à atividade econômica, estreitando a cooperação com o setor produtivo na busca ininterrupta do desenvolvimento tecnológico.

E, no interior do próprio sistema educacional, é necessário que as instituições do terceiro grau, à frente as universidades, ocupem-se com a melhoria da qualidade dos níveis anteriores, em especial do primeiro grau.

Foi com base em constatações desta ordem que se fixaram os objetivos do governo brasileiro para o ensino superior de graduação:

- (a) melhoria da qualidade do ensino e expansão da pesquisa;
- (b) redução dos custos relativos da graduação, de maneira a ampliar o atendimento e melhorar a qualidade num quadro de escassez de recursos;
- (c) diversificação do sistema de graduação, para adequá-lo à heterogeneidade e à evolução qualitativa da demanda;
- (d) expansão seletiva do sistema educacional de terceiro grau, com prioridade para as universidades e demais instituições públicas.

A estratégia concebida para a consecução desses objetivos define as prioridades de atuação:

- (a) autonomia administrativa e de gestão financeira das universidades públicas (o que demanda reformulação da base legal existente);
- (b) integração entre universidade e educação básica, tendo como objetivos a formação de recursos humanos, o desenvolvimento de estudos e pesquisas que ofereçam soluções pedagógicas capazes de eliminar progressivamente as causas do fracasso escolar;
- (c) ampliação das vagas oferecidas em cursos noturnos pelas universidades e demais instituições públicas de ensino superior;
- (d) desenvolvimento da capacidade gerencial da universidade e instituições isoladas de terceiro grau;
- (e) fortalecimento das atividades de pesquisa;
- (f) incentivo à diversificação das fontes de captação de recursos;

(g) utilização do crédito educativo como instrumento efetivo da equidade do acesso ao ensino superior.

### 5.6 - Consolidação da pós-graduação

O sucesso do ensino brasileiro de pós-graduação é uma conquista a ser preservada.

Seu êxito, aliás, é um tanto surpreendente, quando se considera que resultou de esforço iniciado há pouco mais de um quarto de século, no contexto de um sistema universitário marcado por graves deficiências.

Nesse curto tempo a pós-graduação brasileira conseguiu criar cursos de mestrado e doutorado de (pelo menos) bom nível em quase todas as áreas de conhecimento, além de concentrar praticamente toda a atividade de pesquisa hoje existente no Brasil.

Apesar do porte ainda relativamente pequeno em comparação com as necessidades e da oferta desigualmente distribuída, a pós-graduação é o que há de melhor no ensino brasileiro e oferece a base necessária inclusive para o aperfeiçoamento do próprio sistema, mediante formação de pesquisadores e qualificação de docentes.

As informações disponíveis - coletadas de modo mais sistemático desde 1976 - mostram que a pós-graduação tem crescido de modo razoavelmente consistente. Partindo de patamar modesto no início dos anos 70, o subsistema expandiu-se aceleradamente nessa década e, embora tenha praticamente estacionado quantitativamente em 1980-90, parece ter recobrado o ímpeto nos últimos anos.

A distribuição dos cursos por áreas de conhecimento, entre ciências básicas e aplicadas e ramos de formação profissional, mostra-se muito mais equilibrada que a do ensino de graduação.

E há outra diferença notável entre os dois subsistemas da educação superior: enquanto no ensino de graduação são amplamente majoritárias as instituições particulares (mais de 60% das matrículas e dois terços dos egressos), a pós-graduação concentra-se maciçamente nas universidades públicas.

A avaliação dos cursos, a seu turno, revela evidente consolidação da base inicial e sensível melhoria de qualidade.

Regulamentado o subsistema e, posteriormente, implantada a reforma

universitária, cursos e programas começaram a instalar-se nas diferentes regiões do país, ao mesmo tempo em que o estado ampliava e aperfeiçoava seus mecanismos de estímulos e controles.

Um dos mais influentes foi a vinculação entre ascensão na carreira docente e obtenção de títulos de mestre e doutor. Associada ao estabelecimento de amplo programa de bolsas de estudo para capacitação docente, tal articulação expandiu fortemente a demanda.

