

CIBEC/INEP



B0025366

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

37.001.7
E24e
Ex.2

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais



APOIO unicef 

Livros Grátis

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

Milhares de livros grátis para download.

República Federativa do Brasil

Fernando Henrique Cardoso

Ministério da Educação - MEC

Paulo Renato Souza

Secretaria Executiva do MEC

Luciano Oliva Patrício

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP

Maria Helena Guimarães de Castro

N. 23
MEC/INEP/CIBEC

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Brasília-DF
MEC/INEP
2000

Organização e Coordenação:
CENPEC
Denise Carreira

Revisão:
Sandra Miguel - CENPEC
José Adelmo Guimarães - INEP

Projeto Gráfico e Diagramação:
Rabiscos

Apoio:
UNICEF

Impressão e Distribuição:
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
Esplanada dos Ministérios - Ministério da Educação
Anexos I e II — 4º andar
70047-900 — Brasília - DF
Fone: (61)226-1519
Fax: (61)226-8468
<http://www.inep.gov.br>
e-mail: cibec@inep.gov.br

Tiragem: 2000 exemplares

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Educação para todos: avaliação da década.
— Brasília: MEC/INEP, 2000

Vários autores
Organização: CENPEC

1. Avaliação educacional 2. Avaliação educacional — Brasil 3. Educação
Brasil 4. Educação — Finalidades e objetivos 5. Política educacional

99-4725

CDU 370.7830981

índices para catálogo sistemático 1. Brasil:
Avaliação educacional: Educação
370.7830981

Introdução: Carta do Ministro da Educação Melhoria da educação: um esforço de todos <i>Paulo Renato Souza</i>	7
---	---

Apresentação <i>Maria Helena Guimarães de Castro</i>	11
--	----

Histórico da Conferência Mundial de Educação para Todos

Coordenação da mesa-redonda <i>Patrício Milán</i>	
Educação brasileira: um pacto nacional em construção <i>Jorge Werthein</i>	17
Da palavra à ação <i>Moacir Gadotti</i>	27
Abrindo a roda da participação <i>Antônio Carlos Gomes da Costa</i>	33
O Plano Decenal e os Compromissos de Jomtien <i>Maria Aglaê de Medeiros Machado</i>	39

Desenvolvimento da educação no Brasil na década de 90

Coordenação da mesa-redonda <i>Marilene Ribeiro dos Santos</i>	
A melhoria dos indicadores educacionais <i>Maria Helena Guimarães de Castro</i>	57
O desafio da exclusão social <i>Éfrem de Aguiar Maranhão</i>	63
Os municípios e a qualidade do ensino <i>Lúcia Iwanow</i>	67
Efeitos da participação da sociedade civil organizada <i>Maria Alice Setúbal</i>	73
Uma escola pública para a cidadania <i>Maria Inês Fini</i>	79

Balanço da implementação dos compromissos de Jomtien

Coordenação da mesa-redonda <i>Iara Prado</i> <i>Pedro Paulo Poppovic</i>	
A experiência do Programa de Garantia de Renda Mínima <i>Sônia Maria Ribeiro Moreira</i>	85
Ceará: todos pela educação de qualidade para todos <i>Antenor Naspolini</i>	89
Ações do Programa Acorda, Brasil <i>Regina Othon de Lima</i>	95
Avaliando a aprendizagem <i>Maria Inês Gomes de Sá Pestana</i>	99
A participação das universidades <i>Elizabeth Vargas</i>	707
Combate ao analfabetismo <i>Regina Esteves</i>	705
Educação de jovens e adultos: ainda um desafio <i>Maria Clara de Pierro</i>	777
<i>Em discussão</i>	777

Desafios para a próxima década - a perspectiva do governo

Coordenação da mesa-redonda <i>Maria Helena Guimarães de Castro</i>	
Formação de professor com qualidade <i>Iara Prado</i>	729
Uma educação pública inclusiva <i>Regina de Assis</i>	133
Reformas e diretrizes para o ensino médio <i>Guiomar Namó de Mello</i>	137
O mundo do trabalho e o desempenho escolar <i>Felícia Reicher Madeira</i>	747

Ensino superior: expansão organizada <i>Abílio Baeta Neves</i>	145
Os desafios do Plano Nacional de Educação <i>Eunice Durham</i>	749
<i>Em discussão</i>	767

Desafios para a próxima década - a perspectiva da sociedade civil

Coordenação da mesa-redonda <i>Fernando Rossetti</i>	
Em defesa da educação pública de qualidade <i>Francisco das Chagas Fernandes</i>	769
Acelerando a aprendizagem <i>Viviane Senna</i>	775
A empresa parceira da educação <i>Francisco de Assis Azevedo</i>	787
O novo papel do empresariado na sociedade <i>Guilherme Leal</i>	187
<i>Em discussão</i>	793

Definição dos próximos passos

Continuando o debate <i>Maria Helena Guimarães de Castro</i>	203
Participação é a essência <i>Jorge Werthein</i>	205
Aprendizagem como direito <i>Garren Lumpkin</i>	207
A importância dos municípios <i>Patrício Millán</i>	209

INTRODUÇÃO

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Melhoria da educação: um esforço de todos

Paulo Renato Souza

Ministro da Educação

Em primeiro lugar, gostaríamos de destacar que os desafios lançados na Conferência de Jomtien, em 1990, vêm ocupando, desde então, a atenção do nosso País na área da educação. Se analisarmos os dados da evolução do sistema educacional brasileiro nos anos 90, especialmente os da educação básica, e os compararmos com os indicadores das demais nações que assinaram a *Declaração de Jomtien*, o Brasil se destaca como um dos países que mais avançaram na década. Isso nos enche de satisfação, mas não deve ser motivo para desconsiderarmos o que ainda deve ser feito para completarmos o avanço necessário na área da educação, a fim de construirmos uma sociedade mais justa, democrática e igualitária.

Se compararmos os dados de 1990 com os de 1999, observaremos como principais avanços na educação básica: a queda acentuada do analfabetismo, especialmente entre os grupos etários mais jovens; o aumento da participação das crianças de 7 a 14 anos no ensino fundamental; a redução dos índices de repetência e o aumento da promoção; a melhoria das taxas de transição escolar e a forte expansão do ensino médio. Todos estes avanços refletem de maneira muito significativa o esforço feito para melhorar a situação da educação no Brasil.

Ao contrário do que pode muitas vezes parecer, esse esforço teve continuidade pelo menos em oito dos últimos nove anos. Já no final do governo Collor, houve uma tentativa de debate sobre a questão do ensino fundamental e sua prioridade. Em 1994, foi realizada a *Conferência Nacional de Educação para Todos* que definiu as metas incorporadas ao *Plano Decenal de Educação para Todos*. Quando assumimos o governo, em 1995, deixamos muito claro que o nosso compromisso era implementar aquelas metas definidas a partir da *Conferência de Jomtien*.

Até hoje, o resumo daquele *Plano Decenal* está no nosso gabinete, revelando que, ao assumirmos a pasta da Educação, não procuramos esquecer ou abandonar as metas e as estratégias que haviam sido definidas no governo Itamar Franco. Ao contrário, levamos o *Plano Decenal* adiante, a fim de fazer com que aquelas metas fossem realmente atingidas. Muitas delas não só foram alcançadas mas ainda superadas, como, por exemplo, a cobertura escolar na faixa etária de 7 a 14 anos. O *Plano Decenal* havia fixado uma meta de 94% para o ano de 2003 e já atingimos quase 96% em 1998.

Certamente, podemos nos orgulhar do grande empenho não só do governo federal, mas também dos vários governos estaduais que assumiram a liderança nas reformas, realizando mudanças que depois foram adotadas por outros Estados e seguidas até pelo Ministério da Educação. Temos de reconhecer ainda as iniciativas de municípios que empreenderam reformas importantes na área da educação, servindo de exemplo para outros governos municipais.

Finalmente, não podemos nos esquecer ainda da contribuição de entidades não-governamentais que nesse período se dedicaram de uma forma muito intensa a ações concretas de estudo, diagnóstico e cooperação com organismos governamentais em muitas áreas relacionadas com a melhoria das condições do funcionamento da escola pública.

Mais recentemente, a partir de 1995, com o *Programa Acorda, Brasil. Está na Hora da Escola!*, tivemos o engajamento direto de muitas entidades privadas para melhorar a educação em nosso País. Houve um crescente envolvimento da sociedade com a educação. É preciso lembrar que o trabalho que desenvolvemos na área do ensino fundamental, especialmente nos últimos quatro anos, buscou justamente envolver muito mais a comunidade com a escola, chamar sua responsabilidade para com a educação.

Isto se revela no estímulo à criação de conselhos locais, como o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, e o incentivo à organização da escola em torno das associações de pais e mestres. Em 1995, tínhamos apenas cerca de 11 mil associações de pais e mestres; hoje, já possuímos cerca

de 60 mil. Esta mudança foi induzida pela política adotada pelo Ministério da Educação no âmbito do *Programa Dinheiro na Escola*, vinculando os repasses de recursos diretamente à escola à existência de unidade executora, constituída pelas APMs, conselhos escolares, ou organizações similares. Para resumir, ao avaliarmos o desempenho do Brasil em relação ao *Programa Educação para Todos*, podemos destacar como principais resultados:

1. Continuidade das políticas - houve um esforço nacional contínuo ao longo dos anos 90, uma preocupação do País com a educação básica, o que não tinha sido característica da política educacional nas décadas anteriores;

2. Regime de colaboração - tivemos envolvimento e articulação muito maiores entre os três níveis de governo - União, Estados e Municípios -em torno da promoção da educação básica como prioridade nacional;

3. Surgimento de novos atores - vimos um crescente envolvimento das organizações não-governamentais e da sociedade civil organizada nas questões educacionais, revelado tanto na formulação de políticas quanto na análise de resultados, principalmente nas ações diretas para melhorar a qualidade da educação;

4. Mobilização Social - empenhamo-nos para chamar a comunidade a participar cada vez mais da educação, o que se traduz nos conselhos e associações de pais e mestres, no *Programa Acorda, Brasil* etc;

5. Participação do setor empresarial - é perceptível o maior envolvimento das empresas com a educação.

Ante esse conjunto de fatores, podemos fazer uma avaliação bastante positiva da década de 90 em relação aos resultados educacionais alcançados

pelo Brasil. Desse modo, o *Informe Nacional de Avaliação de Educação para Todos - EFA 2000*, a ser encaminhado à Unesco, deverá mostrar o significativo do avanço da educação em nosso País desde a realização da *Conferência de Jomtien*. Este Seminário é, portanto, um momento importante de reflexão para que possamos fazer um balanço das políticas, com base nos dados mais atuais, e corrigir os rumos. Queremos expressar nossa satisfação por ter havido esse esforço coletivo consciente em nosso País para a melhoria da educação, especialmente da educação básica.

Apresentação

Maria Helena Guimarães de Castro

Presidente do Inep

A *Conferência Mundial de Educação Para Todos*, realizada em 1990, em Jomtien, Tailândia, deu novo alento aos esforços que o Brasil já vinha fazendo para universalizar o ensino fundamental e erradicar o analfabetismo. Esta conferência influenciou fortemente a agenda das políticas educacionais dos países em desenvolvimento na década de 90. No Brasil, os compromissos proclamados pela *Declaração de Jomtien*, da qual nos tornamos um dos países signatários, suscitaram um intenso debate e orientaram a elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos* (1994-2003).

No entanto, somente a partir de 1995, foram criados instrumentos que viabilizaram o cumprimento e até mesmo a superação das metas definidas pelo *Plano Decenal*. Passo importante nesta direção foi dado com a Emenda Constitucional nº 14, que explicitou as responsabilidades educacionais da União, Estados e Municípios e instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Com isso, a universalização do ensino obrigatório tornou-se, de fato, prioridade absoluta da política educacional.

A partir das reformas institucionais consolidadas pela nova *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* - Lei nº 9.394, de 1996 - o Ministério da Educação assumiu o papel de formulador e coordenador das políticas nacionais de educação, descentralizando as ações e passando a colaborar de forma mais efetiva com as secretarias estaduais e municipais na promoção da educação básica. O novo perfil de atuação do MEC incorporou ainda como função relevante o monitoramento e a avaliação do desempenho do sistema educacional.

Como resultado da articulação mais eficaz das três esferas de governo, do surgimento de novos atores não-governamentais e da crescente

mobilização da sociedade civil em defesa do direito de todos à educação, assegurado pela Constituição de 1988, o Brasil alcançou avanços educacionais notáveis na década de 90. O acesso ao ensino fundamental foi praticamente universalizado. A matrícula do ensino médio cresceu vertiginosamente. As taxas de analfabetismo foram drasticamente reduzidas, especialmente nos grupos populacionais mais jovens. As mulheres tiveram uma surpreendente ascensão educacional.

Neste contexto de dinamismo e transformações, o Brasil se engajou no processo de avaliação dos resultados alcançados durante a década na implementação do Programa de *Educação para Todos*, respondendo à convocação lançada pelos mesmos organismos internacionais que promoveram a *Conferência de Jomtien*, sob a liderança da Unesco. O ministro da Educação, Paulo Renato Souza, delegou ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) a tarefa de coordenar as atividades de avaliação de *Educação para Todos - EFA 2000*, recomendando expressamente que se promovesse ampla participação dos diferentes atores, tanto governamentais quanto não-governamentais.

Este esforço coletivo deveria produzir como resultado final, como de fato ocorreu, o *Informe Nacional*, a ser oficialmente apresentado pelo Brasil nos três fóruns internacionais de avaliação de *Educação para Todos* realizados neste ano: a Reunião Ministerial dos Países do E-9 (Recife, Brasil - 31 de janeiro a 2 de fevereiro de 2000); a *Reunião das Américas de Avaliação de Educação para Todos* (Santo Domingo, República Dominicana - 10 a 12 de fevereiro de 2000); e o *Fórum Mundial de Educação* (Dacar, Senegal - 26 a 28 de abril de 2000).

A partir dos subsídios colhidos nos debates e consultas aos diferentes segmentos envolvidos com a educação, este documento - mais do que um simples relatório de governo - deveria refletir criticamente sobre os desafios enfrentados pelo País, as políticas e estratégias adotadas e os resultados alcançados.

Com o objetivo de garantir esta perspectiva participativa e pluralista na avaliação do EFA 2000, foi constituída, no segundo semestre de 1998, uma comissão nacional, integrada por representantes do Ministério da Educação, do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), do Conselho Nacional de Educação (CNE), das organizações não-governamentais e do setor empresarial.

Esta comissão planejou e acompanhou as atividades de avaliação do EFA 2000, que culminaram com a realização, nos dias 10 e 11 de junho de 1999, do / *Seminário Nacional sobre Educação Para Todos*, no auditório do CNE, em Brasília. Este encontro consolidou o balanço da década de 90, a partir de uma reflexão dos diferentes atores sobre as mudanças verificadas e, sobretudo, a amplitude e a profundidade alcançadas em relação às metas propostas em Jomtien. Além de subsidiar a elaboração do *Informe Nacional sobre Educação para Todos*, as opiniões expressadas pelos participantes deste seminário - que representavam as três esferas de governo, organizações da sociedade civil e organismos internacionais - constituem um rico acervo de análises que contribuem para o avanço do debate sobre os rumos da educação brasileira.

É com esta expectativa que o Inep apresenta esta publicação, editada com a finalidade de levar ao conhecimento de um público mais amplo a síntese das discussões realizadas naquele seminário. Este trabalho só se tornou possível graças a uma parceria entre o Inep, o Unicef e o Cenpec. Estas instituições simbolizam os três segmentos que têm cooperado na promoção dos ideais de Jomtien - o poder público, representado pelo INEP, os organismos internacionais, pelo Unicef e as organizações não-governamentais, representadas pelo Cenpec. É a sinergia entre estes atores, potencializada pela mobilização da sociedade civil, que tem resultado em avanços importantes na área educacional.

Brasília, junho de 2000

EDUCAÇÃO PARA TODOS
AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Histórico da Conferência Mundial
de Educação para Todos

Coordenação da mesa-redonda

Patrício Milán

Representante do Banco Mundial

Educação brasileira: um pacto nacional em construção

Jorge Werthein

Representante da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco) no Brasil e coordenador do Mercosul para a Educação

Jornalistas me perguntaram o que eu pensava da situação do Brasil, seguindo os objetivos de Jomtien, e como o comparava com os outros oito países que compõem o Grupo de Educação para Todos. Disse que poderia responder só em relação ao Brasil, pois do contrário teria problemas políticos com os representantes dos organismos internacionais. A atuação do Brasil me traz muitos problemas como representante da Unesco, porque gera um antagonismo invejoso, porém afetuoso, dos representantes da Unesco dos outros oito países. No conjunto, o Brasil tem se destacado comparativamente. Os avanços conseguidos por meio do seguimento das recomendações de Jomtien, da própria sociedade civil brasileira e do Ministério da Educação (MEC) trouxeram como consequência uma diferença marcante e positiva em todos os campos que podem ser comparados.

Um deles é o processo de mobilização social, bastante trabalhado pelo MEC e com uma adesão extremamente forte. Adesão que, lamentavelmente pelo espírito latino que nos caracteriza, muitas vezes é de crítica negativa e destrutiva. Criticamos quase tudo sem reconhecer as coisas positivas que conquistamos. Acredito ser positivo discutir o que não conseguimos, mas parece ser negativo não sentar primeiro e dizer: "isto é o que conseguimos". O que conseguimos no caso do sistema educacional brasileiro é incrivelmente importante. Um programa de tantos anos, que se origina da proposta de educação para todos em Jomtien, hoje é uma clara realidade para a Unesco no Brasil.

Mobilização internacional

Em fevereiro de 1989, teve resposta imediata a iniciativa da Unesco, do Banco Mundial (Bird), do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) de patrocinar uma conferência mundial que lançasse uma ação destinada a satisfazer às necessidades educativas fundamentais de todos (crianças, jovens e adultos) e eliminar a séria degradação do serviço de educação observada mundialmente. Essa resposta foi a *Conferência Mundial de Educação para Todos*, realizada em março de 1990 (Ano Internacional de Alfabetização), em Jomtien, na Tailândia. Poucas conferências internacionais mobilizaram, em tão pouco tempo, tantas agências internacionais e tantos participantes para discutir educação.

Ao longo de cinco dias de sessões plenárias, mesas temáticas e apresentações, 1.500 participantes dos quatro cantos do mundo debateram e aprovaram os dois textos mais importantes da conferência: a *Declaração Mundial de Educação para Todos* e o *Plano de Ação*. Parafraçando o então presidente do Equador, presente à conferência: "A hora da mudança tinha soado na luta pela paz, pela vida, pelo desenvolvimento e pela educação".

Desenvolvimento humano

A comunidade internacional está sempre definindo prioridades, estabelecendo estratégias e avaliando os progressos. Essas definições afetam o processo de desenvolvimento, influenciando a distribuição dos recursos internos e externos. A *Conferência Mundial de Educação para Todos* foi um desses momentos privilegiados, em que por breves instantes as atenções estiveram voltadas à discussão das necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos. O tema "educação para todos" diz respeito aos seres humanos, ou seja, ao recurso mais precioso de nosso planeta.

A necessidade de aliviar a dívida externa dos países em desenvolvimento e otimizar a utilização de recursos limitados na educação fundamental deram a tônica ao início dos debates. As discussões foram aprofundadas, chegando

ao próprio conceito de educação fundamental, inserido em uma visão renovada em espírito de parceria verdadeiramente revolucionária. A auto-suficiência dos indivíduos e das nações apareceu desde logo muito ligada à educação de mulheres — sejam elas crianças, jovens ou adultas — e ao desenvolvimento da área tecnológica. Enfim, há necessidade de atribuir um lugar central ao desenvolvimento humano.

Impactos da educação

Onde estamos hoje? O retrato da realidade atual que estamos tentando fazer com este / *Seminário Nacional sobre Educação para Todos*, juntamente com seminários nacionais de outros países, nos levará a uma reunião internacional de balanço destes dez anos.

Introduzindo alguns dados de âmbito internacional, a população (composição por idade e sexo, taxa de crescimento e movimentos migratórios) constitui um dos fatores mais importantes, embora não único, na escolarização e em sua evolução. O número de alunos é afetado por vários fatores institucionais, sendo um deles a duração da educação compulsória. De qualquer modo, o impacto da educação sobre os povos e o desenvolvimento não precisa mais ser demonstrado. A educação de adultos, por exemplo, encoraja a educação de crianças. A alfabetização familiar constitui a primeira escola da criança; a alfabetização de mulheres tem não só papel preponderante, como efeitos marcantes.

Homens e mulheres, como produtores e consumidores, estão no coração do desenvolvimento econômico, do qual dependem as transformações das estruturas sociais e econômicas. O desenvolvimento só se efetiva pela mobilização de todas as forças, em particular de recursos humanos educados e detentores de direitos e responsabilidades, reforçando a cultura nacional, construindo consciência nacional e introduzindo estabilidade nos processos democráticos.

Indicadores mundiais

Em 1994, o secretariado do *Fórum de Educação para Todos*, na sede da Unesco em Paris, compilou informações fornecidas por relatórios de cada uma das agências do sistema das Nações Unidas sobre a situação da educação para todos no mundo. Vejamos alguns desses aspectos.

Durante os anos 90, a população mundial entre 6 e 11 anos (faixa etária que corresponde aproximadamente à idade oficial para a educação primária na maior parte dos países) cresceu em 100 milhões, resultado principalmente do rápido crescimento populacional em regiões em desenvolvimento, particularmente na Ásia do Sul. Como o número de vagas nas escolas não tem crescido com o mesmo ímpeto, uma das conseqüências previsíveis é o aumento do número de crianças fora da escola. Estima-se que esse número possa atingir 144 milhões no ano 2000. As altas taxas de dependência escolar (relação entre o número de crianças de seis a quatorze anos e o número de jovens e adultos trabalhadores de quinze a 64 anos de idade) tornam ainda mais vultoso o financiamento da educação para a população trabalhadora.

Rápido crescimento populacional, analfabetismo, maior expectativa de vida, queda das taxas de mortalidade infantil, êxodo rural, gravidez precoce, entre outros, influenciam com maior ou menor impacto o funcionamento e o rendimento da educação de base e vice-versa. Comparando os índices de analfabetismo de países industrializados e em desenvolvimento, constatamos que o índice de analfabetismo é influenciado pelas taxas de crescimento da população. Em 1970, a cada 100 analfabetos nos países industrializados correspondiam 882 analfabetos nos países em desenvolvimento. Em 2000, a previsão é de 100 para 1.873. Quando a comparação é feita com os países menos avançados, o fosso é ainda maior: para cada analfabeto nos países industrializados, haverá 2.034 analfabetos nos menos avançados.

Um número significativo de países menos avançados está ficando mais pobre, endividado, com número crescente de desempregados e excluídos, tornando cada vez mais difícil atingir a meta de educação para todos.

O fenômeno de desescolarização começa a ser visível em alguns países, mesmo nos que tinham atingido taxas razoáveis de acesso à escola. Essa tendência é reforçada pelas disparidades de acesso entre as zonas urbana e rural, entre diferentes regiões dentro de cada país, entre homens e mulheres, entre crianças e adultos.

Reforma exige parcerias

É princípio aceito e universalmente comprovado que educação fundamental de qualidade melhora a capacidade de adaptação, base para qualquer formação. Os objetivos dessa educação fundamental têm sido claramente difundidos. Questões de melhoria quantitativa e qualitativa do acesso com equidade, enfatizando as necessidades de aprendizagem e o alargamento do campo e método de ação, passam pelo melhoramento do contexto de aprendizagem e pela constituição de parcerias múltiplas entre diferentes setores públicos e da sociedade civil.

21

Ao final do século XIX, a crise no Ocidente do sistema educacional tradicional, no sentido de educação institucionalizada, confere um vigor renovado à questão da mudança na educação. No entanto, é evidente o esgotamento do discurso reformista tradicional, sentindo-se de modo generalizado a presença de um forte ceticismo sobre as possibilidades reais de modificar o funcionamento dos sistemas educativos. Uma das alternativas seria a introdução de uma estratégia de transformação por acordo, consenso ou contrato entre diferentes setores. Colocar o processo de harmonização educacional no centro das estratégias de reforma permitiria não só superar a concepção de que educação é responsabilidade de um único setor, como introduzir o caráter de continuidade que a própria aplicação da estratégia exige a médio e longo prazos.

Investir em educação é um bom negócio

É ponto aceito hoje que investimentos em educação geram os melhores retornos. Como foi comprovado pela ex-vice-presidente do Banco

Interamericano de Desenvolvimento (BID), Nancy Burson, mantendo constante os fatores capital, terra e trabalho, o aumento de um ano na média educacional da população economicamente ativa determina um incremento de 5,5% na taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). Felizmente, os órgãos internacionais de financiamento, como BID e BIRD, concordam com as conclusões desses estudos, o que é evidenciado pelo importante apoio dado para a expansão e melhoria dos sistemas educacionais primário e secundário. Tomara que as autoridades responsáveis pela economia e pelas finanças dos países interiorizem tal postura.

Isso conduz à rediscussão do papel da educação em qualquer processo de harmonização social, bem como à conciliação de estratégias educacionais que contenham uma linha de ação de forte conteúdo democrático. Em outras palavras, a educação não seria nem muito centralizada, nem teria de ser regulada unicamente pelo mercado. Haveria um tácito reconhecimento do outro e negociação de formas de trabalho comuns. O papel a defendermos define-se pela capacidade de organizar a conciliação, colocar todas as informações necessárias na mesa de negociações, avaliar resultados, atuar onde necessário e garantir o respeito às regras do jogo aceitas por todos.

Pacto nacional: exemplos no Brasil

O compromisso global firmado na *Declaração dos Direitos Humanos*, de 1984, adquiriu maior permanência e especificidade durante os anos 90. Foi ainda largamente reafirmado ao longo de diferentes planos de ação e declarações adotados nas principais conferências mundiais, realizadas na década de 90. A erradicação da pobreza em todas as suas manifestações tornou-se mais do que um imperativo moral: é um compromisso de solidariedade humana, um imperativo econômico para a prosperidade global. A educação foi conclamada, de modo cada vez mais vigoroso, a tornar-se universal, de qualidade e ao longo da vida. Como disse Manuel Castells, "a educação é a capacidade instalada nas pessoas para gerar conhecimento; a inovação é o que permite passar da educação ao conhecimento".

Nesse contexto, o Brasil está bem situado. Quatro programas brasileiros são ilustração perfeita desse pacto nacional em construção. O primeiro é a política educacional de toda criança na escola, exemplo de processo bem-sucedido de mobilização social e política para a educação. Tivemos várias ocasiões de constatar esse nível de mobilização popular. O *Seminário Sul-Regional de Mobilização Social e Política de Educação para Todos*, organizado em setembro de 1998, foi um desses momentos. Ao incentivarmos a troca de experiências entre Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, México, Paraguai e Uruguai, ficou evidente para a Unesco que a experiência do Brasil segue de modo claro as estratégias programadas para a educação para todos. Por outro lado, sendo contextos diferentes, os outros países estão, em geral, fortemente vinculados a sistemas de estruturas tradicionais de educação, de exclusiva responsabilidade dos governos.

23

O segundo é o *Programa de Garantia de Renda Mínima*, recentemente lançado no País, fruto do esforço das diversas esferas do poder público. O programa representa um passo significativo na busca de maior justiça e equidade social. Seu aspecto inovador é a aliança estreita com a política educacional, onde a contrapartida é claramente exigida, e a manutenção da criança na escola com sucesso. É um programa que, além de contribuir de forma marcante para a diminuição da evasão e repetência, proporciona às famílias melhoria das condições de vida ao mesmo tempo em que valoriza seu papel no desempenho escolar das crianças.

Por sua profunda articulação entre setores públicos e da sociedade civil, o *Programa Alfabetização Solidária* é o terceiro exemplo. Trata-se de uma iniciativa que estimula e consolida parcerias importantes e inovadoras no combate ao analfabetismo jovem e adulto, dando à universidade o terreno para uma experiência rara de solidariedade e envolvimento com o processo de desenvolvimento da educação no Brasil. O modo como soube maximizar recursos humanos, materiais e financeiros merece destaque sempre que falamos sobre educação para todos. É a verdadeira inclusão dos excluídos que nos permite citar como exemplo o esforço do Ministério da Educação, em

parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Unesco, para combater o analfabetismo jovem e adulto nos assentamentos do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST).

Outro exemplo ilustrativo é o programa do Serviço Social da Indústria (Sesi) de educação para jovens e adultos, que objetiva melhorar o nível educacional de um milhão de trabalhadores. O êxito e a repercussão obtidos no primeiro ano de implementação permitem ampliar a meta para três milhões de pessoas até o ano 2002.

Não posso deixar de mencionar também os passos dados no processo de descentralização e desconcentração de decisões, no que toca à implementação de políticas reguladoras e harmonizadoras da educação no Brasil. O papel de órgãos como o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Ensino (Undime) na concretização das metas incessantemente buscadas pelo Ministério da Educação é de extrema importância e pertinência no contexto das estratégias em que estamos empenhados.

Trabalho de todos

Quem faz educação no Brasil? A resposta poderia ser todos. De um lado, o setor público, incluindo o Ministério da Educação, as secretarias estaduais e municipais, a comunidade solidária. De outro, dentro do objetivo entendido e interiorizado por todos, a sociedade civil, como Fundação Bradesco, Sesi, Fundação Banco do Brasil, Instituto Ayrton Senna, entre tantos outros merecendo ser reconhecidos pelo nível de consciência e envolvimento com o compromisso de Jomtien.

Esses exemplos e tantos outros que não mencionei têm um parceiro invisível mas poderoso na luta pela educação: a mídia, um instrumento privilegiado de educação e visibilidade das ações. O Brasil pode e deve se orgulhar por ter a mídia impressa e audiovisual mais envolvida com a causa da educação na região. Estou convencido de que este seminário confirmará com maior vigor tal constatação preliminar.

O conjunto de palestrantes e participantes, convidados a manifestar-se e envolver-se na preparação do relatório nacional do Brasil, dá a certeza de que o pacto educativo brasileiro está no bom caminho e a educação para todos está definitivamente entrando no século XXI com entusiasmo e ímpeto renovados.

Histórico

EDUCAÇÃO PARA TODOS
AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Da palavra à ação

Moacir Gadotti

Diretor do Instituto Paulo Freire e professor da Universidade de São Paulo

A conferência de Jomtien começou a nascer em 1985 quando a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), em sua 23ª reunião, diante do quadro alarmante de crescimento do analfabetismo no mundo, chamava a atenção das Nações Unidas para que se iniciasse um processo de mobilização da opinião pública para o problema. Os compromissos de Jomtien têm dupla direção: redução das taxas de analfabetismo e envolvimento da sociedade.

A preparação da conferência se deu em um momento de transição de governo no Brasil, no final de 1989 para 1990. Aqueles que prepararam as propostas a serem levadas para a conferência não puderam participar dela porque o governo mudou. A delegação que foi para Jomtien — com exceção das pessoas vinculadas à sociedade civil — não estava a par de todas as discussões anteriores, resultado da descontinuidade que sempre acontece quando há mudanças de governo. Assim, a relação com o movimento nasceu de forma complicada no Brasil. Parece que o debate é cíclico: desapareceu depois de 1991 ou 1992 e reapareceu em 1993, quando o Ministério da Educação (MEC) foi chamado a participar da conferência de Nova Delhi.

A conferência de Nova Delhi já fazia uma avaliação dos compromissos de Jomtien e os resultados estavam muito aquém dos esperados. Decidiu-se por uma nova estratégia: concentrar o debate não em todo o mundo, mas no máximo em dez países que tivessem mais de 10 milhões de analfabetos. Entre eles, estava o Brasil. Foi aí que nasceu o *Education for All 9* (EFA 9).

Em 1994, ocorreu uma grande mobilização no caso do Brasil. De 1995 a 1998, houve uma espécie de congelamento, embora eu acredite que muitas das propostas foram incorporadas e operacionalizadas. Deu-se ênfase à operacionalização das metas e algumas foram alcançadas, mas o debate é cíclico.

Não estou dizendo que isso seja ruim; é uma oportunidade de retomar os compromissos com mais firmeza e debatê-los com a sociedade civil e a mídia.

Em 1989, o Brasil levou uma proposta a Quito (reunião latino-americana). Como país endividado, queríamos renegociar parte da dívida para que parcela dela pudesse ser investida em educação. Houve apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e de outras agências governamentais, mas o Banco Mundial esfriou a proposta que aparece no documento final já esmaecida. Essa é uma das propostas que não tiveram consenso em Quito e muito menos na Tailândia.

O papel de movimento que o EFA teve aqui e em outros países também é fundamental: a idéia de que a discussão chegue à base e não fique apenas na cúpula. Mas a discussão é cíclica, ou seja, quando aparecem as grandes conferências, reaparece a discussão. Precisamos de uma agenda que dê conta da continuidade, evitando que a discussão seja interrompida.

28

As prioridades das agências internacionais

Nessas reuniões preparatórias, as quatro agências enfatizaram propostas complementares que devem ser destacadas. A Unesco destacou a diversidade e as minorias — por exemplo, o analfabetismo da mulher. Uma categoria nova aparece no discurso pedagógico: a equidade. Até 90, falava-se muito na igualdade de oportunidades. A partir daí, passa-se a trabalhar com a categoria de equidade. O contrário de igualdade é desigualdade e de equidade é iniquidade. Isso aparece de forma definitiva em Nova Delhi, em 1993, quando foi dada ênfase à diversidade cultural (tratar de forma diferente os diferentes) e à formação do magistério.

O Unicef enfatizou a educação integral e suas necessidades básicas. O novo enfoque da conferência de Jomtien passou a ser educação não mais identificada como escolaridade. Esse é um ponto que podemos discutir porque, quando se fala em resultados, fala-se apenas de resultados escolares quantitativos. Claro que a conferência de Jomtien tinha propósito quantitativo — a redução do analfabetismo no mundo —, mas o Unicef tentou dar uma conotação mais qualitativa, abordando qualidade de vida, de nutrição e de saúde das crianças.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) realçou a idéia de que a melhoria dos índices de educação acabaria produzindo melhor crescimento econômico. O Banco Mundial esteve mais preocupado com o gerenciamento dos recursos, batendo na tecla de que há recursos para a educação, mas são mal-aproveitados.

