

# Dossiê Educação



# Educação hoje: questões em debate

*MESA-REDONDA*

**E**STUDOS AVANÇADOS promoveu especialmente para esta edição uma mesa-redonda sobre questões educacionais da atualidade. Ela foi realizada na manhã e tarde do dia 27 de abril, na sede do Instituto de Estudos Avançados (IEA) da Universidade de São Paulo (USP), tendo como coordenador Alfredo Bosi, diretor do IEA-USP, e Nilson José Machado, professor da Faculdade de Educação da USP e membro do Conselho Deliberativo do IEA-USP. Os temas e os participantes da mesa-redonda foram os seguintes:

- Primeiro tema: **A formação dos professores**. Participantes: Maria Helena Guimarães de Castro (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais INEP-MEC), José Mário Pires Azanha (FE-USP) e Myriam Krasilchik (FE-USP);
- Segundo tema: **A avaliação do ensino e a progressão continuada**. Participantes: Maria Helena Guimarães de Castro (INEP-MEC), Lisete Arelaro (Secretária de Educação de Diadema, SP e FE-USP) e Luiz Carlos de Freitas (Unicamp);
- Terceiro tema: **A municipalização do ensino, o financiamento da educação e a remuneração dos professores**. Participantes: Maria Helena Guimarães de Castro (INEP-MEC), Romualdo Portela de Oliveira (FE-USP), Vera Cabral (FUNDAÇÃO), Santo Siqueira (Diretor da EPSG “Pedro C. Leite”, SP).

Outros educadores convidados não puderam participar, mas enviaram por escrito suas opiniões, como Neroaldo Pontes de Azevedo, Sonia Penin e Elba Barretto. Os textos estão publicados neste número de *ESTUDOS AVANÇADOS*.

\* \* \*

*ALFREDO BOSI* – Na nossa revista *ESTUDOS AVANÇADOS* demos prioridade ao tema educação: temos dois dossiês – nos números 12 e 13 – publicados no início da década de 90, centrados em questões educacionais, tanto no problema pedagógico como no problema da administração da educação. Como instituição voltada para pesquisas interdisciplinares e com interesse muito agudo em políticas públicas, não poderíamos deixar, hoje, passados 10 anos da publicação daqueles dossiês, de revisitar o tema, com outras condições, outras iniciativas governamentais, outras situações

complexas, naturalmente, nos vários estados. Estamos longe de poder abranger a complexidade do problema educacional em âmbito nacional, mas, de todo modo, tentamos nesta jornada, com a presença de pessoas idôneas, que representam o professorado, os campos de pesquisa e a administração pública, chegar a um dossiê atualizado e, na medida do possível, mais completo. Peço ao professor Nilson José Machado, que é o coordenador dessa mesa, que tome a palavra para apresentar os debatedores.

**NILSON JOSÉ MACHADO** – Agradeço a disponibilidade dos participantes aqui presentes, à professora Maria Helena Guimarães de Castro, que, entre uma viagem e outra, se dispôs a fazer mais uma, e está aqui conosco; à professora Myriam Krasilchik, que teve de mudar compromissos acadêmicos já assumidos para poder estar aqui presente; ao Luiz Carlos Freitas, que tinha efetivamente compromissos para hoje e que também gentilmente os deslocou para estar aqui; a Vera Cabral e aos outros que aparecerão daqui a pouco, pela dificuldade que tiveram de vir neste horário. Como o professor Bosi já mencionou, o significado desta jornada é muito grande. Esta jornada é muito importante para a composição do dossiê a ser publicado. Os que já foram publicados em dois números da revista, há cerca de 10 anos, tiveram abrangência e realmente compuseram um cenário do que estava acontecendo de mais relevante na educação naquele momento. Nos últimos cinco ou seis anos, os três temas que apareceram bem fortes, bem visíveis, foram a *formação de professores*; o *financiamento da educação*, especialmente a emenda 14, o *Fundão*, que tem mais ou menos uns três anos de existência, o que já permitiria um balanço efetivo de seu significado, e a *questão da avaliação*. Como bem lembrou o professor Bosi, se antes a preocupação era com a repetência e a cultura da repetência, agora a preocupação principal é com o significado dessa progressão continuada.

Vamos começar pelo tema da formação dos professores. Na formação da mesa, a preocupação foi a de realmente compor um cenário. Há uma idéia, uma visão oficial a respeito. A professora Maria Helena é uma legítima representante dessa visão e pode traduzir aqui sua posição. Há uma posição de quem está na sala de aula, na luta, na formação de professores e há muito tempo nessa batalha efetiva – a professora Myriam é uma legítima representante dessa perspectiva. E há uma posição conceitual refletida, traduzida em um texto, que é repleto de conceitos a respeito da formação de professores – essa perspectiva mais conceitual é representada pelo professor José Mário Pires Azanha, a quem passo a palavra.

## **I A formação dos professores**

**JOSÉ MÁRIO PIRES AZANHA** – Em primeiro lugar eu gostaria de agradecer ao Instituto de Estudos Avançados, principalmente na pessoa de seu diretor, professor Alfredo Bosi, a oportunidade, mais uma vez, de participar de um evento nesta casa, que tem tido sempre a acuidade para selecionar aquelas questões, aqueles problemas que realmente exigem a tomada de posição da universidade, principalmente da Universidade de São Paulo. Vou ler a minha opinião.

## Uma reflexão sobre a formação do professor da escola básica \*

### *A questão dos fundamentos da formação docente*

Há décadas discute-se em congressos, seminários, cursos e outros eventos semelhantes, qual a formação ideal ou necessária do professor do ensino básico (fundamental e médio), numa demonstração ostensiva de insatisfação generalizada com relação aos modelos formativos vigentes, principalmente nos cursos de licenciatura.

No entanto, dessa ampla e continuada discussão, não têm emergido propostas que ultrapassem o nível de recomendações abstratas sobre a necessidade de “sólida formação dos educadores”, da “integração de teoria e prática”, da “interdisciplinaridade” etc. É claro que sugestões dessa natureza são capazes de entreter colóquios e debates, mas a sua utilidade não vai além desses efeitos retóricos.

Nessas discussões, quase sempre se parte de uma noção vaga e impressionista de “escola brasileira”, caminha-se para a afirmação da necessidade de uma “política nacional de formação de professores” e, em seguida, desenha-se o “perfil profissional” desses professores por meio de um arrolamento de competências cognitivas e docentes que deveriam ser desenvolvidas pelos cursos formadores. Embora esse traçado das discussões seja um pouco simplificado, ele capta duas tendências sempre presentes no encaminhamento do tema da formação de professores: o vezo centralizador das normas gerais e a fixação na figura individual do professor.

Com relação à primeira tendência, talvez seja sensato convir que, num país com tão grandes diferenças econômicas, sociais e culturais, a única política nacional de formação de professores deva ser uma simples indicação de rumos, tal como a própria LDB já fez. Ultrapassar esse limite e tentar estabelecer normas gerais pode acabar conduzindo à formulação de um modelo abstrato inviável na ampla variedade da situação nacional.

Quanto à segunda tendência, o problema é ainda mais grave porque as discussões e propostas que surgem em congressos, seminários e outros eventos têm se detido na caracterização da figura abstrata de um profissional dotado de determinadas qualidades como sendo um ideal de formação.

Nessa linha, as preocupações sobre a formação docente aproximam-se da concepção de Comênio (Didática Magna, 1657), segundo a qual o “bom professor” seria aquele capaz de dominar a “arte de ensinar tudo a todos”. Comênio, como um baconista convicto, tinha uma profunda confiança no poder do método, achava possível que a arte de ensinar fosse codificável num conjunto de prescrições cuja observância estrita faria de uma pessoa interessada um professor competente, ele queria implantar no campo da educação a reforma pretendida por Bacon no domínio das ciências. Como para Bacon fazer ciência era aplicar um método, Comênio imaginou que ensinar era também a aplicação de um método.

\* Indicação do CEE (Conselho Estadual de Educação-SP) – Aprovada em 28.6.2000.

Contudo, quando Comênio falava em método de ensino era no sentido claro e forte de uma transposição para a educação da concepção baconiana de método científico. Essa idéia, embora equivocada, pois respaldava-se numa discutível analogia entre o desenvolvimento do conhecimento individual e o desenvolvimento social da ciência, sobreviveu pelo menos até os trabalhos de John Dewey, neste século. Mas, nos últimos tempos, essa vinculação direta entre método de conhecimento e método de ensino teve o seu significado original substituído por uma pletera de metáforas sobre conhecimento das quais se fazem enigmáticas ilações sobre ensino.

No que diz respeito às propostas de formação docente, o estado de coisas está tão desarranjado que, quando se fala em metodologias e estratégias de ensino, não se consegue discernir entre possíveis relações conceituais entre conhecimento, ensino e valores e hipotéticas relações entre capacidade de aprender e supostas fases de desenvolvimento psicológico. Enfim, nem sempre se procura e se consegue distinguir entre o que são exercícios de um jargão na moda daquilo que tem respaldo em investigações teóricas e empíricas.

A idéia de que ensino eficaz é basicamente a aplicação competente de um saber metodológico, epistemologicamente fundamentado em outros saberes, principalmente de natureza psicológica, é altamente discutível. Teorias da aprendizagem, da inteligência e do desenvolvimento cognitivo e emocional da criança e do adolescente aparecem, entram em moda e saem de moda. Pouco há de seguro, nessas áreas do conhecimento, que permita fundamentar a formação do professor. Além disso, é preciso ainda chamar a atenção para o fato de que tentativas de derivar regras práticas de teorias científicas são, na maior parte das vezes, exercícios claudicantes do ponto de vista lógico, por desconsideração das complexas questões implicadas no trânsito entre o conhecimento de fatos e possíveis regras que consistiriam numa aplicação desse conhecimento.

Essas duas dificuldades – a insuficiente comprovação empírica de teorias disponíveis sobre as várias dimensões do fenômeno educativo e o embaraço lógico de derivar dessas teorias recomendações metodológicas inequívocas – sugerem que talvez não convenha alicerçar a formação de docentes sobre terreno tão movediço. Mas, além dessas questões científicas e lógicas, é preciso levar em conta que, mesmo naqueles casos em que reiteradas comprovações empíricas parecem dar sustentação e credibilidade a algumas teorias ou hipóteses científicas, permanece a questão propriamente educacional de saber se uma determinada atuação pedagógica deve ser posta em prática apenas porque teria algum respaldo científico. O valor de programas educacionais exige uma avaliação mais abrangente. Enfim, a validade científica de uma teoria não constitui base suficiente para formulação de diretrizes educativas que sempre exigem opções entre valores. Pense-se, por exemplo, na educação sexual, que jamais poderá ser conduzida a partir apenas de informações sobre desenvolvimento e fisiologia do sexo.

Esse é o ponto que realmente importa. A adequada formação do professor não pode ser imaginada como a simples e direta aplicação à situação de ensino de

um saber teórico. Não se trata de substituir uma orientação psicológica por outra nem de ampliar os estudos de ciências sociais como a Sociologia, a Antropologia e outras.

O ponto de vista pedagógico não é uma soma de parcelas de saberes teóricos que, embora necessários, nunca serão suficientes para alicerçar a compreensão da situação escolar e a formação do discernimento do educador. Nesses termos, é claro que não há fórmulas prontas para orientar essa formação, mas o próprio conceito de vida escolar é básico para que se alcance esse discernimento. Aliás, Scheffler, no livro *A linguagem da educação* (Saraiva/Edusp, 1974: 45), após examinar os enganos lógicos das tentativas de derivar diretrizes educacionais de concepções filosóficas de homem, mostra que “Uma observação análoga vale para a transferência de definições da ciência para a educação, transferência essa cujos perigos já notificamos. Observamos que as definições científicas estão em continuidade com as teorias e com as evidências próprias aos seus domínios respectivos, e que o melhor, portanto, é que sejam tratadas à parte. (...) Elas devem ser julgadas, grosso modo, pela contribuição que fazem à adequação das suas respectivas redes científicas com relação à explicação dos fatos. Segue-se daí que, adotar uma definição científica para uso programático não significa evitar a necessidade de uma avaliação do programa que esse uso veicula. A adequação científica de uma definição não é um signo do valor prático de tal programa (...)”.

Além das considerações anteriores, uma outra crítica muito grave que se pode fazer às diferentes propostas de bases teóricas da formação docente está na unanimidade que apresentam ao focalizar a figura individual do professor. Traçar o perfil profissional do professor, detentor de determinadas competências cognitivas e docentes, é um exercício pedagógico para esboçar um “retrato imaginado” do que seria o professor universal. Esse exercício seria tão útil para a educação quanto a descrição do “espírito científico” para a ciência.

### *A “natureza” da relação pedagógica*

A maciça expansão das matrículas no ensino fundamental desde há 30 anos, e no ensino médio mais recentemente, inviabilizaram uma concepção da atividade de ensino fundada na relação professor-aluno, na qual a imagem do “bom professor” era basicamente a daquele profissional que dominava um saber disciplinar que seria transmitido a um discípulo. O êxito desse ensino dependia - pensava-se - de uma combinação de conhecimento disciplinar e de preparo didático do professor. No quadro dessa concepção, nasceram e permaneceram durante muitos anos os cursos de licenciatura no ensino superior brasileiro e em outros países. No Brasil, a explosiva expansão do ensino de 1º grau, desde 1971, exigiu também a expansão acelerada dos cursos de licenciatura que simplesmente disseminaram o modelo associado a essa concepção.