Os programas de bolsas de estudo são compartilhados entre a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), órgão do Ministério da Educação e do Desporto, e o CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), do Ministério da Ciência e Tecnologia. Essas agências, e mais a Financiadora de Estudos e Projetos (Fincp), operam diversas linhas de financiamento à pós-graduação, contando ainda com participação de entidades pertencentes aos governos estaduais.

Contudo, este quadro animador não está isento de problemas. Restam lacunas a preencher, além da insuficiência quantitativa já observada. E nos últimos anos, conquanto a concessão de bolsas tenha-se expandido, a drástica redução de recursos para infra-estrutura, custeio das instituições e dos projetos de pesquisa está a provocar sérios desequilíbrios.

## 5.7 - Prevenção contra os riscos da modernidade

A modernização da sociedade brasileira não está livre de efeitos colaterais, cujo combate é imperioso sob pena de comprometerem-se muitas das conquistas do progresso.

Alguns desses efeitos encontram-se entre as mais graves ameaças à qualidade de vida e ao bem-estar dos brasileiros, como a violência no trânsito, a deterioração do meio ambiente, o consumo e o tráfico de drogas.

Junta-se a esses problemas outro fantasma que assombra a humanidade e constitui ameaça concreta e presente à sociedade brasileira: a síndrome da imuno-deficiência adquirida, mais conhecida como AIDS.

Além da gravidade, esses problemas possuem outra coisa comum: é possível combatê-los eficazmente com medidas preventivas. E este é um combate ao qual a educação pode oferecer inestimável contribuição.

Daí a ênfase atribuída à chamada educação preventiva, que pode

contribuir para evitar a exacerbação desses males ao ponto em que se tornará extremamente difícil combatê-los.

Outro motivo, também por si só suficiente para recomendar a postura preventiva, refere-se à amplitude desses problemas. Eles vitimam toda a sociedade, e afetam mais dramaticamente os jovens e as crianças.

O sistema educacional ca base onde deve iniciar-se o trabalho sistemático de prevenção. Sua capilaridade permite abrangência nacional, e a escola tem grande credibilidade como veículo de difusão de informação dessa natureza.

No referente à educação ambiental, a contribuição dá-se pelo aporte dos conceitos ecológicos aos conteúdos curriculares, implementando-se propostas pedagógicas cujo escopo é propiciar ao educando meios de apreender e interpretar globalmente a questão. A ideia central que preside essa estratégia, como se depreende, é a de formar uma consciência ambiental que conduza naturalmente à adoção de atitudes preservacionistas, a partir da correta informação e entendimento do assunto.

Estratégia análoga é utilizada no que toca à educação para o trânsito, introduzindo-se nas escolas o estudo de normas e comportamentos capa/es de reverter o quadro dramático hoje existente nas ruas e estradas brasileiras.

Por sua vez, as ameaças representadas pelo uso e tráfico de drogas e pela disseminação da AIDS são enfrentadas, no contexto educacional, por um leque de ações que vai desde o trabalho rotineiro em classes até a promoção e participação em eventos e campanhas educativas. Instiluiu-se, em janeiro de 1993, o Comitê Nacional de Educação Preventiva Integral, órgão de assessoramento técnico formado por profissionais especializados no tema.

A prevenção desses problemas cresce-se uma outra frente de atuação da escola, que pelas suas características é focalizada em conjunto com os temas ora abordados: a educação para o trabalho, entendida como estímulo a uma cultura que prepare a criança e o jovem para o ingresso consciente no mundo profissional, e permita que tal aconteça de maneira compatível com as condições locais e regionais. Evita-se, portanto, o enfoque de mera iniciação e adestramento, que além de insuficiente é muitas vezes responsável pela inserção prematura da criança na atividade produtiva, e pela permanência na pobreza em função das limitadas perspectivas de formação profissional.