Algumas conquistas e muitos desafios

Pensando em uma agenda para o futuro, podíamos avançar sobre os compromissos das conferências de Jomtien e Nova Delhi. Eram compromissos para dez anos, mas com etapas intermediárias. Quando se falava no crescimento da matrícula, não se esperava isso para o ano 2003, era uma etapa intermediária. Assim, temos de apoiar e aplaudir os resultados aqui apresentados, mas lembrar que eram etapas de desenvolvimento. Algumas conseguimos, outras não.

No caso brasileiro, temos dois aspectos que já foram apontados — educação infantil e educação de jovens e adultos — nos quais nossas metas não foram cumpridas e estão muito longe de ser. Sei que a dificuldade é enorme, sobretudo na educação de jovens e adultos, e que sem o envolvimento decidido da sociedade civil não haverá solução do problema.

A ordem é mobilizar

A *Conferência Nacional de Educação para Todos* foi importante, sendo o resultado de todo o envolvimento da sociedade. O acordo nacional que fizemos em 1994 está baseado em três eixos.

Um deles é o regime de colaboração. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) acabou dando conta em parte do regime de colaboração, sendo uma resposta positiva do governo ao *Plano Decenal de Educação para Todos*.

O segundo eixo assenta-se nos parâmetros curriculares nacionais, e também foi colocado em prática. O terceiro refere-se ao salário dos professores. Na época, lançou-se a idéia de um valor mínimo de R\$ 300,00. Depois, essa idéia também foi recuperada pelo Fundef.

Algumas metas foram claramente atingidas, mas a mobilização se perdeu durante o período; faltou plano estratégico de participação e de organização. Sou professor há 38 anos e sempre defendi que o MEC tem um grande capital que não é dinheiro: sua capacidade de mobilização, ainda não explorada. O MEC e outros órgãos têm capacidade de mobilização e de intervenção política e estratégica, importante de ser resgatada. Avaliando os resultados do *Plano Decenal de Educação para Todos*, vejo que algumas metas foram atingidas e concretizadas, mas a mobilização não foi suficiente, sobretudo do magistério. Ainda temos de estar insatisfeitos.

Ainda há dificuldades de implementação das alianças. As dificuldades do Fundef mostram isso, porque há interesses conflitantes entre União, Estados e municípios. Há diferenças enormes entre os municípios, e trabalhar com essa diversidade tão grande no Brasil é complicado.

Sintonias para uma nova agenda

Nestes dois dias, teríamos de pensar alguma forma de colocar na agenda uma discussão mais aprofundada do regime de cooperação, que a Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) não resolveram. Há duas sintonias básicas dessa agenda.

A primeira — apresentada em reunião pelo Prof. José Eustáquio Romão — é a articulação; ou seja, não dá para perder o que já fizemos. Os compromissos de Jomtien, que estão claros, assumidos, assinados pelo governo e pelas agências, não tiveram prosseguimento. As agências também abandonaram um pouco o debate, que é retomado de vez em quando. Não há continuidade dos compromissos não só no governo, mas também nas quatro agências promotoras. É preciso articular em sintonia com o *Plano Decenal de Educação para Todos*, que tem uma riqueza de informações úteis para todos os governos, porque vem de debates da própria sociedade. É preciso articular os planos feitos por municípios e Estados. Uma coisa é documento final, outra é movimento. Houve movimentos nos Estados brasileiros. O Paraná conseguiu envolver um milhão de pessoas no debate.

Viver o compromisso na prática é esse envolvimento, não somente assinar um documento. É preciso recuperar o caráter de movimento.

A segunda sintonia seria um plano estratégico de participação, com o Estado articulando-se e mobilizando a sociedade civil, em particular as escolas. As escolas têm um potencial mobilizador enorme. É claro que precisa mudar a cara dessa escola, tornando-a um espaço humano de convivência. Há o problema de violência nas escolas que precisa ser levado em conta. Mudar a cara da escola significa torná-la gerenciadora do conhecimento e não lecionadora.

Virtualidade

A educação a distância e os computadores devem fazer parte da nova estratégia, porque não vamos conseguir dar conta dos compromissos sem eles. É preciso chamar a atenção da virtualidade como categoria básica do novo plano estratégico.

A idéia de sustentabilidade precisa ser trabalhada dentro da escola, recuperando um pouco do caráter humanista da educação clássica. Em Jomtien, falava-se muito em um novo espírito. Acho que é esse o caminho: não precisamos tanto de documentos e compromissos, quanto de um novo espírito. Se conseguirmos nestes dois dias captar um pouco esse movimento, se não o espírito, teremos ganho muita coisa.

Histórico

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Abrindo a roda da participação

Antônio Carlos Gomes da Costa

Consultor para Assuntos de Juventude

Os ares de Jomtien que chegaram ao Brasil mudaram bastante a educação brasileira se a compararmos às décadas de 80 e 90. Leonardo Boff diz: "Todo ponto de vista é a vista de um ponto". Vou falar de um ponto de vista externo ao sistema de ensino, o ponto de vista de quem atuou nestes dez anos junto a instituições da sociedade civil, a movimentos sociais e a organizações não-governamentais. Há várias pessoas aqui representando esse universo que normalmente não seria considerado em um evento de avaliação. A composição do auditório mostra que a concepção sobre o que é trabalhar por educação para todos mudou. Creio que tal mudança se deu no sentido de romper com o que chamo de as três comunidades.

33

O debate educacional nos anos 80 era marcado pela presença de três comunidades: a comunidade dos decisores públicos de educação, formada pelo Ministério da Educação, seu ministro, secretários, dirigentes estaduais e municipais de educação, bem como por reitores de universidades; a comunidade que opera a educação brasileira, ou seja, os homens e as mulheres que levantam todos os dias e fazem esse sistema funcionar bem ou mal — são professores, diretores, técnicos e funcionários da escola — ; e a comunidade que estuda, nas universidades e nos centros de pesquisa, produzindo estudos, diagnósticos, teses e artigos que balizam a caminhada da educação brasileira.

Ao longo do século XX, quase em todo evento de educação encontrávamos essas três comunidades. Não encontrávamos outros grupos. O mesmo acontecia em eventos de saúde; ou seja, duas políticas públicas de grande importância eram altamente corporativizadas. O debate ficava sempre nas três comunidades. Hoje, temos pessoas que atuam em outros âmbitos.

Lições de Jomtien

A conferência de Jomtien propiciou o que chamei naquela época de lições de Jomtien. A primeira delas: o objetivo da educação para todos é a estratégia para consegui-lo, ou seja, todos pela educação. Essa é a forma que rompe com as três comunidades. Do mundo que está fora das três comunidades podem vir soluções que façam o Brasil avançar mais depressa em direção à educação de qualidade para todos. Educação para todos — como objetivo — e todos pela educação — como estratégia para alcançar o objetivo — é algo muito forte favorecido por Jomtien, rompendo com a constância de o debate ser sempre dirigido pelas três comunidades.

34

A segunda lição de Jomtien é a noção de que, se quisermos ampliar e melhorar a oferta de educação, temos de ampliar e melhorar sua demanda. A expressão mais genial disso foi a de Cláudio Moura Castro, em um simpósio sobre mobilização social pela educação, realizado no Ministério da Educação, antes da segunda conferência nacional: "O que seria do Brasil se todos vigiássemos a educação como vigiamos a seleção de futebol". Essa afirmação expressa de maneira clara a idéia de importância da demanda. Uma demanda ampliada e qualificada geraria uma oferta ampliada e qualificada. Se quiséssemos trabalhar por educação de qualidade para todos, teríamos de trabalhar não apenas do lado da oferta, mas fundamentalmente do lado da demanda por educação para todos.

Naquela época, fiquei muito entusiasmado porque no simpósio tivemos também Bernardo Toro, que merece ser mencionado, pois o aporte que proporcionou está na raiz de muitos esforços desenvolvidos ao longo desta década no Brasil. Toro deu a base conceitual para muitas ações desenvolvidas em favor da educação para todos.

Debate, liderança e cooperação

Foi nessa época que desenvolvi a fórmula para construir uma nova demanda ampliada e qualificada de educação, capaz de gerar oferta também ampliada e qualificada: novo debate + nova liderança + nova cooperação = nova demanda.

O debate da educação brasileira extrapolou as três comunidades.

Tivemos muito mais gente de fora das três comunidades debatendo educação e participando de eventos. Esse novo debate gera necessariamente nova liderança educacional. Essa nova liderança é composta por pessoas que não pertencem à área da educação. Cito alguns exemplos. Eloi Marcelo, de Lagoa Santa (MG), tem hoje um programa de rádio, com a tônica da educação para todos. A cada ano, Eloi faz o arrastão cívico; ele foi um precursor do movimento *Toda Criança na Escola* lá na pequena Lagoa Santa. O juiz Leoberto Branquer também virou uma liderança educacional conhecida em Porto Alegre (RS). Para combater o trabalho infantil, o sindicalista Valdir, do Sindicato dos Sapateiros de Franca (SP), exigiu que em seu município todas as crianças estivessem na escola. O empresário Luís Norberto Pascoal foi o idealizador da Aliança de Campinas (SP) pela educação, fazendo uma declaração e um plano de ação muito parecidos com a proposta de Jomtien. Demóstenes Romano liderou o *Pacto de Minas Gerais pela Educação*. Viviane Senna fez o Instituto Ayrton Senna desempenhar papel importante no enfrentamento da repetência escolar. Geraldinho Vieira, da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), é um dos brasileiros que fizeram muito pela educação nestes dez anos. O jornalista Gilberto Dimenstein se transformou em um publicista da educação para todos.

35

Compartilhando responsabilidades

Surgiram novas lideranças, novas formas de cooperação e novas equações de co-responsabilidade. Entre as novas equações, foi pioneira a do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e da Fundação Odebrecht, na época pré-eleitoral do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso: era a campanha *Só a Escola Corrige o Brasil — Se seu Candidato não Sabe como Mudar o Ensino, Mude de Candidato*. Esse foi um dos primeiros ecos importantes de Jomtien no Brasil. Além disso, o Instituto Ayrton Senna, o Ministério da Educação, a Petrobras, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) desenvolvem programas de aceleração, o que

também é nova forma de cooperação. O novo debate gera novas lideranças que geram novas formas de cooperação. Tudo isso junto gera demanda ampliada e qualificada por mais e melhor educação.

O deputado federal Walfrido dos Mares Guia foi uma das pessoas que foram a Nova Delhi, voltou entusiasmado e convidou Bernardo Toro a vir para o Brasil pela primeira vez. Lá em Minas, com o surgimento do *Pacto de Minas pela Educação*, muitos municípios colocaram uma placa em suas entradas: "Você está entrando em Campos Altos, um município que se orgulha de não ter nenhuma criança fora da escola. Nosso desafio agora é a repetência zero". Os municípios estavam fazendo seus pequenos Jomtien.

O Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) não poderia deixar de ser mencionado. Foi um motor fundamental não só pelo estudo de quinze municípios, registrando as experiências bem-sucedidas que valorizaram a saída do âmbito estritamente sistêmico da educação e envolveram a comunidade, mas também pelo livro *Dicas* e pelas cartilhas (do cidadão, do dirigente, dos pais). Maria Alice Setúbal e Carmen Emília Perez (uma colombiana do Unicef) foram fundamentais para dar consistência técnica aos esforços, a fim de que não se convertessem apenas em retórica.

Um dos indicadores principais da educação é ver sua cobertura na mídia no início e no final da década de 90. A educação está entre os assuntos mais cobertos pela mídia brasileira. A Andi teve um papel importantíssimo nesse processo. O Prêmio Ayrton Senna de jornalismo foi outro impulsionador disso também. O Programa Internacional de Erradicação do Trabalho Infantil da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com Wilson Vieira dos Santos na época, compreendeu que a única maneira de fazer um ataque frontal ao trabalho infantil era combater pela educação.

Programas pioneiros

As ações complementares à escola é outra iniciativa do Cenpec. A idéia é a de que os programas que trabalham com criança, e não são escola, devem ser um satélite da escola. Na época, cunhei uma frase: "Todo programa que

trabalha com criança e não tem um impacto positivo sobre o ano escolar da criança não merece existir". Muitos programas estão entendendo isso; entidades como a Fundação Odebrecht, Instituto Ayrton Senna, Instituto Abraço, Ministério do Trabalho e Unicef são exemplos de empreendedores de programas que colocam como principal impacto não a educação profissional da criança, mas seu sucesso na escola. Acredito que essa seja uma maneira alargada de pensar a educação profissional, bem como a inserção dessas crianças e adolescentes no mundo do trabalho.

O *Pacto pela Educação no Sítio do Descobrimento* é outro exemplo que gerou uma declaração e um plano de ação. Como parte das comemorações dos 500 anos do Brasil, foi feito grande esforço de mobilização pela educação. Lá estão a Fundação Odebrecht, o Instituto Ayrton Senna, a Fundação Orsa, o Projeto Pomar (da Agência de Ajuda dos Estados Unidos) e vários outros parceiros promovendo ações importantes.

37

A Bahia também vai lançar um *Pacto pela Educação*. Eles estão trabalhando desde janeiro, em sistema de divisão de trabalho. A Secretaria de Educação vai mobilizar os poderes públicos pela educação e a Federação das Indústrias da Bahia vai nuclear todas as forças da sociedade civil. Isso é uma nova forma de cooperação.

No Rio Grande do Sul, há o *Movimento Direito é Aprender*, com a Federação dos Municípios do Rio Grande do Sul, a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul, a Associação do Ministério Público e a Associação dos Magistrados. Não é o Tribunal de Justiça ou a Procuradoria, mas a Associação de Magistrados e a Associação do Ministério Público como entes da sociedade.

Da parte do Ministério da Educação, tivemos o *Programa Acorda, Brasil — Está na Hora da Escola*. O Brasil aprende a trabalhar uma nova ética e ótica para encarar a educação brasileira a partir de Jomtien. Isso não transfigurou a educação brasileira, mas implantou uma tendência irreversível em nova direção.

Histórico

O Plano Decenal e os Compromissos de Jomtien

Maria Aglaê de Medeiros Machado*

Consultora do Conselho Nacional dos Secretários de Estado da Educação (Consed)

Antecedentes

Inspirado na *Conferência Mundial de Educação para Todos*, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, o *Plano Decenal de Educação para Todos* representou a resposta do Brasil ao compromisso firmado entre os países, organismos intergovernamentais e não-governamentais, de elaboração de plano de ação para a década de 90, destinado a satisfazer às necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos.

39

Logo após a conferência, o governo brasileiro chegou a tomar medidas mobilizadoras para atendimento àquele compromisso, por intermédio do *Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania* (PNAC). Entretanto, em curto espaço de tempo, essa iniciativa se viu frustrada nos seus intentos, em decorrência da descontinuidade administrativa no MEC e de outros problemas e conflitos registrados na sua condução.

Desse modo, somente em 1993 o processo foi deflagrado. Ao participar da *Conferência Nacional de Educação para Todos*, realizada na China, o então ministro da Educação, Prof. Murílio de Avellar Hingel, inteirou-se do pacto firmado pelo Brasil, determinando, no seu retorno, a imediata elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2002*. Por intermédio da Portaria nº 489, de 18 de março de 1993, deu publicidade a essa decisão, instituindo Comissão Especial, sob a coordenação da Secretaria de Educação Fundamental, para, no prazo de sessenta dias, ultimar a elaboração do Plano. Tal Comissão contaria com um Grupo Executivo, de feição federativa, incumbido da tarefa de elaboração, e com um Comitê de

* Foi secretária de Educação Fundamental do MEC, no período de 1992-1994, ocasião em que foi elaborado o *Plano Decenal de Educação para Todos*.

Apoio,¹ integrado por representantes do governo e da sociedade civil. Sinalizava-se, com aquele ato, não só a determinação ministerial de atendimento ao compromisso de Jomtien, mas também a natureza participativa que deveria pautar o processo de formulação das políticas para o decênio.

Conjuntura da elaboração

Mais do que um compromisso internacional, o *Plano Decenal* ocupou o lugar de um entendimento nacional, de um comprometimento do governo e da sociedade com a educação para todos. Partindo dos pressupostos de que a gigantesca tarefa de reconstrução e reforma da educação brasileira constitui, consoante com o preceito constitucional, responsabilidade de todos, e que a eficácia das políticas públicas depende, em grande parte, da co-responsabilidade dos vários atores sociais, o Plano inaugurou um processo de construção coletiva, de mobilização, de alianças e parcerias, com fundamento no desenho federativo e na participação dos segmentos organizados da sociedade civil.

Essa tarefa desafiadora, por vezes geradora de conflitos e impasses, à medida que envolvia interesses os mais diversos, foi facilitada pela determinação e capacidade política que teve o MEC, no sentido de tirar proveito daquele momento histórico, em benefício de um processo compartilhado de construção do *Plano Decenal*. Os elementos a seguir configuram o contexto no qual se deu a elaboração do Plano:

1. Período pós-impeachment - a mobilização por que passou a sociedade brasileira até o *impeachment* presidencial significou uma conquista importante e madura para o avanço da democracia. O desfecho daquele processo fez surgir um sentimento de responsabilidade nacional pelas soluções de recomposição democrática, bem como um clima favorável ao entendimento, uma espécie de disposição social para o diálogo, para a reunião de forças. Compreender essa conjuntura e servir-se desse momento

¹ Esse Comitê de Apoio foi posteriormente ampliado e convertido no Comitê Consultivo do *Plano Decenal de Educação para Todos*, sob a presidência do ministro da Educação.

para investir nos processos de participação e mobilização social, como mecanismos importantes para o avanço do processo de formulação das políticas educacionais, foi a aposta corajosa feita pelo MEC, no contexto da elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos*;

2. Os movimentos sociais pela educação - com sua orientação aberta e participativa, o Plano deveria refletir o mais possível o pensamento e as aspirações educacionais dominantes. Tratava-se não de "reinventar a roda", mas de compreender e articular as aspirações e demandas presentes nos vários segmentos educacionais do governo e da sociedade civil, construindo os consensos para uma agenda de mudanças compatível com as necessidades da população brasileira. Portanto, incorporar os avanços obtidos pelos movimentos dos educadores ocorridos no final da década de 1980 e as contribuições recolhidas dos debates realizados desde a Constituição de 1988, a LDB e a Comissão de Educação constituía-se outra decisão importante do processo, assegurando-se, nos vários fóruns, comitês e discussões que se desenvolveram ao longo do processo, a representatividade dos educadores;

41

3. As inovações e experiências dos Estados e municípios - embora marcado por amplas desigualdades educativas, o País registrava muitas iniciativas. Vários Estados e municípios passavam por processos de revisão de suas políticas educacionais e pelo desenvolvimento de experiências cuja riqueza deveria ser considerada na construção da política nacional. Assim, a representação do Consed e da Undime em todo o processo assegurava a unidade da política e o respeito à pluralidade e diversidade das propostas;

4. A década da educação e os organismos internacionais - o respeito aos compromissos assumidos no movimento mundial com a Educação para Todos, a centralidade atribuída à educação no contexto do desenvolvimento dos países, a criação do grupo

dos nove, a emergência do Mercosul, dentre outros, não só propiciavam um ambiente para o País resgatar sua dívida social com a universalização da educação fundamental, mas traziam novos parceiros à cena: os organismos internacionais. Estreitar o relacionamento e a colaboração com esses organismos tornou-se imperativo importante para o avanço das políticas. Assim é que Unesco, Unicef, Banco Mundial, entre outros, estiveram envolvidos e apoiando em diferentes circunstâncias as iniciativas do *Plano Decenal*;

5. Rompimento do MEC com a tradição autoritária -

o reconhecimento pelo MEC do esgotamento de um modelo de relacionamento gerado no período autoritário, no qual as políticas eram definidas verticalmente, bem como a falência das práticas de políticas pontuais e desarticuladas e dos modelos de atuação unilateral do Estado, entre outros, recomendava a emergência de uma atuação institucional, compatível com os avanços democratizantes alcançados pela sociedade brasileira. O MEC teve coragem e ousadia de romper seu isolamento, saindo da torre e experimentando um novo formato de liderança na formulação das políticas educacionais, pondo-se na condição de parceiro dos segmentos de governo e da sociedade com os quais pudesse associar-se no esforço para definir os rumos da mudança requerida no panorama da educação básica, assegurando, de outra parte, mecanismos para a sustentação e continuidade das políticas. A composição do Comitê Consultivo do *Plano Decenal de Educação para Todos* e do Grupo Executivo foi instrumento indicativo dessa mudança. Essa prática de compartilhamento na formulação das políticas marcou aquele período, pois, além das comissões já referidas do *Plano Decenal*, foram instalados, em paralelo, os seguintes fóruns com representações de governo e da sociedade civil: Comissão Nacional de Educação Infantil, Fórum Permanente do Magistério, Comissão de Educação Indígena, Comissão Nacional de Jovens e Adultos (já no final do governo), Comitê Político do Projeto Nordeste.

O Processo: bases e metodologia

As bases e a metodologia do Plano foram sendo construídas no contexto referido anteriormente e a partir das discussões preliminares geradas no interior do Grupo Executivo.² Pelo menos, três pontos demarcadores da estratégia foram firmados:

1. Opção por um Plano indicativo — como expressão de um compromisso de longo prazo, o Plano conteria diretrizes e metas globais, mecanismos para seu desenvolvimento e principais estratégias que comporiam uma agenda básica norteadora das mudanças a serem empreendidas no decênio. Essas diretrizes deveriam ser objeto de adequação às realidades dos Estados, municípios e escolas, mediante iniciativas descentralizadoras e participativas, de elaboração de seus respectivos planos decenais;

2. Constituição de uma aliança de fundamento federativo — os Estados e municípios constituir-se-iam os principais aliados do MEC, em atendimento à necessidade de concretização do regime de colaboração, preconizado na Constituição Federal. Assim, o assento do Consed e da Undime no Grupo Executivo e em todos os eventos do *Plano Decenal* marcou, indiscutivelmente, um avanço nas relações entre as instâncias federadas, com a composição de uma aliança jamais experimentada em tempos anteriores, o que assegurou, sem dúvida, o êxito do processo de mobilização e o compartilhamento nas decisões de políticas que foram formuladas;

3. Desenvolvimento de parcerias com a sociedade civil — a participação dos segmentos organizados da sociedade, no sentido de avançar na relação Estado/Sociedade, incorporando, principalmente, a contribuição

² O Grupo Executivo era constituído de representantes do MEC, do Consed, da Undime, do Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação e do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB).

dos setores engajados na luta pela educação, em todos os níveis, constituiu-se não só diretriz metodológica, mas também um rico e efetivo exercício desenvolvido em todo o processo de elaboração do Plano.

O processo de mobilização desenvolvido naquela ocasião foi norteado pelas seguintes etapas:

Etapa 1 — correspondente aos primeiros sessenta dias de trabalho, teve sua culminância com a *Semana Nacional de Educação para Todos*, da qual participaram educadores, segmentos de trabalhadores e representações de governo e de organismos internacionais. Naquela oportunidade, foi firmado o *Compromisso Nacional com a Educação para Todos*, que estabelecia as principais direções da política educacional para o *Plano Decenal*. Ainda de grande atualidade, o documento trazia em seu bojo uma inflexão nas políticas tradicionais, centrando o foco na escola, na qualidade e equidade do sistema educativo, na perspectiva de universalização associada à permanência, na valorização do magistério, na necessidade de institucionalizar novas relações entre as instâncias — o regime de colaboração — e na proposta de assegurar continuidade e sustentabilidade às políticas educacionais. Esse documento, juntamente com outros estudos e subsídios, embasou a elaboração da primeira versão do *Plano Decenal*, caracterizada naquele momento como proposta de governo, em virtude do maior nível de participação das representações governamentais;

Etapa 2 — iniciada em meados de 1993, foi desenvolvida com a multiplicação da mobilização, tendo em vista discutir a primeira versão do Plano e recolher novas propostas para seu aperfeiçoamento. Nessa ocasião, foram constituídas, nos Estados e Distrito Federal, comissões tripartites (Demec, Secretarias de Educação, Undime), encarregadas de conduzir e sistematizar as contribuições coletadas do debate nos estados e municípios. Neste momento deflagrou-se, também, o processo de elaboração dos *Planos*

Decenais dos estados e municípios. Ampla mobilização desencadeou-se junto aos municípios, particularmente com o Simpósio Nacional realizado com cem municípios de porte médio, os quais colaborariam na multiplicação do debate e na mobilização junto aos municípios de menor porte. Em paralelo, promoveu-se reunião com 23 entidades governamentais, incluindo entidades patronais e de trabalhadores, sindicatos, organizações de defesa dos direitos civis, associação de pais e sociedades científicas, com o objetivo de recolher contribuições e críticas ao *Plano Decenal*. A proposta foi também encaminhada pelo ministro da Educação a todos os parlamentares federais e estaduais e a todas as câmaras municipais, bem como às instituições de ensino superior e a outras entidades da sociedade civil. O encerramento dessa etapa deu-se com a versão final do Plano, que foi levada à *Conferência do EFA*, em Nova Delhi, em dezembro de 1993. O desencadeamento dessa etapa resultou na elaboração dos planos estaduais e em mais de 2.500 planos municipais ao longo do processo de mobilização do *Plano Decenal*;

45

Etapa 3 - essa etapa deu prosseguimento à mobilização ainda em processo nos Estados e municípios, fazendo o debate acontecer nas escolas. Para tanto, foram enviados *Planos Decenais* a 45 mil escolas em todo o País, acompanhados de um roteiro-sugestão para orientar a discussão e associá-lo ao Projeto Pedagógico da escola. O resultado desse debate seguiria, em forma ascendente, para os núcleos regionais ou delegacias e secretarias de educação para chegar às Comissões Tripartites,³ incumbidas da consolidação dos relatórios que foram levados à *Conferência Nacional de Educação para Todos*. Concomitantemente ao período de execução e consolidação do debate escolar, a Conferência foi planejada, envolvendo um calendário que incluía vários eventos preparatórios, entre os quais dezenove simpósios e seminários temáticos, realizados em parceria com entidades governamentais e não-governamentais, visando ao aperfeiçoamento e à melhor focalização das

³ Nessa ocasião, vários Estados tinham ampliado essas comissões para a forma de colegiados, incluindo representações da sociedade civil.

propostas do Plano. Seus resultados foram levados à *Conferência Nacional*, ponto de culminância dessa etapa. À Conferência compareceram os países integrantes do EFA,⁴ atendendo a convite formulado pelo Brasil, em Nova Delhi, bem como as representações dos organismos internacionais. O evento revestiu-se de grande significado político, com ampla representatividade da comunidade educacional, da sociedade, de políticos, dos presidentiáveis, contando, ainda, com a presença do presidente da República. Mais de 1.600 pessoas foram inscritas no evento, entre dirigentes e técnicos do MEC e dos sistemas estaduais e municipais de ensino, Undimes estaduais, ONGs, representantes dos poderes Legislativo e Judiciário, delegados do MEC e dirigentes de núcleos regionais nos Estados, reitores e dirigentes universitários, lideranças empresariais, sindicatos, representações de trabalhadores e pessoas em geral vinculadas à educação. O principal objetivo da Conferência foi discutir estratégias de implementação e continuidade do Plano Decenal, conhecer as experiências dos países do EFA e propor estratégias e mecanismos de aperfeiçoamento do *Plano Decenal*. O *Acordo Nacional de Educação para Todos*, firmado por ocasião daquele evento, representou um marco histórico sem precedentes, evidenciando o nível do entendimento que vinha sendo alcançado entre as representações de governo e da sociedade civil.

Conteúdo das políticas educacionais

O *Plano Decenal* trouxe uma inflexão não só no processo de construir as políticas educacionais, mas também no seu conteúdo, descartando a versão das políticas expansionistas tradicionais que marcaram a década de 1980. Desde a etapa inicial do processo, quando se firmou o *Compromisso Nacional de Educação para Todos*, observa-se a mudança de foco, que recaiu na atenção à escola e à sua autonomia pedagógica, administrativa e financeira, na qualidade e equidade do sistema educativo e nos objetivos de universalização associados à permanência. Também a valorização do

⁴ São nove os países integrantes do EFA, a saber: Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão.

magistério, a necessidade de institucionalizar novas relações entre as instâncias — o regime de colaboração —, a ênfase na correta aplicação dos recursos constitucionais, na continuidade e sustentabilidade das políticas educacionais, bem como na incorporação dos segmentos sociais ao esforço de universalização e melhoria da qualidade educativa, permearam toda a definição das metas e linhas de ação estratégicas do *Plano Decenal*.

Foram previstas as seguintes metas a serem alcançadas no período 1993-2003:

- Incrementar em cerca de 50% os atuais níveis de aprendizagem nas disciplinas do núcleo comum, tomando como referência os novos padrões de conteúdos mínimos nacionais e de competências básicas a serem nacionalmente determinadas com a participação dos sistemas de ensino;
- Elevar a, no mínimo, 94% a cobertura da população em idade escolar;
- Assegurar a melhoria do fluxo escolar, reduzindo as repetências, sobretudo de 1^a a 5^a série, de modo que 80% das gerações escolares, no final do período, possam concluir a escola fundamental com bom aproveitamento, cumprindo uma trajetória escolar regular;
- Criar oportunidades de educação infantil para cerca de 3,2 milhões de crianças do segmento social mais pobre;
- Proporcionar atenção integral a crianças e adolescentes, sendo R\$ 1,2 milhão por meio do *Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente* (Pronaica), em áreas urbanas periféricas;
- Ampliar o atendimento de jovens e adultos, de modo a oferecer oportunidades de educação básica equivalente ao ensino fundamental para 3,7 milhões de analfabetos e 4,6 milhões de subescolarizados;
- Ampliar progressivamente a participação percentual do gasto público em educação no PIB brasileiro, de modo a atingir o índice de 5,5%;
- Implantar novos esquemas de gestão nas escolas públicas, concedendo-lhes autonomia financeira, administrativa e pedagógica;

- Promover a revisão crítica dos cursos de licenciatura e da escola normal, de forma a assegurar às instituições formadoras um novo padrão de qualidade, compatível com os requerimentos atuais da política de educação para todos;
- Dotar todas as escolas de ensino fundamental, urbanas e rurais, estaduais e municipais, de condições básicas de funcionamento;
- Aumentar progressivamente a remuneração do magistério público, por meio de plano de carreira que assegure seu compromisso com a produtividade do sistema, ganhos reais de salários e recuperação de sua dignidade profissional e do reconhecimento público de função social;
- Descentralizar progressivamente os programas de livro didático e de merenda escolar.

48

Além das metas, foram demarcadas as *Linhas de Ação Estratégica*, estabelecendo dois eixos de atuação:

1. Atuação sobre a demanda, correspondente ao esforço permanente de mobilizar a sociedade sobre a importância política da educação, como forma de ultrapassar os desafios e os déficits educativos;

2. Atuação sobre a oferta, tendo como eixo norteador o binômio qualidade/eqüidade, com o objetivo de atingir novos padrões educacionais para a população, assegurando-lhe o direito de satisfação de suas necessidades básicas de aprendizagem. Nessa perspectiva, foi fixado um conjunto de ações, a saber:

- Estabelecimento de padrões básicos para a rede pública;
- Fixação dos conteúdos mínimos determinados pela Constituição;
- Profissionalização e reconhecimento público do magistério;
- Desenvolvimento de novos padrões de gestão educacional;
- Estímulo às inovações;

- Eliminação das desigualdades educacionais;
- Melhoria do acesso e da permanência escolar;
- Sistematização da educação continuada de jovens e adultos;
- Produção e disseminação do conhecimento educacional e das informações;
- Institucionalização dos planos estaduais e municipais;
- Profissionalização da administração educacional.

Esta agenda orientaria as ações a serem implementadas e a acomodação e o ajuste daquelas já em curso.

O Acordo Nacional, firmado por ocasião da *Conferência Nacional de Educação para Todos*, procuraria focalizar os pontos prioritários para avançar na implementação da política, estabelecendo cronograma que assegurasse o desenvolvimento dessas ações no ano subsequente de 1995. Essas prioridades destacaram três dimensões estratégicas:

49

Necessidades básicas de aprendizagem — com focalização principal nos padrões básicos e na questão curricular- conteúdos mínimos;

Profissionalização do magistério — com focalização principal no estabelecimento do piso salarial profissional para o magistério, associado à jornada do professor e às medidas de melhoria da qualidade. Esse esforço decorreria de uma ação compartilhada entre três instâncias de governo, tendo como parâmetro o custo/aluno/qualidade;

Regime de colaboração — com focalização principal no financiamento, na construção de modelo de distribuição de recursos e na identificação de fontes e receitas que viabilizassem a universalização e a qualidade da educação fundamental.

Além das indicações referidas anteriormente, poder-se-iam destacar, pelo seu significado estratégico, duas frentes de iniciativa para implementação do Plano Decenal, desenvolvidas em paralelo ao processo de sua elaboração.

A primeira corresponde ao trabalho que se desenvolveu no interior do *Fórum Permanente do Magistério*, com as dificuldades, conflitos, divergências, o que requereu ajuda externa (especialistas da Unicamp) para colaborar na resolução dos impasses e manter o fórum no nível da análise estratégica da temática. O resultado surgiu na *Conferência Nacional*, quando a questão do magistério tomou lugar de prioridade no *Acordo Nacional de Educação para Todos*, nos termos já mencionados anteriormente. Novo avanço político foi alcançado, em outubro de 1994, com o *Pacto pela Valorização do Magistério*, assinado pelo ministro da Educação e pelos presidentes do Consed, da Undime, do CRUB, do Fórum dos Conselhos Estaduais e da Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE). Não resta dúvida de que este trabalho lançou as sementes para o alcance de um dos avanços mais importantes desta década, que foi o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

A segunda frente que merece menção foi a preparação, negociação e início de implementação do *Projeto Nordeste*. Resultante de parceria com o Banco Mundial, o projeto alinhava-se com as novas políticas instituídas no *Plano Decenal*, propondo-se a causar grande impacto no panorama educacional, com a melhoria no nível dos indicadores de desigualdade daquela região. Rompendo com o formato tradicional de projetos acordados com aquela agência de desenvolvimento internacional, negociava-se, pela primeira vez, um projeto com abrangência extensiva a todas as crianças de 1^a a 4^a série das redes estadual e municipal da Região Nordeste,⁵ com ações assentadas sobre o eixo básico da política educacional — equidade/qualidade. A definição de seu conteúdo, bem como a construção e negociação do

⁵ A Região Nordeste detinha os índices de desigualdade educacional mais preocupantes do País.

programa, resultou de intenso trabalho coletivo, com grande envolvimento dos parceiros, trazendo conseqüências não só no relacionamento do MEC com os Estados e com o Banco Mundial, mas também no formato e conteúdo de programas dessa natureza. Além de beneficiar todos os estados do Nordeste, o Projeto incluía pequena — porém, importante — parcela de recursos para apoiar o MEC no seu desenvolvimento institucional e na construção do perfil que se desenhava na discussão do *Plano Decenal*. Destaques foram atribuídos às tarefas de avaliação — apoio ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), ao currículo (desenvolvimento dos conteúdos mínimos), ao aperfeiçoamento da política do livro didático, à descentralização da merenda, entre outros.