Refletindo em grande parte as aflições norte-americanas com a corrida espacial no final da década de 50, houve uma forte preocupação com a qualidade do ensino de ciências, de matemática e, por contaminação, com a das demais disciplinas no

ensino fundamental e médio. Por razões que ainda não estão suficientemente estudadas, essa pretendida qualidade foi interpretada como uma questão a ser resolvida metodologicamente, por meio de procedimentos de ensino supostamente mais eficazes porque seriam apoiados em teorias psicológicas do desenvolvimento e da aprendizagem. O impacto dessas idéias influenciou fortemente nos cursos de licenciatura, ampliando substantivamente o espaço curricular de disciplinas vinculadas às temáticas específicas de feição metodológica e psicológica. Obviamente, tudo isso reforçou uma concepção de ensino preceptoral fundada numa relação pessoal entre professor e aluno.

O fulcro do problema, que ainda permanece, está no caráter abstrato da concepção da relação pedagógica como se ela fosse uma relação entre dois – aquele que ensina e aquele que aprende –, abstraída do contexto institucional. Ao considerar que a relação pedagógica pode ser orientada a partir de teorias que pretendem descrever e explicar a natureza do conhecimento, que o professor ensina, e a natureza da aprendizagem, que o aluno desenvolve, essa idéia ganha a fisionomia de um jogo abstrato entre parceiros abstratos: o preceptor e o discípulo. Na escola contemporânea, seja ela pública ou privada, o professor individual que ensina e o aluno individual que aprende são ficções; seres tão imaginários quanto aqueles a que se referem expressões como *homo economicus*, “aluno médio”, “sujeito epistêmico” e outras semelhantes. Não se trata de discutir a necessidade teórica ou prática de conceitos gerais abstratos, mas a utilidade que eles possam ter para fundamentar e orientar práticas docentes que devem ocorrer em situações escolares concretas muito diferentes entre si. No atual quadro histórico – de ascensão das massas a uma educação cada vez mais ampliada – não há lugar para essa visão elitista e petrificada da relação pedagógica.

Aliás, desde sua origem, a relação pedagógica preceptoral foi uma condição distintiva das elites, embora, ao longo dos séculos, tanto o preceptor como o seu discípulo tenham sido figuras sociais diferentes; num momento, eram o monge e o noviço, num outro, o cavaleiro e o pagem, num outro ainda, o homem de letras e o príncipe da casa real ou o filho do nobre etc.

A relação pedagógica preceptoral nunca foi, na verdade, uma relação escolar, isto é, o seu contorno social natural não era a escola, mas a casa, o convento, o castelo etc. Há algumas décadas, no Brasil principalmente, para a nascente e escassa escola pública pretendeu-se – e se conseguiu, em parte – transplantar um estilo de relacionamento pedagógico que era, no seu aspecto geral, uma espécie de “preceptorado coletivo”. Hoje, porém, a grande expansão do ensino fundamental deu origem a um tipo de escola que é uma novidade institucional, na qual as relações pedagógicas possíveis não podem ser modeladas a partir apenas de métodos e procedimentos de alguém que ensina e de habilidades, competências e qualidades psicológicas de alguém que aprende.

A própria relação preceptoral desapareceu como instituição educativa, mas não sem deixar vestígios numa concepção idealizada da relação pedagógica. No



entanto, essa contraposição entre a figura do preceptor e a do professor não pode ter uma interpretação simplificada, que consistiria na idéia de que aquele estaria apenas empenhado numa relação de ensino individual, enquanto este, numa relação de ensino coletivo. Essa passagem do ensino de feição preceptoral para o ensino escolar é muito complexa e não se reduz à questão didática de um ensino individualizado *versus* um ensino coletivizado. Essa redução seria fruto de uma confusão entre individual e privado e entre coletivo e público, obscurecendo o fato essencial de que o preceptor era um agente da família e a escola é um agente social.

Como disse Hannah Arendt em *Entre o passado e o futuro* (Perspectiva, 1972: 238-239), a escola é “a instituição que interpomos entre o domínio privado do lar e o mundo com o fito de fazer que seja possível a transição, de alguma forma, da família para o mundo. Aqui, o comparecimento não é exigido pela família, e sim pelo Estado, isto é, o mundo público, e assim, em relação à criança, a escola representa em certo sentido o mundo (...)”.

O preceptor atuava em nome da família, o professor atua na escola (estatal ou particular) em nome de um mundo público. Por isso, não é suficiente contrapor o caráter individual do ensino preceptoral ao caráter coletivo do ensino escolar.

A escola contemporânea é, pois, uma novidade social e cultural. Nesse novo espaço institucional, o desempenho do professor não mais pode ser pensado como uma simples questão de formação teórica de alguém que ensina, como também o desempenho do aluno não mais pode ser considerado como uma simples questão de motivação e de esforços individuais. A escola de hoje é uma ruptura com a escola do passado, sempre inspirada numa visão preceptoral da relação pedagógica. Analogamente, a família contemporânea é uma novidade social e cultural em comparação com a família de algumas décadas atrás. As relações entre pais e filhos, nessa nova situação, não podem tomar como modelo aquelas vigentes no passado.

Tanto no que diz respeito à escola como no que se relaciona com a família houve mudanças e rupturas institucionais. Descrever esse quadro como sendo de crise é uma apreciação valorativa que pode ser um descaminho teórico de análise e de investigações empíricas e, por isso mesmo, conducente a sérios equívocos na fixação de diretrizes de atuação na esfera pública ou privada.

A emergência de novidades não é necessariamente uma indicação de crises institucionais, mas talvez apenas de mudanças sociais inerentes aos quadros da sociedade contemporânea. No caso da escola, haveria crise se o mundo escolar, que tem uma subcultura própria, permanecesse imobilizado num momento que é caracterizado por fortes mudanças sociais e culturais.

A escola básica de hoje não é pois um retrocesso com relação à escola de ontem. É uma outra escola, principalmente por ser altamente expandida, e suas alegadas deficiências precisam ser enfrentadas por um esforço permanente de investigação e busca.

Nesse quadro, a questão da formação docente não será convenientemente encaminhada se insistirmos na busca alquímica de panacéias pedagógicas. Não há dúvida de que o professor deve ser um profissional competente, mas não há uma “estrada real” para conseguir esse desiderato. “Escola brasileira” é uma expressão excessivamente abstrata para ter poder descritivo; conseqüentemente, uma política nacional de formação docente poderá ser um malogro se ignorar a imensa variedade da situação escolar brasileira.

As instituições formadoras de docentes têm de ver nessa variedade o ponto de partida para formular suas propostas. Diferentemente de outras situações profissionais, o exercício da profissão de ensinar só é possível no quadro institucional da escola, que deve ser o centro das preocupações teóricas e das atividades práticas em cursos de formação de professores. O professor precisa ser formado para enfrentar os desafios da novidade escolar contemporânea.

Nessas condições, qualquer proposta de formação docente deve ter um sentido de investigação e de busca de novos caminhos. A premência do problema educacional não justifica o apressamento de soluções, que devem ter sempre o caráter de tentativas. Nos casos dos cursos de licenciatura, em face dos desafios desse novo quadro institucional, não há respostas teóricas ou modelos práticos que possam orientar com segurança qualquer esforço de renovação de currículos, programas e métodos. A única certeza é que não há certezas.

Novas propostas de formação docente devem partir do próprio conceito de escola, não apenas como é formulado pela eventual contribuição de teorias da Sociologia, da Antropologia, da Administração e de outras áreas do conhecimento que se propõem descrever e explicar os “fatos” da vida escolar, mas também pelo desenvolvimento de um ponto de vista pedagógico que leve em conta esses fatos na ordenação desejável das atividades escolares.

Comunidades sociais como igrejas, partidos políticos, forças armadas, associações culturais ou recreativas e outras têm semelhanças com a escola básica porque, como esta, são instituições empenhadas, de alguma forma, num esforço de ensino e de transmissão cultural. Mas a escola tem um traço que a singulariza: a escolarização básica, que alcança a todos numa sociedade democrática, deve deixar-se impregnar extensivamente pela herança cultural e não pela parcialidade de propósitos doutrinários, ideológicos ou de cultivo e de preparação para atividades específicas.

Outro traço distintivo da escola é que ela sempre tem endereço e vizinhança, o que afeta profundamente a sua convivência social interna, muito além do que é possível ou desejável em outras instituições. Cada escola, mesmo quando integra um sistema, desenvolve uma comunhão espiritual a partir do seu enraizamento numa situação local. Como disse M. Oakeshott, “a idéia de ‘escola’ é a de uma comunidade histórica de professores e alunos, nem muito grande nem muito pequena, com tradições próprias que dão origem a lealdades, obrigações e sentimentos dedicados a iniciar sucessivas gerações de recém-chegados à condição humana” (Education:

the engagement and its frustration, *in*: Dearden, R.S. (org.), *Education and the development of reason*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1972: 26).

O ponto de vista pedagógico não deve, pois, ser uma tentativa de aplicação de conhecimentos auferidos em possíveis descrições e explicações de “fatos” escolares, mas um esforço de compreensão da escola como um projeto institucional para transformar uma comunidade de professores e alunos onde ocorrem encontros de gerações numa comunidade espiritual fundada numa visão ética cujos efeitos educativos se prolongam além dos anos de escolaridade.

### *O novo quadro legal da formação docente*

Quando a primeira lei de diretrizes e bases da educação nacional (lei n. 4.024/61) foi finalmente sancionada, Anísio Teixeira publicou um breve artigo no *Diário de Pernambuco* – reproduzido na RBEP, v. XXXVII, n. 86 –, cujo título é ‘Meia vitória, mas vitória’. Nele o grande educador saudava a nova Lei que, embora não “à altura das circunstâncias”, era “resultado de uma luta em que as pequenas mudanças registradas constituem vitórias e não dádivas ou modificações arbitrárias do legislador”.

Trinta e cinco anos depois foi finalmente sancionada uma nova Lei (n. 9.394), que revogou não apenas a Lei n. 4.024, mas também algumas outras que versavam sobre a temática das diretrizes e bases da educação nacional. Não se pretende aqui um estudo comparativo entre a nova lei e as anteriores, mas apenas assinalar que pelo menos em alguns pontos o que se conseguiu não foi uma “meia vitória”, porém um grande avanço.

Pela primeira vez na legislação brasileira focalizaram-se as questões da autonomia da escola e de sua proposta pedagógica. O art. 12, inciso I, estabelece como incumbência principal da escola a elaboração e a execução de sua proposta pedagógica e o art. 13, inciso I, e o art. 14, incisos I e II, estabelecem que essa proposta é uma tarefa coletiva da qual devem participar professores, outros profissionais da educação e as comunidades escolar e local.

A relevância dessa abertura legal é maior para a escola pública que, a não ser em raríssimas exceções, integra uma rede cuja administração centralizada tem uma vocação intervencionista que, continuamente, trata como homogêneas situações escolares substantivamente heterogêneas e pretende eliminar diferenças por ordenações regulamentadoras burocráticas que, arrogantemente, confundem poder administrativo com discernimento pedagógico. Tendo em vista quadro semelhante, Anísio Teixeira, já em 1962, alertava: “É por isto mesmo que tais pequenas vitórias precisam ser consolidadas na sua execução. Não se julgue que isto seja automático. Se não houver visão e vigilância no cumprimento da lei, a máquina administrativa poderá vir a burlá-la completamente.”

A necessidade da advertência torna-se maior quando já não se trata de “pequenas vitórias”, mas da grande mudança que a nova lei introduziu ao preconizar que cada escola tenha autonomia para elaboração de sua própria proposta pedagógica.

Se não houver “visão e vigilância”, a inovação ensejada pela lei poderá ter como resultado apenas mais uma imposição de papelada. Haja vista a escassa consequência que teve a introdução na rede pública paulista, no início de 1970, da idéia de planejamento das atividades escolares como preliminar ao ano letivo (Decreto de 29.1.70 – Dispõe sobre planejamento de atividades escolares no ensino primário e médio).

Aliás, na escola pública brasileira sempre houve pouca compreensão do caráter coletivo do trabalho escolar, provavelmente como reflexo da concepção que focaliza esse trabalho como se fosse principalmente uma relação entre professor e aluno. A idéia de que uma boa escola é mais do que a simples reunião de bons professores tem sido de difícil penetração nas práticas escolares. Na verdade, tal como sempre ocorreu nos cursos normal e de licenciatura, nem se suspeita que essas práticas possam ser algo mais do que ensino do aluno.

O próprio período de planejamento escolar – cuja introdução pioneira no ensino público paulista tinha por motivação a criação de uma oportunidade de trabalho conjunto da escola – na sua implantação transformou-se numa rotina burocratizada que, nos casos de execução com seriedade e êxito, não passou de formulação e apresentação de planos individuais de professores empenhados numa renovação metodológica de suas próprias disciplinas.

Esse tipo de resultado, não obstante o seu próprio mérito, não contempla e não aproveita as possibilidades que a nova LDB delineou na atribuição, como tarefa principal da escola, da elaboração e execução da sua proposta pedagógica. Essa tarefa consiste principalmente na definição dos problemas prioritários da escola. É neste momento que é indispensável o que Anísio Teixeira chamou de “visão e vigilância” para resistir às arremetidas burocratizantes e, também, aos pruridos cientistas dos “diagnósticos” e “levantamentos” intermináveis e inconclusivos. Os problemas da escola são simplesmente aqueles que assim são percebidos pelas comunidades escolar e local. Haverá, nessa percepção, enganos, distorções, exageros etc. Mas é aí que se instala a grande oportunidade para início da função educativa de cada escola para construir a sua identidade institucional, identificando e tentando resolver os seus problemas. Como dizia Mestre Anísio: “afinal, é na escola que se trava a última batalha contra as resistências de um país à mudança”.

Para se opor às resistências à mudança, o professor deve ser formado não como um portador de verdades a serem aplicadas a uma situação escolar abstrata, mas incentivado a procurá-las na variedade social e cultural de escolas concretas.