Razões análogas as aqui expostas levam à inclusão dos direitos humanos entre as preocupações dos educadores, e portanto nos conteúdos dos programas escolares. Contribuição específica, que vem complementar as finalidades mais

abrangentes do processo educativo - preparar para o pleno exercício da cidadania -, o estudo dos direitos humanos nas salas de aula realiza-se pela abordagem de temas como as liberdades fundamentais (de pensamento, opinião, expressão), a garantia da lei e da justiça, os direitos à vida, ao trabalho, à integridade, à honra, à educação, à cultura, entre outros.

Toda a programação de educação preventiva articula-se com as bases referenciais já existentes, notadamente na universidade e outras instituições de pesquisa e geração de conhecimento, além da natural integração com organismos governamentais responsáveis por empreendimentos afins.

## Intercâmbio e cooperação externa

### 6.1 - Acordos bilaterais e multilaterais

**A**través do Ministério da Educação e do Desporto o governo brasileiro, nos últimos 40 anos, vem mantendo acordos bilaterais de intercâmbio e cooperação com diversos países, tanto aqueles mais experientes nos campos tecnológico e educacional quanto os que se comportam principalmente como receptores dos benefícios comuns da cooperação.

O Brasil procura dinamizar a utilização desses instrumentos, visando sobretudo a melhoria do ensino técnico e a evolução da capacitação científica e tecnológica. Paralelamente, é parte da atual política do governo brasileiro compartilhar as experiências brasileiras na área educacional, especialmente aquelas que apresentam êxitos mais expressivos na formação do cidadão e no aperfeiçoamento dos recursos humanos.

Na cooperação multilateral, vêm-se estreitando as relações com organismos internacionais dotados de grande poder de catálise sobre a cooperação técnica e financeira internacional, tais como o Banco Mundial - Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO).

O adequado aproveitamento da capacidade de coordenação desses organismos, no referente à cooperação internacional e multilateral, passou a ser um dos mais importantes na consecução dos objetivos nacionais no setor educacional.

### 6.2 - Apoios externos

As agências que realizam programas de cooperação financeira, como o

PNUD, o BID e o Banco Mundial, têm proporcionado recursos que complementam as disponibilidades nacionais para projetos educacionais prioritários. Também neste aspecto o apoio desses organismos é valioso, permitindo a evolução mais rápida dos empreendimentos.

Outra modalidade de cooperação extremamente útil é o intercâmbio através de programas de formação de recursos humanos. Desde o início da década de 50 tem crescido a participação de brasileiros em atividades de capacitação no exterior, em cursos de especialização, mestrado e principalmente doutorado. De maneira recíproca, estudantes estrangeiros participam de programas de estudos no Brasil, notadamente no nível de pós-graduação.

Atualmente há cerca de 5 mil bolsistas brasileiros participando de programas de aperfeiçoamento no exterior, e mais de duas centenas de estudantes estrangeiros fazem cursos no Brasil.

Organismos internacionais também atuam como financiadores de programas de capacitação de recursos humanos brasileiros, seja no próprio país, seja no exterior, exercitando-se uma outra alternativa de cooperação que se tem revelado muito positiva.

### 6.3 - Integração continental

O advento do Mercosul (mercado comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) está propiciando o aprofundamento de relações educacionais até então pouco exploradas entre nossos países, tais como o reconhecimento recíproco de diplomas de quaisquer dessas nações, dos cursos de pós-graduação disponíveis nos demais.

A exploração comum de oportunidades dessa natureza está fadada a produzir resultados positivos, acompanhando e respaldando o estreitamento das relações econômicas em curso no âmbito do Mercosul.