Um novo patamar

51

Do exposto, pode-se afirmar que o *Plano Decenal de Educação para Todos* representou indiscutivelmente um novo patamar no conteúdo e na forma de estruturação das políticas educacionais, à medida que seu processo ensejou a articulação e a construção dos consensos em torno das bases para a reforma educativa nacional, na perspectiva de que o valor de suas proposições e estratégias seria dependente da qualidade do processo de mobilização e de coresponsabilidade social que se conseguisse empreender. Como processo coletivo de construção dessas bases, o *Plano Decenal* não só definiu o horizonte das mudanças a serem empreendidas, mas assumiu caráter de processo dinâmico e aberto aos ajustes que devem ser feitos até 2003, na expectativa de que seu desenvolvimento, execução e aperfeiçoamento se fizessem a partir dessa base metodológica que foi experimentada.

Esse texto poderia ter característica apenas de depoimento. No entanto, após razoável distanciamento daquele período, é possível ir além, com o reconhecimento de que a experiência do *Plano Decenal* representou um marco e uma importante contribuição à educação básica nacional, à medida que já se pode constatar que o rumo definido por aquele entendimento coletivo tinha significado e consistência. As administrações mudaram, mas o rumo permaneceu

com ajustes, revisões, aperfeiçoamentos, superações. A educação caminhou significativamente nas direções estabelecidas na agenda da Conferência Nacional. Não que o *Plano Decenal* tenha sido o determinante dos progressos obtidos na educação. Mas, sem dúvida, foi uma experiência inédita e representou largo passo na *Educação para Todos*. Esse seminário e o processo de avaliação do EFA apontarão os avanços alcançados nos anos 90 e os desafios que ainda precisam ser ultrapassados, além de certamente demarcar, no conjunto desses esforços, a contribuição deixada pelo *Plano Decenal para as políticas da década*.

Referências Bibliográficas

52

- AMARAL SOBRINHO, José. Plano Decenal de Educação para Todos - para uma nova matriz de políticas públicas na educação. *Em Aberto*, Brasília, v.13, n.59, p.79-83, jul./set. 1993. [Número especial].
- BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília : MEC, 1993a. [Primeira versão para debate].
- _____. *Acordo Nacional - Conferência Nacional de Educação para Todos*. Brasília : MEC, 1994a.
- _____. *Educação para Todos : a Conferência de Nova Delhi*. Brasília : MEC, 1994b.
- _____. *Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação - Conferência Nacional: Acordo de Educação para Todos*. Brasília : MEC, 1994c.
- _____. *Plano Decenal de Educação Para Todos*. Brasília : MEC, 1993b. [Versão acrescida].
- CUNHA, Célio da. Plano Decenal de Educação para Todos - para uma nova matriz de políticas públicas na educação. *Em Aberto*, Brasília, v.13, n.59, p.24-35, jul./set. 1993. [Número especial].
- Conferência Nacional de Educação para Todos. *Anais...* Brasília : MEC/SEF, 1994.
- GUSSO, Divonzir Arthur. Plano Decenal de Educação para Todos - para uma nova matriz de políticas públicas na educação. *Em Aberto*, Brasília, v.13, n.59, p.3-23, jul./set. 1993. [Número especial].
- MACHADO, Maria Aglaê de M. O Plano Decenal e a Mobilização Social da Sociedade. In: *Estratégias de Mobilização : Educação para Todos/Todos pela Educação*. Brasília: MEC/ Unicef, 1994.

Histórico

EDUCAÇÃO PARA TODOS
AVALIAÇÃO DA DÉCADA

EDUCAÇÃO PARA TODOS
AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Desenvolvimento da Educação no
Brasil na década de 90

Desenvolvimento

Coordenação da mesa-redonda

Marilene Ribeiro dos Santos

Secretária de Educação Especial do MEC

A melhoria dos indicadores educacionais

Maria Helena Guimarães de Castro

Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep)

Meu objetivo é fazer um balanço do comportamento dos indicadores educacionais no País, com atenção especial sobre aqueles que foram objeto dos compromissos de Jomtien.

O primeiro ponto é o declínio das taxas de analfabetismo, em especial nas faixas mais jovens. De 1970 para cá, houve uma queda acentuada principalmente nos grupos de quinze a dezenove anos e de vinte a 24 anos — faixas etárias nas quais de fato se observa diminuição do analfabetismo de forma mais intensa. O segmento populacional com cinquenta anos ou mais é justamente o que ainda mantém taxas muito elevadas. Em 1991, a taxa média global de analfabetismo no País era de 20%. Hoje, está em torno de 14,7%, segundo dados da *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (Pnad) de 1997. Isso significa ser muito provável, no ano 2000, chegarmos a bem perto de um dos compromissos firmados pelo Brasil, que era reduzir as taxas de analfabetismo à metade.

Embora o analfabetismo tenha declinado com intensidade maior nos grupos etários mais jovens, sobretudo na década de 90, ainda há grande heterogeneidade no comportamento de queda das taxas, especialmente do ponto de vista regional. As Regiões Sul e Sudeste apresentam taxas muito melhores do que o Nordeste. Norte e Centro-Oeste têm situação bastante similar em relação a esse indicador. No Sul e Sudeste, as taxas poderiam ser ainda menores, não fosse o fato de a queda estar concentrada em faixas mais jovens. Os grupos etários mais velhos são os mais difíceis de serem atingidos.

Em termos internacionais, comparando as taxas de analfabetismo dos países do *Education for All 9* (EFA 9), em 1995, Brasil e México são os que se encontram em melhor situação.

Anos de escola

Outro ponto a ser destacado no caso brasileiro é o aumento progressivo do número médio de anos de estudo, muito forte na década de 90 e mais acentuado na população feminina. Mesmo no ensino fundamental, em que o ingresso está praticamente equilibrado do ponto de vista de gênero (metade meninos e metade meninas), ao final, o número de meninas que o completam é bastante superior ao de meninos.

Isso vale também para o ensino médio e muito mais para o superior. As mulheres são em maior número no ensino superior; entre os homens, as taxas de abandono e evasão são muito maiores. Permanecem as disparidades regionais, sendo importante notar que o Centro-Oeste apresenta a melhor situação devido à influência do Distrito Federal nos indicadores gerais da região. Hoje, Brasília tem o número médio de anos de estudo mais elevado do País, sendo o Distrito Federal a única unidade que tem número médio de anos de estudo acima da média dos países desenvolvidos.

58

Os números da matrícula

O crescimento da matrícula em todos os níveis de ensino é outro fenômeno da década de 90. A partir dos indicadores observados, é possível afirmar que houve universalização do acesso ao ensino fundamental, com melhoria dos indicadores de transição do sistema e expansão muito acelerada do ensino médio.

Considerando desde a educação infantil até o nível superior, de 1970 a 1998 houve grande mudança na composição da matrícula. No início da década de 70, a matrícula do sistema educacional como um todo estava concentrada no ensino fundamental. Hoje, menos de 70% do total da matrícula se refere ao ensino fundamental, porque tivemos um crescimento grande da educação infantil, do ensino médio e do superior.

Mesmo assim, o ensino fundamental tem quase 36 milhões de alunos, dos quais 8,5 milhões têm mais de quatorze anos e pelo menos dois anos de distorção da idade em relação à série cursada. O ensino médio dobra de tamanho na década de 90, saltando de 3 milhões de alunos em 1991 para

praticamente 7 milhões em 1998. A educação infantil teve uma queda bastante razoável na matrícula (cerca de 800 mil alunos a menos entre 1997 e 1998).

Educação infantil e de adultos

Os dados do Censo mostram que houve uma política deliberada dos Estados e municípios no sentido de tirar os alunos com seis anos ou mais da educação infantil e das classes de alfabetização (que foram praticamente extintas), incluindo-os no ensino fundamental. Isso aconteceu devido ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Foi um movimento real, em que Estados e municípios aumentaram a matrícula no ensino fundamental não só trazendo os alunos que estavam fora da escola, como também reestruturando o sistema.

59

Em relação a jovens e adultos, há também um movimento grande de tirá-los das classes, porque em vários Estados brasileiros os conselhos estaduais deliberaram quanto à extinção dos supletivos. Alguns conselhos transformaram o supletivo em classe de aceleração e os alunos também entraram no Fundef. Portanto, há certa imprecisão estatística que estamos tentando corrigir agora por meio de uma série de pesquisas.

Taxas educacionais

A melhoria das taxas de transição — com redução da repetência, queda da evasão e aumento das taxas de promoção — ocorreu em todo o País. Hoje, a taxa de escolarização líquida está em quase 96% no Brasil. Porém, ainda observamos diferenças gritantes entre as Regiões Nordeste e Sudeste. O Nordeste possui taxa de escolarização líquida de 90%, sendo que há dois Estados — Alagoas e Maranhão — com taxa inferior a 88%. Já o Sudeste está com 98% e o Sul com mais de 96%.

A distorção idade-série também é um problema seriíssimo no Brasil. Um país com 36 milhões de alunos e mais de 46% do total da matrícula com pelo menos dois anos de distorção em relação à série cursada é algo bastante

complicado e que merece prioridade. Novamente, há enorme heterogeneidade do sistema: Norte e Nordeste com mais de 60% de distorção idade-série, Sul com 25%, Sudeste com 34% e Centro-Oeste com 45%.

Atualmente, temos praticamente 1,2 milhão de alunos matriculados em classes de aceleração, já com um número substancial deles de 5ª a 8ª série. Esse movimento será mais intensificado no Censo de 1999, porque temos informações referentes à implantação de políticas específicas de aceleração da aprendizagem em vários sistemas de ensino.

Quanto à repetência e à promoção, a década de 90 revela um quadro bastante positivo, com a taxa de repetência caindo e a de promoção melhorando de maneira sistemática. Apesar da expansão acelerada da matrícula no ensino médio, sua taxa de escolarização bruta está crescendo e o número de concluintes também está aumentando rapidamente. Uma das preocupações sobre o ensino médio é que a expansão acelerada da matrícula possa levar à queda da qualidade, implicando aumento das taxas de reprovação e declínio do número de concluintes. No entanto, alguns dados indicam que isso não está ocorrendo.

O ensino médio tem uma característica peculiar: a enorme participação do noturno na oferta de matrícula. Isso não se dá apenas porque os alunos estudam e trabalham, pois o Censo de 1998 mostra com clareza que não há oferta suficiente de vagas no período diurno. Outro dado importante é que a proporção de mulheres no ensino médio noturno já é superior à de homens. Portanto, é falsa a idéia de que a matrícula no noturno é preponderantemente masculina e de alunos que trabalham. O ensino médio também mostra comportamento positivo dos indicadores de transição, melhorando a aprovação e diminuindo a reprovação e o abandono.

Perfil do professor

Quanto à formação de professores, os dados do Censo indicam melhoria significativa em relação ao número de leigos — com fundamental incompleto ou completo —, que declinou fortemente na década de 90. Novamente, há

enorme heterogeneidade regional: Sul e Sudeste com menos de 2% de professores leigos, Centro-Oeste com 5%, Nordeste e Norte com mais de 15%.

O perfil de formação e qualificação dos professores brasileiros está melhorando, o que é algo novo e positivo. No ensino fundamental e médio, entretanto, ainda temos mais de 700 mil professores sem superior completo. Existe um enorme contingente a ser atendido para cumprirmos a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

As finanças da educação

Há desequilíbrio entre o gasto em educação e o número de matrículas. O ensino fundamental — que respondia por 75% da matrícula em 1995 — absorve 59% do total do gasto em educação. Enquanto isso, o ensino superior — que tem apenas 2% do total da matrícula do sistema — absorve mais de 27% do total do gasto.

Estudos mostraram que, em 1995, o Brasil teve participação do gasto público em educação de 4,9% em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), caindo para 4,6% em 1996 porque o PIB caiu nesse ano. O governo federal apresentou ligeiro aumento de sua participação no gasto total de 1995 para 1996. Os governos estaduais declinaram em termos relativos proporcionais: de 46,9% para 45,4%. Os municipais tiveram acréscimo no gasto. No total, isso representa pequena queda em relação ao PIB no período de 1995 a 1996.

Quanto ao impacto do Fundef, analisando o valor por aluno a cada ano antes e após o Fundo, as diferenças são fantásticas. Por exemplo: em Alagoas, passa de R\$ 151 para R\$ 336; no Maranhão, de R\$ 101 para R\$ 315. Antes do Fundef, 308 municípios no Brasil que respondiam por 1,7 milhão de alunos tinham *per capita* de até R\$ 100 por aluno/ano. Outros 613 municípios com mais de 2 milhões de alunos tinham *per capita* entre R\$ 100 e R\$ 150. Mais 474 municípios com *per capita* entre R\$ 150 e R\$ 200 respondiam por mais de 2 milhões de alunos. E 370 municípios tinham *per capita* entre R\$ 200 e R\$ 250.

Um subtotal de 2.159 municípios — quase 40% do total de municípios brasileiros — detém 66% do total da matrícula de ensino fundamental.

Esses tiveram ganho da ordem de R\$ 1,7 bilhão, gerado pela receita bruta adicional com o advento do Fundef. Isso dá um sentido de equidade muito grande do ponto de vista do financiamento do ensino fundamental, pilar básico do sistema educacional brasileiro. Os dados mostram uma situação favorável do Brasil em relação aos compromissos assumidos em Jomtien.

O desafio da exclusão social

Éfrem de Aguiar Maranhão

Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e do Conselho Nacional de Educação (CNE)

Quando comparamos todos os indicadores, fica a impressão do avanço que se teve na educação brasileira. Mas é preciso fazer algumas reflexões. Temos ainda cerca de 15 milhões de brasileiros com quinze anos ou mais excluídos do processo de alfabetização. Reconhecemos o esforço que vem sendo feito, mas vimos que no Nordeste a taxa de analfabetismo ainda é de 28%.

63

Temos uma experiência significativa por meio do Comunidade Solidária, com o *Programa Alfabetização Solidária*, que tem sido avaliado e seus resultados mostram-se extremamente animadores, numa visão interessante de cooperação entre governo e sociedade. Por isso, precisamos expandir esse Programa.

Em regiões como Norte e Nordeste, há o problema da distorção idade-série, com pessoas bastante atrasadas na escolaridade. Mesmo que o País invista em alfabetização, essas pessoas vão continuar excluídas porque a maioria delas é adulta. Daí a importância de se investir no ensino fundamental, reforçando as classes de aceleração para corrigir a defasagem idade-série na pré-adolescência e adolescência.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) é um grande *avanço*, exemplo de colaboração entre União, Estados e municípios. A questão do valor nacional — estipulado em R\$ 315 por aluno/ano — é uma discussão eterna. Na verdade, há um valor real calculado a partir da análise das várias secretarias e um valor legal que está acima dos R\$ 315. Precisamos buscar alternativas para esse patamar. No caso dos municípios, colocamos um percentual de 25%. Talvez uma boa opção fosse *colocar* um percentual no caso da União, já que o ensino fundamental deve ser focado como prioridade.

Queremos avançar

Nossas principais preocupações dizem respeito aos problemas econômicos pelos quais o País passa. Educação tem de ser prioridade não só no discurso, mas também nas ações. É preciso conscientizar as áreas econômicas, pois há dificuldade de sensibilizá-las para a necessidade do financiamento da educação.

O *Relatório de Desenvolvimento Humano no Brasil*, produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), revela que a escolaridade média melhorou. No entanto, se nos compararmos com nossos vizinhos do Mercosul (Argentina, Chile e Uruguai), estamos dois anos abaixo. É preciso avançar.

O ensino médio é outra preocupação do Consed. Houve grande crescimento: de 1991 a 1998, a matrícula nas escolas estaduais de ensino médio aumentou 114%. Em números absolutos, eram 2,4 milhões de alunos que passaram para 5,3 milhões. Concordamos que o foco da educação é o ensino fundamental, mas temos de contar com 10% no caso dos Estados para as outras formas: a educação de jovens e adultos, a especial, a indígena e a infantil. Os municípios têm de apoiar a educação infantil.

Em busca de financiamento

O Consed criou uma comissão entre quatro Estados — São Paulo, Sergipe, Pará e Minas Gerais — que está discutindo financiamento com alguns consultores. Como o Fundef é um grande exemplo, a partir dele temos de refletir sobre educação básica porque ela é a base da cidadania. Precisamos também contemplar a provável exclusão do ensino médio, somando esforços para absorver a expansão.

Estamos trabalhando com o governo federal no Pró-médio. O governo está buscando alternativas de financiamento internacional, por meio do Banco Mundial, a fim de atender à demanda. Mas também temos de nos preocupar com a manutenção do financiamento.

Ainda sobre financiamento, o salário-educação voltado para o ensino fundamental teve uma redução significativa em seu valor. Recentemente, o

Consed discutiu a possibilidade de que o salário-educação se voltasse para a educação básica como um todo, incluindo a infantil e o ensino médio. Temos 16 mil empresas com ação judicial para não pagar o salário-educação. Em alguns Estados — como Ceará e Rio de Janeiro — existem verdadeiros escritórios de advocacia negociando para que as empresas deixem de pagar um percentual desse direito.

Formação presencial e a distância

O Conselho Nacional de Educação acabou de realizar audiências públicas sobre formação do professor em vários locais. O Conselho vem estimulando universidades a participarem do processo de formação de pessoal. Em média, 50% dos professores dos Estados e municípios precisam fazer curso superior. Como o número absoluto desse percentual é enorme, não é possível que todos façam cursos presenciais — parte terá de recorrer ao ensino a distância.

65

Avaliar sempre

O grande ponto positivo da educação no Brasil nos últimos dez anos é a avaliação. O *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica* (Saeb) é um grande exemplo e seus resultados estimulam a reflexão. Temos de aplicar um SAEB em cada escola, pois a partir daí poderemos desenhar um planejamento adequado para cada uma, com capacitação dirigida a sua realidade.

De um lado, o Conselho Nacional de Educação tem contribuído para a definição das diretrizes nacionais. Já o Consed, por meio das secretarias, tem contribuído para a implementação e o aprofundamento das políticas.

Valorizar professores e comunidade

Na valorização do professor, ainda são enormes os problemas de defasagem salarial. Além disso, outras formas de valorização, como a própria capacitação, precisam ser intensificadas.

A violência na escola é outra preocupação. Temos de buscar mecanismos para a paz. Quando falamos em cooperação entre União, Estados e municípios,

devemos estimular a que as escolas tenham participação da comunidade, porque educação é feita pela ação do governo junto com a sociedade e a família.

Por fim, é importante estimular a autonomia da escola e a implantação dos conselhos escolares. Embora a educação ocorra em vários locais, o lugar privilegiado é e continuará sendo a escola.

Os municípios e a qualidade do ensino

Lúcia Iwanow

Secretária executiva da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Ensino (Undime)

A Undime nasceu no final dos anos 80, com a finalidade de promover integração entre os secretários municipais de Educação. O objetivo dos fundadores tornou-se a missão da entidade: resgatar o ensino público nos municípios.

A década de 80 presenciou crescimento do ensino universitário, com a criação e consolidação de instituições federais de ensino. Paralelamente, observa-se o desprestígio do ensino de 1º e 2º graus, realidade que invadiu a década de 90. Com exceções, Estados e municípios burlavam o preceito constitucional de aplicar no mínimo 25% da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e no desenvolvimento do ensino. Na maior parte do País, os salários dos professores deixaram de ser minimamente competitivos, tornando-se inaceitáveis. A estrutura física das escolas também ficou descuidada. As licenciaturas nas universidades passaram a exibir vagas ociosas. Como também estava ultrapassada a concepção de magistério como sacerdócio, não se podia aconselhar alguém a investir tempo e esforço para se tornar professor de Vou 2º grau.

Há um processo generalizado de acomodação. Crescem as matrículas na rede particular de ensino, mas isso não significa necessariamente a melhoria da qualidade no atendimento. Registra-se ainda o crescimento das diferenças regionais. Estudo recente — proveniente de pesquisa promovida pelo Banco Mundial, Unicef, MEC, Consed, Undime e outras entidades — aponta as causas do fracasso do ensino fundamental no Nordeste. Felizmente, também propõe soluções.

Os debates sobre a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), bem como o envolvimento de amplos setores da população na

elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos*, começaram a agitar tal quadro e criaram consciência crescente, embora não totalmente difundida, sobre a necessidade de providências para salvar o ensino público. Preconizava-se, por exemplo, piso salarial de R\$ 300 como forma de garantia de um salário mínimo para os professores do ensino fundamental. A Undime teve participação destacada na discussão da LDB e no debate sobre o *Plano Decenal de Educação para Todos*.

Menos recursos para estados e municípios

A criação do Fundef respondeu a algumas expectativas e necessidades do ensino fundamental. Especialmente nos municípios de pequeno porte do Nordeste, Norte e Centro-Oeste, já se nota avanço no atendimento do ensino fundamental. A média de R\$ 300 — e não o piso — foi uma frustração para os professores. Os vetos do presidente da República à lei, aprovada em Congresso por acordo de lideranças, significaram menos repasses de recursos do governo federal para Estados e municípios, sem disciplinar uma pendência prejudicial aos municípios, ou seja, a repartição da cota base do salário-educação.

A decisão judicial de não haver prazo legal para aprovação, nos Estados e municípios, de um plano de cargos e carreira, também deve ser vista como prejudicial para a melhoria da remuneração dos profissionais do ensino fundamental. Muitos Estados e municípios vêm resistindo à adoção desse mecanismo. Outro ponto grave é a decisão do governo federal de não reajustar o valor do custo-aluno, repetido ainda em 1999 no patamar de R\$ 315, o que desestimula compromissos e pode até comprometer a própria existência do Fundef.

O número de alunos matriculados no ensino fundamental como critério de retirada de recursos do fundo contábil levou Estados e municípios a uma disputa de lances às vezes sadios — aumentar o número de alunos é diminuir a quantidade de crianças fora da escola, e outras vezes perversos — procedimentos de municipalização em que se passa ônus, mas não bônus aos municípios. É preciso registrar ainda que a concentração de esforços no ensino

fundamental, de obrigatoriedade constitucional, tem levado Estados e municípios a diminuir a oferta para a educação de adultos e particularmente para a educação infantil.

Carta pela educação

Essa análise rápida e quase genérica corresponde ao que a Undime discutiu em seu *VII Fórum Nacional*, realizado de 1º a 3 de junho de 1999, aprovando uma carta à população, à sociedade civil organizada, aos dirigentes da educação e ao governo. Essa carta traz algumas deliberações de luta, algumas propostas que devem ser compartilhadas com a sociedade. O conteúdo da carta é o seguinte:

"Os dirigentes municipais reunidos deliberam que os municípios brasileiros são entes federativos mais próximos do cidadão, já que é na esfera municipal que se concretiza a maioria dos serviços públicos essenciais prestados à população. Entretanto, os recursos públicos arrecadados direta e indiretamente de cada cidadão não são distribuídos de forma a garantir aos municípios o exercício pleno de suas atribuições. Diante disso, a Undime se opõe a qualquer reforma tributária que venha a agravar tal distorção ou que não defina a necessária distribuição de recursos de forma mais justa com as responsabilidades assumidas. Dessa forma, cerra fileiras com a mobilização que vem sendo realizada pelos prefeitos e suas organizações, em prol de um autêntico federalismo tributário, na perspectiva do fortalecimento de um pacto federativo que respeite a autonomia dos municípios.

Em segundo lugar, a Undime reafirma sua avaliação sobre o Fundef, aprovada por seu Conselho Nacional de Representantes em março passado, e reivindica:

- garantir o imediato cumprimento da Lei 9.424/96, no que diz respeito à atualização do valor mínimo anual por aluno;
- regulamentar a diferenciação estabelecida do custo por aluno, segundo os níveis de ensino e tipos de estabelecimento, nos termos do que prevê o parágrafo 2º do artigo 2º da mesma lei;

- reiterar a derrubada dos vetos presidenciais à Lei 9.424/96;
- propor ao Conselho Nacional de Acompanhamento e Controle Social do Fundef o estabelecimento de indicadores estatísticos capazes de aferir as flutuações das matrículas anuais no ensino fundamental, retificando as eventuais distorções do atual modelo;
- definir novas fontes e mecanismos de financiamento para a educação infantil;
- recomendar a abertura de debate nacional sobre as bases de financiamento da educação pública;
- destacar como tarefa essencial no próximo período a efetivação de um regime de colaboração entre Estados e municípios, baseado na transparência, na repartição de atribuições, inclusive na negociação transitória no que diz respeito à educação infantil — tal regime deve ser concretizado em lei estadual;
- fazer cumprir em cada Estado o disposto na Lei Federal 9.766/98, quanto à redistribuição da cota estadual do salário-educação, por meio de lei estadual;
- lutar pela aprovação de um *Plano Nacional de Educação* que seja a expressão dos anseios democráticos da sociedade brasileira, visando garantir a universalização do ensino fundamental e o progressivo financiamento da educação infantil, do ensino médio e do ensino superior — para alcançar tais objetivos, é fundamental assegurar em lei as origens dos recursos para cada um desses financiamentos;
- revisar os cortes orçamentários que atingiram os recursos destinados à educação e aos programas suplementários — especialmente a merenda e o transporte escolar — e, além disso, reafirmar a necessidade imperiosa de que o MEC e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) cumpram os prazos referentes à liberação dos recursos para os municípios, a fim de que o planejamento do município não seja atropelado ou prejudicado em virtude da demora dessas liberações."

Representante dos municípios

A história da Undime ao longo desta década confunde-se com a luta pelo resgate da dignidade da escola pública, buscando educação com qualidade e para todos. Organizada em todos os Estados da Federação — com graus diferentes de mobilização e secretaria executiva em Brasília — a Undime é hoje a legítima representante das aspirações da educação municipal, presente nos fóruns nacionais de educação, em diálogo permanente com MEC, Unicef, Unesco, Fundação Ford, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), para citar alguns parceiros.

Esforço de entendimento tem sido feito com o Consed, no sentido de que a relação entre Estados e municípios possa tornar-se mais adequada e eficiente. A Undime também tem consciência de que o secretário municipal de Educação tem um novo papel a desempenhar: não pode ser mero executor de propostas, sendo chamado à co-responsabilidade de formular a política educacional de seu município.

É útil citar duas iniciativas entre tantas das quais a Undime participa, atuando junto aos secretários municipais de Educação. Uma é o *Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação*, de responsabilidade do Fundo Escola e do Unicef. Esse programa encontra na Undime uma parceira fundamental porque leva formação e informação aos dirigentes municipais de educação. Outra iniciativa é o levantamento, em curso com a Unesco, do perfil do atual secretário municipal de Educação, com objetivo de definir formas de apoio à educação municipal e sua administração, melhorando a qualidade do trabalho de seus gestores e formuladores. A Undime espera que a educação pública saia fortalecida deste / *Seminário Nacional sobre Educação para Todos*.

Desenvolvimento

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Efeitos da participação da sociedade civil organizada

Maria Alice Setúbal

Diretora-presidente do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec)

O papel das organizações da sociedade civil deve ser considerado no contexto da sociedade moderna. Vivemos a globalização e as novas tecnologias, o que exige redefinição do papel do Estado e nova articulação entre este e a sociedade civil. A modernização do sistema educacional, a fim de oferecer serviços de qualidade para todos, exige do Estado atuação mais ágil e flexível, contando com a contribuição mais efetiva de amplos segmentos da população na formulação e no acompanhamento das políticas públicas.

73

Na *Conferência Mundial de Educação para Todos*, o Brasil assumiu o compromisso de satisfazer às necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos. A conferência trouxe desdobramentos significativos para o encaminhamento das questões educacionais: estimulou a substituição das práticas autoritárias e centralizadas por um processo mais participativo, contando com o engajamento responsável de toda a sociedade brasileira.

Considero importante a mobilização da sociedade que culminou na Constituição de 1988 e depois no *Estatuto da Criança e do Adolescente*, trazendo para a agenda do País dois conceitos importantes: cidadania e direitos. A conferência de Jomtien reforçou um movimento que já estava acontecendo na sociedade brasileira.

Na última década, ações da sociedade civil têm contribuído para a ampliação da consciência social sobre a importância da educação de qualidade. O *Plano Decenal de Educação para Todos* foi a primeira grande mobilização dos diferentes segmentos organizados da sociedade. No entanto, o alcance das metas estipuladas pelo plano dependerá do esforço compartilhado por esferas

governamentais, técnicos dos sistemas de ensino, acadêmicos, famílias e sociedade civil em mobilização permanente.

Ao conceituar educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) amplia o enfoque: a educação é considerada em seus diferentes espaços — familiar, convivência humana, trabalho, institutos de pesquisa e organizações da sociedade civil. Ultrapassando os limites do espaço escolar, o valor da experiência adquirida na prática social e no mundo do trabalho passa a ser reconhecido. As mobilizações sociais por educação devem ocupar-se em desenvolver uma ação articulada que vincule os vários espaços educativos em torno de objetivos claramente definidos.

Município: espaço da articulação

74

Com o desencadeamento do processo de descentralização político-administrativa ocorrido após a promulgação da Constituição de 1988, o município ganhou força e autonomia para a gestão de programas básicos de atendimento à população, com ampla participação dos cidadãos. Apesar de a municipalização e a consolidação do poder local ainda serem um grande desafio, é inegável que está sendo inaugurada uma nova forma de relação entre Estado e sociedade civil.

O município, por meio da prefeitura e das organizações da sociedade civil, passa a ser o grande articulador de forças e demandas da sociedade no âmbito local. É no município que essas demandas se manifestam e podem se transformar com mais facilidade em programas e serviços; é aí também que os cidadãos podem exercer controle social mais efetivo sobre a administração pública. É ainda no município que o cidadão vive, trabalha, escreve sua história e participa da vida nacional.

Ao pensar em mobilização, é essencial ter presente essa nova realidade político-administrativa, possibilitando maior autonomia às organizações da sociedade civil para agir, influir nas decisões e exercer controle social efetivo sobre programas e ações públicas. O Estado democrático deve expressar a síntese das contribuições resultantes dos diferentes interesses formulados pela sociedade civil.

Educação de qualidade para todos implica criar uma política que faça sentido para os diferentes setores da sociedade, de modo que todos se sintam incluídos, representados em seus interesses e atendidos em suas demandas.

Atuações do terceiro setor

A concepção de "educação para todos e todos pela educação" supõe abertura do Estado e co-responsabilização da sociedade na construção de ações comuns. Durante a década de 90, encontramos uma atuação do terceiro setor bastante heterogênea. Essa heterogeneidade é propulsora, reflete a multiplicidade da sociedade atual e reforça a idéia de que políticas universais podem ser complementadas e potencializadas por diferentes tipos de atuação, priorizando temas e setores diversos.

O primeiro nível de atuação do terceiro setor é constituído pelas parcerias entre as organizações não-governamentais (ONGs) e o governo, conseqüência da nova articulação entre Estado e sociedade. Tal parceria com o governo fortalece as ONGs. As organizações envolvidas nas políticas governamentais influenciam as políticas públicas. Por exemplo: a participação da Fundação Carlos Chagas junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) influenciou o desenho do sistema de avaliação; em relação às classes de aceleração, temos o Instituto Ayrton Senna e o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) influenciando as ações dos governos nessa área; os parâmetros curriculares foram desenvolvidos por algumas organizações como a Ação Educativa.

A mobilização social é o segundo tipo de atuação do terceiro setor. Temos vários exemplos: a Associação Nacional de Cooperação Agrícola, em São Paulo; a Federação de Associações de Municípios do Rio Grande do Sul; o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente, no Ceará; o Centro Dom Hélder Câmara de Estudos e Ação Social, em Pernambuco; a Fundação Abrinq, em São Paulo; o *Direito a Aprender*, no Rio Grande do Sul; o *Pacto de Minas Gerais pela Educação*.

Um terceiro segmento de atuação é a elaboração de estudos, materiais didáticos e paradidáticos configurando uma ponte entre o saber técnico-acadêmico e a escola. Organizações não-governamentais como o Cenpec desenvolvem diferentes estudos e publicações, com o apoio de empresas, fundações ou agências internacionais.

A quarta modalidade de atuação do terceiro setor abrange os projetos próprios que estão articulados de alguma forma com políticas públicas. Conhecemos programas das áreas de educação infantil, educação de jovens e adultos e ações complementares à escola (ONGs que atendem à criança no período em que ela não está na escola). Também há projetos específicos como o da Fundação Bradesco, Fundação Abrinq (*Crer para Ver*) e muitos outros. Ainda nessa categoria inserem-se as ações desenvolvidas por entidades de natureza diversa, desde pastorais da Igreja Católica até instituições empresariais que oferecem atendimento a crianças e jovens por meio de creches, educação complementar ou profissional. Inclui-se aqui também a atuação de agências internacionais como a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o *Save the Children* e outras que tradicionalmente apoiam a ação de ONGs.

A quinta área de atuação do terceiro setor envolve a juventude, não se restringindo à educação, mas tomando-a como forte eixo de articulação. Nesse caso, inserem-se organizações como Fundação Odebrecht, Athos Bulcão, Ação Educativa, Instituto Ayrton Senna, Cenpec, entre outras.