Atualmente, entretanto, há um outro perigo inexistente naqueles tempos. Hoje, há um fervor mudancista que pode acabar atropelando as reais oportunidades de mudança criadas pela Lei n. 9.394/96. Essas oportunidades podem ser agrupadas, de um modo sumário, em dois grandes blocos: o primeiro contém modificações que tornaram mais flexíveis regulamentações anteriores muito rígidas e minuciosas, que ignoravam a imensa variedade de situações educacionais no país; o segundo bloco abrange dispositivos cuja novidade reside no delineamento de possibilidades institucionais que, se bem aproveitadas, poderão trazer algumas mudanças radicais

na educação brasileira. Dentre essas possibilidades, uma, como já vimos, é a atribuição à própria escola da competência de elaboração de sua proposta pedagógica; outras vinculam-se à criação de novos cursos e instituições escolares.

Com relação a estas últimas, os órgãos administrativos e normativos de níveis federal e estaduais deveriam atuar com muita cautela e discernimento para não baralhar casos de adequação de normas, conforme prazos estabelecidos no art. 88 e parágrafos, e aqueles outros referentes ao aproveitamento de novas possibilidades criadas pela LDB.

Sem criteriosa distinção entre esses casos, corre-se o risco de edição açodada de regulamentações frustradoras de iniciativas interessantes dos próprios sistemas escolares. Esse risco não é imaginário e infelizmente em ocasiões anteriores revelou-se muito concreto.

Seria de toda conveniência que antes de qualquer regulamentação de uma simples possibilidade legal, houvesse um exame abrangente do quadro institucional atual que indicasse suas realizações e suas lacunas. Na verdade, já existem muitos estudos que podem permitir um criterioso ajuizamento das deficiências e possibilidades de melhoria das instituições existentes. Não convém modificar o quadro atual sem uma visão clara do que se quer e de por que se quer. Ainda está na memória de todos o estrago institucional feito a partir da Lei n. 5.692/71, quando o antigo e respeitável curso normal foi substituído por uma mal concebida e confusa “habilitação para o magistério” no ensino de 2º grau.

Em face dessas breves e preocupadas considerações, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE) propõe, nesta indicação, apenas delinear um quadro conceitual básico para que a questão da possibilidade legal de uma nova instituição formadora de professores, como é o caso dos institutos superiores de educação, possa ser encaminhada de maneira interessante, sem nenhum atropelo das instituições existentes. Ao contrário, o que se quer é que as experiências já acumuladas possam de forma crítica convergir para uma efetiva busca de renovação institucional.

O CEE está convencido de que essa renovação somente deverá ser induzida e não imposta, para que haja a mobilização de adesões críticas e não a de resistências legítimas da parte do magistério.

O art. 62 da LDB é muito claro a respeito das instituições formadoras de docentes, em nível superior, para atuar na educação básica. Somente haverá dois caminhos para essa formação: a) aquela oferecida pelas universidades e b) aquela a ser ministrada em institutos superiores de educação. Dentro de um certo prazo – que a lei não estabelece qual seja – haverá apenas esses dois caminhos. Não convém, porém, que esse prazo seja muito curto, pois dentro dele devem ocorrer duas modificações muito importantes no quadro institucional de formação de docentes: a implantação de institutos superiores de educação e o conseqüente desaparecimento de cursos de licenciatura não universitários, isto é, ministrados em unidades de ensino superior não integrados numa universidade.

Essas modificações deverão ocorrer de forma seqüencial e gradativa para que a implantação da nova instituição de formação não seja uma operação cosmética de simples mudança de nomes de cursos isolados existentes. A implantação da nova instituição emergente não pode ser feita tumultuadamente absorvendo os defeitos de grande parte dos atuais cursos de licenciatura. Como ilustração desse risco, tome-se, por exemplo, o problema da integração de teoria e prática que seguramente não ocorrerá pelo simples aumento exorbitante do número de horas da parte prática dos cursos. Sem uma revisão conceitual do que se entende por “prática”, o aumento do número de horas poderá provocar apenas um raleamento da formação teórica sem nenhum ganho assegurado. Aliás, essa revisão conceitual deve ser abrangente e incluir obrigatoriamente o próprio conceito de relação pedagógica.

O que se depreende da leitura do art. 62 da LDB é que o legislador distinguiu claramente entre a formação docente que se dá no âmbito das universidades daquela que ocorrerá numa nova instituição, o instituto superior de educação. Com essa distinção prevaleceu a sensatez de permitir que o ensaio de criação de nova instituição possa ser feito sem eventuais e desnecessários conflitos com as instituições universitárias, detentoras de uma experiência acumulada na formação de docentes do ensino básico, em nível superior. Os institutos isolados de ensino superior, sem carreiras de pessoal docente e sem nenhuma preocupação sistemática de titulação de seus professores em nível de mestrado e doutorado, não chegaram a acumular num sentido positivo experiências de formação de docentes para o ensino básico, embora sejam os grandes provedores desses quadros e, em alguns casos, há muito tempo. É, pois, nesse ponto nevrálgico dos sistemas brasileiros de formação de professores que se localiza a oportunidade histórica de uma mudança substantiva no quadro institucional dessa formação.

As escolas isoladas de ensino superior, particulares e municipais – inclusive aquelas mais antigas –, nunca tiveram autênticos projetos de formação de professores nem se preocuparam em reunir condições materiais e humanas que favorecessem um ensino atualizado e de boa qualidade. Essas escolas nunca tiveram boas bibliotecas e o corpo docente sempre foi improvisado, a partir de circunstâncias locais, mal remunerado e sem nenhuma perspectiva de carreira. Essa descrição sumária poderá até ser injusta para algumas escolas, mas não é para a grande maioria delas.

Esse quadro sedimentado de improvisações, erros e descaso com as questões básicas da formação de docentes nos cursos não universitários de licenciatura reclama hoje uma tentativa radical de mudança institucional, possibilitada agora pelo art. 62 ao distinguir entre a universidade que, na sua autonomia, buscará seus próprios caminhos de reorganização da formação de professores, e os institutos superiores de educação que, fora do âmbito e do peso das estruturas universitárias, representarão a alternativa histórica de um ensaio institucional inteiramente aberto a novas idéias sobre a formação docente.

Embora as universidades públicas paulistas não possam contrapor à indigência pedagógica dos cursos isolados de licenciatura a excelência dos seus próprios cursos,



é inegável, por outro lado, que essas universidades consolidaram, ao longo dos anos, boas condições materiais e humanas de ensino e de pesquisa e instituíram carreiras vinculadas a concursos, a programas de titulação acadêmica e de intercâmbio nacional e internacional. Como conseqüência da reunião dessas condições, esse pequeno grupo de universidades públicas mais outro pequeno grupo de universidades privadas têm mantido viva a preocupação com a questão da formação de docentes para a rede de escolas básicas, credenciando-se assim a um papel de liderança na busca e no encaminhamento de soluções para esse problema, por meio da criação de institutos superiores de educação.

Com base nessas considerações, o Conselho Estadual de Educação entende que essa tentativa radical de uma mudança institucional deverá ser feita a partir de um projeto institucional que congregue, esforços de três instâncias:

- entidades mantenedoras de escolas municipais de ensino superior ou de escolas estaduais isoladas de ensino superior,
- órgãos centrais da administração pública da educação, estadual ou municipal;
- e/ou universidades públicas.

É preciso não confundir a idéia desse projeto institucional com a singeleza de uma proposta pedagógica que cada escola básica deve elaborar para enfrentamento de seus próprios problemas. Cada projeto institucional será resultado de uma complexa negociação entre as entidades participantes com vistas a esboçar a fisionomia de uma nova instituição formadora a partir de uma clara concepção do professor do ensino básico.

Haverá tantos projetos institucionais quantos institutos superiores de educação forem previstos numa primeira fase. Cada um desses projetos disciplinará a implantação autônoma de uma nova instituição formadora, o que permitirá que, no fundo, haja diferentes experiências institucionais que apenas serão uniformes quanto às recomendações básicas do CEE, a serem fixadas por uma deliberação que disporá, em termos amplos e flexíveis, sobre os componentes indispensáveis desses projetos.

## **A análise do INEP**

*MARIA HELENA GUIMARÃES DE CASTRO* – Em primeiro lugar, gostaria de agradecer à iniciativa do IEA e o convite que me foi feito para participar de uma discussão tão importante, que é a questão da formação do professor e de seus desdobramentos com relação à situação educacional como um todo. O IEA tem dado contribuições fundamentais para não só o ativamento do debate, mas para o aguçamento do debate. Nesse sentido, ter essa oportunidade é muito bom e eu agradeço. Vou começar pela questão da política de formação de professores do ponto de vista do governo federal hoje, mas numa perspectiva de política pública. Não quero me ater apenas, até porque não sou especialista na área, não sou da área de Pedagogia, enfim, não gostaria de me ater apenas à proposta de formação inicial, que está presente hoje no

debate do Conselho Nacional de Educação e em vários outros fóruns de debates. Gostaria de fazer uma reflexão, junto com os senhores, sobre a política pública de formação de professores, que, na perspectiva do governo federal, necessariamente deve estar inserida num quadro referencial que inclui a questão da carreira, obviamente supondo a formação inicial e continuada. A carreira necessariamente está ligada a salários. Os salários, necessariamente, deverão estar ligados, assim como à carreira, a uma série de incentivos para a formação inicial e continuada.

Nesse quadro, de entender uma política pública de formação de professores nesse marco mais geral, a questão de formação inicial e continuada do ponto de vista do MEC, trabalhou três perguntas muito simples: o que vamos fazer, para que vamos fazer, e como vamos fazer. O tempo do governo, o tempo da ação governamental, é muito diferente do tempo da universidade, do tempo da pesquisa acadêmica. São tempos diferentes, e temos de aprender a lidar com eles. Eu estou aprendendo, até hoje, acho que aprendi um pouco nesses anos de governo, trabalhando com uma diretoria de orientação de política mais geral de educação, que desde o início do governo Fernando Henrique, na gestão do ministro Paulo Renato, estava diretamente relacionada a uma proposta de reforma curricular da educação básica e de uma proposta de flexibilização curricular para o ensino superior. Isso acabou sendo, de alguma maneira, consagrado pela nova LDB em 96. Portanto, essas coisas têm uma grande imbricação, isso de um lado. Junto com as reformas curriculares que foram desenhadas desde o início do governo, de 1995 para cá, os parâmetros curriculares nacionais, as novas diretrizes curriculares para o ensino médio, a proposta de reforma do ensino médio, as diretrizes curriculares para jovens e adultos, os parâmetros curriculares para a educação infantil, os parâmetros curriculares para a educação especial, os parâmetros curriculares para a educação indígena; foi nesse contexto de debate sobre políticas públicas e sobre as reformas curriculares voltadas para a melhoria da qualidade, que a avaliação teve um papel crucial nas ações do governo, como insumo para a formulação, monitoramento e acompanhamento das políticas públicas na educação.

A questão da formação inicial dos professores, do ponto de vista da primeira pergunta, “o que nos preocupa em relação à formação inicial dos professores?”, é algo que vem sendo extremamente debatido, que o professor Azanha mencionou de alguma maneira na sua fala: a grande dissociação entre as instâncias formadoras e a escola, esse é um primeiro ponto. Um segundo ponto que mesmo nas melhores universidades, e aqui não estou me referindo apenas à Universidade de São Paulo, estou me referindo a um sistema que é extremamente heterogêneo e diversificado hoje, que é o sistema de ensino superior no Brasil. Ele já tem 1300 instituições de ensino superior e 11 mil cursos de graduação sendo oferecidos, dos quais mais de cinco mil cursos estão vinculados à formação de professores. Nas instituições formadoras há um grande distanciamento, senão estranhamento e, às vezes, até total separação entre os conteúdos que os professores, no seu processo formativo devem desenvolver, e a prática docente. Esse distanciamento entre conteúdo e prática foi também uma das perguntas que nos motivou a pensar uma nova política.



Um terceiro ponto, que está presente em toda reforma curricular desenvolvida pelo Ministério da Educação como coordenador nacional das políticas, respeitando a autonomia dos estados, dos municípios, foi a importância de pensar o tema da interdisciplinaridade e do desenvolvimento de competências e habilidades, que se desvinculassem progressivamente de uma visão disciplinar, departamental, como aquela que caracterizou a universidade brasileira, sobretudo depois da reforma de 68. A segunda pergunta, para quê? Isto é, porque temos de repensar a questão da formação de professores, entendida neste quadro mais geral de política pública que envolve carreira, salário, incentivos etc. Nós temos de pensar porque estamos falando de uma outra realidade, como o professor Azanha destacou. Estamos falando de um sistema de educação básica, que é hoje gigantesco, é o terceiro maior sistema do mundo de educação básica. Apenas dois países têm sistemas maiores que o nosso, porque nós temos uma população muito jovem, temos uma população com baixa escolaridade e isso faz com que, hoje, 60 milhões de brasileiros estejam na escola, significando quase mais de um terço da população. Atender a um sistema que cresce numa intensidade, num ritmo maluco – não só temos 250 mil escolas de educação básica, unidades escolares, como para essas 250 mil escolas temos dois milhões de professores que recebem as formações mais diferenciadas. O Azanha chamou a atenção, com uma frase: “o professor precisa ser formado para enfrentar os desafios da novidade escolar contemporânea”. Uma política nacional de formação docente poderá ser um malogro se ignorar a imensa variedade da situação escolar brasileira. Portanto, não estamos falando de um pacote de medidas que seja tão inflexível que não seja capaz de dar conta de uma enorme diversidade, e de uma situação sócio-econômica extremamente desigual que todo mundo conhece. Não estamos falando também de um conjunto de ações que sejam passíveis de ser implementadas apenas pelo setor público, e aí eu chego na terceira pergunta: o *como*. O *como* supõe necessariamente uma parceria público-privada, porque hoje a formação de professores no Brasil está basicamente dividida: metade da formação de professores é feita por universidades públicas, predominantemente estaduais, e a outra metade por instituições privadas. A participação do setor privado na formação de professores é um pouco mais de 40%, mas é menos do que a atual distribuição entre matrículas. Há em todo o Norte, Nordeste e Centro Oeste uma predominância grande do setor público. No Sudeste a predominância do setor privado é absoluta, como todos sabemos.