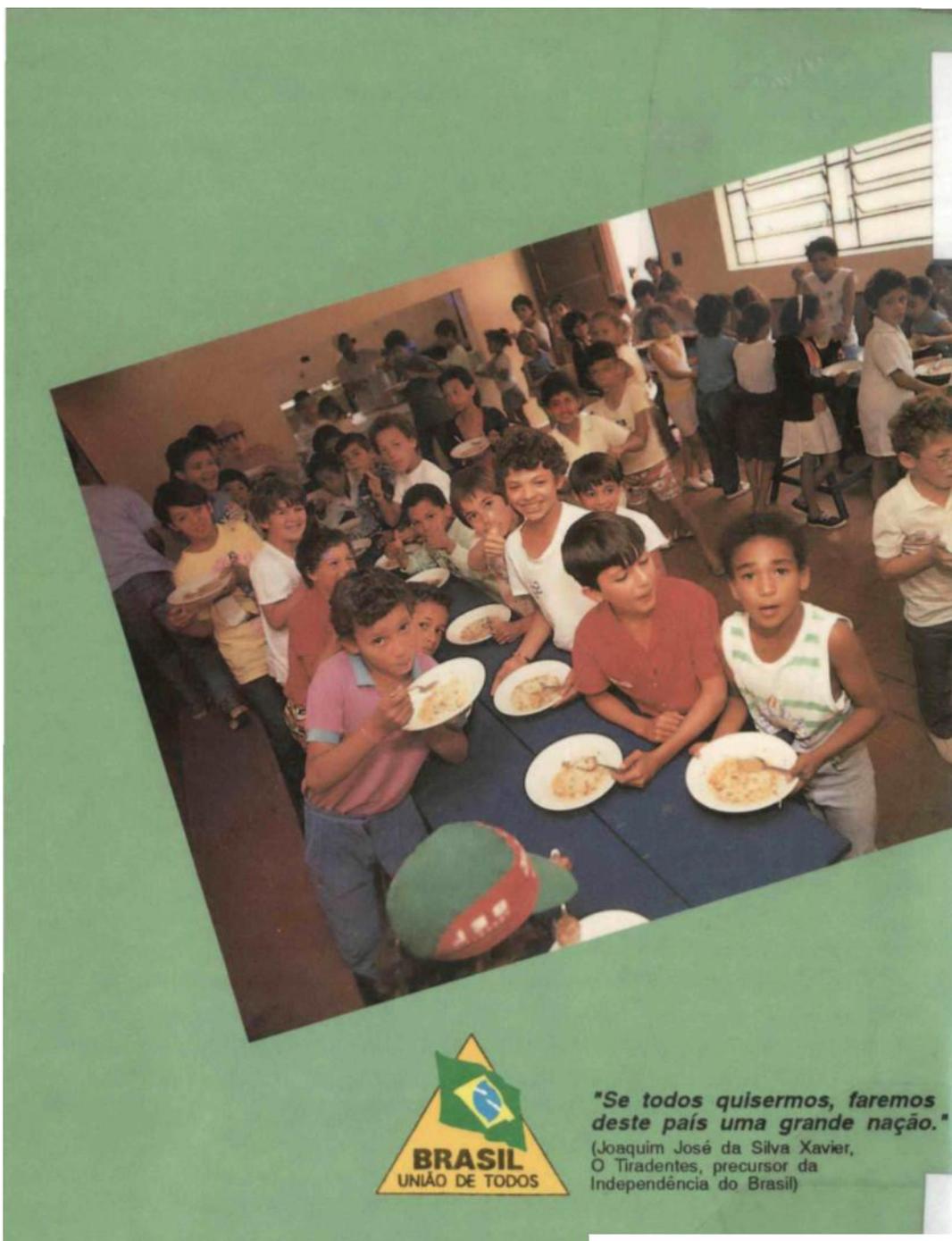
No bojo do Tratado de Cooperação Amazônica, que reúne Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, foi recentemente proposta a criação da Comissão Especial de Educação da Amazônia, cujo objetivo é incentivar, coordenar e supervisionar a execução de projetos regionais, com ênfase naqueles voltados para os problemas específicos da região.

Editado para o Ministério da Educação e do Desporto por

ABC - Agência Brasileira de Comunicação Ltda.  
Setor Comercial Sul, Edifício Anápolis, 1º andar  
Brasília - Distrito Federal - Brasil

Capa: Renato Pallet

Fotos: Agência Estado (Hélcio Toth, Carlos Rodrigues, Waldemar Padovani, Carlão Limeira,  
Norma Albano e Nelson Almeida)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE  
Esplanada dos Ministérios, bloco L  
CEP: 70.047-900  
Brasília - Distrito Federal  
Brasil

# 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](#)