Uma sexta linha de atuação do terceiro setor é o conjunto de projetos que contribuem com soluções criativas e inéditas, trazendo aporte diferencial para as políticas públicas. Um exemplo é o *Projeto Axé* (Bahia) que trabalha com jovens de rua. Outro é o *Projeto Aprendiz* (São Paulo) que desenvolve ações na área de informação educacional.

Conseqüências

O maior potencial do chamado terceiro setor reside justamente em sua pluralidade, recuperando o fundamental sentimento de estar junto. Acrescenta-se

ainda a capacidade brasileira de aceitar mudanças, envolver-se, compartilhar e formular críticas, potencializando esses movimentos, grupos e organizações.

O que significa o conjunto de atuações da sociedade civil organizada? Ainda que não possam ser comparadas, em termos de alcance numérico, com programas governamentais, as ações desenvolvidas pelo terceiro setor influenciam a formulação e a avaliação das políticas públicas. Enquanto o governo tem compromisso com a universalização, a lógica das organizações da sociedade civil está no fortalecimento do tecido social. Ao atuar de forma pequena, mas particular, o terceiro setor contribui para a construção da cidadania.

Essa capilaridade das organizações da sociedade civil traz a capacidade de expressão dos diferentes grupos da sociedade contemporânea, criando espaços à participação. A heterogeneidade produz salto de qualidade e transformação.

O trabalho do terceiro setor também tem a consequência da continuidade: o governo muda, mas a organização continua, sendo capaz de trazer a qualidade pelo aprofundamento de políticas governamentais. A atuação local da organização permite que esse espaço reflita sobre o macro. É no micro que encontramos a expressão de políticas regionais, nacionais e globais — daí a importância da relação entre micro e macro.

Ainda nessa relação, existe a importância da formação de redes, consórcios e alianças entre as organizações da sociedade civil, adotando um modelo próprio da sociedade contemporânea que é, ao mesmo tempo, preservar a identidade de cada organização e atuar com maior impacto e amplitude. A atuação do conjunto do terceiro setor contribui para a consolidação da democracia norteadas por uma ética de solidariedade. A consolidação da democracia se dá pelo trabalho micro, espalhando-se pelo conjunto da sociedade e dando conta de uma multiplicidade de atuação. Todo esse trabalho traz questões que não são quantitativas, mas que merecem ser discutidas, como a cidadania, o pertencer, o afeto, a importância do estar junto e dos espaços públicos como *locus* de interação.

Há alguns desafios que devem ser trabalhados na próxima década, a fim de aprimorar a articulação entre Estado e sociedade civil. É importante o

esforço do governo, nas diferentes esferas, apoiando a criação de redes e consórcios. Os órgãos governamentais têm essa capacidade de mobilização, o que é fundamental. O segundo desafio é que o governo, também em suas diferentes esferas, explicita os eixos estruturadores a partir dos quais os diferentes segmentos da sociedade organizada possam atuar provocando maior impacto e amplitude.

Uma escola pública para a cidadania

Maria Inês Fini

Coordenadora-Geral do Exame Nacional de Ensino Médio (Enem) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep)

O conceito de educação básica foi ampliado a fim de fortalecer, para crianças e jovens, os instrumentos mínimos necessários ao exercício da cidadania. Tal discussão traz para dentro da escola o compromisso de forjar essa nova cidadania, por meio do desenvolvimento de valores e atitudes.

Com a função de desenvolver outra tarefa além da transmissão cultural, a escola ganha maior abrangência e seu espaço passa a ser privilegiado para o desenvolvimento de competências e habilidades fundamentais ao exercício da cidadania. Estão dentro do espaço escolar a ética, a moral e um novo fazer para o professor. É uma concepção de ensino alinhada ao compromisso de atender a uma sociedade em constante mudança. Existe a exigência de trabalhar a aprendizagem não mais baseada no modelo instrutivo de transmissão cultural, mas em torno da capacitação de crianças e jovens para a resolução de problemas. Esse compromisso fundamental de Jomtien traz para a organização pedagógica da escola inúmeros desafios.

As políticas públicas do Brasil configuram esses compromissos, especialmente quanto a parâmetros curriculares e novas diretrizes do ensino médio. As políticas de avaliação da educação básica também tentam privilegiá-los, ampliando o enfoque da aprendizagem e do desempenho desejado dos alunos. Refiro-me ao *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica* (Saeb) e ao *Exame Nacional do Ensino Médio* (Enem), que consolidam tais compromissos pedagógicos, associando aos conteúdos competências e habilidades que lhes são próprios, ao longo de toda a escolarização básica (ensino fundamental e médio).

Novos papéis para professor e aluno

As políticas de avaliação pretenderam proporcionar, principalmente em relação à educação básica, bastante visibilidade da aceitação do desafio. Buscam esclarecer quais os reais parâmetros de aprendizagem privilegiados quanto à concepção do desempenho desejado dos alunos. É preciso explicitar a associação entre conteúdo e operações mentais em uma clara definição de desempenhos desejáveis ao final da escolaridade. O objetivo é que os instrumentos de avaliação ultrapassem a mera descrição dos ganhos dos alunos, sendo uma possibilidade de interpretação que tenha como pano de fundo teoria pedagógica mais estruturada do que a teoria da instrução.

As ações (consideradas nas conferências internacionais como estratégias para melhorar a qualidade) procuraram privilegiar o compromisso com o novo fazer pedagógico. Para os educadores, significa basicamente uma mudança paradigmática: novos papéis do professor e do aluno, tomando a escola como palco não só para o desenvolvimento de competências e habilidades, mas também de valores e atitudes que são requeridos pela nova cidadania. Os ideais de solidariedade e participação são forjados no cotidiano escolar.

Essa exigência é o novo paradigma que desestabiliza nossas concepções de professor, aluno e seus respectivos papéis. Como apoio a tais mudanças, implementamos não só sistemas de avaliação, como também uma nova visão da política de formação de professores.

O conjunto das políticas tenta privilegiar o compromisso fundamental de satisfazer às necessidades básicas concebidas de maneira ampliada, ou seja, o fazer cotidiano da escola assumindo o contorno necessário para a nova cidadania. O enfoque educacional se amplia no sentido de que é no espaço escolar que se deve forjar a meta de capacitação, para que o indivíduo possa continuar aprendendo sempre. O Brasil desenvolveu inúmeras macropolíticas como estratégias para implementação do novo paradigma que afeta profundamente o papel do professor e do aluno na organização escolar.

Desenvolvimento.....

EDUCAÇÃO PARA TODOS
AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Balanço da implementação dos
compromissos de Jomtien

Balanço

Coordenação da mesa-redonda

Iara Prado

Secretária de Ensino Fundamental — SEF/MEC

Pedro Paulo Poppovic

Secretário de Educação a Distância do MEC

A experiência do Programa de Garantia de Renda Mínima

Sônia Maria Ribeiro Moreira

Assessora especial do Ministério da Educação (MEC)

O Programa de Garantia de Renda Mínima foi assinado pelo presidente da República em 1997. Em 1998, elaboramos uma cartilha e fizemos os primeiros contatos com os municípios, mas não nos conveníamos com nenhum deles porque as eleições impediram tal possibilidade. Em 1999, os contatos foram retomados e estamos trabalhando de maneira bastante didática com os municípios passíveis de entrar no programa.

Apesar de o programa não ser de difícil compreensão e execução, trabalhar com municípios muito pobres dificulta a obtenção de sucesso nos primeiros contatos. Os municípios têm se interessado, mas o projeto de montagem do programa e assinatura do convênio é um processo lento e trabalhoso para a equipe do MEC. Em 1998, tivemos cerca de 600 municípios indicados; em 1999, mais 600. Chegaremos ao ano 2002 perto de 3.600 municípios. Já temos 142 convênios assinados, em fase inicial dos trabalhos, e uma quantia igual a essa em análise. Há uma equipe trabalhando no Brasil inteiro, em contato com os municípios. O programa está mais lento do que gostaríamos, mas tivemos de controlar nossa ansiedade ao depararmos com problemas até mesmo de recursos humanos nesses municípios.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizou estudo sobre os municípios mais pobres, indicando cerca de 3.500 deles. Esses municípios foram divididos em 600 por ano, de acordo com as possibilidades do governo federal em suas expectativas de orçamento. Hoje, destinamos R\$ 100 milhões para os municípios que estão se conveniando. Temos feito bastante esforço para que esse dinheiro seja gasto. Ficamos até com receio de que o ano termine sem gastar tudo, porque o processo está bem mais lento

do que prevíamos. Pode ser que, depois de um entendimento melhor por parte de alguns municípios, o programa acelere.

Como funciona

O que é o *Programa de Garantia de Renda Mínima*? Se o prefeito decide pelo programa, oferecemos 50% do gasto do projeto apresentado por ele em dinheiro para famílias carentes cadastradas. O próprio município arca com o restante do gasto. O prefeito também pode fazer como o governo federal, repassando às famílias essa quantia do município, ou pode apresentar um projeto socioeducativo para trabalhar com crianças fora do horário regulamentar da escola.

86

O projeto socioeducativo foi pensado porque achamos que os municípios que estão com muitas dificuldades poderiam não se animar a aderir ao programa. É um projeto orientado sobre ações já desenvolvidas pelos municípios, sempre direcionadas a crianças de 7 a 14 anos. São ações de acompanhamento escolar — com algo esportivo ou lúdico — e de saúde, em um processo continuado de doze meses. Apresentando o projeto socioeducativo, a prefeitura fica desobrigada de investir novos recursos financeiros. A questão básica é que a família acaba se interessando em colocar (manter a criança na escola e esta deixa de trabalhar para contribuir com o orçamento doméstico).

O importante é conscientizar os municípios de que é necessária uma atuação conjunta com a Secretaria do Bem-Estar Social. Estamos insistindo para que o projeto socioeducativo trate a criança de maneira abrangente, trabalhando com a família, responsabilizando-a e esclarecendo-a sobre as necessidades de maior entrosamento entre os pais e a escola para que a criança tenha sucesso.

A quantia oferecida às famílias não é única. Temos uma fórmula dentro da lei aprovada pelo Congresso que orienta o procedimento de envio de verbas às famílias. Para fazer parte do programa, a família deve ter renda de meio salário mínimo ou menos, filhos de 7 a 14 anos e garantir que as

crianças tenham uma presença na escola de 90% ao mês. Conforme o número de filhos e a renda da família, é aplicada uma fórmula. As famílias podem ter um recebimento mínimo de R\$ 15 e máximo perto de R\$ 100. Temos tido várias discussões nos Estados porque a quantia é considerada baixa. Hoje, o valor médio dado às famílias é de R\$ 48, considerando todos os convênios assinados. Não é muito, mas em comparação com a renda dessas famílias, é uma quantia bastante significativa, o que leva a um processo de exercer pressão para que o prefeito tome a iniciativa de aderir ao *Programa de Garantia de Renda Mínima*.

Balanço

Ceará: todos pela educação de qualidade para todos

Antenor Naspolini

Secretário de Educação do Ceará e membro da Câmara de Educação básica do Conselho Nacional de Educação (CNE)

Em todos os documentos preparatórios da conferência de Jomtien, não havia referência à educação infantil. Reunimos uma comissão uma semana antes em Jomtien para discutir o tema. O resultado foi que o assunto fez parte das conferências regionais da América Latina e da África.

O plano do Ceará, de 1995, prevê todos pela educação de qualidade para todos, seguindo exatamente a conferência de Jomtien. São três objetivos: *todos pela educação, educação de qualidade e educação para todos*. O diferencial básico da proposta é o *todos pela educação*, ou seja, se todos não vestirem a camisa da educação, não haverá educação de qualidade nem será para todos. Esse é nosso lema.

89

E o que fizemos no *todos pela educação*? Tínhamos um exército de agentes de saúde no Ceará, o primeiro Estado a criá-los. Hoje, são quase 9 mil. Precisávamos saber não o número de crianças, mas seus nomes, onde moram, se estão ou não na escola, se são ou não analfabetas e qual a distorção idade-série delas. O agente de saúde foi de casa em casa e trouxe a resposta. Um mês depois, tínhamos no Estado toda a situação das crianças de 6 a 16 anos. O agente de saúde é um pedagogo moderno porque trouxe a informação e a criança para a escola.

Em 1996, houve um estouro da matrícula sem precedentes no Ceará. Enquanto o aumento da matrícula na educação fundamental foi de 1,8% no Brasil e de 4,6% no Nordeste, o Ceará alcançou 16,7%. O estouro continuou em 1997. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) não foi a causa maior do aumento da matrícula, mas sem ele não se mantém a qualidade dessa matrícula.

Parceiros

Hoje, temos o perfil de todos os agentes de saúde. Com essas informações, montamos um sistema de apoio, começando um curso de ensino fundamental e outro de ensino médio destinado aos agentes de saúde. Em três ou quatro anos, vamos melhorar o nível de todos eles como retorno da parceria.

Outro sócio fundamental foi o sistema de Justiça. O presidente do Tribunal de Justiça, motivado pela causa, convocou todos os juizes e promotores para um seminário sobre *Justiça e Educação*. Os temas discutidos foram: se estão ou não gastando os 25% do dinheiro com educação, a situação da criança fora da escola e as parcerias com municípios.

A comunidade escolar, definida do ponto de vista geográfico e social, é outro sócio fundamental e indispensável. Se cada escola definir sua área de abrangência geográfica e social e se responsabilizar pelo projeto educativo dessa área, o problema está resolvido. Alunos estão localizando pais analfabetos e levando-os para a escola; estamos colocando os grêmios estudantis para fazer isso como meta. Distinguimos ainda o analfabeto e o "analfabyte", pais com nível de ensino médio que não dominam informática. Eles estão indo para a escola fazer curso de informática e os professores são os filhos.

Quem forma a comunidade escolar? Pais, alunos, professores, funcionários e lideranças comunitárias. Precisávamos que a sociedade entendesse que a participação era no poder, não só na divisão da conta. Para isso, o gesto concreto foi que a comunidade escolar passou a escolher os diretores das escolas públicas. No Ceará, a rede pública estadual tem todos os seus diretores escolhidos pela comunidade escolar, em um processo democrático.

Só é diretor de escola quem preenche os pré-requisitos, como curso superior e tempo de experiência no magistério; não precisa ser da rede estadual ou funcionário público. O candidato concorre por meio de provas públicas, feitas pela universidade, sobre legislação de ensino, realidade social cearense e gestão da educação. Passando na prova, está habilitado a ser diretor de escola,

indo para eleição universal com pais, alunos, professores e funcionários. Todas as crianças a partir de 12 anos são eleitoras; as com 11 anos que estejam na 5ª série também são. O princípio é que só se educa para a democracia, educando pela democracia, ou seja, vivenciando o processo democrático.

Gestão escolar

Tudo foi discutido com o governador e em todas as regiões do Estado, virando lei. No ano passado, fizemos revisão da lei para adequá-la ao tempo atual. Hoje, temos o núcleo gestor da escola, não mais apenas o diretor. O núcleo gestor é formado por diretor de escola, coordenador pedagógico — selecionado publicamente por meio de títulos e provas — e secretário. As escolas maiores têm também articulador comunitário e administrador financeiro. As médias têm o financeiro e não têm o comunitário.

O conselho escolar é fundamental. Em 1995, não havia conselho escolar. Criamos uma comissão eleitoral — formada por pais, professores, funcionários e alunos — que coordenou a eleição. Em 1998, todas as escolas tinham seus conselhos escolares, que passaram a coordenar a eleição.

Para alcançar qualidade

A principal providência para alcançar educação de qualidade é definir a escola como ponto de partida e a autonomia escolar como algo relativo — do contrário, é soberania. É importante deixar claro quais os verbos que a escola pode conjugar e quais não pode.

Os órgãos regionais foram revisados. Temos doze deles que eram delegacias e foram convertidos em centros regionais de educação. Os diretores desses centros são cargos de confiança do segundo escalão da Secretaria, todos nomeados a partir de seleção pública de títulos, provas e entrevista. Foram 606 candidatos para 21 vagas; passaram 99 nas provas escritas feitas pela universidade. Depois da entrevista, ficaram 51. Entre esses, houve escolha do governador, mas o velho vínculo partidário entrou em crise completamente. A gestão democrática é nossa grande caminhada.

O Sistema de Acompanhamento Pedagógico (SAP) é outra decisão para melhorar qualidade e temos também o Sistema de Avaliação Estadual. Para valorizar o magistério, temos concurso público único para as redes públicas estadual e municipais. Dos 184 municípios, 153 aderiram ao concurso único, possibilitando que professores de todo o Estado entrem pela mesma porta dos professores da capital.

Outro ponto para a valorização do magistério é o *Programa um Professor um Computador*, que começou em 1997. Todo diretor eleito em 1997 e professores de ciências (Química, Física, Biologia e Matemática) tiveram acesso à compra de um computador de última geração, pagando 50% do valor em 36 meses. No ano seguinte, estendemos o Programa para toda a rede pública, oferecendo apenas financiamento em 36 meses, mas com custo mais baixo do que o de mercado. Ainda na valorização do magistério, há a formação iniciada e continuada. Estamos em discussão com cinco universidades sobre a formação de um professor polivalente.

92

Resultados e desafios

No ano passado, a rede particular no Brasil perdeu cerca de 3% das matrículas do ensino fundamental para a rede pública; no Ceará foi 19%. No ensino médio, a partir de 1995, a rede particular decresce e a rede pública aumenta.

A escola é como um rio perene com três grandes afluentes: o pedagógico é o principal que dá rumo e maior volume de águas ao rio; o da participação; e o administrativo-financeiro. Se o pedagógico não for bom, não é escola o que a criança frequenta. Sem participação, o pedagógico fica isolado. Sem suporte administrativo-financeiro, a escola fica à míngua também.

O grande desafio que temos hoje é manter a chama acesa com respostas concretas. A educação entrou na veia do cearense. É impressionante como ele reage bem à educação.

Há uma nova missão da Secretaria de Educação: coordenar o projeto macro de educação do Estado, que começa com educação infantil. No ensino

fundamental, nosso problema não é mais de acesso, pois estamos além dos 95% de crianças na escola. A questão é de inclusão porque acesso não resolve o problema de quem está fora da escola. Temos de buscar outras alternativas.

A distorção idade-série é o grande problema. No ensino fundamental, temos o dobro de alunos com mais de 15 anos do que no ensino médio. Portanto, estatisticamente, daria para triplicar o ensino médio com a estrutura existente. Temos explosão do ensino médio e precisamos buscar alternativas para isso. Falamos muito em evasão escolar, mas a educação de jovens e adultos no Ceará é invasão. A formação e valorização do magistério é nosso maior desafio no momento.

A meta do Ceará é estar no G7 em 2001. Para nós, G7 é o grupo dos sete Estados brasileiros com melhor desempenho na educação básica, medido pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Queremos também, em 2001, liquidar a fatura do analfabetismo das pessoas com até 30 anos de idade. Das pessoas com mais de 50 anos, os avós cearenses, 53% são analfabetos. Entre os pais de 20 a 30 anos de idade, há 20% de analfabetos. Os netos estão na escola, ou seja, é uma geração nova sem analfabetismo. Esse caminho de cada escola assumindo sua área de abrangência é o mais barato, solidário, sustentável e cívico.

Balanço

Ações do Programa Acorda, Brasil

Regina Othon de Lima

Coordenadora do Programa Acorda, Brasil — Está na Hora da Escola

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos converteu-se em duas lições fundamentais: se quisermos educação de qualidade para todos, teremos de ter todos pela qualidade da educação. Em 1995, surge a campanha *Acorda, Brasil — Está na Hora da Escola*, chamando a atenção para o fato de a educação não ser apenas responsabilidade do governo e convocando toda a sociedade para essa luta. Educação é fator de desenvolvimento e não um problema.

A extensão da campanha foi tão grande que o Ministério da Educação (MEC) resolveu transformá-la em programa. Seu objetivo geral é induzir ações em prol da educação e despertar a sociedade para uma nova atitude diante da educação. Ele vem buscando estimular na população uma cultura de engajamento em favor da educação, principalmente com relação ao ensino fundamental. A meta é garantir acesso de todas as crianças à escola e promover o sucesso nos estudos, pondo fim à repetência e à evasão escolares. *O Acorda, Brasil — Está na Hora da Escola* não conta com recursos próprios, mas isso não é obstáculo.

95

Formas de parceria

O programa tem a finalidade de firmar parcerias com todos os segmentos da sociedade e essas ocorrem de diversas formas. O MEC procura um parceiro para colocar em prática determinada ação ou, na maioria das vezes, o parceiro vem até o MEC se oferecer para desenvolver um projeto. Temos vários segmentos envolvidos: sindicatos, empresas, instituições, organizações, movimentos sociais, veículos de comunicação, organismos internacionais e artistas. Hoje, são 131 parceiros formais da educação.

A classe empresarial tem dado bastante apoio. O Banco Itaú é parceiro desde 1995. Por meio de seu *Programa de Ação Comunitária*, doou todos os equipamentos para montar o atendimento. A Fiat é outro exemplo; está desenvolvendo projeto que beneficiará 10 milhões de alunos. Recentemente, a

Coca-Cola criou no Brasil o Instituto de Educação Coca-Cola. Sua primeira ação de parceria foi a doação de R\$ 1 milhão para alunos carentes. Há ainda Sony, federações de indústrias, entre outros. Em quatro anos, tivemos investimentos de cerca de R\$ 30 milhões (usados na implantação das salas Brasil), doação de material didático e pedagógico, equipamentos, treinamento e capacitação de professores. Em média, foram diretamente beneficiados 30 milhões de alunos.

Graças a convênio entre o MEC e a Associação Brasileira das Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), temos a mídia de televisão e rádio gratuita. São cinco minutos diários e mais vinte minutos aos finais de semana nas rádios pertencentes à Abert e nas rádios AM e cinco minutos nas televisões. Isso significa que o MEC deixa de desembolsar R\$ 130 milhões ao ano.

Atualmente, não podemos medir o quanto está sendo investido com parcerias espontâneas — atores que não são parceiros formais, mas têm agido em ações de educação. Entre outras instituições, são exemplos: a Fundação Bradesco, atuando na formação educacional e a Azaléia, que está educando e treinando seus funcionários e familiares. Também há exemplos de pessoas entusiasmadas com a propaganda do MEC que entraram em contato conosco. Todas estão no Banco de Ações Educacionais, um *site* do MEC que reúne mil ações.

Incentivos à mobilização

A sociedade estimulada está dando respostas positivas. O envolvimento dos pais é fundamental para o crescimento da escola. Em 1995, eram 11 mil associações de pais; hoje, temos algo em torno de 62 mil.

A imprensa tem dedicado mais atenção ao tema "educação", criando editorias, seções e suplementos especiais. Atualmente, entre os temas mais abordados pelos jornais, a educação está em primeiro lugar, seguida por direito e justiça e por saúde e violência. Do total de notícias veiculadas nos jornais, 40% são fruto do trabalho da assessoria de comunicação social do MEC.

Como forma de mobilização, temos um grande canal direto de comunicação do MEC com a população. Desde 1995, graças à parceria com o Itaú, temos o serviço 0800-616161. Diariamente, recebemos 2 mil ligações, sem contabilizar as

chamadas atendidas pelo equipamento automatizado (estimadas em torno de mil). O serviço funciona das 8 às 20 horas, com dez postos de atendimento. Na época da campanha *Toda Criança na Escola*, ampliamos a central para sessenta postos de atendimento, chegando a ter média de 15 mil ligações ao dia.

Em quatro anos, recebemos uma média de 900 mil ligações, sendo 99% respondidas *on-line*. Cerca de 80% das ligações recebidas são consultas, 12% são solicitações e 8% reúnem sugestões, denúncias e reclamações. As denúncias ficam em torno de 2%. As ligações estão diretamente relacionadas com as campanhas. Toda vez que vai uma campanha ao ar, o número de ligações sobe. Hoje, estamos em média com 1.300 ligações sobre o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) porque ele está para acontecer. Segundo estatística de 1998, 32% do público que liga para o serviço é de estudantes.

97

Outro grande instrumento de mobilização que temos é o programa *Voz do Brasil*, com dois minutos diários. Todas as sextas-feiras, o ministro responde a cartas dos ouvintes ou esclarece algum tipo de programa do MEC.

Banco de Ações Educacionais

Para dar chance a todos de conhecerem as melhores ações educativas desenvolvidas no Brasil, repetindo-as em sua comunidade, foi criado o Banco de Ações Educacionais, graças a convênio com a Universidade de Brasília (UnB). Todas as ações do *Acorda, Brasil — Está na Hora da Escola* são em parceria. Hoje, o Banco de Ações Educacionais é acessado pela Internet e reúne mil registros sobre ações educacionais. O Banco estava sendo divulgado por meio do *Boletim Acorda Brasil*, de dois em dois meses, mas esse boletim está suspenso. Temos outros projetos como um livro, um anuário e um CD-ROM.

O último instrumento de mobilização, criado recentemente e em fase de teste, é um *site* sobre tecnologias sociais na área de *marketing* social. O *site*, que reúne idéias sobre educação nessa área, foi possível graças a parcerias com Instituto Ayrton Senna, Comunicarte e John Snow do Brasil. Em breve, ele poderá ter grupos de trabalho a distância; no *site*, o internauta encontra resumos de conferências, notícias e assuntos da área.

Balanço

Avaliando a aprendizagem Maria

Inês Gomes de Sá Pestana

Diretora de Avaliação da Educação Básica do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep)

O artigo A" da *Conferência de Jomtien* aborda a necessidade de concentrar atenção na aprendizagem, sugerindo o desenvolvimento de sistemas de avaliação. Passamos o dia ouvindo relatos sobre ganhos para a educação, a participação do governo, as parcerias, o terceiro setor e, no entanto, o tema da aprendizagem não apareceu.

Instituir um sistema de avaliação da aprendizagem significa deter um consenso dos mais difíceis. Estamos preparando o terreno para estabelecer o que queremos que as crianças aprendam de fato na escola e é isso que o *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica* (Saeb) faz. A grande questão é definir o que as crianças devem aprender e, a partir daí, saber se estamos oferecendo isso a elas nas escolas. Trazer toda a população para a escola pode ser só uma aparente democratização do ensino, porque se não tivermos uma escola de qualidade para todos, estamos criando outros mecanismos de exclusão. Estabelecer o padrão de aprendizagem toca exatamente nesse ponto: se a nossa escola continua excludente ou não.

99

Desempenho de alunos é baixo

Aos poucos, o desenvolvimento do sistema de avaliação incorpora parceiros, levando a discussão para vários setores da sociedade. Nossos resultados mostram que o Brasil tem ainda muito o que percorrer, ou seja, o desempenho dos alunos brasileiros é muito baixo, embora não tenhamos padrão definido. Se considerarmos — é aí que o Saeb trabalha — o que os currículos brasileiros propõem, os alunos estão aprendendo muito menos.

O desafio para o ensino médio é grande: os alunos ingressantes apresentam competências que os currículos indicam para a 4ª série. Eles

chegam ao final do ensino médio demonstrando conhecimentos e habilidades relativos à 8ª série. Esse é um quadro da média brasileira, pois há Estados e sistemas de ensino nos quais os alunos alcançam menos ainda. Temos grande iniquidade no sistema educacional brasileiro.

Sistema transparente

Definir o que queremos da aprendizagem e divulgar isso — é o que o Saeb faz — é uma decisão da sociedade. Está chegando a hora de o Brasil dar esse passo e entrar no debate de como e para que estabelecer padrão de aprendizagem. Apesar dos argumentos técnicos, significa uma opção política, permitindo que as pessoas cobrem seus direitos. Os pais poderão perguntar ao professor: "Por que você reprovou meu filho se ele sabe isso e aquilo?". O aluno vai deixar de ser reprovado porque é malcomportado, feio, pobre ou qualquer outra razão que não a aprendizagem.

O Saeb está tentando construir indicadores de qualidade da educação, entendendo como qualidade o foco da aprendizagem. Foi um sistema construído com a colaboração de muitos que fazem educação. É preciso homogeneizar mais o desempenho dos alunos. O Saeb se esforça para ser um instrumento tecnicamente o mais próximo possível da perfeição, dando total transparência ao processo de avaliação.

Temos um documento chamado *Matriz de Referência para Avaliação*, onde dizemos o que avaliamos em nossas provas. Esse documento é resultado de trabalho com as secretarias de Educação, sendo legitimado, discutido e validado por elas. O grande objetivo do sistema é colocar à disposição da sociedade um indicador que lhe diga: "No Brasil a escola tem qualidade porque a aprendizagem dos alunos brasileiros está aqui". É aí que queremos chegar.

A participação das universidades

Elizabeth Vargas

Comunidade Solidária

As ações propostas pelo *Programa Universidade Solidária* são de caráter educativo e não assistencial. De maneira simples e valorizando a criatividade, estudantes e professores dedicam parte de suas férias à transmissão de informações e noções básicas sobre saúde, educação, organização comunitária e cidadania.

Essas pessoas também ajudam na realização de campanhas. Cada vez mais, trabalham com capacitação de lideranças comunitárias, professores e outros servidores da educação e da saúde, além de sensibilizar e mobilizar a comunidade para a promoção de ações voltadas ao desenvolvimento local sustentável. Na bagagem de volta, os universitários trazem valiosa experiência de vida e visão mais apurada sobre a realidade brasileira, o que será útil no exercício de suas futuras profissões.

Em quatro anos de atuação, 152 instituições de ensino superior, cerca de 6 mil estudantes e mais de 500 professores participaram do programa. Quase 400 municípios de 4 a 30 mil habitantes receberam essas equipes, o que ainda é pouco expressivo para a comunidade acadêmica e o universo dos municípios pobres do País. No entanto, foi o que conseguimos realizar, considerando as dificuldades de transporte dos estudantes em um curto período de tempo. Do ponto de vista operacional, essa é nossa principal dificuldade.

Características do programa

O *Programa Universidade Solidária* não tem orçamento próprio, contando com patrocínio e apoio técnico de diferentes parceiros (instituições públicas e privadas). Todo o trabalho é voluntário e soma-se às atividades de extensão já realizadas pelas universidades. Os resultados das atividades têm proporcionado

desenvolvimento de um trabalho de extensão mais articulado e a incorporação de novas metodologias e experiências.

Outras características importantes do programa são a avaliação permanente e a flexibilidade, o que tem permitido busca constante de seu aperfeiçoamento e melhoria de resultados. Por conta disso, a partir de 1999 o programa incorporou mudanças importantes, como a divisão em dois módulos. O módulo nacional continuará ocorrendo nos municípios pobres de Norte e Nordeste. O regional possibilitará desenvolvimento de atividades em municípios da própria região da instituição de ensino superior ou universidade.

Para concorrer ao módulo nacional, as universidades deverão apresentar à coordenação do programa proposta de trabalho que contemple a identificação das principais áreas de atuação da equipe de estudantes. Deve ser definido o público-alvo por faixa etária para cada ação, bem como a seleção e a capacitação dos professores e estudantes envolvidos.

A partir de agora, a universidade poderá indicar os municípios de sua preferência, justificando a escolha. Poderá também flexibilizar o calendário — optando por períodos diferenciados de atuação — e buscar parcerias com instituições locais ou outras universidades. Mais uma possibilidade é retornar ao mesmo município para dar continuidade ao trabalho já desenvolvido. Dessa maneira, estamos encaminhando respostas à maior parte das críticas feitas pelas universidades.

Reformulando

Com relação às prefeituras, também estamos modificando o compromisso de adesão. Além de oferecer condições de trabalho aos estudantes, a prefeitura deverá designar interlocutores permanentes no município, comprometendo-se com a continuidade do trabalho. Deverá também indicar suas expectativas e possíveis apoios, assim como estratégias disponíveis para a mobilização da comunidade. Por último, a prefeitura deverá assumir o compromisso de participação na avaliação do programa, o que até hoje não ocorria.

Quanto ao módulo regional, a Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC) — em conjunto com a coordenação do *Programa Universidade Solidária* — elaborou edital para a chamada de projetos. Às instituições de ensino superior é oferecida a possibilidade de financiamento específico para programas de extensão universitária que incentivem o desenvolvimento sustentável de comunidades e municípios pobres. A ênfase deve ser dada à educação, geração e transferência de conhecimento e tecnologia e qualificação de recursos humanos das localidades.

A proposta de regionalização do programa foi apresentada pelas universidades há quase dois anos. No processo de discussão desse módulo, foram criados comitês regionais de universidades que se associaram para definir os critérios de realização. Projetos piloto já foram realizados com sucesso em Estados no Sul do País, contribuindo para a elaboração do edital.

Além dessas mudanças, projetos especiais também serão desenvolvidos e apoiados pela coordenação do *Programa Universidade Solidária*. Em parceria com a Fundação Palmares, e ainda como projeto piloto, estamos iniciando um trabalho com os quilombos. A Universidade de Brasília (UnB) e a Universidade Federal de Goiás (UFG) assumiram o projeto com o Kalunga; a Universidade do Estado da Bahia (Uneb) vai trabalhar no quilombo de Mangaú. Outros projetos similares estão sendo analisados. Há sempre intenção de articular parcerias e propiciar condições para estreitar o compromisso social das instituições de ensino superior com as comunidades, envolvendo número crescente de estudantes.

Balanço

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Combate ao analfabetismo

Regina Esteves

Comunidade Solidária

Hoje, o analfabetismo é o maior obstáculo ao exercício da cidadania no Brasil. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), são 15 milhões de analfabetos. Dessa população, 1,3 milhão é de adolescentes, o que representa 12,4% dos jovens de 15 a 17 anos de idade.

Apesar de o analfabetismo estar em queda no País, estudos do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) estimam que, no ritmo atual, o Brasil levará vinte anos para alcançar índices próximos aos de países vizinhos. Para reverter essa situação dramática, foi criado, há dois anos, o *Programa Alfabetização Solidária*.

105

O que é e como funciona

O programa prioriza regiões com alto índice de analfabetismo e grande concentração de jovens analfabetos. Governo federal, universidades, empresas privadas, prefeituras e comunidades trabalham em parceria, contribuindo com recursos humanos, técnicos ou financeiros. Cada aluno custa R\$ 34 por mês, sendo que o Ministério da Educação (MEC) financia metade do valor. Os outros R\$ 17 ficam por conta do empresário. Os módulos de alfabetização duram seis meses. As comunidades, com apoio das prefeituras, organizam-se para oferecer toda a infra-estrutura necessária. As universidades capacitam os alfabetizadores, acompanham e avaliam o trabalho mensalmente.