Considerando esses três pontos, o que estamos propondo com relação aos institutos superiores de educação? Em primeiro lugar, trata-se de uma proposta que, inicialmente, foi bastante polêmica. Houve o tal do decreto, não quero entrar no mérito desse assunto, isso pode até surgir no debate. O decreto acabou sendo flexibilizado, como deveria ter sido, no meu modo de entender, desde o início, porque estamos tratando dessa realidade extremamente desigual e heterogênea. A implantação dos institutos superiores de educação passa, me parece, por uma enorme transição, por uma situação de mudança permanente, que a educação está vivendo não só no Brasil mas no mundo inteiro. Essa situação de mudança permanente

ocorre até do ponto de vista da escola, porque a escola está sofrendo diretamente o impacto de uma série de mudanças não só organizacionais, como, principalmente na questão do currículo. O que nós queremos é o que os nossos professores sejam capazes de desenvolver, na escola, na sala de aula, para dar conta dos objetivos maiores, o que o Brasil espera do ponto de vista de uma política de melhoria da qualidade da educação pública. Porque a educação básica, no Brasil, é basicamente pública: 92% da educação básica é pública. A proposta dos institutos superiores de educação, deixando de lado os aspectos conceituais que estão fortemente ligados a uma vertente teórica mais francesa e européia, que são os conceitos de Perrenoud e de Edgard Morin sobre as competências gerais dos professores. Ao lado disso, há claramente presente na proposta do MEC, que está em discussão no Conselho Nacional de Educação, a indissociação entre teoria e prática, e a forma como as instituições formadoras deverão se relacionar aos sistemas de ensino. Esse é um ponto crucial.

Um segundo ponto é que para desenvolver essas competências gerais e dar conta da missão que se espera do professor, este deverá dominar, com bastante familiaridade, os conteúdos ligados à alfabetização em relação aos diferentes domínios de linguagem: a alfabetização em línguas, a alfabetização em matemática, a alfabetização em relação às artes, a alfabetização em relação às ciências. É o que se espera de um jovem professor que está lidando com a criança a partir de seis anos. Para tanto, o professor, além da formação geral, que é indispensável do ponto de vista pedagógico, deverá dar conta dos conteúdos específicos: Matemática, Língua Portuguesa etc.

O terceiro ponto tem a ver com a estrutura de funcionamento. Como é que vão funcionar esses institutos? Quero dizer que a tendência geral, hoje, das audiências públicas e a do debate, é que não nos interessa debater o *locus*, ou seja, se essa estrutura organizacional deverá obedecer a um padrão “x”, rigidamente definido. Ao contrário, o que nos preocupa é ver como as novas propostas, ou as propostas já existentes de formação inicial de professores se articulam com outras áreas e outros cursos de graduação, que são absolutamente indispensáveis para manter a idéia de interdisciplinaridade, para serem capazes de desenvolver no professor essas competências mais gerais e, ao mesmo tempo, fazê-lo dar conta de conteúdos específicos, tornando-o um professor capaz de enfrentar esses novos desafios da escola contemporânea.

Para encerrar, gostaria de falar rapidamente sobre três coisas. Primeiro, e aí tem muito a ver com um diagnóstico que faço hoje da situação da formação de professores e tem muito a ver com a política pública que queremos desenvolver e que vem sendo a mais polêmica e mais difícil de ser implementada: estabelecer consensos mínimos. O que nos mostram as avaliações, de um modo geral, que vêm sendo feitas? Não só as avaliações educacionais, as avaliações de desempenho de alunos, como as análises que temos encomendado, vendo quais os fatores associados à escola, os fatores associados à formação de professores, e os seus impactos sobre a aprendizagem dos alunos. Em primeiro lugar, as avaliações nos mostram que há um longuíssimo caminho a percorrer para que alcancemos uma situação de qualidade

mínima na educação pública do país. A nossa escola pública tem ainda um chão grande para ser capaz de dar uma resposta melhor para a sociedade de modo geral. Mas, ao mesmo tempo, as avaliações também mostram que as escolas estão fazendo um grande esforço, embora estejam distantes da qualidade que gostaríamos que elas tivessem. Há um esforço grande, e esse esforço é percebido em todos os lados do país. Eu, em particular, estou desde 95 nessa luta, tenho a sensação de que talvez até o esforço que hoje é feito nas regiões mais pobres tem um grau de importância muito maior do que aquele que vem sendo feito nas regiões mais ricas, principalmente nas regiões Sudeste e Sul. As regiões mais pobres são aquelas que vêm demonstrando um compromisso cada vez maior com a educação e com a escola. Percebo que há mudanças radicais na região Nordeste, na Região Norte e no Centro Oeste acontecendo e, para mim, isso é um fator de animação, embora saiba que as escolas do Sudeste e do Sul tenham uma situação muito melhor do que as do Norte e Nordeste.

As avaliações do ensino superior nos mostram um quadro extremamente preocupante. Temos comissões de especialistas tanto no âmbito do provão quanto no âmbito das condições de oferta. Esses especialistas, na sua amplíssima maioria, são professores de boas universidades públicas. Os resultados dessas avaliações mostram que a situação dos cursos de graduação está absolutamente distante do referencial teórico e das competências gerais que os especialistas nos dizem que os cursos deveriam estar desenvolvendo nos seus alunos. Isso em Matemática, Letras, Física, Química e Biologia. O mesmo pode ser dito em relação à avaliação dos projetos pedagógicos dos cursos. Ainda não tivemos a avaliação das condições de oferta da pedagogia, provavelmente a teremos no ano que vem, pelo menos está no meu cronograma, até o fim do ano que vem, quando se encerram as atividades desta gestão. A avaliação das condições de oferta nos mostra um quadro talvez mais preocupante ainda: se há uma melhora do ponto de vista da titulação docente nas instituições formadoras, o mesmo não pode ser dito em relação à infra-estrutura de outros cursos, em relação ao projeto pedagógico dos cursos. Além disso, temos aqui um ponto que me parece um grande empecilho ao debate, hoje. Se de um lado nós temos os parâmetros curriculares nacionais com as reformas curriculares de educação básica já delineadas, já definidas, já aprovadas, já sendo implantadas – com as pessoas fazendo as adequações às reformas curriculares – *de outro lado ainda não temos, para o ensino superior brasileiro, as novas diretrizes curriculares aprovadas, portanto, aí também temos um terreno onde o grau de dificuldade de atuação das comissões de especialistas no campo da avaliação é complicado.* A legislação em vigor é uma legislação anterior a 93, anterior à Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Por outro lado, temos um parecer do Conselho Nacional da Educação, n. 1070, que sugere, como recomendação geral, seja considerada a flexibilização curricular como algo a ser levado em conta nas avaliações dos projetos pedagógicos dos cursos etc. Entretanto isso não está acontecendo. As comissões de especialistas agem, até por uma questão de cautela, não por uma questão de perversidade, orientadas por uma legislação anterior à LDB. Isso causa conflitos entre diferentes procedimentos de avaliação que orientam processos institucionais na supervisão do ensino superior.

Finalizando, quero dizer duas coisas mais. É muito mais uma ansiedade minha do que da coisa da política e da posição oficial. Tenho participado de grandes debates internacionais, e hoje, o grande tema dos debates é a formação do professor. Ano passado, acho que foi em 1999, tivemos um grande seminário na Costa Rica, organizado por Cepal, BID, Orealc, Unesco, enfim, um conjunto de agências multilaterais que organizou um debate sobre formação de professores na América Latina e no Caribe. Nesse seminário de uma semana, o que me chamou a atenção foi que, independentemente do grau de desenvolvimento sócio-econômico do país, do regime político – Cuba esteve presente, tanto Cuba como jovens democracias, Peru, por exemplo – do sistema educacional, o grande tema do debate era o que precisamos fazer, quer dizer, as pessoas têm muito mais dúvidas do que certezas, muito mais perguntas do que respostas. Há uma sensação de que a escola, enquanto instituição, se transforma num ritmo muito mais acelerado do que a nossa capacidade de pensar uma proposta de formação que dê conta dessas transformações que a escola está vivenciando no seu dia-a-dia. Há uma enorme dificuldade em trabalhar o impacto das novas tecnologias, e como elas podem entrar no dia-a-dia dos professores.

Por fim, há alguns pressupostos que esse seminário de 99 tirou como linhas de ação importantes. Neste ano – em outubro/2001 – realizaremos o seminário no Brasil, para o qual convido a todos. Um seminário de continuidade, dando segmento a esse debate da Costa Rica, um seminário sobre formação de professores, nacional e latino-americano. Os pressupostos eram os seguintes: independentemente de todas as dúvidas, de todas as ansiedades, todos estavam de acordo de que o que faz muita diferença, hoje, nos sistemas públicos de ensino é o professor poder se dedicar a uma só escola. Há um grande consenso em relação a isso, que de novo mostra porque o eixo do debate sobre a política pública de formação tem de estar vinculado à questão da carreira, do salário e dos incentivos à carreira e ao salário. Estamos falando em dedicação exclusiva à escola, estamos falando de uma coisa que é muito distinta da situação que temos hoje no Brasil e em muitos países vizinhos. Um segundo ponto que apareceu fortemente foi o divórcio entre as instituições formadoras e a escola. E curiosamente, na semana passada, eu estava em um seminário da OECD – bem diferente do da Costa Rica, pois era um seminário só de países ricos – para discutir a avaliação da educação, o PIS, um projeto internacional, e essa é a grande preocupação dos países da Europa. Como pensar um novo paradigma para a formação de professores. Isso foi colocado pela Alemanha, pela Áustria, pela Holanda, pela Suécia, pela Noruega, pela China, pela Coreia, pelo Japão, pelo Canadá, pela Espanha... Se o debate existe, e tem alguns pontos de convergência, pelos menos temos por onde começar a discutir, independentemente das diferentes abordagens e dos pressupostos teóricos e ideológicos que sempre estão presentes nesse debate. A minha mensagem principal é que, embora estejamos patinando do ponto de vista do governo federal em relação a uma política pública de formação de professores, a minha percepção, hoje, é de muito otimismo e de muita esperança. Muitas barreiras já foram quebradas, temos um campo aberto para pensar a nova proposta de formação numa perspectiva mais flexível e de maior leveza.

A escola e os sistemas de ensino estão ansiosos por uma novidade, e a sensação que tenho é que a universidade, assim como o IEA, estão preocupados com o tema. As universidades e instituições educacionais, principalmente as isoladas, e que são majoritárias, sendo elas públicas ou privadas, na oferta de formação de professores estão profundamente abertas a novas idéias, a sugestões. Elas estão ávidas de receber sugestões, de participar do debate, de receber publicações etc. Concluindo, eu diria que o meu otimismo tem, na verdade, uma relação direta com o presente. Tanto o Pró-formação, que está sendo usado como um insumo para a educação à distância para professores leigos e vem sendo muito bem sucedido – acho que é um ótimo material –, como temos, hoje, os parâmetros curriculares em ação no processo de formação continuada dos professores, um processo muito animado, com a participação das redes de ensino, com a participação das secretarias municipais. Temos 3200 municípios brasileiros na nossa rede de parâmetros curriculares em ação, e há uma participação cada vez maior dos professores nas redes que vêm sendo criadas, como biblioteca virtual, pro-formação e parâmetros em ação. Há uma postura da escola, que é muito positiva, construtiva e animadora. É nessa linha que devemos trabalhar.

### **O papel da universidade**

*NILSON* – Obrigado, Maria Helena. Vamos compor então o quadro com a terceira perspectiva. Tem a palavra a professora Myriam Krasilchik, diretora da Faculdade de Educação.

*MYRIAM KRASILCHIK* – O problema da formação de professores quando se fala das reformas educacionais tem o papel de mordomo, nas histórias de detetives sempre se acaba encontrando esse culpado por suas dificuldades ou insucesso. Quando ela não dá certo ou fica emperrada, atribui-se aos professores essa situação. Essa postura é internacional e no Brasil não se foge a essa norma. A vantagem é que assim nos obrigamos a fazer uma revisão contínua do nosso trabalho. Quando digo nosso, é porque estou falando do lugar em que coloquei a minha vida profissional: a Faculdade de Educação. No mundo inteiro, quando se faz uma análise histórica, vê-se que há uma transformação mais ou menos comum das instituições formadoras de docentes. Começa com escolas normais, equivalentes às escolas que todos conhecemos, evoluiu-se para escolas normais mais sofisticadas, mais desenvolvidas em termos de tempo e de curso de organização, que seriam equivalentes aos nossos Cefans. Em muitos países evoluiu-se ainda para os “teachers’ colleges”, instituições universitárias paralelas, à margem do sistema universitário. Um dos remanescentes importantes dessa figura é o “teachers college” da Universidade de Columbia, que deliberadamente se mantém como tal, embora tenha a constituição das Faculdades de Educação contemporâneas. Finalmente, evoluímos para instituições universitárias, e que na Universidade de São Paulo, passou a existir a partir da última reforma universitária, o que considero ter sido uma avanço importante nesse processo, não só de formação de professores, mas principalmente para dar à importância e o significado que deve ter essa formação.

Existe um locus específico onde se cuida não do ensino apenas, mas da educação como um todo, um processo muito mais amplo e de alcance muito mais significativo em termos econômicos, sociais, políticos etc. É interessante e lastimável que nas reformas preconizadas, principalmente a partir da LDB e das diretrizes que a professora Maria Helena mencionou, emanadas principalmente do sistema federal, está havendo um retrocesso. Quando o mundo inteiro corrige para uma situação em que educação tem o status de um campo profissional de conhecimento, de âmbito intelectual e acadêmico com suas derivações políticas etc., aqui se retroage, criando instituições que ninguém sabe direito o que são: os institutos superiores de educação e a escola normal superior. Quero aproveitar para dizer que na discussão desse problema, da qual a professora Maria Helena participou, ela foi uma das pessoas que, no nível federal, realmente analisou com muito mais clareza, e nos auxiliou, se não a resolver o problema, a começar a resolvê-lo, por conta da modificação do famoso decreto que impedia as Faculdades de Educação de formar professores. Quando a professora Maria Helena diz que essas instituições se baseiam em concepções francesas, basicamente de influências suíças etc., estamos demonstrando um provincianismo absolutamente inaceitável, além de tudo um provincialismo tacanho, porque essas instituições estão sendo profundamente criticadas. Estão ainda em processo de avaliação, não foram sequer instaladas definitivamente no sistema. Mesmo assim, o sistema reage com bastante veemência negativa ao seu papel.

A grande crítica que se faz – nosso pessoal tem ido a essas instituições, tem feito estágios e temos recebido visitantes que informam sobre os efeitos negativos do distanciamento da universidade – é o distanciamento do clima intelectual e acadêmico que todos estão cobrando do professor. Uma visão muito mais cosmopolita, muito mais ampla e profunda, que acho todos concordamos ser essencial, hoje, a um profissional desse porte. Nesse sentido, por exemplo, permito-me discordar quando o professor Azanha diz que o professor tem seu locus privilegiado, quase que circunscrito à escola. Acho que ele tem uma possibilidade, uma necessidade de participação que transcende de muito da escola. Hoje ele é um líder comunitário e, se bem formado, capaz de preencher plenamente funções de formador de pessoas e opiniões. Pode fazer não só o que se espera dele na escola, mas muito mais. Creio que este é um aspecto importante. De outro lado, queria também criticar com muito respeito o discurso que a professora Maria Helena apresenta. Sabemos que ela está refletindo um grande quadro político. Fala-se em reforma e em flexibilização, mas na verdade trata-se de um imenso processo de centralização, com ordens rígidas, emanadas de um sistema que dá normas muito específicas e muito cerceadoras de iniciativas novas, que não combinam com iniciativas inovadoras.

Um dos grandes aspectos importantes e que diferenciam a postura do Conselho Estadual de Educação de São Paulo dos órgãos federais é exatamente o que o Conselho provoca, no seu documento – e cobrando diversificação, a partir da qual se permitirá ter um progresso muito maior nessas instituições, que todos acreditamos possam ser aperfeiçoadas, melhoradas. Recentemente, tivemos aqui uma audiência pública, na qual foram discutidas as diretrizes que o Conselho Nacional de Educação



está preparando: diretrizes, parâmetros, palavras que disfarçam enquadramentos, de múltiplas gavetas onde temos de nos encaixar. A quem falta coragem, na verdade, de dizer: “são programas, são obrigações que vocês têm de seguir”? : E assim são usadas outras palavras o que, aliás, começou décadas atrás: deixou-se de falar em programas porque não se podia ser diretivo e autoritário. Começou-se a usar termos como propostas, em parâmetros, diretrizes entre outras coisas. Lastimavelmente, para se fazer essa normatização, não foram sequer usados os resultados que o próprio MEC auferiu ao longo do trabalho profícuo do INEP nesses anos todos.

Há uma série de dados que mereciam uma análise muito mais profunda do que a análise simplista que tem sido feita, não diria que pelos pesquisadores do INEP, mas que como tal aparecem na imprensa, com consequências muito graves, uma vez que a palavra impressa acaba tendo um papel significativo de verdade, e assim é aceita pela sociedade, em geral. Como já foi dito, essa sociedade está hoje muito sensibilizada e preocupada com os problemas da educação. Creio que há ausência da universidade na análise desse material nos sentido de fornecer seus próprios dados, que foram coletados em todos esses anos em que há programas de pós-graduação. Há hoje um acervo de conhecimentos que precisa ser usado para fundamentar tomada de decisão, refletindo valores, princípios, concepções teóricas de um governo, mas que não podem prescindir da realidade que está sendo tratada ou que precisa ser interpretada à luz dessas concepções. Eu mesma cobrei muito veementemente essa análise rigorosa quando os cursos de Pedagogia foram proibidos de formar professores. Perguntei em que base, qual era a razão da medida, a não ser uma razão política, que levou a essa medida. *Substituir alguma coisa que está funcionando e que realmente tem resultados a demonstrar, por uma miragem, tem significado de volta atrás.* Há alguns aspectos que são consensuais, entre nós um deles é o da necessidade absoluta de um mutualismo – estou usando meu jargão biológico, porque mutualismo é uma relação em que os dois parceiros auferem benefícios; é mais que simbiose, eles não estão apenas juntos, mas se beneficiam mutuamente – entre as escolas formadoras de professores e as escolas em todos os níveis.

O dado mais interessante que pode ser visto, e está amplamente difundido na literatura, é que o melhor fator de êxito profissional dos futuros docentes é o desempenho do aluno no estágio. A relação estabelecida quando ele vai para a escola, estagia, vive na sua comunidade escolar, participa dessa cultura, pelos menos tem informações sobre a cultura escolar, absolutamente imprescindível. Acho que estamos todos convictos da importância da impregnação do futuro professor por essa cultura escolar. Mas cultura essa que é reforçada pelo trabalho na disciplina que ensina, pela sua formação básica, que lhe permite uma inserção muito mais profunda em todo o processo educativo. As escolas de formação de professores, portanto, têm algumas perguntas, como a sua, Maria Helena, que aparentemente parecem muito simples. *O professor tem que compreender a sua disciplina, e não aprender a sua disciplina. Por isso, considero também esses termos – hoje tão frequentes no vocabulário emanado do MEC –, habilidades e competências, muito restritivos.* A nossa visão de

compreensão da disciplina transcende de muito apenas o uso prático imediato do conhecimento. Um conhecimento relevante não é um conhecimento prático apenas. É aquele que provoca reflexão, que espicaça o intelecto, que obriga o sujeito a pensar. Isso pode ser feito de muitas formas. De outro lado, é fundamental que tenha uma formação geral sólida. Nenhum de nós supõe, hoje, um professor que não tenha uma formação, já que para sermos bem internacionais, seria equivalente ao que ele receberia nos *college* americanos.

À universidade compete dar essa informação essencial. Embutida no conhecimento pedagógico, que obviamente é uma parte fulcral do desenvolvimento desse profissional a compreensão, o respeito por culturas diferentes, o incentivo ao respeito às nossas identidades nessa época de aparente diminuição das diferenças que, ao contrário, estão se aprofundando e fortalecendo. Vou lhes dar um exemplo de como a Faculdade de Educação entende isso: amanhã, à tarde, aqui, no campus da Universidade de São Paulo, haverá a sessão de abertura, às 14h. de um encontro de alunos quando se instala o Encontro Estadual dos Estudantes de Pedagogia, que faz parte de uma organização muito mais ampla, em nível nacional. Esses jovens irão discutir “educação e movimentos sociais”. É um tema significativo, e demonstra claramente qual é o sentido que se dá hoje aos cursos de Pedagogia, que foram considerados incapazes de formar professores. Felizmente hoje a pena não está comutada, mas está aliviada; não foi suspensa e continuamos na luta contra os cerceamentos que derivam de todo esse conjunto de normas emanadas dos órgãos centrais no nível federal.

Consideramos importante a postura do Conselho Estadual de Educação, que abre essa possibilidade de variação. Com relação à formação de professores, todos nós estamos convictos, ser essencial procurar modelos próprios. Já temos conhecimento, temos segurança, temos pessoal suficiente para que possamos nos livrar dessa influência de organizações internacionais seguindo modelos alienígenas. Tenho certeza que seremos capazes de encontrar modelos próprios que sejam muito mais satisfatórios para uma sociedade onde a população é imensa, onde as demandas são monstruosamente grandes, onde é preciso realmente diminuir injustiças sendo educação, sem dúvida, um elemento essencial na superação dessas enormes diferenças. Não é preciso ir muito longe: para identificá-las. Basta entrar em uma escola nas redondezas de São Paulo, onde nossos estagiários encontram esse microcosmo que reflete plenamente o que está ocorrendo no Brasil todo, e que queremos que nossos alunos conheçam para que possam realmente intervir e trabalhar no sentido de dar qualidade – se não a mesma qualidade, que não significa homogeneização – mas qualidade a todo sistema respeitando suas necessidades e diferenças. Queria dizer que, aqui, na Universidade de São Paulo, sem dúvida, existe uma preocupação grande nesse sentido. Estamos nos revendo constantemente, isso faz parte do processo acadêmico, com autocríticas, mas, sem dúvidas, está presente o fermento da reforma no sentido de que não é preciso procurar culpados, temos é que encontrar soluções. Seguramente, as escolas de formação de professores não são as culpadas pela situação educacional brasileira. Há dados suficientes para se dizer que elas têm contribuído,



sim e muito para o progresso da educação. Poderiam ser muito melhores, mas, sem dúvida, a sua colaboração, a sua participação – também sou otimista – poderá ser cada vez melhor do que já foi, mas ainda assim, é muito boa.

### Os professores leigos

*NILSON* – As três participações foram muito fecundas, muito provocativas. Há pontos bastante polêmicos nas três, e gostaríamos que houvesse algum debate, essa era a meta inicial. Apenas como uma sugestão, vou falar de algumas questões que poderiam ser formuladas, apenas para dar o pontapé inicial para os três expositores. Quando se falou da formação do professor, a professora Myriam propôs uma imagem feliz ao chamar a formação do professor de “mordomo”, de culpada... Eu diria que há um pressuposto de que o professor é mal formado. Gostaria de discutir exatamente isso: eu não acho que o professor é mal formado. Um dado de hoje: em Nova Iorque há 12% dos professores em atividade – cerca de 10 mil professores – leigos, sem formação profissional. De 84 mil professores, há 10 mil leigos. Por quê? Porque não há professores bem formados? Não é verdade, sobram professores bem formados. Porque o salário é baixo? Não é verdade. O salário é salário norte-americano. Por que os professores bem formados não estão indo para a sala de aula? Por conta do modo como a escola se organiza. Há uma superestimação dos testes padronizados. Os salários dos diretores de escolas são diretamente relacionados ao número de alunos que são aprovados. As empresas que produzem materiais visando aos testes padronizados seduzem os professores para usar determinados tipos de materiais. Em resumo, o bom professor, competente, foge da escola e vai procurar aulas em outros lugares, em outros estados. E em Nova Iorque há esse índice de 12% de professores leigos. Pior do que no estado de São Paulo.

Essa questão da má formação do professor precisaria ser posta, portanto, no centro das atenções. Há professores muito bem formados fugindo da sala de aula, é preciso compreender as razões. *Isso está diretamente ligado às condições de trabalho*, e uma alteração significativa nas condições ordinárias de trabalho, que não se esgotam, mas têm como elemento fundamental o salário, poderia alterar esse quadro. Todas as iniciativas prezam muito, exploram muito as condições extraordinárias da atuação do professor. Mas as condições ordinárias, por exemplo, a concentração das atenções na hora/aula, a quantidade de hora/aula, o regime de trabalho, mesmo nas escolas particulares, é, basicamente, horista, isso é desumano para um professor. Essa era uma questão. Outra, acho que das três falas, precisaria haver uma discussão para se apontar uma direção sobre o local da formação dos professores. Discussão sobre se é no Instituto Superior da Educação, se é na Faculdade de Educação. Já há uma questão anterior, acho que tem de ser na universidade. Se o local, na universidade vai se chamar Instituto Superior da Educação, não sei se isso é necessário ou não, mas gostaria, por exemplo, que analisássemos a seguinte questão: o que é que o Instituto Superior da Educação, tal como está desenhado na legislação, faz, ou fará, que na Faculdade de Educação não faz, e vice-versa. O que a Faculdade de Educação

faz e os institutos provavelmente não farão? Essa tendência de se procurar uma forma nova de formar professores, um novo formato, é absolutamente imprescindível, fundamental, e não só para os cursos de formação de professores, mas para todos os cursos.

A universidade se organiza de uma forma ultrapassada. Ela não consegue dar resposta à demanda por novas vagas, mantendo essa forma de organização. Por que é mais candente isso no caso de formação dos professores? Porque, como a Maria Helena citou, e esse era um dado que eu não tinha, 50% da formação de professores ocorre nas escolas públicas – ou um pouco mais. É uma coisa comparável quando se pensa na quantidade de alunos formados pelas escolas públicas, parece muito menor e nas privadas muito maior, mesmo em São Paulo. A PUC de São Paulo tem um belo curso de formação de professores e, na licenciatura, há seis alunos na turma do 4º ano, apenas seis alunos. Tenho, na Faculdade de Educação, no mesmo ano, na licenciatura, 130 alunos em duas turmas. O curso da PUC é excelente, mas é caro. Então, nessa responsabilidade pela formação dos professores, o peso da universidade pública é grande. A demanda por mais vagas é grande, e isso tem de passar por uma outra forma de organização. Porque essa forma, não importa se ela é boa ou ruim, ela está esgotada em termos de aumento de vagas. Pelo menos nessas questões poderíamos pensar.