Selecionados entre moradores da própria comunidade, os alfabetizadores freqüentam, durante um mês, cursos nas universidades parceiras. Com a mesma identidade cultural dos alunos, conseguem adaptar o processo de aprendizagem à realidade local com mais facilidade, o que contribui para o êxito do programa.

Multiplicando resultados

Simple, inovador, eficiente e de baixo custo, o *Programa Alfabetização Solidária* é um modelo multiplicador. Em dois anos de programa, os resultados são animadores. O primeiro ano de atividade terminou com 40 mil alunos. Ao final de 1998, esse número já tinha chegado a 275 mil. Para 1999, a expectativa é alcançar a marca de 800 mil alunos.

O número de municípios participantes saltou de 120 em 1997 para 581 em 1998, com perspectiva de chegar a 800 em 1999. Em dois anos, a adesão de universidades duplicou e deve atingir 180 instituições no segundo semestre de 1999. Desde o início, foram formados mais de 23 mil alfabetizadores. Ao todo, cerca de 476 mil pessoas de 581 municípios do Norte e Nordeste do País foram e ainda estão sendo atendidas pelo programa.

106

Alfabetização pela cidadania

Mais do que ensinar a ler e escrever, o *Programa Alfabetização Solidária* resgata a dignidade, a vontade de crescer, e abre uma real possibilidade de inclusão social. Seu sucesso depende da participação de todos. O programa deu certo, precisamos ampliá-lo e continuá-lo. Para isso, é necessário o apoio da sociedade civil.

O *Programa Alfabetização Solidária* é feito com parceiros, mobilizando governo (federal, estaduais e municipais) e sociedade civil (empresas e pessoas físicas). Atualmente, temos a Associação de Apoio ao *Programa Alfabetização Solidária*, uma organização não-governamental que está recebendo e gerenciando financeiramente todos os recursos mobilizados pela sociedade civil. Isso significa cada vez mais autonomia ao processo de mobilização de parceiros.

A partir de julho de 1999, estaremos atendendo a quase 900 municípios — um pouco acima da meta estipulada para o ano —, completando o atendimento de 500 mil alunos. Mantendo o tamanho atual do programa, poderemos atender 3 milhões de jovens e adultos nos próximos quatro anos, sempre priorizando a população jovem.

Avaliação constante

As ações do programa são avaliadas. A cada seis meses, publicamos a avaliação de aproveitamento e evasão por município. Nossa proposta é que sempre exista continuidade da alfabetização na própria rede municipal. É necessário deixar claro aos parceiros o que é possível com uma alfabetização de cinco meses.

Também temos um resumo por Estados. Em um diagnóstico inicial, 81% dos alunos estavam nos três primeiros níveis de nossa avaliação — não conheciam o alfabeto ou conheciam sem saber decifrá-lo. Após cinco meses, 69% dos alunos estavam nos três últimos níveis, lendo e escrevendo. Como implantamos a continuidade, há sempre avaliação porque temos de conhecer o aproveitamento dos alunos.

A média de evasão do último módulo foi de 24%. Essa avaliação não é medida pelo número inicial e final de alunos; verificamos se o aluno que começou realmente terminou o período de alfabetização. Muitas vezes começamos com 250 alunos e terminamos com 260. Os que entram no meio do período são considerados ouvintes.

107

Capacitando alfabetizadores

Nossa proposta é um trabalho de no mínimo dois anos nas comunidades com altas taxas de analfabetismo. Começamos trabalhando com municípios como Pauini (AM), onde 82% da população jovem é analfabeta. Nenhum trabalho de desenvolvimento é possível em uma comunidade com essa taxa. Assim, a cada seis meses, treinamos e capacitamos um grupo de alfabetizadores que executa o período de alfabetização. Todo o nosso trabalho é capacitar a comunidade para que ela mesma execute o processo.

A cada seis meses também trabalhamos com os coordenadores municipais — que são líderes comunitários — e com os monitores pedagógicos. Há sempre a figura do alfabetizador, que tem um trabalho totalmente ligado à universidade. Incentivamos muito que a universidade promova a capacitação continuada dos alfabetizadores. Como a instituição vai mensalmente ao

município avaliar e acompanhar, ela tem aí um período de capacitação continuada durante todo o processo.

Também estamos capacitando secretários municipais de Educação. Às vezes, trabalhamos até com diretores de escola que, infelizmente, só têm o primeiro segmento do ensino fundamental. Essa é a realidade dos municípios. Como piloto, estamos realizando coletas estatísticas nos primeiros municípios atendidos em 1997, para acompanhar a queda das taxas de analfabetismo.

Impactos sobre a universidade

A partir de julho de 1999, serão 185 instituições universitárias trabalhando conosco. Em 1997, início do programa, fizemos uma pesquisa que apontou que somente duas instituições universitárias ofereciam habilitação para educação de jovens e adultos. Estamos tentando fazer com que o movimento do programa provoque mudanças na estrutura universitária, incentivando atenção mais específica para a educação de jovens e adultos. Os nossos seminários se tornaram verdadeiros fóruns de discussão sobre educação de jovens e adultos. Hoje já temos 650 professores universitários coordenando trabalhos nos municípios, o que realmente é um fórum de discussão muito interessante.

O programa respeita a autonomia universitária. Cada instituição pode aplicar seu método e sua concepção de alfabetização, porém há um projeto político-pedagógico norteador sobre o que é possível realizar em cinco meses, a avaliação para acompanhar esse processo e a continuidade da alfabetização dos alunos. Consideramos os cinco meses como início da alfabetização, que deve ser um processo contínuo. A proposta é de que a continuidade se dê na própria rede municipal.

Objetivo: educar jovens e adultos

É com orgulho que vemos toda a mobilização das empresas. As que iniciaram participação no programa em 1997 têm renovado o processo, ou seja, a desistência das parcerias é mínima. A partir de julho de 1999,

estaremos mobilizando também as pessoas físicas por meio de doações. Com essas doações, iniciaremos um projeto piloto em São Paulo e Rio de Janeiro, onde a concentração de pessoas não-escolarizadas ainda é muito grande. Posteriormente, nossa proposta é estender o projeto piloto às demais capitais, onde também há alta concentração de analfabetismo.

A interferência que queremos fazer com o *Programa Alfabetização Solidária* nas comunidades é a organização da educação de jovens e adultos na própria rede municipal. Como capacitamos alfabetizadores, capacitamos a Secretaria Municipal de Educação. Estamos desenvolvendo um trabalho muito direto também com prefeitos. Juntamente com o MEC e o Ministério do Trabalho, realizamos onze encontros estaduais com prefeitos e secretários municipais de Educação, levando informações até sobre financiamento. Como tais informações não chegam a essas comunidades, estamos realizando um tipo de comunicação diferenciado.

Há ainda um supletivo, financiado com recursos do MEC, que estamos implantando em continuidade. Estamos em parceria com o Ministério do Trabalho para realizar qualificação. Essa somatória de esforços ocorre lá no município. Ajudamos para que as ações cheguem ao município e ele possa implantar um supletivo profissionalizante. Como temos uma universidade acompanhando o município, prestamos também assessoria ao projeto dessa rede municipal. É nisso que investimos nossos esforços.

Balanço

Educação de jovens e adultos: ainda um desafio

Maria Clara de Pierro

Ação Educativa

A Ação Educativa está se integrando a uma campanha internacional por direitos educativos, desencadeada por organizações não-governamentais de cooperação para o desenvolvimento, sediadas na Inglaterra. Essa campanha está ocorrendo em inúmeros países, especialmente na Ásia, África e América Latina. A idéia da campanha é aproveitar a avaliação de Jomtien como mais uma oportunidade de mobilização das comunidades para o desenvolvimento educacional, cobrando governos e agências de cooperação. No Brasil, essa campanha será lançada no segundo semestre de 1999.

A ampliação dos serviços de educação básica e a capacitação de jovens e adultos em competências e habilidades essenciais para sua inserção na vida cotidiana são tópicos que devem ser avaliados a partir de Jomtien. Apesar de ser uma tentativa de avaliação complexa, é bastante importante. Quando se falava em educação para todos em Jomtien, falava-se sobre crianças, jovens e adultos.

A educação de jovens e adultos é pensada sob o conceito de necessidades básicas de aprendizagem com duplo objetivo. Além de propiciar acesso aos conhecimentos essenciais para que possam participar da vida como cidadãos, a educação de jovens e adultos repercute sobre a educação das crianças. As crianças são educadas não só na escola, mas também no ambiente familiar e comunitário, que tem forte impacto sobre o êxito escolar.

O conceito de educação e capacitação de adultos — adotado em Jomtien e reiterado na *Conferência Internacional de Educação de Adultos*, realizada em Hamburgo em 1997 — é amplo. Compreende não apenas a educação escolar, mas uma multiplicidade de formas de capacitação informal e, portanto, de difícil mensuração. A Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco) recomenda que essas aquisições de

habilidades e competências sejam avaliadas em função das mudanças de comportamento dos indivíduos e dos impactos na melhoria das condições de saúde, emprego e produtividade. Avaliar meta de tal abrangência e com indicadores tão complexos envolveria avaliar todas as ações de capacitação e requalificação profissional, o que é um mundo incomensurável.

Vamos abordar apenas a educação escolar de adultos, por ser mais mensurável e incidir sobre direito básico da cidadania que é o acesso à leitura, escrita e ao ensino fundamental.

Legislação

Partimos de uma base jurídica bastante favorável, assegurada pelo artigo 208 da Constituição de 1988. Pela primeira vez na história do Brasil, a educação de jovens e adultos foi incluída como parte constitutiva do ensino fundamental, assegurando-a como direito público de todos, independentemente de idade e, portanto, comprometendo o poder público com a oferta gratuita e universal. Isso foi reiterado no artigo 4º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que dedicou uma seção (artigos 37 e 38) à educação de jovens e adultos, repercutindo nas duas propostas de *Plano Nacional de Educação* que estão sendo apreciadas pelo Congresso. Apesar das diferenças, ambos os casos propõem metas muito abrangentes e ousadas para a educação escolar de jovens e adultos e alfabetização em níveis posteriores.

Ao longo destes dez anos, vivemos dois retrocessos nessa base jurídica. O primeiro deles por meio da emenda constitucional 14, que alterou o artigo 208, descaracterizando a obrigatoriedade de oferta e, portanto, tornando questionável juridicamente o direito público dos adultos à educação fundamental. As interpretações são controversas, mas a emenda 14 alterou a redação do artigo 208 no que se refere aos direitos dos adultos.

Posteriormente, o presidente da República vetou o inciso 2º do artigo 2º da Lei nº 9.424, estabelecendo que as matrículas de jovens e adultos no ensino fundamental não são computadas para efeito dos cálculos redistributivos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Tivemos avanços e retrocessos: um movimento ambivalente de reafirmação do direito ao ensino fundamental de jovens e adultos e de restrição a esse direito.

Analfabetismo funcional

Certamente o principal avanço da década é a drástica redução do número absoluto de analfabetos. Em apenas cinco anos, entre 1991 e 1996, houve queda significativa de seis a sete pontos nos índices de analfabetismo da população com 15 anos ou mais. Pela primeira vez na história brasileira, a queda dos índices percentuais também é acompanhada pela queda do número absoluto de analfabetos.

No entanto, esse resultado precisa ser analisado com cuidado. Se analisarmos a distribuição da escolaridade da população, veremos que o analfabetismo funcional (os reduzidos anos de escolaridade da população) persiste inclusive em faixas etárias muito jovens. É um indicativo de que o analfabetismo não é só herança do passado a ser superada pela sucessão de gerações, conforme crianças e adolescentes vão para a escola.

O analfabetismo funcional é produzido pelas limitações do sistema de ensino: evasão, repetência, reduzidos anos de escolaridade e baixo grau de aprendizagem propiciado por uma escola com muitos déficits de qualidade. Ao observar que 21,2% dos jovens de 15 a 19 anos têm menos de quatro anos de estudo (segundo a contagem da população de 1996), concluímos que é preciso se preocupar com o analfabetismo funcional.

Escolaridade é fundamental

A Ação Educativa participou de estudo coordenado por uma oficina sobre analfabetismo funcional, realizada pela Unesco, no Chile, com treze países latino-americanos. Um grupo representativo da população do município de São Paulo foi submetido à pesquisa. Pessoas com 15 anos ou mais, em todas as faixas de escolaridade, fizeram testes de leitura, escrita e cálculo em situações da vida cotidiana. A pesquisa mostra que se escolaridade não é sinônimo de

alfabetismo, ou seja, não há uma simetria perfeita entre esses dois fenômenos, a escolaridade é o melhor determinante do desempenho dessas pessoas nas tarefas. Assim, o ensino fundamental — de cinco a oito anos de escolaridade — é o mínimo necessário para as pessoas adquirirem o patamar que lhes permite seguir se desenvolvendo na vida.

A inserção da educação de jovens e adultos em nossa reforma educativa tem sido marginal; o financiamento é extremamente escasso. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) demonstram que os gastos da União, dos Estados e dos municípios somados na educação de jovens e adultos, em 1994 e 1995, foram da ordem de 0,3% do total do gasto com educação. Para quem tem o desafio de superar um analfabetismo de 15 milhões de pessoas e ainda possui 50 milhões que não concluíram o ensino fundamental, é um investimento muito reduzido para atingir tanto as metas de Jomtien quanto as anunciadas nas propostas do *Plano Nacional de Educação*.

114

Baixa cobertura

Segundo a contagem da população de 1996, dos 107 milhões de brasileiros com quinze anos ou mais, 11% freqüentavam escolas (em torno de 12 milhões de pessoas). A maioria cursava o ensino regular, ou seja, eram jovens de 15 a 20 anos que freqüentavam a escola regular com algum grau de defasagem na relação entre idade e série.

Em 1997, a educação de jovens e adultos cobria 2,3 milhões de pessoas. Esse atendimento é feito predominantemente pela rede estadual de ensino, **que** responde por 62% das matrículas de jovens e adultos no ensino fundamental. Os índices de cobertura no ensino fundamental, referente à população analfabeta e com menos de quatro anos de estudo, é de 3%. Da população que tem entre quatro e sete anos de estudo, 3,6% é atendida pela suplência de 5ª a 8ª série. Nossos índices de cobertura no ensino fundamental para jovens e adultos oscilam entre 3% e 3,5%, o que é reflexo do baixo financiamento.

Os avanços de escolaridade da população jovem e adulta nos últimos dez anos são muito mais reflexo dos avanços da educação infantil. Nossa

avaliação da década é: não demos nenhum grande salto, apesar das iniciativas elogiáveis que temos em todos os âmbitos de governo. Entre essas iniciativas, podemos citar o *Programa Alfabetização Solidária*, que alcança capacidade máxima de 500 mil estudantes, estando muito distante de afrontar o fenômeno de maneira significativa.

Não caminhamos, não demos um salto de patamar na educação básica de jovens e adultos ao longo desta década. Os efeitos observados nas estatísticas se devem muito mais à repercussão do investimento feito no ensino fundamental de crianças e adolescentes do que aos esforços realizados especificamente no campo da educação de jovens e adultos.

Balanço

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

EDUCAÇÃO NO CEARÁ

Antenor Naspolini — secretário de Educação do Ceará e membro da Câmara de Educação básica do Conselho Nacional de Educação

Registro e difusão da experiência

Estamos acertando com um organismo internacional toda a documentação do trabalho. A difusão tem acontecido em eventos diversos. A convite da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), apresentamos nosso trabalho em um encontro internacional na França. Recentemente, também divulgamos nossos resultados no *Encontro dos Secretários Estaduais*, organizado pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (Consed).

Qualidade de ensino

A qualidade do currículo é um desafio nosso. Há qualidade na quantidade também, ou seja, é direito da criança estar na escola. Comparando dados de 1990 e 1997, na 1ª série do ensino fundamental, a matrícula não dobrou. Na 8ª série, a matrícula quase triplicou, o que significa que as crianças estão chegando lá. Temos nosso sistema de avaliação estadual e um sistema institucional por adesão das escolas. No mínimo uma pessoa em cada escola — o coordenador pedagógico — é selecionada especialmente para fazer essa avaliação. Com o coordenador pedagógico das escolas, está havendo uma mudança muito interessante, mas não posso apresentar resultados ainda porque o processo está começando. Queremos que a criança tenha desempenho. O que a criança aprende na escola? Ainda considero a sala de aula a caixa-preta da educação.

Fundef e o planejamento municipal

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) criou um novo personagem na educação: o secretário municipal de Educação. Hoje, ele está participando

cada vez mais e quer entender os problemas em profundidade. É o momento de investir nesse pessoal e talvez estabelecer o perfil do secretário municipal. O planejamento que se dá em cada Estado determina as novas funções das secretarias estaduais de Educação. A divisão de tarefas aparece na mesa de discussão entre Estado e municípios.

DESIGUALDADES SOCIAIS

Rural x urbano

Maria Clara de Pierro — Ação Educativa

Além das desigualdades regionais, há desigualdade entre rural e urbano. Não temos política para educação rural; no entanto, por mais que estejamos em processo acelerado de urbanização, a população rural não vai se extinguir. As desigualdades étnicas também existem. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 1997, o analfabetismo médio é de 22,2% na população parda, 14,7% na branca e 9% na negra. Essa é uma iniquidade imensa e não temos diretriz política para enfrentá-la, exceto combatendo a discriminação explícita nos livros didáticos. Há ainda desigualdades de gênero. As estatísticas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) mostram que temos visível desnível negativo da educação em relação a meninos e rapazes. Chegamos à faixa etária dos 17 anos com 7% de diferença entre meninas e rapazes em termos da defasagem idade-série. Quando se trata da educação de adultos, não temos nenhuma política para educação de mulheres maduras, chefes de família.

Meninos e meninas

Sônia Maria Ribeiro Moreira — assessora especial do ministro da Educação

Em uma reunião de países ibero-americanos, constatamos que somente Brasil, Portugal e Uruguai têm esse índice com relação a meninos e meninas até 17 anos. Os outros todos têm a porcentagem inversa, com as meninas bastante defasadas.

Para encarar

Maria Helena Guimarães de Castro — presidente do Inep

Acho muito interessante pensarmos a questão de gênero ao contrário. A questão dos meninos e rapazes no Brasil é um problema sobre o qual temos de pensar.

Escola: um ambiente feminino

Antenor Napolini

Na população cearense com mais de 50 anos, o analfabetismo é de 56% entre os homens e de 52% entre as mulheres. Na faixa de 20 a 30 anos de idade, é de 28% entre homens e de 14% entre mulheres. A distorção idade-série é masculina. Basicamente, o analfabetismo é rural e masculino. Levanto uma hipótese: será a escola um ambiente feminino?

Eqüidade e inclusão

Iara Prado — secretária de Ensino Fundamental do MEC

Há alguns programas destinados a trabalhar a eqüidade e a inclusão de populações marginalizadas. Temos um programa de atendimento às populações quilombolas do País. Existem 500 remanescentes de quilombos no Brasil que, por toda a sua história, ficaram isolados e com pouquíssimos contatos.

Geralmente, estão em terras pobres como regiões do Pará, Goiás e Bahia. No ano passado, iniciamos o trabalho com sete quilombos cuja população tem interesse em participar. É um trabalho de parceria; a pré-condição é que o município inclua essa população isolada. Estamos dando apoio técnico e formação. É um projeto em desenvolvimento que só se amplia a partir do interesse da população quilombola. O segundo programa é o *Escola Ativa* — baseado no *Escola Nova*, da Colômbia — que iniciou um piloto com alguns Estados em 1998 e está indo muito bem. Para que ele aconteça, deve haver participação do município e do Estado, pois educação rural envolve fatores como política mais ampla de desenvolvimento sustentável e geração de renda que permita a fixação. Em Porto Alegre (RS), o Ministério da Educação apoia uma experiência de sensibilização que ensina pessoas mais idosas a escrever. Não chega a ser um supletivo, mas tem começo, meio e fim. Abrimos uma linha de financiamento e tivemos baixíssima procura. Muitas vezes, não adianta ter um programa, pois é preciso ter gente interessada e disponível. O trabalho com a mulher analfabeta, por exemplo, requer esforço comunitário anterior para que ela se convença de que deve freqüentar uma sala de aula.

DESEMPENHO DOS ALUNOS

A importância do Saeb

Maria Inês Gomes de Sá Pestana — diretora de Avaliação da Educação Básica do Inep

Como fator de diferenciação no desempenho dos alunos, encontramos a infra-estrutura das escolas, ou seja, a oferta, a oportunidade educacional. Outro fator é a distorção idade-série. Não damos nova oportunidade de aprendizagem ao aluno quando o reprovamos em determinada série, obrigando-o a ter doze, treze ou quatorze anos e ainda estar na A" série do ensino fundamental sem material, professor e currículo adequados a sua idade

avançada. Condenamos o aluno a desempenho pior de antemão. Isso vale para os aspectos sexo e cor. No Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), tentamos trabalhar com o controle socioeconômico, porque em educação é o grande determinante de resultado. No Brasil, diferentemente dos países desenvolvidos, temos como fonte de desigualdade os equipamentos da escola. É problema sério, porque significa gastar mais dinheiro; ainda há necessidade de investimento na rede física. O Saeb permite estudos e análises da educação brasileira como não tínhamos antes, podendo dar respostas a esses aspectos. As diferenças existem, mas é preciso saber quando elas se transformam em desigualdade.

Escolaridade dos professores

Maria Helena Guimarães de Castro

Outro fator que o Saeb aponta é a diferença de desempenho dos alunos em relação ao nível de escolaridade dos professores. O que faz mais diferença é o professor ter ou não nível superior.

ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA

Participação da sociedade civil

Regina Esteves — Comunidade Solidária

No projeto desenhado para São Paulo e Rio de Janeiro, temos a proposta de trabalhar com organizações não-governamentais que já desenvolvem ações e com grupos de voluntários. No modelo das Regiões Norte e Nordeste, isso não seria possível pela própria logística. Nossa proposta é trabalhar com voluntários não como alfabetizadores, mas como mobilizadores.

Reconhecendo o trabalho existente

Maria Clara de Pierro

A ação solidária e participativa da sociedade civil organizada é decisiva, necessária e imprescindível, em especial na educação de jovens e adultos. Com um público potencial de 65 milhões de pessoas, o desafio de erradicar o analfabetismo no Brasil precisa da intensa ação social e solidária que já existe. Temos de reconhecer o trabalho de igrejas, empresas, organizações comunitárias, organizações não-governamentais, centros de educação popular, entre outros. Uma política pública universal deve ter instrumentos de operacionalização, pois financiamento não é o único nem o principal.

Mexendo na raiz

Eliabeth Vargas — Comunidade Solidária

No *Comunidade Solidária*, somos solitariamente solidários aos milhares. Nossos programas mexem na raiz, ou seja, no município. O mérito do *Comunidade Solidária* é solitariamente fazermos isso cada vez com maior apoio.

Avaliação de aprendizagem

Regina Esteves

Temos avaliação por município, fazendo uma verificação mais específica do melhor e do pior aproveitamento. Nossa avaliação está voltada para fazer o diagnóstico inicial da demanda atendida, bem como o diagnóstico final para implantação da continuidade.

Balanço da implementação dos compromissos de Jomtien

Limites do programa

Maria Clara de Pierro

O *Programa Alfabetização Solidária* não é uma política pública universal que responde aos desafios do artigo 208 da Constituição e do artigo 4º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). O programa faz parte da política de proteção social para atingir a população mais empobrecida e vulnerável. Não se trata de uma resposta para o desafio da educação de adultos no País. É uma resposta limitada que propõe mobilizar municípios. As ações do programa são importantes porque capacitam o dirigente a acessar recursos de outras esferas de governo. Mas contratar professores e manter classes são iniciativas que o município terá de fazer com seu orçamento. É preciso uma resposta mais universal para o problema.

Alcançando um patamar de cinco anos de escolaridade

Regina Esteves

Com o *Programa Alfabetização Solidária*, desencadeamos uma organização no município, ou seja, não é o programa que dará resposta a essa escolarização. Temos de oferecer escolarização mínima para que o aluno seja alfabetizado, ou seja, desencadeamos essa alfabetização. Por isso, realizamos o trabalho de alfabetização solidária no mínimo durante dois anos nos municípios. O aluno encaminhado para a suplência continua sendo assessorado por nossa equipe, com uma avaliação em conjunto com a prefeitura. Os municípios que entraram no programa em 1997 e organizaram suplência de 1ª a 4ª série já estão hoje no processo de 5ª a 8ª série. Os 900 municípios participantes desde julho de 1999 têm índice de analfabetismo acima de 30%. Portanto, o acompanhamento a essas comunidades se dará com certeza em período superior aos dois anos de alfabetização solidária. Nesse período de suplência, fazemos um trabalho de assessoria, consultoria e organização na própria rede municipal.

EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Recursos limitados

Maria Clara de Pierro

A alteração que foi feita em relação ao artigo 208 da Constituição é sutil. A interpretação dos legisladores é de que não se pode obrigar um adulto a ir à escola. Por isso, fizeram a modificação, retirando a obrigatoriedade da oferta de educação para jovens e adultos. Mas o direito público subjetivo está vinculado à obrigatoriedade e, portanto, há outra interpretação possível de que isso retiraria a obrigatoriedade do poder público em prover universalmente educação para jovens e adultos. O que considero relevante é o veto ao artigo 2º do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Ao focalizar os recursos, o Fundef interpretou haver duas categorias de direito ao ensino fundamental, separando jovens e adultos das crianças de 7 a 14 anos. Municípios e Estados estão dizendo que se o Fundef fosse implantado em condições de ampliação do investimento público em educação, o alargamento da base de financiamento permitiria contemplar a educação de jovens e adultos e ainda a educação infantil. Como o Fundef é implantado em condições de contenção do gasto social em geral, municípios e Estados estão com dificuldades para ampliar o atendimento. Estatísticas demonstram redução no atendimento da educação infantil e de jovens e adultos.

O papel do Fundef

Pedro Paulo Poppovic — secretário de Educação a Distância do MEC

Quando se pensa no espírito de Jomtien, reconheço que todos querem o melhor para todos, inclusive educação universal que inclua o ensino médio. Há um desentendimento básico sobre o Fundef: não há redução de recursos, mas redistribuição da verba destinada ao ensino fundamental. A tendência de exigir obrigatoriedade em lei para os objetivos educacionais e pensar que todas as reivindicações têm de ser atendidas pela União é uma distorção do nosso regime democrático. A União deve estabelecer orientação.

EDUCAÇÃO PARA TODOS
AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Desafios para a próxima década
a perspectiva do governo

Desafios

Coordenação da mesa-redonda

Maria Helena Guimarães de Castro

Presidente do Inep

128

Formação de professor com qualidade

Iara Prado

Secretária de Educação Fundamental do Ministério da Educação (MEC)

Os problemas em torno da formação de professores não são exclusivos do Brasil, ocorrendo também em países como Inglaterra, Espanha e Argentina. As políticas educacionais são implantadas sem uma correspondente política de formação inicial e continuada voltada ao desenvolvimento profissional dos professores.

Sabemos ser sempre mais fácil atuar em vários outros setores da política educacional, mas quem garante a implantação de uma política são os professores. Estamos vivendo um momento de mudanças no sistema econômico, nas relações da sociedade e no papel da escola. São mudanças sobre o que a escola precisa oferecer ao aluno para que ele se torne um cidadão. São mudanças sobre como o professor precisa ser formado para dar conta de toda essa conjuntura.

O MEC ainda não tem uma política clara. Trabalhamos durante quatro anos na definição de metas de qualidade curricular para o País. Elaboramos uma proposta que não é obrigatória; portanto, é um referencial de qualidade, porque respeitamos o Estado federativo brasileiro.

Contribuição para o debate

A partir dessa proposta e junto com pesquisadores internacionais e de nossas universidades, fizemos o levantamento de uma série de pressupostos identificados como necessários para a revisão da formação inicial e continuada do professor. É o *Referencial Curricular para a Formação de Professores*, um conjunto de pressupostos que identificam o que precisamos para formar um professor adequado para os próximos anos.

A construção desse referencial contribui para o debate e a criação de uma política, que é impossível de ser feita sem a participação das universidades e escolas de ensino médio que formam professores. Tal política pressupõe maior

interface entre esses vários atores, sendo uma demanda muito forte de quem trabalha com ensino fundamental e está com o problema do péssimo desempenho dos alunos. Existe certo distanciamento da questão por parte das universidades. O debate não está posto com a devida força dentro delas devido à caracterização do sistema universitário neste País. Acredito que nosso papel é transformar a questão da formação dos professores em ponto central.

Ao longo destes últimos vinte anos, não houve reconhecimento sobre a extrema complexidade do ato de ensinar. Para alguém ser bom professor, capaz de estimular o desenvolvimento do raciocínio lógico do aluno e para fazer prognósticos, precisa haver uma série de condições que não existem hoje e nem são claras para a sociedade.

Quem é o professor do futuro

O *Referencial Curricular para a Formação de Professores* diz o seguinte sobre o perfil do professor que precisaríamos formar para o próximo século:

"Um professor precisa, sem dúvida nenhuma, criar, saber, planejar, realizar, gerir, avaliar situações didáticas eficazes para a aprendizagem e o desenvolvimento dos alunos, utilizando os conhecimentos das áreas a serem ensinadas, das temáticas sociais transversais ao currículo escolar, bem como as respectivas didáticas. Ele precisa utilizar diferentes e flexíveis modos de organização do tempo, do espaço e de agrupamento dos alunos para favorecer e enriquecer o processo de aprendizagem. Ele precisa analisar diferentes materiais — recursos para utilização didática — diversificando as possíveis atividades e potencializando seu uso em situações distintas. Ele precisa utilizar estratégias diversificadas de avaliação da aprendizagem e, a partir de seus resultados, formular propostas de intervenção pedagógica. Ele precisa participar coletivamente e cooperativamente da elaboração, da gestão e do desenvolvimento da avaliação do projeto educativo."

Essa é apenas uma parte de todas as competências que um professor deve ter para desempenhar adequadamente sua função. Estamos muito

distantes disso; temos uma formação inicial extremamente fragmentada. Todas essas questões são propostas para levantar o debate acerca da construção de uma política nacional de formação inicial e continuada dos professores.

Conhecimentos essenciais

Quanto ao conhecimento que o professor deve ter, propomos que se garantam certos conteúdos em sua formação. Todo professor deve deter conhecimento sobre crianças, jovens e adultos. Ele precisa ter cultura geral e profissional, ou seja, precisa saber matemática, língua portuguesa, ciências, geografia, etc. Tudo isso não é suficiente hoje, pois estamos saindo de uma escola basicamente transmissora de conhecimento. Assim, quando um professor sai da universidade, já está ultrapassado.

O professor deve ter conhecimento sobre as dimensões culturais, sociais e políticas da educação, porque a escola está dentro de uma comunidade. Como decorrência da escola transmissora apenas de conteúdos, nossos professores não têm prática de trabalho coletivo, que é inerente à ação de ensinar. Se induzirmos as escolas a recuperar o gosto pelo trabalho coletivo, certamente vão conseguir elaborar um projeto educativo que não seja postivo, formal e burocrático.

Outras áreas necessárias ao professor são o conhecimento para atuação pedagógica e o conhecimento experiencial contextualizado na ação pedagógica. É preciso ensinar o professor a transpor tudo o que ele aprendeu na esfera do saber para a do fazer. Saber é muito diferente de saber ensinar e construir estratégias para isso. Portanto, essa contextualização da aprendizagem de ensinar é extremamente importante.

O MEC tem uma proposta de profissionalização do magistério que envolve política de formação inicial e continuada, bem como desenvolvimento profissional do professor ao longo de sua carreira. A grande tarefa para a próxima década é integrar esses três aspectos: formação inicial, formação continuada e carreira, reconhecendo que o desenvolvimento profissional do professor envolve também avaliação do trabalho dele junto aos alunos.

Balanço

Desafios para a próxima década - a perspectiva do governo

Uma educação pública inclusiva

Regina de Assis

Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE)

Do ponto de vista das ações governamentais, o primeiro aspecto a ser enfatizado é o da valorização e continuidade de esforços. É preciso reconhecer o extraordinário trabalho que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) vem desenvolvendo nestes últimos quatro anos e meio, com o Sistema Integrado de Informações Educacionais.

Sem esse sistema, a elaboração de políticas públicas, tanto no âmbito governamental quanto no da sociedade civil organizada, ficaria a dever. O Inep deseja ir além da mensuração de indicadores educacionais, analisando-os a fim de identificar efeitos não previstos das políticas, dos programas e dos projetos. É fundamental que esse trabalho tenha continuidade.

A segunda questão focalizada pelo Instituto — e que para mim também é central — é a de resultados de inovações introduzidas no sistema. Temos testemunhado a riqueza das experiências que vêm sendo desenvolvidas. Qual é a sistematização que se faz disso? De que maneira essas experiências alimentam políticas públicas, decisões do empresariado brasileiro e da sociedade civil organizada? Como são divulgados os resultados dos êxitos ou dos problemas que temos? Tudo isso deriva do tratamento dado às informações.

Diretrizes curriculares

Em um país como o Brasil, exercendo liderança na América Latina, a aferição das tendências de evolução do sistema de ensino é central. Temos uma nova Lei (LDB); no Congresso Nacional, temos um *Plano Nacional de Educação* que deriva dessa Lei. Estamos discutindo compromissos internacionais que assumimos a partir do trabalho feito em Jomtien com a Unesco. Quais são as aferições feitas sobre as conseqüências das medidas tomadas?

Na Câmara de Educação Básica, a partir da homologação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), fomos encarregados de elaborar as diretrizes curriculares nacionais para o País. O Brasil escolheu não ter um currículo nacional único — uma medida pedagógica importante em um país com tanta diversidade. No entanto, mesmo dentro da diversidade é preciso buscar unificação da qualidade da educação.

Dessa maneira, as diretrizes curriculares nacionais trazem uma doutrina que articula e orienta os sistemas de ensino público e privado em cerca de 5.500 municípios brasileiros. O objetivo é estabelecer o que não pode faltar nas propostas pedagógicas, quais os caminhos transitórios e o grande horizonte a ser alcançado.