*ALFREDO BOSI* – Nesta fase, os demais convidados para o debate, também, se quiserem dar sua contribuição, poderão fazê-lo.

*SANTO SIQUEIRA* – Sou diretor de escola estadual há 27 anos. Tive a felicidade de, em 1968, levar o professor José Mário Pires Azanha para o Instituto de Educação de Fernandópolis. Ele fez uma palestra quando era diretor do Ensino. Ocupei a maior parte da minha vida na base, na escola pública. Fiz um ano de mestrado com Joel Martins, colega da Ana Maria Saul, na PUC. Sou pedagogo pela Unesp, naquela época, Instituto de Estudos Oficiais da Universidade. Sobre a questão da formação, vou colocar duas coisas. A primeira, foi desativada uma escola muito tradicional, em Carapicuíba, antigo Instituto de Educação, Escola William Reboa, para ser um desses institutos superiores. Uma escola que tinha quase dois mil alunos, era um Cefan. De uma hora para a outra, na véspera da atribuição de aulas foi que os professores ficaram sabendo que ela seria transformada em Instituto Superior de Educação e os alunos seriam remanejados.

Então, para colocar a relação com o sistema, fica complicado, alunos e professores saíram e não se sabe se a escola vai ser reaberta ou não, o que deixou uma má imagem muito grande. O que eu gostaria de dizer é que a formação dos professores está na competência deles. Eles têm de saber Matemática, tem de conhecer Educação, mas tem de ter um compromisso. Esse compromisso tem de ser desenvolvido também dentro da universidade. O professor tem de ter crença no sistema. Precisa conhecer as condições de trabalho e a clientela escolar. Só pensar na formação de professores, sem que haja essa questão de credibilidade no sistema, fica difícil.

Do ponto de vista da formação, duas vezes por mês saem 12 ônibus de Carapicuíba para uma Universidade que o MEC está investigando em Nova Iguaçu. Doze ônibus de Carapicuíba, além dos que saem de outras localidades próximas, como Machado, Monte Aprazível etc. Grande parte desses professores são os nossos professores da rede pública. Não acredito que, no estado de São Paulo, metade dos professores da rede pública venham da Universidade de São Paulo, da Unicamp e da Unesp. Acho que está muito mais para Machado e Nova Iguaçu. Queria colocar essa problemática, porque acho que isso define onde nós estamos, para a professora Maria Helena, que está atuando de fato no ensino fundamental e no ensino médio, hoje, na rede pública.

*LISETE ARELARO* – Sou professora da Faculdade de Educação da USP e estou secretária de Educação, Cultura e Esporte e Lazer de Diadema, república livre de Diadema. Há uma questão que não há como não discuti-la e, Maria Helena, não tem jeito, temos que nos dirigir a você, porque hoje é um fenômeno nacional. Acho que seria interessante tentarmos aqui, neste debate, decodificar qual é. Apesar de falarmos bastante em flexibilização, na verdade, há um direcionamento como nunca se viu. Por exemplo, não consigo entender, como pedagoga, cidadã e professora, o “jogo de braço”, o qual o ministro acha que venceu, sobre a questão do decreto, quer dizer: “eu crio o Conselho Nacional, dou a ele certas tarefas, e quando não me interessa, eu passo por cima do Conselho Nacional, quando ele quiser ser ‘autônomo’”. Por que saiu o decreto? Um decreto produzido, e é importante que se diga isso, por pessoas, duas colegas minhas de universidade, desta Universidade, professora Eunice Durham – que nunca deu aula, nunca fez formação de professores que eu me lembre, talvez alguém possa me corrigir, mas não me lembro dela na licenciatura, nem discutindo licenciatura nos seus 25, 30 anos de trabalho – e professora Guiomar Namó de Mello – que fez pedagogia à noite, nesta escola, e efetivamente nunca formou professores. É interessante que sejam essas duas pessoas que tenham interferido, “na madrugada”, e que o decreto tenha saído realmente como “jogo de queda de braço”. Por que? Porque uma determinada concepção de formação de educador não poderia ser aprovada pelo Conselho Nacional de Educação. Estamos em um momento de disputa nacional. Temos grupos que eu diria bastante interessantes, e quem acha que não nos reunimos, não nos encontramos, está muito enganado. Há décadas, a partir de 83, temos criado um fórum permanente de debate sobre a formação de educadores, que tem produzido documentos, que tem alertado, que é capaz de chegar, até com certa humildade, a esta conclusão. Talvez saibamos hoje muito mais o que não fazer, como não fazer, do que exatamente qual caminho seguir. Mas temos clareza de não haver um caminho único. Não se pode tentar agrupar o Pará com o Rio Grande do Sul, passando por São Paulo. Isto seria o mesmo que uma proposta única para o Brasil, projeto inviável, como é inviável querer que todos os alunos pensem da mesma forma.

Estou colocando esta questão porque também acompanhei particularmente uma proposta, que foi a primeira no Brasil, depois ratificada pelo Conselho Nacional de Educação: a proposta da Universidade Estadual do Pará. Foi a primeira, no Brasil,

que fez uma proposta, vamos chamar assim, de um supletivo de formação. Gostaria de colocar a questão em discussão por achá-la fundamental. Hoje, parece que a modernidade está a exigir que tudo seja feito de forma rápida. Como eu fiz 50 anos, começo a ser lenta e lerda; algumas coisas eu gosto bem devagar. Por que a formação tem de ser lenta? Dizemos aos nossos filhos, quando pequenos: “Mastiguem bem devagar, para aproveitar o alimento”... Por que, hoje, a formação tem de ser rápida? Porque num país de baixíssima escolaridade, temos a curtíssimo prazo, de cumprir só um dos artigos da Lei de Diretrizes e Bases, que é titular todo mundo rapidinho, no ensino superior. Queria divergir. Maria Helena, estou pensando se 70% das vagas estão hoje com as escolas privadas, e 30% com as públicas, pelos dados do último senso do MEC...

*MARIA HELENA* – Não, 65% privadas e 35% públicas, porque mudamos a classificação das municipais, porque cobravam a matrícula. No passado eram classificadas como públicas, mas elas são exatamente como instituições privadas.

*LISETE* – Concordo totalmente com isso e estou um pouco surpresa.

*MARIA HELENA* – Desculpe, só uma informação: São Paulo tem 87% de oferta privada, então, há muitos estudos, já me cansei de ver menção a isso nos jornais de São Paulo. O último censo está na *internet*, 65% da oferta é privada, 35% pública e há uma nota técnica mostrando a mudança na categoria, na classificação das municipais, em que pese o crescimento das privadas.

*LISETE* – Eu estou concordando com você. Só estou querendo dizer que se for feita essa outra divisão, por dentro, com os dados do MEC, vamos ter um maior número de vagas nas escolas privadas. Analisando os dados do ano passado, que o Romualdo anotou, não quero brigar por causa de 3%. Voltando à questão, vou concordar com o Santo. Eu tinha conhecimento de que o único estado em que, de fato, a titulação dos professores da rede, a maior oferta de vagas era pública, refere-se ao estado do Pará, o único lugar, me parece. É um dos poucos estados em que ainda não há iniciativa privada, valeria a pena um estudo à parte, começa a se desenvolver agora, no sentido de aumentar o número de alunos matriculados na rede pública.

*MARIA HELENA* – No Norte e no Nordeste inteiros há uma participação muito maior da matrícula pública. No Nordeste, 80% da oferta de ensino superior é pública. Só 20% é privada. No Norte, 85% pública e 15% privada. No Centro Oeste, 60% pública. Sul e Sudeste é outra coisa...

*LISETE* – Eu queria colocar aqui a experiência da Universidade Estadual do Pará, para que possamos entender melhor como as coisas se passam. Qual é o projeto que foi aprovado? Foi aquele em que se faz a formação em dois anos. Ao invés da prática do professor, acho hoje que esse projeto é a favor dele, porque tendo muita prática, não precisa mais “estudar”. É como se a prática não fosse realmente um dado sobre o qual se reflete, e a partir dela se constróem ou reconstróem exatamente as teorias científicas com as quais o professor deve trabalhar o conhecimento. Por

que estou colocando essa questão? Porque fomos surpreendidos com o terrorismo em São Paulo. Com um projeto que os nossos reitores aprovaram, antes de que as faculdades de educação o discutissem, ou seja, as nossas universidades públicas estaduais admitem que prescindem das faculdades de educação para qualquer discussão sobre competência de projeto pedagógico. Isso é inovador, é a primeira vez que acontece na história da nossa história. Lamentavelmente, não é um grito de liberdade das universidades, que agora querem fazer formação. Desculpem-me, mas é a imposição de uma linha de pensamento que vejo com preocupação. A Universidade do Pará e a Universidade de São Paulo curvam-se a um cursinho supletivo de formação de professores.

Não é verdade que o tempo de digestão da reflexão filosófica, histórica, sociológica e psicológica esteja sendo dado a estes cursos para viabilizarem professores – para usar o termo da moda – competentes. A mim me parece que quanto mais, e sabemos disso porque é histórica essa reflexão, diminuirmos a formação geral, e insistirmos em “como é que é certo dar aula, como é que eu alfabetizo rápido, com sucesso etc.”, sem a discussão de por que as crianças pensam assim, reagem assim, sentem assim, e o professor encaminha assim, certamente os professores, ao serem preparados, por se sentirem incompetentes, aceitam a cópia e aceitam as sugestões de como devem fazer para se comportar em sala de aula. Eu admito, por admitir, que os professores são incompetentes, que eles não têm jeito, que não há formação que nos socorra em efetivamente organizar este ensino de maneira unificada através da televisão. Os professores se tornam, vejam bem, não mais professores, os tais críticos, que realmente produzem, irreverentes, indisciplinados, interessados, curiosos, mas aqueles que cumprem, desde a hora que chegam, até a hora que saem, um planejamento único e unificado para todos os 38 municípios, como é o sistema que está sendo adotado no Ceará. Muito obrigada.

### **Experiências nacionais**

*NILSON* – Há muita gente falando depreciativamente sobre a palavra “competência”, sem saber do que está falando e associando isso à taxionomia e a coisas do passado. O significado da palavra, da forma como os documentos a utilizam, é outro e não está ligada à aplicação prática. Trata-se de um mal entendido, ela está ligada à mobilização do conhecimento, o que é diferente de aplicação prática, mas isso seria uma outra discussão.

Com relação a esse curso de formação de professores, que tem a ver com o que estamos discutindo, falta um pouco de lógica na argumentação apresentada no seguinte sentido: esse curso a que você se referiu como um “aligeiramento”, como um cursinho, visa a uma população de professores efetivos da rede estadual, portanto, não são alunos em início de carreira, ou professores em início de carreira. São professores efetivos da rede estadual do estado de São Paulo, com 15 anos de prática na sala de aula e que não têm diploma de curso superior. É um curso que visa a essa população, não é um curso para um aluno que passa no vestibular e deve ser formado

professor. Se fosse este o caso, você teria 100% de razão para dizer que seria um aligeiramento, mas não é. A população é outra, e por isso, esse curso não é um cursinho, na minha opinião.

*MARIA HELENA* – Senhor diretor da escola, eu não tinha informação alguma sobre essa situação de Carapicuíba. Acredito ser uma iniciativa do estado de São Paulo, não tem nada a ver com o governo federal, me parece. Pelo menos, desconheço essa informação que o senhor nos trouxe.

*LISETE* – Maria Helena, se você me permite, essa situação que o Santo mencionou acontecerá em todo o estado de São Paulo, por conta desse projeto recém-aprovado, preferencialmente nas escolas, nos Cefans, que promoviam cursos de formação de magistério em nível médio. Eram considerados excelentes, e deixarão de existir para sediarem os institutos superiores de educação.

*MARIA HELENA* – Obviamente, acho que temos de separar um pouco as coisas. Concordo com o Nilson, quando ele destaca que não necessariamente – há propostas e propostas, há cursos e cursos de mais curta duração – esses cursos significam o aligeiramento na formação de professores. Estamos tratando de situações complexas, que temos de enfrentar e temos de fazer com que esses profissionais da educação tenham uma oportunidade, diante de uma série de circunstâncias, colocadas até do ponto de vista legal. Concordo totalmente com o que a Myriam mencionou sobre a LDB exigir que até o dia tal, todos os professores tenham formação em nível superior etc. Não me sinto responsável por esse tópico da LDB e o acho complicado. Entretanto, na Lei Orgânica da Saúde ocorreu a mesma coisa: em 1990, quando essa lei foi aprovada em circunstâncias muito diferentes, na aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional houve um dispositivo que exigiu que todos os profissionais de saúde, até 1995, tivessem o ensino médio completo. Isso fez com que houvesse uma enorme corrida pelos supletivos em nível médio pelo pessoal da saúde. Eu, em particular, que sempre trabalhei com avaliação de políticas de saúde, muitas vezes me sentei com o sindicato para discutir estratégias etc., no início dos anos 90. Estou apenas lembrando serem circunstâncias que muitas vezes temos de enfrentar, e não se trata de sempre buscar culpados.