As diretrizes curriculares nacionais — ao serem mandatárias porque são homologadas pelo ministro da Educação — propõem que a educação brasileira seja ponto de partida e de chegada. Deve ser definida em torno de princípios éticos como autonomia, solidariedade e a preferência pelo bem comum, além de princípios políticos que incluem direitos e deveres de cidadania e opção pela ordem democrática. Não importa se o sistema trabalha de acordo com determinada ideologia ou perspectiva religiosa, a opção pela ordem democrática é obrigatória. Há também princípios estéticos, em que se exige psicologia e pedagogia da sensibilidade e da criatividade. Esses princípios têm o objetivo de garantir a expressão da diversidade do Brasil não só a partir da identidade de alunos, professores e locais onde as escolas estejam, mas das próprias instituições, sejam creches, classes de educação infantil, escolas de ensino fundamental ou médio.

Orientação para a qualidade escolar

Definindo a perspectiva da educação brasileira a partir dessas direções de princípios éticos, políticos e estéticos, estamos caminhando dentro de uma proposição da Unesco: a definição pela cultura da paz. Isso não significa ausência do conflito, o que é inevitável quando lidamos com seres humanos. A escola é o lugar do conflito e da diferença. Com a educação nacional, buscamos trabalhar construtivamente o conflito, o desafio, a diferença e, principalmente, a desigualdade de situações.

Um país como o nosso, que tem diretrizes curriculares nacionais já homologadas e em pleno exercício, possui compromisso assumido com paradigmas de organização de suas propostas pedagógicas. As diretrizes não propõem currículo, mas paradigmas curriculares. Assim, qualquer que seja a proposta pedagógica elaborada, a escola deve desenvolvê-la com competência e qualidade, na perspectiva de articulação dos princípios básicos da educação no Brasil.

O eixo curricular proposto — no caso tanto da educação infantil, quanto do ensino fundamental — prevê o que a LDB propõe como base nacional comum. No caso das populações indígenas ou migrantes, é o conhecimento da língua materna. No caso da 1^a à 4^a série ou da educação infantil, é o conhecimento da língua portuguesa, da matemática, das ciências, da geografia, da história e dos estudos sociais.

Essas áreas de conhecimento têm um lugar dado por aspectos da vida cidadã, que de nenhuma maneira podem estar ausentes das propostas pedagógicas das escolas brasileiras. Trata-se de questões relacionadas à sexualidade humana, à vida social e familiar, ao mundo do trabalho, da cultura, da ciência, da tecnologia, das linguagens (artística e tecnológica) e do meio ambiente.

Se tudo isso é o âmago do que oficialmente é proposto às escolas, temos de observar qual seria o papel dos governos (federal, estaduais e municipais) na conjunção de esforços com a sociedade organizada. É necessário incluir todas as crianças e os adolescentes brasileiros, sem exceção.

Estatísticas a serem vencidas

Os dados sobre distorção idade-série na educação brasileira mostram alguns pontos em que ainda precisamos avançar. Na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro, onde há a maior rede pública municipal de ensino do País, vemos meninas de baixa renda que chegam à escola pela primeira vez aos 11 anos de idade. Isso demonstra altíssima discriminação.

Existem pesquisas brasileiras que analisam a diferenciação de gênero. Meninos de 8 a 9 anos — portanto quando estão entre a 3^a e a 4^a série do primeiro segmento do ensino fundamental — são tirados da escola

geralmente pela mãe para auxiliar na economia doméstica. Em geral, são mães que ganham até dois salários mínimos e são chefes de família.

Esse cenário se transforma em grande problema educacional que precisa de ação política. É importante que os pais e mães de baixa renda, pessoas que têm pouco tempo e muito cansaço para ler jornal ou assistir criticamente a um telejornal, entendam que a entrada de seus filhos e filhas na escola na idade correta e a manutenção deles lá é direito das crianças, dever da família e do Estado.

A inclusão é outro problema sobre o qual temos poucas estatísticas. Estamos fazendo um trabalho para o Inep sobre creches e atendimento das crianças de zero a 3 anos. Outras estatísticas que também precisam ser aperfeiçoadas são aquelas sobre crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais de aprendizagem.

1:

Um salto para a próxima década

Não haverá diferença entre os relatos de hoje e os da próxima década se as universidades — lugar adequado para a preparação prévia de professores — não assumirem o compromisso de participação. Os professores precisam aprender, viver e experimentar; têm de integrar a suas práticas pedagógicas todos os recursos da sociedade, da comunicação e da informação. Não é ter um computador em sala de aula para dizer "meus meninos já sabem mexer com ele". É saber como trabalhar melhor uma pesquisa na área de Geografia ou de Estudos Sociais, utilizando os recursos da Internet. Nós, que fomos alfabetizados com o livro e a palavra oral, sabemos quanto nos custou aprender a mexer com essa máquina maravilhosa. Está em jogo uma mudança paradigmática de constituição dos conhecimentos e dos valores.

Creio que a iniciativa privada deveria investir pesadamente no financiamento de vídeos e *software* feitos por produtores independentes. Mais do que financiar canais privados ou públicos, o importante é financiar materiais elaborados por artistas, pessoal de televisão e rádio, bem como a produção de *software* educacionais. Nesse campo, há um espaço enorme de parceria entre a iniciativa privada, o governo e a sociedade organizada.

Reformas e diretrizes necessárias para o ensino médio

Guiomar Namó de Mello

Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE)

Devemos situar a perspectiva governamental não no ensino médio, mas no desenvolvimento recente do sistema de ensino como um todo no Brasil. Em 1990, época em que foram firmados os compromissos de Jomtien, tenho dúvidas de que fosse possível assumir qualquer comprometimento em relação ao ensino médio, uma vez que ele não existia.

Hoje, apenas 25% dos jovens de quinze a dezessete anos estão no ensino médio. Portanto, ainda não temos ensino médio universalizado, de ampla cobertura, que abrigue um conjunto heterogêneo de jovens. Os alunos que carregam mais do que dois anos de defasagem no ensino fundamental não se matriculam no ensino médio.

Sendo assim, a perspectiva do governo em termos do ensino médio precisa se voltar para o que está ocorrendo no ensino fundamental, no qual, apesar dos problemas de acesso, o movimento observado é de melhoria das taxas de transição, diminuição das taxas de evasão e repetência e aumento da aprovação. Tudo isso aponta em direção a uma enorme demanda para o ensino médio, o que já começou e se insinua nesta década. Temos de entender a situação da educação sob uma perspectiva dinâmica. Se fizermos um retrato agora, ele será diferente do que pensávamos no passado e do que pensaremos no futuro.

Quem é o jovem excluído

Observamos taxa absolutamente espantosa de crescimento da matrícula no ensino médio na década de 90. Então, para que se quer uma política do ensino médio que seja inclusiva? Para incluir os que não estão incluídos. Aqueles 2,5 em cada dez brasileiros que estão no ensino médio freqüentam escolas particulares ou escolas técnicas federais de boa qualidade, com o

objetivo de continuar os estudos e ingressar na universidade, ou seja, estão incluídos no sistema. Já os excluídos são jovens com outros desafios de vida. O primeiro e mais importante desses desafios é o da sobrevivência. São jovens que precisam se manter para continuar estudando. O estudo não está fora do projeto de vida deles, mas depende de outras condições. Como precisam buscar a própria manutenção, são jovens que ganham um tipo de autonomia que nem sempre têm condição de exercer. Eles decidem com muito mais solidão do que os jovens da classe média e média alta, pois não têm respaldo da família para interpretar o conjunto de informações disponíveis. Além de decidir sobre trabalho, esses jovens decidem o que fazer da sexualidade, se vão usar ou não drogas e como conviver com os colegas.

138

Preparar para a vida

Pela primeira vez na história do Brasil, esse jovem chega ao ensino médio, que até agora, mesmo com o crescimento significativo da década de 90, tem sido um ponto de ruptura. No ensino fundamental, temos matriculados mais jovens de 15 a 17 anos do que no ensino médio.

Isso dá uma diferença interessante entre a taxa de atendimento escolar da faixa etária de 15 a 17 anos, chegando a 70%, e a taxa líquida de escolaridade no ensino médio que não chega a 25%. Esses jovens estão em alguma escola, provavelmente parados no ensino fundamental, vítimas da distorção idade-série. Quanto mais investirmos na qualidade do ensino fundamental e melhorarmos o fluxo, mais diminuiremos a distorção idade-série e melhoraremos as taxas de transição. Conseqüentemente, maior será o desafio no ensino médio e é nessa perspectiva que devemos concebê-lo. Por não termos um ensino médio, podemos inventá-lo quase a partir do zero. Provavelmente, não teremos problema para mudar o ensino médio, mas para construí-lo a partir dos referentes pequenos de que ele só serve como passagem para o ensino superior.

A lei garante que o ensino médio é terminal, no sentido de preparação para a vida, o exercício da cidadania e o trabalho em equipe, bem como para a aquisição de competências gerais ligadas à polivalência, flexibilidade,

capacidade de raciocínio e convivência solidária. Tudo isso sempre foi o conjunto de objetivos da educação geral, mas agora coincidem e se aproximam cada vez mais das demandas do mercado de trabalho. É outro movimento inédito na história do País, que ocorre em função de mudanças na organização do trabalho, no tipo de sociedade e nas tecnologias de informação.

Dificuldades de implementação

O novo ensino médio não terá nos conteúdos um fim em si mesmo. Não estamos dizendo que deixará de ser informativo, pois continuará sendo para o jovem que preencherá o teste de múltipla escolha do vestibular. Porém, para aquele jovem que necessita de ferramentas de sobrevivência e busca dar sentido ao mundo em que vive, o ensino médio tem de ser de caráter novo.

Esse jovem precisa de um ensino médio organizado, no qual o conteúdo seja meio de construção das capacidades básicas de sobrevivência. É nessa perspectiva que foram construídas as diretrizes curriculares do ensino médio.

Há problemas da viabilidade e implementação das diretrizes. O primeiro deles refere-se ao financiamento. O ensino médio é de responsabilidade dos estados, mas não podemos pensar nele isoladamente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). O País não tem mecanismos para garantir que os prefeitos utilizem a verba da educação na educação. A discussão sobre financiamento do ensino médio precisa começar nas prefeituras, ainda que não seja atribuição delas.

O segundo ponto é continuar priorizando o ensino fundamental. Se pudéssemos pegar os jovens que estão hoje no fundamental e colocá-los no médio, dobraríamos a cobertura do ensino médio sem gastar uma sala de aula. Um aluno de 15 a 17 anos que está no ensino fundamental já produz uma série de gastos para a educação e, portanto, precisa seguir em frente. Todas as políticas de mandar essa população para a frente — como as classes de aceleração — são fundamentais. Isso implica reorganizar tempo e espaço nos sistemas estaduais e municipais de educação.

Reorganização

É absurdo imaginar que vamos expandir o ensino médio construindo uma rede nova. Não podemos fazer isso; temos de movimentar os alunos que estão no ensino fundamental e reorganizar espaços. No Estado de São Paulo, por meio de simples racionalização de tempo e espaço, cada período ganhou uma hora a mais de aula. As crianças agora têm cinco horas de aula por dia.

Outra questão é o pacote de insumos pedagógicos. Hoje, não temos clareza sobre qual livro, biblioteca ou tipo de computador devemos prover às escolas. Sem isso, não adianta pensar em educação continuada de professor, pois ela deve ser uma capacitação embutida no tipo de material utilizado.

Formação articulada de professores

1, A educação inicial do professor tem de ser séria. Não concordo com a idéia de que as universidades são lugar para isso. Uma aluna sai do ensino médio — onde mal aprendeu a ler e escrever — para fazer um curso de Pedagogia e nunca mais estuda Português. Ela estuda "pedagogês" durante quatro anos, reproduzindo a ignorância da língua sobre a qual tem de construir significados. Enquanto a formação do professor for estraçalhada e não houver uma instituição onde se pense a formação do professor em sua totalidade, não vamos resolver o problema.

No Ministério da Educação, ainda não existe integração entre os parâmetros curriculares do ensino fundamental e a comissão de especialistas que está pensando sobre as diretrizes curriculares das licenciaturas. Não existe nenhuma articulação entre licenciaturas e currículos oficiais. Não existe secretaria da Educação que chegue para uma faculdade e diga: "O meu currículo é esse, eu preciso de um professor que o ensine". Enquanto continuar tal desarticulação, acredito que o problema não será resolvido. Em termos de perspectiva governamental, a formação do professor vai muito além da questão dos referenciais. É preciso coragem para enfrentar o problema institucional que impede a formação de professores decentes neste País.

O mundo do trabalho e o desempenho escolar

Felícia Reicher Madeira

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade)

A relação entre escola e trabalho é envolvida por mitos, sendo cada vez mais difícil entender a diferença entre o que está no senso comum e aquilo que os dados efetivamente apontam. A convite do Ministério da Educação, elaborei uma pesquisa sobre o tema, avaliando o período de 1992 a 1996.

Nestes quatro anos, o número de crianças entre 10 e 14 anos empregadas caiu muito. As que buscam emprego encontram enorme dificuldade de se inserir no mercado. Isso representa altíssima taxa de desemprego entre crianças de 10 a 14 anos.

Acredito que a interpretação correta desse dado é a seguinte: as campanhas feitas contra o trabalho infantil impactaram de tal forma que o setor produtivo não quer mais aceitar crianças. Mas a imprensa dá outra interpretação: a situação é grave a ponto de crianças irem para o mercado de trabalho que, por sua vez, está tão ruim que não é capaz de incorporá-las.

Os dados mostram que, na verdade, as crianças ajudam os pais em pequenos negócios. Algumas crianças trabalham efetivamente em indústrias, mas é um número muito pequeno. Em minha opinião, houve impacto das campanhas e as crianças estão com dificuldade para encontrar emprego. Se isso é positivo ou não é a primeira questão a ser discutida.

Perdendo postos

Entre 1992 e 1996, cai brutalmente o número de adolescentes que estão no mercado de trabalho e cresce o número dos que têm trabalho intermitente. Grande parte desses jovens está só estudando. Quando esses jovens estavam no mercado de trabalho, havia denúncia de que estavam trabalhando quando deveriam estar na escola. Pois bem, parte deles foi para a escola e qual a denúncia agora? Essa é outra questão.

Quem são os jovens que perderam postos de trabalho no Brasil? São aqueles que estavam no setor agrícola, o que é normal, pois todo país que se industrializa libera crianças e adolescentes dessas atividades. Há análises que consideram apenas que os jovens perderam seus postos de trabalho, sem ressaltar que eles trabalhavam sem nada receber em troca. Agora, eles se colocam no mercado de trabalho com remuneração. O que é melhor? Trabalhar sem remuneração ou trabalhar com algum salário, ainda que seja pequeno? Esses jovens trabalhavam em período integral e agora passam a trabalhar meio período. Qual é a denúncia?

Relacionando esses dados com a escola, as informações são surpreendentes. Há quinze anos, eu diria que o desempenho escolar tinha pouca relação com o fato de a criança ou adolescente trabalhar. É uma questão complicada, mas os dados mostram isso. No entanto, como posso convencer as pessoas se a imprensa cria um personagem completamente atípico e joga o número absoluto em cima dele?

Então, o que aconteceu de fato? Os postos de trabalho perdidos nesse período foram de adolescentes. Eu digo que os adolescentes estão trabalhando menos. Portanto, avançamos; grande parte deles está na escola. Mas a opinião deles e dos pais é favorável ao trabalho. Os jovens não procuram emprego só porque a família precisa de renda. Não existe uma correlação altíssima entre trabalho de adolescente e renda familiar. Os mais pobres não conseguem emprego, os que conseguem pertencem a uma faixa de renda melhor.

Mesada e experiência

Por que esses jovens querem tanto trabalhar? É por conta da renda? Acredito que em parte é porque os pais não podem dar mesada. Assim, o trabalho significa efetivamente uma mesada. Isso acontece no mundo todo. Quando temos uma imposição de consumo tão forte para o jovem, ele precisa de mesada. Mas não é só isso. O mercado de trabalho sinaliza com força que quem não tem experiência não consegue emprego depois. E o que é experiência? É começar a trabalhar desde cedo. Então, os jovens vivem essa

contradição: saíram do mercado de trabalho, estão estudando, mas perderam o trabalho, a "mesada" e a tão cobrada experiência.

O mercado está valorizando demais a experiência, a sociabilidade do indivíduo. O fato de o jovem conhecer o ambiente de trabalho e atuar em equipe é muito valorizado. Somente 18% dos jovens no Brasil se dedicam exclusivamente ao estudo; os outros combinam atividades como trabalho remunerado ou afazeres domésticos. O trabalho faz parte de nossa tradição.

Sem ocupação

Cresceu muito em números absolutos a quantidade de jovens que estão fora da escola e do mercado de trabalho. Segundo pesquisa da Fundação Seade realizada na região metropolitana de São Paulo, 30% dos jovens que estão fora da escola alegam falta de interesse. Como chegar a esses jovens? Tenho avaliado programas de profissionalização e é extremamente difícil atingir esse jovem mesmo com esses programas. Como dar curso de informática ou de jardinagem para alguém com escolaridade extremamente baixa? Essa é a realidade dos que estão fora da escola e do mercado de trabalho.

O grande argumento contra o trabalho é o desempenho escolar, mas os dados que calculei para o MEC mostram mais uma vez que a escolaridade média dos jovens brasileiros que trabalham e dos que não trabalham não varia muito. O problema não está na combinação escola e trabalho — está dentro da escola. Só 18% dos jovens dedicam-se exclusivamente ao estudo, portanto é uma elite. No entanto, os que só estudam e os que estudam e trabalham têm a mesma escolaridade média. Como jovens em situações sociais tão diferentes apresentam a mesma escolaridade média? Imagino que isso tenha relação com exigências maiores, com a questão da avaliação — daí a importância de uma avaliação externa.

Desafios

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Ensino superior: expansão organizada

Abílio Baeta Neves

Secretário de Educação Superior do Ministério da Educação (MEC)

Desde o início do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, o desafio é a enorme necessidade de expandir o ensino superior. Naquela época, a relação de egresso do ensino médio com número de vagas do ensino superior era de 1,2. A expansão era necessária porque apenas 10% ou 12% da população brasileira entre 18 e 24 anos de idade estavam no ensino superior. Hoje, há um número mais preciso graças à enorme evolução que houve nas estatísticas, trabalho desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep).

145

Partimos de um diagnóstico que abrangeu basicamente as duas décadas anteriores aos anos 90. Nesse diagnóstico, alguns elementos chamam a atenção. O desenvolvimento do ensino superior nessas duas décadas anteriores foi presidido pelo que chamamos de uma não-política. Depois dos anos de governo militar, o setor público (especialmente o federal) do sistema de ensino superior estancou e, ao mesmo tempo, houve estímulo para o setor privado crescer. As razões foram políticas e financeiras. Esse crescimento do ensino superior se fez sem qualificação, supervisão ou orientação política adequada por parte do governo.

Diversificação completa

A expansão necessária ao ensino superior requer qualidade e flexibilidade. Além de diversificar a oferta de cursos, deve também contemplar diversificação dos programas, das novas possibilidades de formação e do próprio arranjo institucional do sistema.

Desde 1995, toda a agenda de trabalho procurou seguir essa política dentro do Ministério da Educação. A partir de dezembro de 1996, o grande foco orientador da política passou a ser a Lei de Diretrizes e Bases da

Educação (LDB). Mais tarde, em 1997, nossa agenda de trabalho procurou continuar a mesma política para atacar os problemas.

A partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, houve enorme transformação de mecanismos, técnicas, procedimentos e orientações de supervisão. Tudo para dar conta do esforço inicial da introdução do *Exame Nacional de Cursos*. Aos poucos, a supervisão foi sendo feita fundamentalmente articulada com qualidade.

Quanto à questão da diversificação, fizemos uma enorme discussão nacional para reformular as diretrizes curriculares. Esse foi o primeiro grande foco, a partir de 1997: tentar efetivar com qualidade o objetivo de diversificar o ensino superior. Mais recentemente, vieram os cursos seqüenciais ou de formação específica, também fundamentais à diversificação. A idéia era deslocar a demanda tradicional focada nos cursos de Direito, Pedagogia, Administração e Engenharia que, ainda hoje, respondem por cerca de 60% da demanda e da oferta de vagas.

146

Financiamento e autonomia

Uma questão atual é como financiar a expansão do ensino superior. O setor privado se expandiu (sem supervisão) pela exploração de oportunidades do mercado e também para atender a determinada clientela. Hoje, a explosão de egressos do ensino médio — em grande parte acelerada pela própria política prioritária em relação aos ensinos fundamental e médio — é basicamente do sistema público, ou seja, são estudantes com menores possibilidades de arcar com os custos do estudo superior no sistema privado. O crédito educativo está em nossa agenda de trabalho, sendo a questão do momento.

O setor público do ensino superior possui um aspecto que deve ser discutido: a autonomia, vista como um lugar de articulação do processo de transformação e reforma, principalmente no setor federal. A organização de recursos para aperfeiçoar a infra-estrutura dos cursos de graduação também foi necessária. Existe um programa específico no MEC que faz isso, mas deve ocorrer paralelamente à reorganização da matriz de financiamento do ensino público federal que está sendo discutida dentro do projeto de autonomia.

Ensino a distância e formação de professores

Há dois pontos que ainda estão em estágio anterior à implementação. Um deles é o ensino a distância, no qual estamos trabalhando fortemente no momento. O outro é sobre a preparação das novas diretrizes curriculares e sua relação com a formação de professores. O tratamento compartimentado que vinha sendo dado às licenciaturas não atendia às necessidades existentes. Talvez a demanda por educação superior seja o maior desafio quantitativo: são cerca de 700 mil professores da rede precisando de qualificação. Está aí uma missão que nem mesmo as diretrizes curriculares indicam os caminhos necessários para cumpri-la.

Desafios

Os desafios do *Plano Nacional de Educação*

Eunice Durham

Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE)

O *Plano Nacional de Educação* deve ser entendido como momento e parte de um processo que se estende, pelo menos, ao longo dos últimos dez anos e no qual se insere o engajamento do País nos compromissos decorrentes do *Programa Educação para Todos* da Unesco.

Pode-se afirmar que, nesse período, caracterizado pelo fim do regime autoritário e pela redemocratização do País, a educação assumiu um papel central, em termos tanto de reivindicações sociais, como de formulação de políticas públicas e de revisão da legislação existente.

O Plano incorpora os valores, perspectivas e prioridades que se foram consolidando nesse período, por meio de um amplo debate nacional, com grande repercussão na imprensa. Nesse contexto, defrontaram-se interesses conflitantes ou complementares que muito alargaram o interesse pela educação e a compreensão da complexidade dos problemas educacionais enfrentados pelo Brasil. Em virtude mesmo da existência de posições conflitantes, o Plano não representa propriamente um consenso — é antes produto de uma negociação entre interesses divergentes, como é próprio de uma democracia.

Esse debate nacional sobre educação organizou-se, em grande parte, em torno do processo legislativo, iniciando-se na década de 80 na ampla discussão democrática que teve lugar na Assembléia Constituinte, a qual dedicou grande atenção às questões educacionais. Após a promulgação da Constituição, em 1988, o debate prosseguiu, praticamente sem solução de continuidade, na discussão sobre a elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a qual só se concluiu no final de 1996 (a Lei de nº 9.324 foi sancionada em 20 de dezembro daquele ano). Simultaneamente, discutiu-se e implementou-se a Emenda Constitucional nº 14, que definiu melhoras

responsabilidades da União, dos Estados e dos municípios em relação à educação e reformulou o sistema de financiamento do ensino fundamental criando o Fundep. Essa emenda foi sancionada em setembro de 1996, pouco antes da LDE. Fora da esfera legislativa, o debate sobre a educação e a formulação de políticas públicas se articulou por meio de alguns eventos de grande relevância, especialmente os relativos à preparação e à apresentação de documentos nacionais, por ocasião de conferências internacionais promovida pela Unesco, nas quais a educação constituiu tema relevante, a saber:

- Declaração de Nova Delhi, 1993;
- Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento - Cairo, 1994
- Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social -Copenhague, 1995;
- IV Conferência Mundial sobre a Mulher - Beijing, 1995;
- Afirmação de Aman, 1996;
- XLV Conferência Internacional da Unesco - Genebra, 1996;
- Declaração de Hamburgo, 1997.

150

Particularmente importante, no caso brasileiro, foi a retomada, na conferência de Nova Delhi, das questões levantadas pela reunião sobre *Educação para Todos*, realizada pela Unesco em Jomtien, em 1990. Em virtude dos compromissos assumidos pelo Brasil nesse encontro de Nova Delhi, o Ministério da Educação promoveu, em 1994, uma ampla mobilização que se estendeu por todo o País e se concluiu com grande seminário nacional, do qual resultou o *Plano Decenal de Educação para Todos*.

O projeto do *Plano Nacional da Educação*, apresentado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, dá continuidade a esse processo de profunda revisão da política educacional brasileira, que expressa o empenho nacional para a ampliação e melhoria da qualidade do sistema educativo como elemento essencial da democratização do País e para a diminuição das desigualdades sociais. Formulado em 1997, baseia-se na legislação desse período e no *Plano Decenal de Educação para Todos*, os quais traduziram e balizaram todo o processo. O projeto do *Plano Nacional de Educação*

estabelece metas concretas, por meio das quais as intenções e os objetivos que se consolidaram nesse grande debate nacional possam ser realizados.

Elaboração democrática

O processo de elaboração do projeto foi bastante democrático. Em primeiro lugar, foi preparado pelo Ministério da Educação um pré-projeto, baseado no *Plano Decenal de Educação para Todos* e obedecendo às determinações na nova LDB. Esse pré-projeto foi intensamente discutido no âmbito da Undime e do Consed, que se responsabilizaram pela ampliação do debate em seus respectivos sistemas de ensino e pela apresentação de críticas ao documento inicial e de contribuições para a elaboração do projeto final. Além disso, os Estados se responsabilizaram pela mobilização da comunidade educacional em seu território e pela revisão e atualização dos estudos e documentos que haviam sido produzidos, por ocasião da elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos*. Assim, respeitou-se plenamente a determinação do parágrafo 1º, artigo 87 da LDB, o qual atribui à União, em colaboração com Estados e municípios, a apresentação ao Congresso Nacional do *Plano Nacional de Educação*:

"Art. 87 § 1º - A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos."

As consultas não se restringiram, entretanto, ao nível do Poder Executivo. O pré-projeto foi enviado também, com solicitação de críticas e sugestões, ao Conselho Nacional de Educação, à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), às Delegacias Regionais do MEC e aos Conselhos Estaduais de Educação. Fora do âmbito oficial, foram consultadas também 39 entidades da sociedade civil, entre as quais as

confederações sindicais, a Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE), a Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (Anped) e a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes).

De todas essas consultas resultaram, além dos documentos de revisão preparados pelos Estados, trinta documentos de entidades diversas, com diferentes sugestões. Essas contribuições foram consolidadas e utilizadas na elaboração de um novo pré-projeto, que foi novamente distribuído a todas as entidades anteriormente consultadas e a diversas outras que se haviam mobilizado no decorrer do processo.

O penúltimo passo consistiu numa série de reuniões organizadas pelo MEC para discussão do novo documento consolidado, para as quais foram convidadas aquelas mesmas entidades. Estiveram presentes, além do Consed e da Undime, representações dos Conselhos Nacional e Estaduais de Educação e de 27 organizações. Ninguém que quis participar foi excluído. As organizações que não compareceram se omitiram ou por desinteresse, ou motivadas por uma atitude política de oposição e confronto com o governo.

O segundo documento foi amplamente debatido nessas reuniões, durante as quais os pontos de discordância foram objeto de extensa negociação, a fim de que se chegasse a formulações alternativas, aceitáveis para todos. Chegou-se assim a uma redação final que constituiu o projeto enviado ao Congresso Nacional.

Metas para a transformação

Uma preocupação central que marcou todo o processo foi a de que o Plano não deveria caracterizar-se como mera manifestação nem de ideais educacionais, nem de objetivos e princípios já contemplados na constituição e na LDB, mas que se estabelecesse como instrumento eficaz de transformação do sistema educativo, no sentido de atingir aqueles ideais e objetivos. Desse modo, foi planejado como conjunto de metas.

Algumas orientações decorreram dessa preocupação. A primeira delas diz respeito à clara atribuição de responsabilidades pela execução das metas propostas. Em um sistema federativo como o do Brasil, onde Estados e

municípios gozam de grande autonomia na gestão de seus sistemas de ensino, é fundamental que haja um acordo das diferentes instâncias do Executivo sobre as responsabilidades de cada um em termos dos objetivos estabelecidos, sem o que se torna impossível acompanhar e exigir o seu cumprimento. Por essa razão, a colaboração entre União, Estados e municípios por meio do MEC, Consed e Undime na elaboração do Plano e o acordo das diferentes instâncias sobre a redação final foram essenciais. Para serem instrumentos eficazes de políticas públicas, metas precisam ser consideradas viáveis pelas instâncias executoras. Como *Plano Nacional de Educação*, o projeto foi concebido como um acordo e um compromisso dessas instâncias em relação ao cumprimento de metas determinadas.

Reconheceu-se também que a realização de objetivos educacionais não depende apenas de iniciativa do Poder Executivo e de aprovação do Poder Legislativo, mas precisa corresponder aos valores, anseios e reivindicações da comunidade educacional. Por isso, não se podia dispensar o diálogo com as organizações da sociedade civil.

Prioridades de um plano viável

A necessidade de um processo de negociação ficou amplamente evidenciada no estabelecimento de prioridades, as quais constituíram o arcabouço do Plano. Embora houvesse uma concordância bastante generalizada sobre o problema, em particular no que diz respeito à universalização do ensino básico, cada setor e cada nível de ensino apresentou reivindicações próprias, que precisaram ser conciliadas para não tornar o Plano inviável quer pela apresentação de um conjunto excessivamente grande de metas, quer pelo estabelecimento de objetivos tão ambiciosos que superassem a capacidade de atendimento de qualquer dos sistemas envolvidos.

Uma vez que a exeqüibilidade e a eficácia constituíram preocupações centrais na elaboração do Plano, considerou-se também necessário que ele se baseasse em um levantamento o mais objetivo possível da situação atual dos diferentes níveis de ensino. Isso porque a percepção do senso comum é

freqüentemente distorcida pela restrição do acesso a informações imparciais equilibradas, que permitam diagnosticar com maior precisão os problemas centrais a serem enfrentados. São questões que dizem respeito, em grande parte, à desigualdade das oportunidades educacionais oferecidas a diferentes segmentos da população, à qualidade do ensino ofertado e sua adequação às características e necessidades da população escolar. Parte importante desse diagnóstico consistiu na demonstração das desigualdades regionais e, portanto, da necessidade de políticas diferenciadas. Tendo em vista esse esforço de objetividade, todas as versões do Plano foram acompanhadas da documentação estatística relevante, o que o torna um instrumento importante para a divulgação do conhecimento sobre nossa realidade educacional.

154

Contra as desigualdades

Não cabe, nesta apresentação, reproduzir todo o plano ou substituir a sua leitura. É necessário, entretanto, realçar algumas de suas preocupações centrais. A primeira delas diz respeito à ampliação do acesso a todos os níveis de ensino, com os objetivos de diminuir as desigualdades na oferta de oportunidades educacionais e elevar o nível médio de escolarização da população. A questão do acesso está presente em todos os capítulos do Plano e contempla:

- completa universalização do ensino fundamental, com cobertura total da população de 7 a 14 anos;
- ampliação da cobertura universal obrigatória, no prazo de dez anos, de oito para nove anos de escolarização, com início aos 6 anos de idade;
- aumento de pelo menos 5% ao ano do número de crianças atendidas nas creches, de forma a abranger, no final da década, um terço da faixa etária de 0 a 3 anos;
- aumento de pelo menos 5% ao ano do número de crianças de 4 a 5 anos atendidas na pré-escola e universalização do atendimento às crianças de 6 anos, conforme meta anterior;
- aumento da oferta de vagas no ensino médio de forma a atender, até o final da década, a 80% dos concluintes do ensino fundamental;

- triplicar, a cada **cinco** anos, a oferta de educação profissional de **nível** básico e técnico e duplicar o número de Centros Federais de Educação Tecnológica;
- aumento da oferta de formação equivalente às quatro séries iniciais do ensino fundamental de forma a atender, em dez anos, a 50% da população de 15 anos e mais que não tenha atingido esse nível de escolaridade. Considerou-se que a universalização seria inviável, dada a concentração das populações não-escolarizadas nas faixas etárias mais avançadas (acima de 50 anos) e na zona rural, as quais apresentam resistência em freqüentar a escola por um período prolongado;
- aumento da oferta de educação de jovens e adultos de forma a oferecer a formação equivalente ao ensino fundamental completo a toda a população de 15 anos e mais que tenha concluído as quatro séries iniciais;
- aumento de vagas no ensino superior e pós-médio de forma a atender, até o final da década, ao equivalente a 30% da faixa etária de 19 a 24 anos.

155

A ampliação do acesso à educação também foi contemplada por meio de metas específicas que dizem respeito à educação a distância ou semipresencial, e particular atenção foi dedicada à formação para o trabalho. A preocupação com o acesso ainda ganhou complementação com metas que têm como objetivo garantir a permanência na escola. Elas contemplam a extensão da merenda escolar para a educação infantil, a ampliação da oferta do livro escolar e de material pedagógico e a ampliação dos programas de bolsa-escola.

Ensino de qualidade

A questão da qualidade do ensino é difícil de ser abordada diretamente, mas estabeleceu-se uma série de metas que podem promover sua melhoria. As mais importantes dizem respeito à qualificação do corpo docente e contemplam:

- a formação para professores leigos e a universalização da formação mínima exigida para cada nível de ensino; esta meta é acompanhada de outra, que estabelece a necessidade de um esforço maciço de formação adequada para os atuais professores que não possuam a qualificação exigida;

- o estabelecimento de percentuais crescentes de professores com formação em nível superior para os estabelecimentos de educação infantil e das quatro séries iniciais do ensino fundamental; para as demais séries a formação de nível superior já é exigência mínima;
- a universalização da oferta de formação continuada para os professores de todos os níveis de ensino.