Sou absolutamente contrária a qualquer tipo de aligeiramento na formação de professores e entendo que, na proposta do MEC, em que pese a questão do *locus* e da estrutura organizacional, concordo, tanto que fui a mediadora para que a Myriam e outras pessoas conversassem com o ministro para discutir a questão do decreto. Entendo a necessidade de haver essa flexibilidade do ponto de vista da questão da organização, da institucionalização, da forma de organização da formação inicial do professor, da formação inicial e continuada. Sou favorável, só acho que não dá para imaginarmos. De um lado, sabemos todos que a universidade é o melhor lugar para que essa oportunidade de formação geral tenha condições objetivas reais para que o professor se desenvolva. Ao lado disso, sabemos que não poderemos ter uma universidade, do jeito que gostaríamos de ter, em todos os municípios brasileiros que hoje oferecem formação de professores. Sempre que discuto educação, deixo



um pouco de lado São Paulo, porque é muito diferente do resto do Brasil, especialmente em matéria de formação de professores de ensino superior de modo geral. São Paulo é diferente até mesmo de nossos vizinhos da mesma região: Rio, Minas etc. Quando se olham, por exemplo, as faculdades isoladas, o Sistema Estadual Paulista é uma coisa e faculdades estaduais são outra coisa. Pelo Brasil afora é muito diferente: universidades estaduais são poucas, com exceção das cinco do Paraná, da UERJ no Rio de Janeiro, de universidades estaduais de Minas, Maranhão... No Ceará há uma universidade estadual que está crescendo, mas além das universidades estaduais de cada estado, há muitas instituições estaduais de ensino superior no Nordeste, no Norte, que estão se multiplicando intensamente. O Paraná tem uma enorme rede. Além das cinco universidades estaduais, há mais de 30 instituições estaduais de ensino superior isoladas que formam professores. Santa Catarina tem também muitas instituições de ensino superior. No Nordeste inteiro há instituições estaduais e municipais. Então, embora seja contra o aligeiramento, entendo que vamos ter de pensar propostas, formas alternativas de dar conta de uma realidade que é muito desigual. Nesse sentido, não compartilho da idéia de que qualquer proposta de formação num tempo menor, seja de qualidade inferior ou seja um supletivo no sentido pejorativo da palavra, ainda mais no momento em que aparecem vendas de diploma em cursos supletivos. Há a denúncia de Nova Iguaçu, mas há um inquérito, uma investigação do que está ocorrendo com relação à venda de diplomas. Sinto um pouco de dificuldade no encaminhamento do debate a respeito de formação do professor – a Myriam falou do “mordomo”, gostaria de falar dos “fantasmas do mordomo”. Há uma série de fantasmas que freqüentam permanentemente os nossos imaginários e que, de alguma maneira, nos impedem de ter uma discussão mais proativa, muitas vezes mais construtiva. Quando me referi ao debate internacional quis dizer que há um debate que é geral, que fala de competências e de habilidades na formação dos professores, como na formação de todo e qualquer profissional. Não imagino um bom advogado, um bom administrador, um bom sociólogo, um bom historiador, um bom jornalista, que não tenha uma formação geral sólida, que lhe dê condições de acionar todos os conhecimentos que ele pode acionar, e de buscar outros conhecimentos. É dessa competência importante que estamos falando, é disso que se trata, para que esse profissional, cidadão, tenha condições de ser um leitor do mundo. Estamos falando de um professor que é crescentemente um leitor do mundo, e de profissionais que são crescentemente leitores do mundo que os cerca, e do mundo que freqüentamos por diferentes meios. Do mesmo modo que reconheço ser importante acabar com a rigidez do decreto, e para tanto ele já foi alterado, no sentido de permitir a convivência de projetos inovadores, com características muito diferentes, mas todos com a preocupação com a boa formação do professor de modo geral.

Ao mesmo tempo, não podemos estar cegos para necessidades de ter propostas de formação inovadoras, que muitas vezes terão de ser de mais curta duração. O caso do Ceará, citado pela Lisete, é histórico. Há mais de 20 anos as 5<sup>as</sup> e 8<sup>as</sup> séries do sistema estadual do Ceará foram oferecidas com tele-salas, com monitores de

salas. Na verdade, o Ceará adotou essa estratégia por razões políticas, sabemos disso. Não havia uma proposta de carreira do professor, de estatuto do magistério que pudessem incentivar outra coisa. Isso fez com que no estado do Ceará houvesse aceitação, principalmente por parte dos dirigentes de ensino. Discuti isso longamente com o Napolini, o secretário estadual de Educação, que é extremamente sério, extremamente comprometido com a educação. Ele optou por um conjunto de estratégias que trouxesse todas as crianças para a escola, além de adultos, velhos, pais de alunos, avós, tios etc., usando em larga escala televisão, rádio e novas tecnologias para apoiar os professores. Foi uma forma encontrada pelo Ceará para melhorar a escolaridade do professor. Não acho que essa escolha não seja legítima e muito menos válida do ponto de vista educacional. Porque eu já participei de muitos seminários no Ceará. No ano passado, um seminário com mais de mil pessoas, e fiquei absolutamente encantada com os monitores das tele-salas quando, num mesmo seminário tínhamos monitores, professores, diretores de escola, orientadores pedagógicos e professores universitários de ambas as universidades – a Federal e a Estadual do Ceará – estabelecemos um tipo de discussão em altíssimo nível e de altíssimo compromisso da educação no nosso país. Então, eu não gostaria de realmente ter uma palavra de ordem aí gerada sobre uma situação que tem características muito peculiares a um estado que tem uma situação de pobreza também bastante grande.

*LISETE* – Creio que, sem dúvida, estamos todos preocupados com uma possível homogeneização do sistema. Homogeneização até do ponto de vista biológico e deletéria. Sabe-se que em uma população de clones, qualquer sistema, qualquer fator adverso acaba com a população. E a própria sobrevivência das diferentes espécies, a evolução da espécie, depende dessa variedade que nós devemos esperar, trabalhar, desenvolver para que, realmente, o processo chegue a resultados de que nós gostaríamos. A padronização dessas instituições formadoras de professores é seguramente deletéria. Nós todos concordamos que ao professor compete dar uma resposta aos alunos. Ele também precisa ter uma formação geral, ter essa visão cosmopolita, esse conhecimento da sociedade brasileira. Falando desse modo, parece realmente que estamos querendo criar um superprofessor, mas acho eu é isso mesmo. Há formas diferentes de fazer isso, e há concepções diferentes. Mas, sem dúvida, o afastamento do ambiente da universidade não é propício para que isso ocorra. Então, é preciso criar esse clima intelectual. Esse ambiente de discórdia, de divergência construtiva, que é apanágio essencial do ambiente acadêmico. Creio ser preciso que tenhamos flexibilidade – que é palavra da moda – suficiente para sermos capazes de ver construções diferentes. Quando se critica esse programa, no qual as universidades paulistas estão empenhadas, e mais especificamente as faculdades de educação, tanto as nossas quanto outras universidades, não há limitações do projeto, acho que fica claro. Agora, a nós todos pesou, e continua pesando fortemente, a responsabilidade de atender a esses sete mil colegas, que não queremos que vão para Nova Iguaçu. Acho que por pior que possamos fazer, seguramente daremos a eles uma formação muito melhor nas universidades paulistas do que teriam se tivessem de se mobilizar e usar



o seu tempo, o seu dinheiro, o seu esforço para ir procurar satisfazer as exigências legais. Pessoalmente, acredito que meus colegas não estão preocupados com as exigências legais. Nós percebemos uma possibilidade de trabalhar, que se não é aquela possibilidade que todos desejamos, estamos criando claramente um campo de luta, de discussão, que nos permitirá seguramente – já temos alguns avanços nesse sentido – não só ampliar as possibilidades do projeto, como modificá-lo fundamentalmente. O espírito é esse. Se tínhamos alguma dúvida sobre a importância da nossa participação, a inscrição de sete mil professores no estado de São Paulo, dos nove mil que compõem essa clientela, e dos que não participam porque, segundo informações que recebi, já estão indo para as novas iguaçus, nos dá a segurança de que devemos fazer o melhor possível, e o faremos bastante bem dentro dessas limitações.

*NILSON* – E como garantir esse espírito e resistir a tentação de transformar esses institutos em *campi* avançados das universidades?

*MYRIAM* – Primeiro, eu não tenho nenhuma evidência de que eles virarão ou estão sendo previstos como institutos superiores da educação. Ao contrário, ao longo da discussão desse projeto manteve-se a nomenclatura legal, que foi respeitada. Agora, uma das perspectivas, que esperamos possa acontecer, é que eles se tornem, não institutos superiores da educação, mas *centros de formação continuada*. Creio que mais importante, ou tão importante quanto pensar nesse problema emergencial, é constatar que essa população tem características próprias e é circunscrita, porque são professores, efetivos, da rede pública, que precisam e querem fazer esse curso. Qualquer que seja o professor, qualquer um de nós, vai precisar, e aí sim, acho que esses locais poderão servir mui-tíssimo bem, e creio também que vinculados às universidades, porque esse foi também um dos elementos da legislação proposta pelo Conselho Estadual de Educação: que a partir da formação desse vínculo, eles se tornem centros de formação continuada, desenvolvendo essa relação mutualística, que acho essencial no sistema educacional. Não podemos mais pensar em preceptoria. Temos de pensar em vínculos que sejam de benefício mútuo. Sem dúvida as universidades auferiram muito de estar em contato permanente com os professores, e esperamos que os professores estejam também em contato com a universidade. Queria dar um exemplo. *Há muitos anos a Faculdade de Educação tem um programa, que considero exemplar e que é pouco conhecido: é o de professores especiais da rede pública*. O que isso significa? Em todas as classes, em todas as disciplinas onde há vagas nas cadeiras da Faculdade de Educação, estão passando de 70 a mais, e se o docente quer, ele recebe professores da rede pública, como alunos especiais. Tivemos, em certa fase, 600, 700 professores, extremamente interessados. Tão interessados que muitas vezes essas vagas eram muito disputadas. Qual é o sentido disso? Por que é importante? Porque não é um curso pontual. Eles vêm, vivem conosco, participam da vida universitária da USP, freqüentam as nossas bibliotecas, estão presentes em nossos seminários, vêm às nossas exposições, podem cantar no nosso coral, porque tudo isso faz parte. O que quero dizer é que é possível, o custo é praticamente zero, mas o benefício é enorme. E se esses locais puderem evoluir para

ser centros de formação continuada com vínculos estreitos com as universidades, creio que o professorado de São Paulo se beneficiará.

*ALFREDO BOSI* – Estamos ainda em pleno debate, não quero concluir nada. Só que fui estimulado, em virtude das várias posições, a pensar, sem entrar no mérito direto da criação desses institutos. Eles ainda não funcionam, é muito difícil de já se pré-avaliar o seu alcance, a sua profundidade, o bem ou o mal que eles podem fazer. Acho que toda essa situação está convidando a nós, da Universidade, a estender ao máximo as nossas possibilidades para chegar aos professores do curso secundário, do curso primário. Uma coisa é a política geral da educação, aí deve ser debatida em todas as suas minúcias. A outra, que está mais ao nosso alcance, é ver quais são as potencialidades que temos para a formação dos professores. É claro que a formação dos professores está alocada institucionalmente nas faculdades de educação, mas, admitamos, apenas para discussão, que hoje há um limite de ação das faculdades de educação. Elas fazem o que podem, mas não dá para esticar mais do que um certo limite as suas possibilidades de intervenção. O que a Universidade pode fazer junto à rede pública, não só no espírito de reciclagem, mas em uma intervenção direta? Sei que em São Carlos, um centro de excelência no estudo de Física e Matemática, há já um longo trabalho de presença da Universidade junto às escolas públicas na formação de professores de Física e Matemática. Esse exemplo deveria nos inspirar a pensar. Agora, dentro da Universidade, o que é possível fazer? Quando fui aluno de Letras, havia um 4º ano de didática, não sei se as coisas ainda são assim, não acompanhei toda a evolução. E nesse 4º ano de didática nós, que éramos alunos de Letras, tínhamos de fazer estágios, dar 50 aulas de Português, ou de Francês ou de Latim. Nós tínhamos presença na escola, ficávamos conhecendo o que era uma escola. Acho que se deve procurar, sem nenhum dogmatismo, novas formas para estar presente junto à rede pública.

### **Fase experimental**

*MARIA HELENA* – Não conheço em detalhes a proposta da USP com relação aos centros de formação de professores, essa coisa nova que estão começando. Acho extremamente interessante, gostaria de conhecer melhor. Não sei se conhecem uma experiência muito interessante da Universidade Federal de Pelotas, no Rio Grande do Sul, integrada com 17 municípios para a formação de professores. Eles iniciaram há mais ou menos quatro anos um programa de formação inicial e continuada, que trabalha justamente em rede. Quer dizer, a Universidade Federal se juntou a algumas instituições comunitárias – que são numerosas no Rio Grande do Sul – e se juntou também aos municípios e às escolas públicas, algumas estaduais que aderiram, num programa de educação inicial e continuada pegando justamente os professores. É um programa que vem sendo permanentemente avaliado pela própria Universidade Federal de Pelotas. Tive também a oportunidade de participar de um seminário, lá, e o programa me pareceu muito exitoso. Para a experiência da USP, que vai começar agora, tenho certeza de que com outro desenho, outra proposta geral, acho que essas coisas são muito estimulantes como idéias inovadoras. Eu discordo um pouco

sobre o que a Myriam disse, acho que a Lisete também disse, sobre o excessivo centralismo do MEC. Eu discordo totalmente. O MEC, ao definir parâmetros referenciais, a idéia central é que nós possamos entender que isso é realmente um referencial, não é nenhuma camisa-de-força, Por isso mesmo é que fui contra o decreto, explicitamente assumi isso, não estou negando no momento, porque acho que a idéia é essa. É ter-se referenciais que sejam mais gerais para o país, mas que comportem todo o tipo de flexibilidade. Acho que esse é um ponto de partida fundamental para nós trabalharmos qualquer política educacional decente.