Há outras metas que também prevêem a questão da qualidade, a saber:

- a definição de padrões mínimos de instalações e equipamentos para todos os estabelecimentos escolares;
- a manutenção e ampliação do programa de avaliação do livro didático;
- a disseminação das novas tecnologias educacionais e do uso do computador;
- a consolidação e ampliação dos processos de avaliação em todos os níveis de ensino;
- a implantação da reforma do ensino médio;
- a elaboração e implantação de diretrizes curriculares em todas as unidades da Federação, e de projetos pedagógicos em todos os estabelecimentos escolares.

Tanto em termos de acesso como de permanência na escola e qualidade e adequação do ensino, especial atenção foi dedicada à educação indígena e ao atendimento de crianças com necessidades especiais, as quais são contempladas em capítulos específicos do Plano.

Financiamento como questão central

Dada a preocupação com a exequibilidade das metas e a viabilidade do Plano, a questão do financiamento da educação assumiu importância central. Sobre este problema, persistiu um desacordo básico entre os representantes do Poder Executivo (União, Estados e municípios) e as entidades da sociedade civil, particularmente os sindicatos. Trata-se efetivamente de uma questão na qual é difícil conciliar o ideal com o possível, e cada setor considera o seu ideal de educação como prioritário.

O Plano tenta colocar a questão do aumento de recursos para a educação de forma mais objetiva por meio da comparação com os níveis de dispêndio público em países nos quais o sistema de ensino é de boa qualidade. Os dados disponíveis permitem estimar que os recursos públicos destinados à educação no Brasil correspondem a 4,53% do PIB e equivalem a 17,7% dos recursos orçamentários totais, considerando a União, os Estados e os municípios. Não há informação satisfatória sobre quanto é investido em educação pelo setor privado, embora este seja responsável por 28,4% das matrículas na pré-escola, 15% no ensino fundamental, 20,5% no ensino médio e 58,4% no ensino superior.

A restrição dos dados financeiros aos recursos públicos significa que os cálculos de dispêndio com educação no Brasil estão subestimados. Isso torna difícil a comparação com outros países em termos de percentual do PIB destinado a esta função, quando sabemos que em muitos deles o investimento privado está contabilizado nos gastos com educação. Além do mais, freqüentemente, mesmo o ensino público não é gratuito, em especial o nível superior, como é o caso dos Estados Unidos. Na Coreia, por outro lado, não só o ensino superior público cobra mensalidades, como também o ensino médio.

Mesmo considerando que o total de recursos para a educação no Brasil está subestimado, os 4,53% do PIB que aplicamos comparam-se muito favoravelmente com o de outros países em desenvolvimento, cujos sistemas de ensino são em geral considerados mais eqüitativos e de melhor qualidade do que o nosso, como é o caso da Argentina (3,1% do PIB) e do Chile (2,9%). Por outro lado, o percentual brasileiro está muito próximo daquele de países como Costa Rica (4,5%), Japão (4,7%), Coreia do Sul (4,4%) e Espanha (4,6%), cujos sistemas de ensino são de muito boa qualidade.

Considerando que a educação é efetivamente uma prioridade nacional, o Plano propõe um aumento de recursos suficiente para atingir um percentual de 6,5% do PIB, incluindo-se nesse total os gastos privados, o que tornaria o dado mais comparável com os demais países. Em termos de percentual do PIB, 6,5% nos colocariam em uma situação não só bem acima dos países citados anteriormente, mas inclusive com investimentos superiores, em termos

relativos, aos da Áustria (5,8%), França (5,7%) e Inglaterra (5,2%). Apenas países como Estados Unidos (7,5%), Canadá (7,6%), Dinamarca (7,4%) e Suécia (8,8%) estariam dependendo percentuais maiores.

Convém salientar que nenhuma das três instâncias do Poder Executivo (União, Estados e municípios) julga poder aumentar o percentual dos recursos públicos que já são obrigadas a aplicar em educação. Entende-se esta posição quando se utiliza, como indicador para a comparação com outros países, não o percentual do PIB aplicado em educação, mas o percentual dos recursos públicos destinados a esta finalidade. Verifica-se então que o Brasil, com 17,7%, investe muito mais do que qualquer outro dos países citados, inclusive daqueles com os mais altos percentuais do PIB aplicados em educação. Estados Unidos, Suécia, Dinamarca, Canadá investem em educação, respectivamente, 12,3%, 12,7%, 11,8%, 14,3% de seus recursos públicos, isto é, menos que o Brasil.

158

Maior controle orçamentário

Levando em conta esses dados, especialmente os que dizem respeito à alta porcentagem de recursos públicos já destinados à educação em comparação com outros países de nível de desenvolvimento equivalente e com sistemas de ensino de melhor qualidade que o nosso, considerou-se que muito da insuficiência de recursos para a educação se deve à má distribuição, à má aplicação e ao desvio das verbas destinadas a esta finalidade. O projeto do Plano se encaminha, assim, no sentido de implantar mecanismos de fiscalização e controle para assegurar o rigoroso cumprimento dos dispositivos legais que destinam percentuais fixos do orçamento para a educação. Por isso, o Plano não encampou as reivindicações de aumento do percentual do PIB aplicado em educação para 10%, por considerá-lo inviável, especialmente quando não são precisadas as fontes a serem utilizadas para dobrar o investimento atual.

É claro que percentuais semelhantes significam montantes muito diferentes em países pobres e países ricos. É verdade também que em países como o Brasil, onde se acumularam déficits muito pronunciados no atendimento da população, é necessário um investimento grande para nos

aproximar da situação de países cujo sistema educacional é mais desenvolvido e onde pelo menos a educação fundamental já foi universalizada há muito tempo. É igualmente verdade que essas necessidades não se restringem à educação, mas abrangem outras áreas de alta importância social como saúde, habitação, transporte coletivo, seguridade social e saneamento básico. Não há como aumentar os percentuais de investimento em todas as áreas sem exaurir inteiramente o orçamento público.

O *Plano Nacional de Educação* considera ainda muitas outras questões. Convém citar as que se dirigem no sentido de aumentar a autonomia das escolas e promover maior participação da comunidade escolar. No conjunto, o projeto do Plano se configura como um documento equilibrado, exequível e que permitirá, se aprovado e implementado, um enorme salto quantitativo e qualitativo no sistema escolar brasileiro, resgatando a dívida social acumulada nesse setor.

Desafios

FORMAÇÃO DE PROFESSORES

Demanda explosiva

Maria Helena Guimarães de Castro — Inep

Em termos quantitativos, o problema é monumental. Além dos 700 mil professores atuando no ensino fundamental sem nível superior, há estimativas de que o Brasil forma 25 mil pedagogos por ano e 85 mil professores, considerando as diferentes licenciaturas. Para atender aos déficits existentes, o Brasil deveria formar 200 mil professores por ano durante quatro anos seguidos. Do ponto de vista da cobertura bruta e considerando que há esforço nacional para acelerar alunos de 5ª a 8ª série, teremos explosão do ensino médio com total falta de professores para atender à demanda no ano 2000.

Essa é a minha hipótese, pois estou vendo os números e sei que se não pensarmos em algumas ações estratégicas emergenciais, teremos problemas seriíssimos de ausência de professor. Para enfrentar uma demanda absolutamente ingovernável, teremos de providenciar pacotes pedagógicos emergenciais como vídeo, televisão secundária, pacote para o professor saber o que fazer e monitores para atender os alunos.

Quem forma o professor? E onde?

Guiomar Namó de Mello — Câmara de Educação Básica / CNE

Apesar de todo o conhecimento que a universidade acumula, sua estrutura é segmentada. Quem pode integrar conhecimento e saber ensinar em um mesmo espaço? Essa instituição ainda não surgiu no Brasil. Quando a França baseou toda a sua formação de professor nas grandes escolas normais, tinha consciência do problema. O mesmo acontece no Uruguai, na Argentina e no Chile.

Todos esses países têm longa experiência de formação docente como responsabilidade do órgão que prove educação básica, e não da universidade. A França reformou seu sistema: fechou as escolas normais e criou os institutos

universitários de formação de mestres. Já temos claro o que um professor precisa saber; nosso problema é *como* viabilizar essa formação institucionalmente. Até hoje, não vi possibilidade de fazer isso na universidade.

Formação permanente e em serviço

Eunice Durham — Câmara de Educação Superior / CNE

Embora a formação pedagógica seja importante, todas as estatísticas demonstram que formação de nível superior, em qualquer curso, é mais importante ou tão importante quanto licenciatura. Por isso, foi feita a Resolução nº2 do Conselho Nacional de Educação (sobre formação emergencial de professores), com imensa oposição de todas as faculdades de Educação do país. Os professores que já têm nível superior podem participar de uma formação específica e, na minha opinião, tem de ser em serviço e, se possível, permanente, tornando-se muito adequados.

Recursos para a educação

Eunice Durham

*

O percentual de 6,5% do PIB dedicado à educação (meta proposta no *Plano Nacional de Educação*) nos coloca em posição de país desenvolvido. Realmente, não houve esforço de operacionalização porque foi absolutamente impossível obter um acordo. Da parte do Executivo (Consed, Undime e governo federal), prevalece a postura de que não é possível aumentar os percentuais constitucionais, pois eles já nos dão uma posição privilegiada no mundo, em termos de destinação de recursos públicos para a educação. Para aumentar esses percentuais, seria necessária uma emenda constitucional e isso teria de ser objetivo de uma discussão maior em termos de sua operacionalização. É uma questão extremamente complexa e eu acho que não regulamentar é melhor do que regulamentar apressadamente, pois envolve a necessidade de uma melhor maturação.

ENSINO E MERCADO DE TRABALHO

Diversificar as experiências

Guiomar Namó de Mello

As diretrizes do ensino médio estão intimamente articuladas com as da educação profissional. O aluno deve sair do ensino médio com um conjunto de capacidades. Sua formação profissional dependerá do que conseguiu desenvolver ao longo da escolaridade básica. Precisamos ter uma sinalização clara sobre estágio. É preciso aproveitar o jovem, valorizando o trabalho. Abrir espaços para o jovem participar da sociedade é fundamental para as diretrizes do ensino médio.

Queremos um ensino que traga o cotidiano do jovem para a sala de aula, a fim de que seja trabalhado junto com os conteúdos do currículo. Se esse cotidiano é apenas televisão, quarto escuro ou rua, a experiência trazida pelo jovem é muito pobre. Quanto mais diversificada for a experiência, tanto melhor. Os empresários poderiam se articular para que abrissemos espaço de participação dos jovens.

Espaço de socialização

Felícia Reicher Madeira — Seade

Durante muito tempo, insisti na importância do trabalho para o jovem. Em países desenvolvidos, os jovens que começaram a trabalhar muito cedo tiveram melhor inserção no mercado de trabalho. Onde há tradição de estágio, como na Alemanha, não existe desemprego exclusivamente entre jovens. Quando há desemprego, ele abrange a população como um todo.

Assim, não bastam cursos de profissionalização, porque a transição não acontece. Ela só ocorre quando o jovem está socializado para o trabalho. Uma grande exigência que a pesquisa da Fundação Seade mostrou é a necessidade de saber trabalhar em equipe. Isso pode começar na escola.

ENSINO MÉDIO

Um novo aluno

Guiomar Namó de Mello

A matrícula de ensino médio nas escolas privadas é negativa; o crescimento explosivo ocorre no ensino público. Esse é o principal dado que fundamenta minha afirmação de que o jovem ingressante no ensino médio, em termos de nível socioeconômico, nunca esteve lá. Em sua família, não há histórico de alguém que tenha feito 2º grau. Provavelmente, é a primeira geração familiar chegando ao ensino médio. Esse jovem é inteiramente novo.

Crescimento da matrícula

Maria Helena Guimarães de Castro

O maior crescimento da matrícula no ensino médio público do que no privado é uma realidade em todas as regiões do País. Por meio dos questionários socioeconômicos dos estudantes que fazem as provas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), identificamos que os alunos de menor renda, considerando o conjunto da amostra, são os que estão concluindo o ensino médio.

Desafio

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

EDUCAÇÃO

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Desafios para a próxima década
a perspectiva da sociedade civil

Desafios

Coordenação da mesa-redonda

Fernando Rossetti

Diretor-executivo do Projeto Aprender do Futuro

168

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Em defesa da educação pública de qualidade

Francisco das Chagas Fernandes

Secretário de Assuntos Internacionais da Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE)

Durante a última década, a Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE) tem assumido posição crítica em relação à política educacional implantada no País. Criticamos, apresentamos propostas e discutimos viabilidade. Nossa participação neste / *Seminário Nacional sobre Educação para Todos* tem a intenção de colaborar para que a educação brasileira tome seu rumo. A CNTE representa 2,5 milhões de trabalhadores em educação em todo o Brasil.

169

Partimos da seguinte premissa: queremos uma educação pública de qualidade no Brasil. O governo fez várias reformas, mas vamos nos ater basicamente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

O Fundef surgiu no momento em que tinha sido feito um acordo do governo com a sociedade civil. Por meio da Emenda 14, o governo substituiu o acordo que havíamos feito. A Emenda 14 rasgou o acordo que tínhamos com o governo.

Esse acordo tinha dois princípios básicos. O primeiro era o seguinte: todo dinheiro constitucional da educação seria garantido para o ensino básico, ou seja, não haveria discriminação entre níveis de ensino. Todo o ensino básico estaria garantido com o dinheiro da educação pública no Brasil. Um dos itens da Emenda 14 retirou da Constituição 50% dos 18% que a União deveria gastar com ensino fundamental e erradicação do analfabetismo. Outro ponto da emenda foi criar o Fundef.

Cai educação infantil

Não consideramos que um fundo criado apenas para o ensino fundamental resolva o problema da educação no Brasil. Nossa proposta era, e

continua sendo, que um fundo deve abranger todo o ensino básico, desde o infantil ao médio, incluindo a educação para jovens e adultos. O Fundef garante apenas o ensino fundamental; pesquisas já indicam que diminuiu o número de alunos matriculados no ensino infantil em 1999.

Tenho conversado com prefeitos que simplesmente dizem: "Eu tinha três salas de aula de ensino infantil na minha cidade, mas vou fechar e colocar os alunos do ensino fundamental que não estão matriculados ainda, para receber o dinheiro do Fundef". É assim que os prefeitos têm trabalhado em muitas cidades deste País. Infelizmente, não podemos dizer em quantos municípios isso acontece porque não fizemos pesquisa. O número de matrículas no ensino infantil já diminuiu de 1998 para cá e vai continuar diminuindo em 2000 se não forem tomadas providências urgentes em relação ao financiamento da educação.

170

Críticas ao Fundef

O Fundef é uma reforma que tem um ponto interessante, porque uma das questões principais de um fundo é controlar cada vez mais as verbas destinadas à educação. Viajamos pelo Brasil junto com pessoas do Ministério da Educação (MEC), fazendo pesquisa para saber como os prefeitos gastavam os 25% da educação.

Como representante da CNTE no Conselho do Fundef, tenho levado a todas as reuniões o fato de que a fiscalização não existe nem em 40% dos municípios brasileiros. Isso acontece porque a sociedade não está razoavelmente organizada em alguns locais. No Brasil, já existe um vício muito grande dos prefeitos municipais em arrumarem um jeito de não gastar o dinheiro da educação com educação. Assim, também na questão da fiscalização, o Fundef tem problemas que devem ser corrigidos urgentemente. A CNTE tem acionado vários mecanismos a fim de garantir que o dinheiro da educação, basicamente o do Fundef, não saia pelo ralo.

Outra crítica que temos é sobre o custo por aluno de R\$ 315. Não acreditamos que a educação tenha uma luz com esse valor. O governo deve

estabelecer um valor mínimo ou um custo de qualidade para o aluno no Brasil. Do contrário, não vamos evoluir na questão do financiamento da educação. A própria lei do Fundef não está sendo cumprida em relação ao custo por aluno. Pela lei do Fundef, o custo por aluno (ou, como preferimos, o valor mínimo por aluno) deveria ser hoje de R\$ 440 ao ano. O governo continua pagando R\$ 315.

Para a CNTE, o financiamento é essencial na educação pública brasileira. Há necessidade de gastar o dinheiro da educação com educação e fiscalizar isso. O artigo 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) diz o seguinte: o dinheiro da educação deve ser gerido pelos secretários municipais ou estaduais de Educação. É um artigo importante, mas que não está sendo cumprido em 90% dos municípios e Estados brasileiros.

Se quisermos ter educação de qualidade, o governo brasileiro tem de criar um fundo não apenas para o ensino fundamental, mas para a educação básica. Em segundo lugar, nesse fundo não pode estar apenas o dinheiro de Estados e municípios; o governo federal tem de entrar com sua verba.

171

Formação, carreira e salário

Para termos educação de qualidade, precisamos resolver três questões básicas dos trabalhadores em educação — formação, carreira e salário —, incluindo professores e funcionários. O MEC não gosta quando falamos que funcionários de escola também são educadores. No entanto, a CNTE considera todos que trabalham na escola como educadores e merecedores de todas as condições. Os funcionários de escola neste País — aqueles que ajeitam a escola para que os professores dêem aula — não têm formação nenhuma e nem salário.

O magistério tem problemas de formação, carreira e salário. O de formação é menos grave porque fizemos uma pesquisa e comprovamos que apenas 8% dos professores brasileiros não têm formação. No entanto, não há formação continuada. É preciso resolver o problema de formação continuada para professores e o de profissionalização dos funcionários de escolas.

Carreira é uma situação complicada. Nos Estados brasileiros, até existe alguma carreira para o magistério, mesmo com problemas muito sérios. Nos municípios, a situação é crítica. Planos de carreira, feitos sem qualquer discussão, são vendidos a prefeitos por R\$ 8 mil, variando de acordo com a região. Pessoas chegam às cidades vendendo plano de carreira; o prefeito compra, leva para a Câmara e aprova. É assim que está estabelecida a questão da carreira. Propomos uma carreira nacional com princípios.

A média salarial no Norte para professor com licenciatura plena é de R\$ 245. No Nordeste, é de R\$ 225; no Sudeste, R\$ 375; no Centro-Oeste, R\$ 317; no Sul, R\$ 320. São médias salariais por região para professores formados em licenciatura plena, respeitando as carreiras que existem em alguns locais.

Saúde do educador: um problema a mais

172

Se não forem resolvidos os problemas de formação, carreira e salário, vamos ter outro que é a saúde dos trabalhadores em educação. A CNTE — contando com orientações do Laboratório de Psicologia da Universidade de Brasília — realizou uma pesquisa nacional sobre a situação dos professores e dos trabalhadores em educação na rede estadual. Descobrimos que professores e trabalhadores estão doentes por causa desses problemas.

Cerca de 48% dos professores brasileiros estão com síndrome de *Burnout*.¹ Isso significa que já desistiram de dar aula, mas ainda vão para a escola todos os dias. Existe um livro sobre a síndrome, chamado *Educação, carinho e trabalho: Burnout, a síndrome da desistência do educador*. Esse problema de saúde pode levar à falência a educação.

Há problemas no Brasil que exigem que outros sejam resolvidos para que não se agravem ainda mais. Consideramos a saúde o quarto problema essencial a ser resolvido na educação de nosso País.

¹ Burnout, síndrome estudada a partir de 1970 nos EUA, significa, em português, algo como "perder o fogo" ou "perder a energia". É uma síndrome em que o trabalhador perde o sentido da sua relação com o trabalho, de forma que as coisas já não o importam mais e qualquer esforço lhe parece ser inútil. Como clientela de risco são apontados os profissionais de educação e saúde, policiais e agentes penitenciários, entre outros. Envolve três componentes: despersonalização, exaustão emocional e falta de realização pessoal no trabalho. Mais informações sobre este e outros problemas de saúde que atingem os(as) professores(as) no site da CNTE: www.cnte.org.br

Estamos abertos para o debate; a CNTE não está apenas criticando ou defendendo a educação pública no Brasil. A CNTE critica, defende e promove a educação pública. Este ano, estamos promovendo a marcha *Em defesa e promoção da educação pública*. Queremos fazer com que a educação seja de qualidade e que os pais deste País coloquem seus filhos na escola pública, no ensino infantil, no ensino fundamental e no ensino médio.

Desafios

Acelerando a aprendizagem

Viviane Senna

Presidente do Instituto Ayrton Senna

Entramos na área da educação por convencimento profundo de sua importância. Além da busca por produtividade e da inserção do País de maneira competitiva na economia globalizada, temos de buscar também a elevação dos componentes do índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

A economia acaba sempre sendo o motor, e o enfoque social vai a reboque. Existia a teoria de que primeiro o bolo devia crescer para depois ser dividido. Era a velha teoria econômica que prioriza a questão econômica e considera a social como decorrência natural. Temos dados concretos sobre a realidade brasileira para provar que essa tese é absolutamente "furada". Estamos entre as dez maiores economias do planeta e ocupamos o 63º lugar em matéria de IDH. Crescemos economicamente, mas continuamos no fim da fila em termos de qualidade de vida.

Temos três desafios: economia competitiva, sociedade mais justa e democrática. Para dar conta deles, é necessária a educação de qualidade, pois os três desafios começam na sala de aula. Quando compreendi a natureza estratégica da educação como política de desenvolvimento econômico, social e político, considerei que todas as ações do Instituto Ayrton Senna tinham de convergir para ela. Deveríamos contribuir para que a educação tivesse condições de ser desenvolvida, ajudando o País a superar seu tríplice desafio.

Distribuindo educação

Mais do que distribuir renda, precisamos distribuir educação. Assim, buscamos informações sobre a situação educacional brasileira. Reunimos especialistas que conhecem a área e fizemos um diagnóstico da educação. A partir daí, pudemos nos posicionar de maneira pró-ativa, contribuindo no lugar certo. A questão quantitativa, a universalização do direito à presença na

escola, está praticamente garantida. No entanto, essa universalização não foi conseguida do ponto de vista da qualidade.

O principal problema que o País tem é a má qualidade do ensino. Quando observamos os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), ficamos absolutamente estarecidos. Sem dúvida, é preciso esforço coletivo para dar conta de uma questão coletiva. A partir dessa compreensão, passamos a reorientar todas as atividades do Instituto Ayrton Senna para fazer a criança dar certo na escola e, portanto, na vida.

Nossas ações, até então, eram apenas paralelas à escola: os programas exigiam que a criança voltasse para a escola para poder participar do projeto. No entanto, se ela ia bem ou mal nos estudos, se o professor estava dando conta ou não, tudo isso não era problema do nosso programa. O professor do programa não tinha nada a ver com a escola.

Atuamos em duas áreas distintas. Em uma delas, desenvolvemos ações relacionadas especificamente com a escola pública (projeto chamado *Acelera*). A outra está ligada a programas de esporte, arte, profissionalização e saúde, sempre com a orientação de contribuir para o sucesso da criança na escola.

Resultados alcançados

No *Projeto Riacho Doce*, desenvolvido na Universidade Federal do Pará, as crianças participantes tiveram nível de aprovação superior à média oficial de Belém, chegando a 75%. Belém tem média oficial de 65%; o Estado do Pará tem 52%. A taxa de evasão escolar das crianças que participam do projeto é de 2,5%, também menor do que a média oficial de Belém e do Pará. Em Belém, a taxa de evasão escolar é de 9,6% e, no Pará, 13,6%.

No município de Betim (MG), o projeto da Universidade Federal de Minas Gerais teve em 1998 índice de 99,5% de aprovação das crianças, ou seja, de todas as crianças do projeto somente uma foi reprovada. O índice de aprovação em Belo Horizonte é de 89,9%. Em Mato Grosso do Sul, temos os mesmos dados: a média de aprovação das crianças do projeto foi de 95%. Em Campo Grande, é de 76%.

Desenvolvemos vários projetos. Um deles usa a comunicação como instrumento para ajudar os jovens no desenvolvimento de suas competências. Ao fazer jornais escolares, o adolescente terá de saber a própria língua, escrever, expressar-se, acessar informações, trabalhar em grupo, ou seja, desenvolverá um conjunto de competências necessárias para a vida.

O que é o programa

O *Acelera* nasceu da percepção de que as crianças, por conta dos altíssimos índices de repetência, acabam ficando defasadas. Isso implica distorção idade-série e problema de fluxo escolar para o município. A partir dessa compreensão, buscamos uma ação para enfrentar o problema.

Encontramos na aceleração de aprendizagem uma resposta que resolvemos aplicar. Inicialmente, o programa foi desenvolvido em quinze municípios brasileiros distribuídos em todo o País. Depois, ampliamos para 24 municípios e atualmente temos 242. Aplicamos o programa e a avaliação interna é feita pela própria escola, pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) e pelo instituto. Além disso, temos uma avaliação externa realizada pela Fundação Carlos Chagas, que acompanha o projeto desde seu início em 1997.

O projeto prevê a correção dos anos perdidos com repetência na vida da criança em um ano. Quanto ao município, a correção do fluxo escolar se dá em quatro anos. Assim, como estamos no terceiro ano de projeto, 2000 será o último ano desse grupo de municípios que começou em 1997. Os resultados são tão estarrecedores quanto às estatísticas iniciais, mostrando que há solução.

Avaliação do *Acelera*

De acordo com os resultados da avaliação feita pela Fundação Carlos Chagas, existia uma concentração de crianças entre 11 e 14 anos no programa. Em 1997, 71% das crianças do programa estavam nessa faixa etária. Em 1998, essa porcentagem caiu para 61%. É uma faixa de idade na qual as

crianças deveriam estar freqüentando da 5ª à 8ª série, mas, na verdade, estão concentradas nas primeiras duas ou três séries do início do ciclo fundamental.

Em 1998, tínhamos 45% das crianças na 1ª série, ou seja, praticamente a metade delas, e na faixa dos 11 aos 14 anos. Houve melhoria porque pegamos as crianças mais defasadas em 1997 e fomos pegando as que tinham menos defasagem em 1998. Mesmo assim, vemos que a concentração maior está na faixa de 11 a 14 anos e 1ª série, o que significa que crianças com essa idade ainda estão no primeiro ano do ciclo fundamental.

O programa foi feito não para trabalhar com crianças analfabetas, mas para acelerar crianças já alfabetizadas que estão "patinando" nas primeiras séries. No entanto, o programa encontrou uma realidade de 30% de crianças analfabetas, mesmo estando na 2ª, 3ª e 4ª séries.

O número de crianças analfabetas na 2ª e 3ª séries é inesperado, mas muito freqüente, chegando a 34%. Itajaí, uma cidade do interior de Santa Catarina, por exemplo, tem 34% de crianças analfabetas na 2ª e 3ª séries. Na 1ª série, 63% das crianças são analfabetas e elas já estão nessa série há dois, três ou quatro anos. Na 2ª série, temos 30% de crianças analfabetas; na 3ª série, temos 8%; e na 4ª série, também 8%.

Os resultados de promoção depois do ano pelo qual as crianças passam acelerando mostram que dos 19 mil alunos trabalhados, 7.900 foram aprovados. Isso significa que 40% das crianças foram promovidas para a série seguinte. Entre as crianças promovidas, há as que saltaram uma série; portanto, fizeram duas séries em um ano. Cerca de 45% das crianças conseguiram fazer dois anos em um. É preciso não esquecer que essas crianças estavam há dois, três, quatro ou cinco anos repetindo. Passar de ano é algo inédito na historinha de vida delas.

Do total de crianças, 13% foram aprovadas para a série seguinte e ainda saltaram mais duas séries, ou seja, fizeram três anos em um. As que fizeram quatro anos em um correspondem a 1,6%. Houve ainda 15 crianças — correspondendo a 0,2% — que fizeram cinco séries em um único ano.

Muitas vezes, essas crianças já estavam alfabetizadas e com conhecimentos básicos, mas entraram na 1ª série porque a escola não faz avaliação inicial para colocá-las na série mais adequada às competências que possuem. Quando têm possibilidade de saltar séries, pulam quatro ou cinco anos em um só. Isso é muito bom, porque se tivessem de seguir a seriação normal da escola, precisariam passar por todas as séries, mesmo tendo condições de fazer isso em um ano só.

Quanto custa

A sugestão de custo médio por aluno no sistema regular de ensino é de cerca de R\$ 450 ao ano. O *Acelera* custa R\$ 200 a mais para cada criança. O custo de um repetente é de R\$ 900, considerando que são necessários dois anos para fazer cada série. O custo de 20 mil alunos no sistema regular é de R\$ 8,9 milhões. *No Acelera*, esse custo é de R\$ 12,8 milhões. Para termos 20 mil aprovações no sistema regular, gastaríamos R\$ 17,8 milhões. *No Acelera*, o custo é de apenas R\$ 7 milhões.

Pensando apenas em termos econômicos, o País economizaria muito ao acelerar suas crianças. Sabemos que se gasta em torno de R\$ 3 bilhões por ano em repetência no Brasil. Mas não é só uma questão econômica. Existe custo pessoal, porque a criança tem sua auto-estima arrasada. Existe custo social, uma vez que a criança repetente acaba saindo da escola para ser mais um brasileiro despreparado e exposto à exclusão. Há ainda custo político, ou seja, será mais um brasileiro também despreparado para votar.

Sem medo de aprender

As crianças não só saltam séries, como também aprendem. De nada adiantaria uma promoção automática sem precisar aprender. A avaliação da Fundação Carlos Chagas aponta alguns dados comparativos com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Em Língua Portuguesa, pelo Saeb, as crianças têm média nacional de 165 pontos. No *Acelera*, em 1997, a média foi de 158; em 1998, foi de 155. O déficit que essas crianças têm com

Desafios para a próxima década - a perspectiva da sociedade civil

relação à língua e aos altos índices de analfabetismo estão relacionados com as menores médias do *Acelera*. Em Matemática, vemos que as médias do *Acelera* coincidem com a média nacional de 187 pontos. Em 1997, o *Acelera* teve média de 185; em 1998, chegou a 187.

Trata-se não de promoção automática, mas de garantia dos resultados de aprendizagem. Não é interessante o professor dar aulas ou cumprir programas; interessa que ele consiga fazer a criança aprender. O próprio professor passa a se sentir competente, a ter esperança, a acreditar nas crianças e em si mesmo. Vemos uma mudança muito grande do ponto de vista pedagógico e existencial. As crianças que aprendem mais do que conteúdos pedagógicos passam a se ver de maneira diferente. O relato delas, por meio de cartas e redações, diz: "Agora eu sou bonito e inteligente". É como se começassem a se perceber inteligentes e com competência valiosas.

Fluxo escolar

180

Os índices de evasão do *Acelera* são menores do que os do ensino normal. Temos preocupação com os egressos para ver o que acontece com eles depois que voltam ao sistema normal. Os resultados são ótimos: as crianças continuam progredindo, ou seja, retomam o fluxo escolar.

Quanto aos municípios, dois deles — Virginópolis (MG) e Campo Bom (RS) zeraram a repetência. Este ano, mais oito municípios também irão zerar a repetência, regularizando o fluxo. No próximo ano, será a vez do restante dos municípios.

Vemos ser possível mudar um quadro extremamente grave. Não é só um resultado do *Acelera*, mas também uma estratégia eficiente de combate à má qualidade de ensino. Em São Paulo e Minas Gerais, existe aceleração e os resultados são semelhantes, mostrando que as crianças, quando ensinadas, aprendem e respondem de maneira fantástica.

A empresa parceira da educação

Francisco de Assis Azevedo

Presidente da Fundação Acesita para o Desenvolvimento Soda/

O Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (Gife), criado em 1994, procura trabalhar a responsabilidade social das empresas. Congrega 25 fundações empresariais, dez institutos e cinco empresas que fazem atuação direta. Cerca de 78% dos filiados ao Gife atuam na área de educação, tendo como público-alvo prioritário crianças e adolescentes carentes. A atuação se dá de diversas formas: material de reforço, formação de educadores, cursos profissionalizantes, operação direta de escolas próprias, mobilização da sociedade, influência de políticas públicas e parcerias entre empresa e escola.

A Acesita é uma empresa siderúrgica, localizada no Vale do Aço, a 200 km de Belo Horizonte (MG). Em 1992, foi privatizada. Com a privatização, a empresa passou a ter maior responsabilidade. Seu objetivo é produzir aços especiais, mas sem deixar de lado a responsabilidade social. A Acesita considerou que a melhor forma de atuar junto à comunidade seria criando uma fundação. Assim, em 14 de junho de 1994, foi criada a Fundação Acesita, que atua nas áreas de educação, cultura, ação comunitária e meio ambiente.

O que leva uma empresa a investir na área social? Essa é uma discussão bastante longa. Sempre cito uma frase de Guilherme Leal, vice-presidente da Natura: "A empresa que não quiser ser socialmente responsável por convicção, terá que ser por exigência do mercado".

Integração com a comunidade

No caso da Fundação Acesita, procuramos atuar de acordo com uma visão de desenvolvimento local, ou seja, o que a empresa pode fazer em conjunto com os demais segmentos da comunidade onde está instalada.

Os resultados têm mostrado que é uma estratégia eficaz, porque potencializamos recursos disponíveis, envolvemos diversos segmentos e

trabalhamos em parcerias. A comunidade conhece melhor seus problemas e a forma de resolvê-los; a proximidade permite acompanhar melhor os resultados das ações.

Normalmente, é comum empresas ou fundações construírem uma escola e fazer dela um modelo. Se tentássemos fazer uma escola-modelo, atingiríamos cerca de mil alunos. Então, pensamos em fazer escolas-modelo em todas as escolas públicas do município de Timóteo, onde está instalada a usina siderúrgica.

Surgiu o *Programa de Melhoria da Qualidade de Ensino das Escolas Públicas*. Foi feito um convênio com o governo de Minas Gerais e outro com a prefeitura, porque as escolas públicas são estaduais e municipais. O programa atende a cerca de 18 mil alunos e 920 profissionais na área de educação, em vinte escolas. Ao todo, são dez projetos que surgiram a partir das necessidades.

Procuramos levantar junto à comunidade escolar quais eram suas reais necessidades. Acreditamos que projetos impostos de cima para baixo jamais terão sucesso. Qualquer projeto, principalmente na área de educação, pressupõe adesão e participação das pessoas. Temos um trabalho de gestão participativa não só na execução como no planejamento das ações.

Projetos desenvolvidos

O projeto *Gerência da Qualidade Total na Escola* tem três etapas. A primeira é a capacitação de todos os profissionais de ensino. Os 920 professores passaram por treinamento de quarenta horas, trabalhando a questão das ferramentas da qualidade. Não é simplesmente impor essas ferramentas à escola, mas fazer as adequações necessárias.

Depois, as escolas foram agrupadas em três grupos. Durante um ano, receberam consultoria constante para implantar o que aprenderam no treinamento. Ao final, foi realizado o *Lições de Implantação da Gerência da Qualidade (Lige)*, em que as escolas mostravam tudo o que fizeram na prática e os impactos causados. Temos tudo documentado; são exemplos muito interessantes, saídas incríveis para questões da educação.

Temos o projeto *Capacitação Constante*, que é a capacitação de todos os profissionais. Acreditamos que todos que trabalham na escola são educadores. Temos treinamento para diretores de escola, onde organizamos cursos de liderança. Também fazemos treinamento para professores de disciplinas específicas e funcionários em geral.

Há três projetos que interferem na rede física. Percebemos que a melhoria da qualidade de ensino precisa de um tempo para chegar a resultados efetivos. Como os seres humanos de modo geral são imediatistas, criamos em conjunto com os professores alguns projetos que dão resultado imediato. O projeto *Renovar* ajuda a escola nos reparos de telhado, esgoto entupido, pintura, vidro quebrado, parte elétrica e toda a parte de manutenção.

O projeto *Faça da sua Escola um Jardim* envolve os alunos em trabalhos para melhorar a área externa da escola. Em Timóteo, é muito comum o uso de bicicletas — todos os alunos têm uma. Antes as bicicletas ficavam amontoadas; agora há um lugar próprio para colocá-las.

O projeto *Minha Carteira Minha Amiga* envolve os pais dos alunos na reforma do mobiliário escolar. Percebemos que não adianta o Estado colocar carteira nova porque depois de três meses estará tudo quebrado, rabiscado e estragado. A questão deve estar relacionada com o comportamento da criança, com o modo como ela se relaciona com o bem público.

Durante um mês, há preparação dos alunos sobre a relação deles com a carteira. O tema é trabalhado em todas as disciplinas. Depois disso, os pais escolhem o dia para fazer mutirão na escola e reformar a carteira, envernizando, pintando, colocando pés de borracha, parafusando, fazendo todo o trabalho. Tudo é feito com metodologia e acompanhamento, para que o trabalho tenha qualidade.

Esse projeto já foi implantado em doze escolas. A primeira delas tem quatro anos e as carteiras estão perfeitas. Há escolas, onde não implantamos esse projeto, que receberam mais de 300 carteiras e cadeiras do Estado. Depois de três meses, estava tudo estragado.

Enquanto fundação, não temos como aumentar a remuneração do professor; então criamos o projeto *Ao Mestre com Carinho*. Procuramos outras formas de valorizar o professor, mostrando a ele que a capacitação vai ajudá-lo não só como profissional, mas também na vida pessoal. Nesse projeto, organizamos uma série de eventos culturais para os professores.

O *Transitolândia*, implantado em 1998, é um projeto de educação no trânsito. Foram produzidos jogos e cartilhas que são apresentados aos alunos na sala de aula. Em parceria com o Rotary e a Polícia Militar, construímos a *Transitolândia*, uma pista onde as crianças andam de bicicleta, sob a orientação de um policial militar.

Um projeto mais recente é o *Informática na Escola*, voltado ao professor. Fala-se muito em informática na escola pensando no aluno, enquanto o professor fica perdido. O projeto é simples e envolve parceiros. A IBM, que presta serviços para a Acesita, ficou responsável pela manutenção de todos os equipamentos. A Acesita cedeu 120 computadores. A Fundação Acesita capacita os professores nos programas básicos, a serem usados no dia-a-dia para produzir uma apostila ou uma prova. A prefeitura fez a adequação na rede física, aumentando a potência da parte elétrica e instalando bancadas.

Temos ainda o projeto *Estudar*, voltado para o ensino de empregados e aposentados da Acesita. Professoras também aposentadas, em parceria com uma faculdade de Pedagogia, realizam trabalho de alfabetização da terceira idade.

Construindo um plano de metas

A forma de trabalho que realizamos é realmente de gestão participativa. No início, a Fundação Acesita ofereceu alguns programas de qualidade e depois começou a trabalhar em conjunto com os professores.

No segundo semestre do ano passado, reunimos todos os diretores e vice-diretores das escolas para fazer um plano de metas. O resultado foi um plano de metas para 1999, definido em conjunto com os professores.

A Acesita possui recursos disponíveis — do ponto de vista financeiro, material e humano — e a comunidade conhece as necessidades que tem. Assim, definimos juntos uma forma de aplicar tais recursos.

O plano de metas contempla três pontos que os próprios diretores defenderam. Para cada meta, há uma série de itens de acompanhamento e controle de resultados. A primeira meta é a melhoria da qualidade da aprendizagem. A segunda é o fortalecimento da relação entre escola e comunidade. A terceira é a conservação das instalações e equipamentos escolares.

Ficamos surpresos com isso, pois é normal uma fundação empresarial ouvir pedidos de dinheiro. Foi completamente invertido, sendo a última coisa que as escolas apontaram.

185

Alguns resultados

Não é muito fácil medir resultados na área da educação, mas tentamos. Em primeiro lugar, percebemos que as escolas atuam com enfoque nos comitês de qualidade. Elas estão valorizando mais o colegiado que, por sua vez, está participando mais da vida da escola. Notamos maior felicidade dentro da escola, cada uma quer ser a melhor.

É impressionante como a auto-estima dos alunos contribui. A presença deles na estruturação de projetos é grande. Em uma escola de periferia, os próprios alunos se reuniram para desenvolver um projeto de pintar toda a escola e melhorar o pátio.

Há maior comprometimento dos professores. Fizemos um treinamento com funcionários de escola durante dois dias. Para participar, esses funcionários tinham de sair da escola. Mas como ficar sem alguém na portaria, sem o pessoal da limpeza e da cantina? Cada escola resolveu do seu jeito. Em umas, os próprios pais dos alunos fizeram o papel dos funcionários enquanto eles estavam em treinamento. Em outras, os alunos maiores assumiram essa responsabilidade. Em outras ainda, os professores de outros turnos foram à escola para trabalhar na limpeza, na cantina e na portaria.

Há exemplos de interação muito grande nas escolas. Uma delas, que fica em uma favela, assumiu o papel de liderança naquela comunidade. É impressionante como a relação entre escola e comunidade ficou mais forte.

Começamos o projeto em agosto de 1994. Em 1995, medimos as médias de evasão e reprovação nas escolas. A evasão média foi de 10,47% em 1995. Em 1998, caiu para 5,02%; portanto, houve redução de 50% na evasão das escolas. A reprovação foi de 11,02% em 1995. Em 1998, tivemos 5,48%, acusando uma redução de 51% no índice de reprovação.

Esses números mostram que algo está acontecendo. Existem iniciativas e experiências além dessa da Acesita. Há muitos outros exemplos interessantes acontecendo por esse Brasil afora.

O novo papel do empresariado na sociedade

Guilherme Leal

Presidente do Instituto Ethos e vice-presidente da Natura

Começamos a nos envolver com educação no início desta década, quando militávamos no grupo de educação do *Pensamento Nacional das Bases Empresariais* (PNBE). Estamos envolvidos há muitos anos com a Fundação Abrinq; e Ethos e algo mais recente.

Existe uma nova consciência empresarial, um movimento que cresce significativamente não apenas no Brasil, mas em todo o mundo. Estamos vivendo a entrada da humanidade na era do conhecimento, o que produz enorme transformação em todas as relações sociais. O Brasil não está fora disso, mas estamos quase na Idade da Pedra em algumas regiões.

Essa mudança fundamental leva o empresariado a perceber que responsabilidade social é fator crítico para seu sucesso sustentável a longo prazo. Hoje, para as empresas, assumir comportamento socialmente responsável é diferencial e competitivo. No futuro, será pré-requisito. Isso quer dizer que, além da qualidade de produtos e serviços, as empresas precisam ter qualidade de relações de uma maneira mais ampla.

187

O conceito de responsabilidade social

Responsabilidade social empresarial não é apenas apoio a projetos sociais. É uma visão mais ampla da empresa que faz com que uma ética permeia todas as suas relações, sejam elas com colaboradores, consumidores, fornecedores, acionistas ou comunidade. Sem qualquer demérito à antiga filantropia que continua sendo necessária, é um avançar da filantropia para a responsabilidade como gestão estratégica de negócios. Dá mais resultado ser socialmente responsável. Essa é a crença que temos e compartilhamos no grupo que compõe o Ethos hoje.

O movimento de responsabilidade social empresarial é crescente. Acreditar que esse movimento existe é muito importante para sabermos lidar com ele de maneira mais efetiva. O Ethos acredita que as empresas socialmente responsáveis são poderosos agentes de transformação e aperfeiçoamento social. Empresas melhores contribuem para a construção de uma sociedade melhor que, por sua vez, contribui para melhores empresas.

Acreditamos que a responsabilidade é fator determinante no sucesso empresarial sustentado. O Ethos busca disseminar esse conceito e aprender junto. As empresas aderem ao Ethos e querem aprender, trocando experiências entre si e com a sociedade, percebendo, testando limites e checando possibilidades, de avançar na direção de uma responsabilidade social cada dia mais plena.

188

A receptividade tem sido muito grande. Em menos de um ano, há 160 empresas participando, das maiores às menores. São empresas que percebem na responsabilidade social a condição do seu próprio desenvolvimento. Outra percepção das empresas é que, para cuidar de sua competitividade, não podem cuidar apenas do seu ambiente interno. Elas percebem que competitividade é sistêmica; não existem as tais ilhas de prosperidade no meio de uma sociedade que não é competitiva e eficiente. Distribuição de renda, educação e democracia são fatores de competitividade. Com essa consciência mais desenvolvida, as empresas percebem que devem envolver-se com a construção do ambiente externo no qual estão inseridas.

O Programa Crer para Ver

A Natura tem uma experiência bastante interessante. Ela começou o seu envolvimento com educação adotando uma escola ao lado de sua fábrica em Itapeverica da Serra (SP), em 1992. Esse projeto, existente até hoje, foi bem-sucedido, capacitando a escola para pensar, planejar e se desenvolver. Essa autonomia escolar é o segredo de um desenvolvimento mais sustentável.

Essa primeira experiência nos colocou em contato com o universo da escola pública. Já sendo parceiros da Fundação Abrinq em outras ações,

começamos a tentar entender quais ativos a Natura tinha que poderiam ser utilizados a serviço da educação. Temos atualmente 230 mil consultoras, uma massa humana cheia de energia. É um capital fantástico de disseminação de idéias e mobilização de recursos que temos de usar.

De uma idéia simples de vender cartões de Natal para arrecadar recursos, ganhamos expressão. A idéia se transformou no *Programa Crer para Ver*, cujos produtos são vendidos pelas consultoras Natura a seus consumidores finais. Esses consumidores vendem a idéia da mobilização, pois temos de acreditar na possibilidade de mudar para nos mobilizarmos pela mudança. Com essa venda de produtos, arrecadamos recursos que estão na ordem de R\$ 2 milhões por ano. Esses recursos são direcionados para promover a qualidade da educação, apoiando projetos criativos a serem desenvolvidos nas escolas da rede pública de ensino em todo o Brasil.

189

Os projetos são elaborados por instituições não-governamentais em parceria com escolas, nas próprias comunidades onde são implantados. O *Programa Crer para Ver* não tem um projeto a ser apoiado, pois acreditamos que as realidades e as necessidades de cada escola são diversas, bem como o caminho para buscar a melhoria. O programa aposta na capacidade de articulação das escolas, comunidades e instituições junto ao poder público, a fim de construir uma escola de qualidade.

Há duas áreas que o programa apoia em especial: estímulo à gestão democrática e acesso aos conteúdos essenciais. O valor fundamental do *Crer para Ver* é a rede de participações de diversos atores sociais que, de formas diferenciadas contribuem para sua existência. São profissionais de diversas áreas que criam voluntariamente linhas de produtos, empresas que fornecem materiais para o desenvolvimento dos produtos, consultoras Natura que vendem voluntariamente. E ainda contamos com a Fundação Abrinq com sua competência de articulação de profissionais ligados à educação; com a Natura disponibilizando recursos de gestão; e com o comitê de especialistas em educação.

O *Programa Crer para Ver* arrecadou R\$ 5,8 milhões. Completamos 88 projetos financiados em dezoito Estados do Brasil. Em três anos de programa,

mais de 1.250 escolas foram apoiadas, envolvendo cerca de 190 mil crianças. Mais de 270 mil pessoas contribuem para o desenvolvimento do programa porque vão sendo, a cada dia, influenciadas quanto ao valor da participação social. É um programa que vai aprendendo e se reciclando. É a criação de uma rede, pois quem deixa de ser financiado não deixa de fazer parte do programa porque é membro da rede de intercâmbio, da troca de informações e do desenvolvimento por meio da aprendizagem conjunta.

Engajamento político

Há um papel extremamente importante do empresariado: a situação política. Para sermos competitivos, temos de cuidar da competitividade sistêmica, de nos posicionar politicamente, de debater e participar efetivamente da discussão de políticas públicas relativas à educação.

As empresas devem se engajar na sustentação política de estratégias de longo prazo que levem ao alcance de metas compartilhadas, buscando garantir a continuidade de programas de verdadeiro cunho social, independentemente de governos. Governos mudam, mas a sociedade fica e o Estado tem de continuar funcionando e ser capaz de prover educação de qualidade. A única forma de governos de diferentes cores partidárias serem fiéis a compromissos com relação à educação é a sociedade civil estar organizada e pressionando. Acredito que os empresários têm um papel efetivo a desempenhar com relação a isso.

A sociedade precisa acreditar em seu poder e ser agente de pressão para que as empresas se tornem, a cada dia, mais socialmente responsáveis. As empresas não estão fazendo isso só porque são boazinhas, mas porque a cidadania cresceu no mundo inteiro como decorrência da necessidade de educação. A criação de valor não vem mais da indústria, vem do conhecimento, o que exige pessoas mais preparadas e que cobram mais. Para que esse círculo virtuoso avance, a sociedade precisa exercer pressão e, ao mesmo tempo, perceber as inúmeras possibilidades de desenvolver trabalhos cooperados com as empresas.

Vivemos uma grande transformação e o paradoxo de estar ao mesmo tempo na Idade da Pedra, na Idade da Luz e na Idade da Tecnologia do Conhecimento. Esta talvez seja uma oportunidade para refletir seriamente sobre o uso da tecnologia e dar um salto quântico que possa resgatar parte de nossas defasagens históricas.

Não acreditamos em milagres, e sim em trabalho demorado. Obviamente não poderíamos deixar de dizer que as empresas não criam empregos. É o mercado, o desenvolvimento econômico que cria emprego. Podemos discutir como o governo pode ter mais competência na condução e aprovação de suas leis. Com mais cidadania, também vamos ter um governo mais competente.

Desafios

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

MUNICIPALIZAÇÃO: DILEMAS E CAMINHOS

O local e o nacional

Fernando Rossetti — Projeto Aprendiz do Futuro

A sociedade civil trabalha mais o dia-a-dia das relações. O governo tem a visão do plano global da educação. É preciso que todos os atores sociais trabalhem juntos, mas isso ainda não está acontecendo no Brasil. A educação brasileira tem tradição de ser centralizada no Ministério e nas secretarias estaduais. Agora, começa a ocorrer a municipalização, mas como processo induzido pelo poder central. No Estado de São Paulo, há alguns municípios que estão gerindo educação sem infra-estrutura porque são obrigados. Enquanto o governo precisa enxergar a realidade da escola, a sociedade civil tem de desenvolver uma visão mais ampla e nacional.

Por um espírito de cooperação

Iara Prado — secretária de Educação Fundamental— MEC

Estamos engatinhando na construção de um país democrático. A sociedade civil se organizou e está tendo sucesso, mas não se sente reconhecida pelo esforço que faz. O governo é centralizador, pois em alguns lugares ainda precisa fortalecer o desenvolvimento de organizações civis. Há regiões do País que são clientelistas e não atuam em sintonia com o espírito democrático. Nesses locais, o governo precisa dar apoio. Para caminharmos, precisamos definir uma política de cooperação, estabelecendo as responsabilidades da política governamental e do terceiro setor.

Descentralização x corporativismo

Maria Helena Guimarães de Castro — Inep

É muito difícil fazer política educacional em um país onde todos os níveis de governo têm atribuições muito semelhantes. Há ainda a ordem institucional legal, a questão das autonomias, o que é um entrave que precisa ser respeitado no jogo democrático. A capacidade de interferência do governo central na educação básica sempre foi pequena desde a década de 30. Na década de 90, há ênfase maior na descentralização, do ponto de vista do município e da autonomia da escola.

No passado, embora houvesse um discurso de propostas de autonomia da escola, não havia como viabilizá-lo. Além disso, havia uma orientação muito mais rígida das secretarias de educação estaduais e municipais quanto à centralização das redes de ensino, o que era defendido pelas corporações. Os professores sempre foram corporativos e defenderam a política centralizada no Estado ou no município. Os diretores das escolas também não são favoráveis à participação da comunidade na escola. A descentralização é um processo de convencimento.

Jogo aberto *Francisco de Assis Azevedo — Fundação Acesita*

É verdade que os professores não querem envolvimento da comunidade escolar na escola. Assim, é mais difícil ainda a participação de uma fundação empresarial; existe rejeição inicial em algumas escolas. Por isso, é preciso haver jogo aberto, transparente, o que é conquistado com o tempo. É importante respeitar esse modo de pensar dos professores e, ao mesmo tempo, explicar tudo claramente. Também é importante dar visibilidade aos resultados, instigando a adesão das pessoas. O envolvimento da comunidade na escola exige muita persistência de todos os segmentos que querem contribuir.

Eleições diretas

Francisco das Chagas Fernandes — CNTE

Defendemos a escolha de diretores e vice-diretores por meio de eleição, para que a sociedade participe. Mas não existe tal estímulo, porque diretores e vice-diretores são cargos de confiança do governo e não da escola. Não concordo que os professores não querem a participação da comunidade na escola. Simplesmente, não existe estímulo por parte dos governos federal, estaduais e municipais.

Ação participativa

Eunice Durham — Câmara de Educação Superior / CNE

Ação participativa é importante, mas deve se dar na escola ou no máximo no município. É difícil ter ação participativa a partir do governo federal no País inteiro. Quando se pensa em governo federal, a ação participativa fica restrita à discussão da política educacional geral ou aparece em projetos específicos como os do Comunidade Solidária. A tendência à municipalização nasce da convicção de que os problemas devem ser resolvidos onde ocorrem.

Uma das decisões mais interessantes do Ministério da Educação foi mandar o dinheiro direto para a escola. Para que isso fosse possível, a condição era que a escola montasse seu conselho escolar. O governo federal não pode atuar diretamente na escola, mas pode dar condições para que algo ocorra lá. É aí que entram a sociedade civil e a governamental. A realidade municipal é muito importante: ao mesmo tempo em que é crucial, é também a unidade mais heterogênea de um país. Ao fazer um plano de metas, é fundamental refletir sobre essa realidade.

Municipalização com condições

Francisco das Chagas Fernandes

A Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE) só concorda com municipalização do ensino se os municípios tiverem condições de gerir a educação. Há 3.800 municípios neste País sem condições de gerir as políticas de saúde e de educação. Nesses casos, somos contra a municipalização.

OS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO

Entusiasmo para o professor

Eunice Durham

A Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE) exerce importante papel no Brasil, continuando o embate com o Ministério da Educação. É a única instituição da sociedade civil que pode atingir a escola e o professor, mas possui atitude desentusiasmante. O discurso da CNTE não entusiasma o professor a fim de engajá-lo à escola e mostrar que ele pode realizar algo. O discurso é sempre o mesmo: "Você é um coitado, está doente e não está recebendo o suficiente". O problema da carreira do professor é crucial, mas a situação toda é tão irracional que o aumento salarial é impossível. Dentro da mesma escola, para a mesma qualificação, temos variação de salário que vai de um a quatro, em função do tempo de serviço. É uma irracionalidade grande dentro da própria carreira. Essas ações devem começar a entrar no debate público porque são questões estruturais que dificultam uma atuação eficaz na área da educação.

O papel da CNTE

Francisco das Chagas Fernandes

A CNTE não quer desestimular - ao contrário, estamos estimulando professores e sociedade para fazer uma grande marcha neste País. Nosso objetivo é chamar a atenção da sociedade civil e promover a educação pública. Fizemos uma pesquisa e constatamos que 48% dos professores estão doentes. Por que não vamos dizer que estão doentes? Temos de dizer. Para nós, as reformas do governo não são boas para a sociedade brasileira. Por isso, dizem que desestimulamos. Procuramos estimular, mas temos outra visão e nosso papel enquanto sindicato não é estar aplaudindo. Se as reformas fossem boas, aplaudiríamos. Nós estimulamos o professor e pedimos a ele que deixe a sala de aula quando promovemos greves ou assembléias.

Já não precisamos de mão-de-obra

Guilherme Leal— Instituto Ethos e vice-presidente da Natura

Mão-de-obra é do tempo que não se usava cabeça, apenas mão. A sociedade está mudando; professor não é mão-de-obra, mas coração e intelecto. Não considero nenhum trabalhador da educação como mão-de-obra. Precisamos mais do trabalhador inteligente, criativo, cidadão e pleno. Por isso educação é tão fundamental.

TRANSPARÊNCIA E FISCALIZAÇÃO

É preciso (e difícil) fiscalizar

Francisco das Chagas Fernandes

Verba para a educação sempre existiu. Hoje, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) não é dinheiro novo, porque o mínimo de 25% já existia constitucionalmente. Os 18% do governo federal também já existiam. A novidade é que 15% são "carimbados" para serem gastos com o ensino fundamental. Nossa proposta de criação de um fundo era exatamente "carimbar" cada vez mais o dinheiro e fazer com que a fiscalização ficasse transparente.

A fiscalização é positiva, mas tem problemas. Um deles é a autonomia entre municípios, Estados e governo federal. Outro é que depois da ditadura a sociedade brasileira não teve condições de se organizar em todos os municípios. Assim, há um grande número de cidades no Brasil sem sindicato e sem representação da CNTE. É justamente onde estão os sindicatos que há uma fiscalização mínima. Os prefeitos não têm cultura de fiscalização.

É POSSÍVEL TRANSFORMAR

Abrindo diálogo

Maria Alice Setúbal— Cenpec

Nós estamos vivendo uma sociedade de transição; é um momento muito difícil, mas estamos aprendendo uns com os outros e a abertura do diálogo que aconteceu com este encontro é um passo importante que possibilita construir uma agenda séria.

Somos capazes

Guilherme Leal

Temos de acreditar que somos capazes de superar dificuldades. Precisamos de transparência e cidadania, mas isso não vem sem educação. A educação de qualidade precisa ser valorizada pela sociedade, pois do contrário não se sustenta. Nesse sentido, acredito que houve avanço nesta década: a sociedade quer educação de qualidade.

Constatar para mudar

Viviane Senna — Instituto Ayrton Senna

Temos um inimigo comum extremamente perverso que é a má qualidade do ensino. Precisamos nos aliar para enfrentá-lo. A sociedade civil ainda não tem postura desenvolvida. O governo tem uma postura histórica de monopólio e concentração de poder. Assim, temos pela frente um aprendizado. Não adianta a constatação dos problemas, é preciso tomar atitudes de mudança.

EDUCAÇÃO PARA TODOS
AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Definição dos próximos passos

Definição

EDUCAÇÃO PARA TODOS

AVALIAÇÃO DA DÉCADA

Definição

Continuando o debate

Maria Helena Guimarães de Castro

Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep)

Em janeiro de 1999, ao sermos notificados pelo ministro da Educação de que deveríamos assumir a tarefa de formar um comitê e coordenar o *Relatório Nacional de Avaliação da Década* na área da educação, fizemos uma reunião com representantes da Unesco, Unicef, Banco Mundial, Pnud, Fnuap, Undime e Consed.

Temos o compromisso formal de enviar o relatório à Unesco dentro do prazo, o que não significa que esse debate vá se encerrar. É um relatório de balanço dos dez anos de Jomtien, incluindo sugestões e recomendações para a próxima década.

É interessante que o diálogo de interação que houve durante esse seminário permaneça; nós podemos estabelecer uma agenda temática de debate. Surgiram pontos muito importantes em torno de áreas como formação de professores, educação infantil, ensino superior, ensino médio, educação de jovens e adultos. Uma agenda de seminários e debates seria da maior importância, porque enriqueceria nossa capacidade de conhecimento e elaboração de propostas de intervenção. É importante não apenas conhecer o que ocorre, mas pensar em propostas de ação conjunta que possam induzir mudanças na educação.

Aproveitamos para lembrar que fizemos esse seminário com custo zero porque sua realização não estava prevista no orçamento do ano passado - 1999 é um ano muito apertado e tudo é difícil quando não se tem previsão orçamentária. Portanto, foi nossa vontade política e o compromisso assumido pelo país que fizeram o seminário acontecer e esperamos dar continuidade aos debates.

203

Definição

Participação é a essência

Jorge Werthein

*Representante da Unesco no Brasil e
coordenador do Mercosul para a Educação*

A discussão foi rica. Vejo aqui um pouco do espírito que surge em algumas conferências como a de Jomtien. Alguns criticam o fato de a Unesco fazer tantas conferências internacionais. Uma das razões de uma conferência internacional — talvez o subproduto mais importante — é o processo de reflexão que leva a sua preparação, envolvendo participação do governo e da sociedade civil. É justamente isso que enriquece e produz diálogo capaz de se materializar nas conferências e no próprio país onde as discussões têm lugar.

Ao longo dos últimos dez anos, Jomtien provocou debates como este. A Unesco não consegue fazer com que relatórios nacionais de muitos países do grupo dos nove sejam preparados e discutidos previamente com a participação de pessoas que não fazem parte do governo. É lamentável, mas é uma realidade política: alguns países impedem que cenários como este tenham lugar para a preparação do relatório que depois será apresentado à Unesco.

Aqui houve possibilidade de participação, de apresentar diferentes posições (muitas vezes antagônicas) e experiências importantes na última década no Brasil. O seminário foi extremamente proveitoso. É um privilégio estar associado a um processo como este. Espero que possamos cumprir com a elaboração do relatório, a ser apresentado inicialmente no encontro de Recife, em dezembro de 1999.

Gostaria de agradecer ao MEC e especialmente ao Inep, que se caracteriza pela eficiência na organização de encontros como este. Também não podemos nos esquecer dos parceiros co-responsáveis — Unesco, Unicef, Banco Mundial, Pnud e Fnuap.

Definição

Aprendizagem como direito

Garren Lumpkin

Unicef

O esforço e a liderança do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) são muito importantes no Brasil. Comparando o processo de debate do Brasil com outros países do mundo, é importante expressar o quanto ele é diferente. Em comparação com países menores, aqui a participação é mais complicada devido a seu tamanho, seu enorme número de municípios e de participantes.

Esse debate é importante não só por ser um momento de avaliação que ficará registrado em um documento, mas por ser parte de um processo essencial para o futuro. O avanço do Brasil quanto à participação de todos na discussão sobre educação é difícil de ser encontrado em outros países, onde o foco na escola e na aprendizagem não chega a ser discutido. Esse avanço tem problemas de colaboração federal, estadual e municipal, mas precisa ser reconhecido.

Apesar das dificuldades para enfrentar o problema, a visão sobre inclusão está avançando no Brasil; estamos discutindo a questão das crianças portadoras de deficiência, das crianças trabalhadoras, das crianças em conflito com a lei. Quando se fala em 4% de crianças fora da escola, parece pouco, mas é um número grande que representa a população de um país da América Central. Visto dessa forma, é preocupante, mas o Brasil está avançando nessa discussão da inclusão.

Outro ponto importante é a visão de direitos. É difícil encontrar outros países que reúnam a discussão sobre direitos com a necessidade de aprendizagem, o que é fundamental. As limitações discutidas — o pouco avanço no desenvolvimento infantil — são similares em quase todos os países. Falta muito nessa área; não apenas quanto à educação infantil, mas também em termos de visão integral, enfocando saúde e assistência social da família e da comunidade.

A preocupação sobre educação de zero a seis anos também é do Unicef. O ensino fundamental avançou, mas o mesmo não aconteceu com a educação infantil. Toda informação que temos sobre direitos implica um maior esforço nessa área, mas com visão de participação. Mesmo um debate nacional sobre ensino fundamental tem de discutir a educação das crianças de zero a 6 anos.

Estamos em um momento de refletir sobre os próximos passos, não simplesmente fechando um documento, mas pensando nas etapas para continuar e ampliar a discussão e a participação. A riqueza dessa discussão dará visão mais clara sobre a situação atual e futura do Brasil na educação.

A importância dos municípios

Patrício Millán

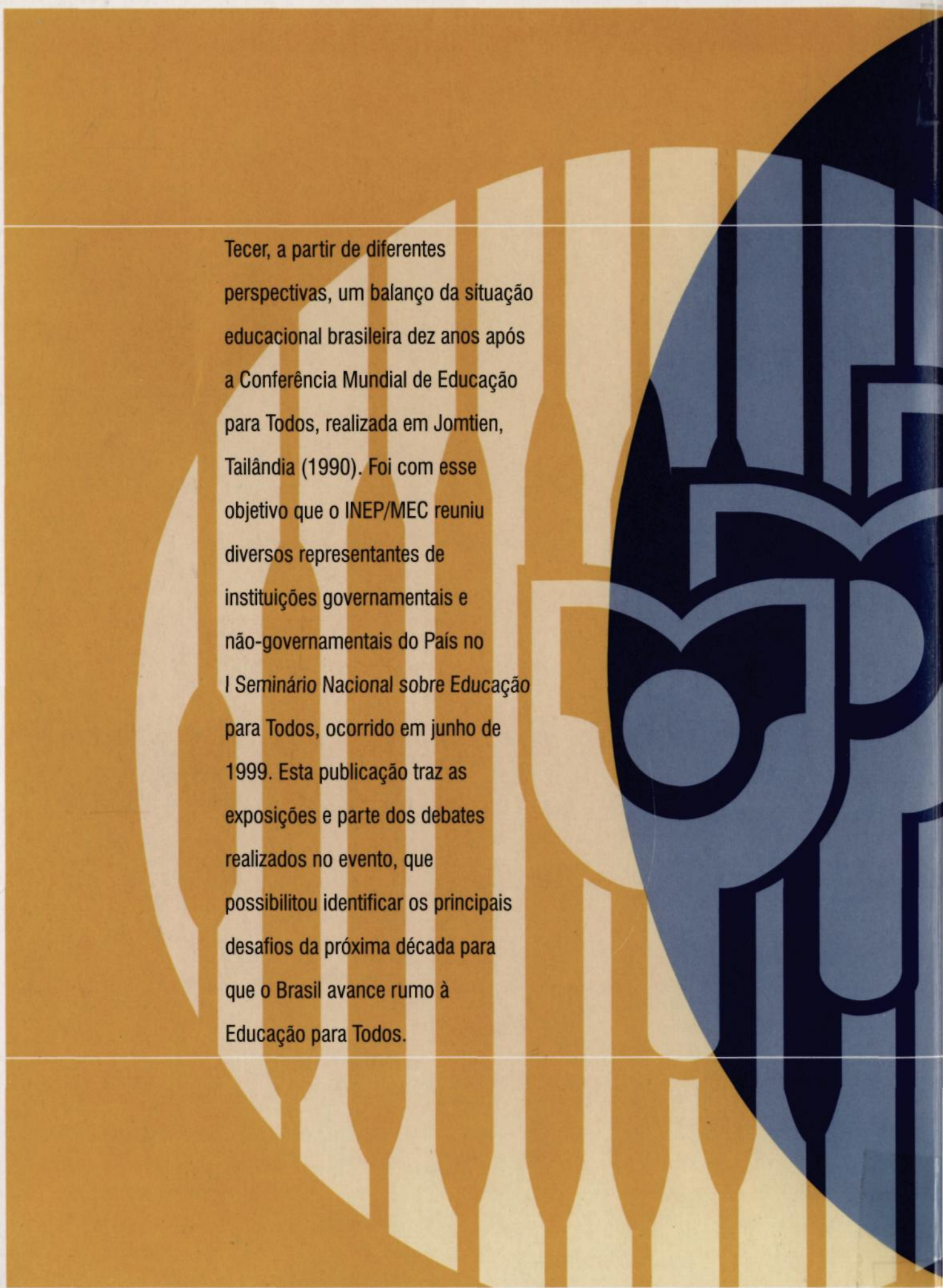
Banco Mundial

Acredito que é preciso incorporar outros setores da sociedade nesse debate sobre educação. Seria importante que a autoridade econômica também se desse conta da realidade da educação no Brasil e das ações a serem desenvolvidas.

Parece que todos pensam na participação dos municípios com 25% para a educação como um teto, um patamar máximo. Para mim, deve ser o mínimo. Nos Estados Unidos, vi um município que tinha uma qualidade de educação excelente, mas gastava mais de 50% de seus recursos nessa área. Creio que esse é um ponto de reflexão.

209

Neste seminário, enfocamos o debate pela perspectiva do dever dos governos estaduais e federal, mas temos de nos concentrar muito mais nas ações dos municípios. Se não conseguirmos mobilizar prefeitos e toda a comunidade dos municípios em torno da educação, teremos êxito limitado. Creio que o seminário tenha sido enriquecedor e útil, trazendo contribuições sobre como devemos continuar no futuro.



Tecer, a partir de diferentes perspectivas, um balanço da situação educacional brasileira dez anos após a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia (1990). Foi com esse objetivo que o INEP/MEC reuniu diversos representantes de instituições governamentais e não-governamentais do País no I Seminário Nacional sobre Educação para Todos, ocorrido em junho de 1999. Esta publicação traz as exposições e parte dos debates realizados no evento, que possibilitou identificar os principais desafios da próxima década para que o Brasil avance rumo à Educação para Todos.

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](#)