*JOSÉ MÁRIO* – Gostaria apenas de tocar num ponto que acho essencial, porque é pano de fundo para uma série de questões que foram levantadas aqui. Não tive a oportunidade de falar sobre a própria idéia do Instituto Superior de Educação. Essa idéia, é uma idéia; na lei, é uma expressão. Idéia de instituir a experimentação de uma forma permanente. De modo que a comparação do que faz ou fará o Instituto e o que faz, ou fez, ou fará a universidade é uma coisa complicada, porque precisa ser referida a certos pontos históricos, que não é o caso. Apenas gostaria de chamar a atenção dos senhores para esse fato: o documento normativo do Conselho sobre o Instituto Superior de Educação não cria uma nova instituição. Ele dá as coordenadas em que essa instituição poderia ser criada. A idéia principal é que essa instituição gire em torno de uma busca de formulação de um projeto de formação do professor para o trabalho na escola. Não do professor em abstrato, para um aluno em abstrato, mas o professor para atuação numa escola. Uma escola que é uma novidade institucional.

Gostaria de ler o seguinte: “a possibilidade de organização de experiências organizacionais tem sido uma constante na legislação sobre o interesse básico da educação nacional. As sucessivas leis sempre se abstiveram de estabelecer normas específicas decorrentes de uma compreensão particular do significado de experimentação educacional. No entanto, essa prudência do legislador não o impediu de traçar as coordenadas, no plano das quais deve se mover a eventual proposta da experiência do desenvolvimento educacional. Diz o art. 81 da Lei : É permitida a organização de cursos ou instituições de ensino experimentais, desde que obedecidas as disposições desta alínea. Na referência de cursos ou instituições, há a imediata exclusão de que simples iniciativas de inovação educacional de caráter pedagógico necessitem do estatuto de caráter experimental. Aliás, a incumbência de que cada escola tem de elaborar a sua proposta pedagógica remete a questões de renovação metodológica e de procedimentos avaliativos à economia interna dos próprios estabelecimentos de ensino Outras disposições da lei permitem ainda a ampla liberdade quanto a critérios de organização, rotinas de seriação, de promoção e de aceleração de estudos, que anteriormente eram regidas por normas rígidas. Nessas condições, é tal a amplitude e liberdade que a lei concede ao ensino fundamental e médio, que escolas desse nível dificilmente precisarão pleitear um estatuto experimental para a execução de propostas pedagógicas altamente inovadoras. Esse pleito, por assim dizer, passa a ser praticamente reservado aos cursos superiores de formação profissional em qualquer área. A proliferação de novos cursos em nível

superior é uma indicação clara de que as novas condições sociais e políticas passaram a pressionar os quadros formativos de profissões tradicionais. Como deve ser hoje a formação do médico, do advogado, do engenheiro e do professor? A questão da saúde pública, por exemplo, é uma ilustração clara de que a concepção tradicional das relações de um médico com seu paciente precisa ser radicalmente transformada. Talvez os cursos de Medicina não tenham ainda equacionado essa questão nas suas exigências formativas. A idealização do antigo médico, que tinha uma relação pessoal com seu paciente, não é mais capaz de dar conta da questão da saúde e de suas dimensões públicas. No caso do professor, o problema é ainda mais grave.

A indicação e a deliberação do Conselho representam um esforço para delinear as coordenadas, para que novas soluções formativas sejam buscadas. Esses documentos indicam que essa busca não deve terminar com a proposta de um novo modelo a ser copiado por todas as escolas. Pensar assim, seria pensar com arrogância, porque no fundo seria admitir que uma elite com poder burocrático é capaz de imaginar um modelo geral que resolverá os vários problemas de formação do professor da escola básica na sua imensa variedade.”

Só para terminar: a busca de novos padrões de formação docente deve ser permanente. A própria lei atual, ao prever a criação do Instituto Superior de Educação para, ao lado da universidade, ocupar-se da formação docente, de certo modo estabeleceu a necessidade permanente de busca para essa tarefa. Se assim não fosse, dispensava-se a criação de uma nova instituição. Os atuais cursos de licenciatura são suficientes para executar um projeto de formação que se transformasse num novo modelo. O Conselho compreendeu assim ao preparar os novos documentos. Não mais a fórmula pronta, o roteiro curricular estabelecido, mas o esforço de investigação, entrelaçado com o próprio processo de formação. O que se propõe é de fato um novo conceito de experimentação educacional. Trata-se de elaborar e executar um projeto de formação docente permanentemente reformulável, em face de eventual alteração de condições específicas. Esse conceito tem o seu fundamento no princípio constitucional de pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas. Então, a idéia do Instituto Superior de Educação é que seja um campo de busca de novas soluções. Não no sentido de buscar o novo moderno, mas no de permitir a variedade, e a universidade pode fazer isso, não tem feito. Embora atualmente a Pró-Reitoria de Graduação esteja encaminhando a questão em termos não mais de uma instituição – Faculdade de Educação – mas em termos do próprio conjunto da Universidade. É claro que essa iniciativa não significa que a iniciativa dos institutos devam se conflitar. Não. Existem dois campos em que a busca por novas formas de organização está inteiramente aberta.

*NILSON* – O professor Francis Aubert, que assiste à mesa-redonda, deseja fazer uma intervenção, após o que vamos realmente concluir a parte da manhã.

*FRANCIS AUBERT* – Pedi esta intervenção porque infelizmente não vou poder participar no período da tarde e não queria deixar passar o desafio lançado por meu colega, professor Bosi, que como eu é da área de Letras, nossa origem, para comentar

o seguinte: tenho a impressão que, na verdade, a universidade, sem ter o nome, já tem o Centro de Formação Continuada. O que falta, talvez, seja uma melhor articulação, uma melhor explicitação. A professora Myriam relatou uma das coisas que a Faculdade de Educação faz, absorvendo, pela categoria de aluno especial, pessoas da rede pública. A Faculdade de Filosofia virou em alguns aspectos, há até quem critique, quase um supermercado de extensão cultural. Existem várias dessas iniciativas voltadas especificamente para os professores da rede pública. Iniciativas da mesma natureza certamente são encontradas no Instituto de Matemática e em todas as outras áreas que oferecem especialidades vinculadas à licenciatura. Talvez fosse necessário que, entre nossas unidades que são mais dedicadas a isso, criássemos, se é questão de uma etiqueta, um Centro de Formação Continuada para coordenar melhor os esforços que já fazemos, tornando-os mais visíveis. E em tornando-os mais visíveis, melhor perceber como fazer essa integração e, eventualmente, que outros caminhos de intervenção positiva poderemos ter com relação à rede pública em geral.

*NILSON* – Agradeço muito a intervenção do professor Francis, porque esse era o sentido da pergunta inicialmente formulada. O que os institutos pretendem fazer, que nós na Universidade já não fazemos? Concordo 100% que não fazemos muito do que se pretende. A professora Myriam, ao pedir a palavra, queria destacar que essa iniciativa já tem 15 anos, dos quais cinco na clandestinidade, como experimentação, pura experimentação, iniciativa de alguns professores que aceitavam professores da rede como alunos de uma maneira informal. Depois, isso foi formalizado. Quando tínhamos turmas de 15, 20 alunos, aceitávamos 15, 20 professores. Agora, com turmas de 60, aceitamos dois, três por turma, mas aceitamos. Pelo menos nesse período de 10 a 15 anos, em cada turma de aula na Faculdade de Educação existe um, cinco, 10 professores da rede, recebidos como alunos especiais, não para passear, mas para passar o semestre conosco, cursando uma disciplina e interagindo com os alunos regulares.

## II Avaliação da educação e a progressão continuada

*ALFREDO BOSI* –Teremos uma segunda mesa mais concentrada. Professora Maria Helena, Lisete e Luiz Carlos de Freitas. Isso nos anima a abrir mais o debate para os presentes, para o respeitável público também, na medida em que temos um pouco mais tempo e menos pessoas na mesa.

*NILSON* – O tema desta segunda mesa é a avaliação e, particularmente, a idéia de progressão continuada, que tem estado no foco das atenções, criticada, muitas vezes indevidamente, às vezes devidamente. Para debater esse tema, na composição da mesa, tivemos a preocupação de ter a perspectiva oficial, bem representada aqui pela Maria Helena, e visão do INEP sobre o tema, que detém esses dados e que organiza essa informações e essa cultura da avaliação nestes últimos seis anos. A Lisete, que é uma colega da universidade, mas que tem exercido sucessivamente cargos políticos, e é atualmente secretária da Educação, Cultura etc. de Diadema. Ela representa tanto a reflexão da universidade sobre o tema, quanto de quem está

na lida, na prática, envolvida com questões de avaliação. E o Luiz Carlos de Freitas, colega, professor da Unicamp, que exerceu até há pouco tempo o cargo de diretor na Faculdade de Educação e também lida com projetos de avaliação em múltiplos âmbitos.

*MARIA HELENA* – O tema da avaliação educacional é muito amplo. O recorte da mesa está mais dirigido para a questão da avaliação e aceleração de aprendizagem. Em primeiro lugar, gostaria de chamar a atenção para alguns problemas, que identificamos tanto no censo escolar quanto no SAEB. Com relação ao censo escolar, identificamos que, do total da matrícula de ensino fundamental, apenas 15% se referem a alunos que estão em escolas organizadas por ciclos. Obviamente, desses 15%, quase 14% estão no estado de São Paulo. Em São Paulo o sistema está todo organizado por ciclos, enquanto no resto do Brasil temos algumas experiências, mas são localizadas. Em geral, o que predomina são sistemas mistos, alguns encontrados no estado de Minas Gerais, no estado do Paraná, algumas iniciativas na Bahia, no Maranhão. Precisamos primeiro qualificar o contexto que estamos examinando, portanto, não estamos necessariamente falando do Brasil inteiro, porque as experiências são muito recentes. A experiência mais consolidada, eu diria, forte, é a de São Paulo. Em segundo lugar, a partir dos resultados do censo escolar, encomendamos ao Núcleo de Políticas Públicas da Unicamp uma pesquisa que ainda está em andamento.

Temos apenas alguns resultados preliminares de uma amostra feita considerando somente as secretarias estaduais e as secretarias municipais das capitais. Isso não envolve ainda as respostas completas dos questionários enviados. Estou mencionando aqui porque estamos no Instituto de Estudos Avançados e podemos dar dados de pesquisas em andamento, que podem estar sujeitos a mudanças - trata-se de um público diferenciado. Por essa pesquisa consideramos a comunidade, e não a matrícula, a unidade escolar. Mais de 80% das escolas públicas brasileiras de ensino fundamental estão organizadas pelo sistema tradicional, sistema seriado. Temos apenas o estado de São Paulo com quase 80% das escolas organizadas pelo sistema seriado: 72% das redes de ensino estão organizadas pelo sistema seriado – 65% delas em sistemas mistos, que envolvem alguma experiência de ciclo e de seriado. Esse é um ponto importante. Sistema totalmente organizado em ciclo é em São Paulo – sistema estadual paulista e algumas secretarias municipais do estado: São José dos Campos, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Limeira, Araraquara, São Carlos, Araçatuba, Mogi Guaçu, Guaratinguetá, Aparecida, e em Porto Alegre, Belo Horizonte, Ipatinga e Itabira. Sistemas organizados de forma mista: Paraná, Minas Gerais, Pará, Ceará, Bahia, Mato Grosso do Sul, Amapá, Mato Grosso e algumas secretarias municipais. Sistemas totalmente seriados, sem nenhuma experiência de ciclo: Acre, Maranhão, Pernambuco, Sergipe, Distrito Federal, Paraíba, Amazonas, Tocantins, Piauí, Goiás e Santa Catarina; para se ter uma idéia da diversidade da organização do sistema de ensino no país.

Há também uma grande diversidade na composição do número e da duração dos ciclos. Por exemplo, temos várias redes de ensino estaduais que só têm o primeiro



ciclo organizado, o ciclo básico de São Paulo – o da 1ª para a 2ª série. Temos um único sistema estadual, que tem um ciclo de quatro séries, também no estado de São Paulo. Temos vários sistemas com o ciclo básico e, depois, um segundo ciclo – 3ª para a 4ª série. Os sistemas de ensino que já têm redes estaduais, ou com sistemas mistos ou só com ciclos são muitos, como acabei de mencionar. Apenas em cinco redes estaduais os ciclos estão implantados em algumas escolas. Os estados que já iniciaram alguma experiência de ciclo escolheram algumas escolas para ver se vai funcionar, se não vai, quer dizer, ainda estão em uma fase de identificação de problemas, de experimentação, para ver em que medida irão ou não expandi-la. O importante é que, embora alguns sistemas já tenham experiência com ciclos, todos eles procuram estabelecer alguma relação entre os ciclos e o sistema seriado. Brasília, por exemplo, teve uma experiência muito interessante no governo Cristovam Buarque, em que não necessariamente o sistema de ciclos estava diretamente vinculado ao sistema seriado. Não havia uma correspondência imediata. Trabalhava-se com uma série de referenciais pedagógicos, para se poder analisar e avaliar o desempenho dos alunos, entendendo que esse desempenho comporta ritmos muito diferentes e esses ritmos precisam ser respeitados. Ao final de determinados ciclos, aí sim, é possível avaliar-se o desempenho dos alunos.

Esse é um quadro geral. Do ponto de vista da aceleração, eu não trouxe os dados, mas os tenho “de cabeça”. Em novembro de 1996 divulgamos os resultados do SAEB/95 e identificamos que a maior causa do mau desempenho dos alunos na escola era a distorção idade/série. Havia uma constância muito grande em todas as séries, independentemente de a escola ser estadual, municipal, particular, independentemente de o aluno ser de 5ª série, de 4ª série, independentemente de a escola estar na periferia, em um grande centro, independentemente de a escola ser rural ou urbana, independentemente de os pais dos alunos terem alta escolaridade ou baixa escolaridade, havia uma constância nos resultados. Quanto maior a distorção idade/série, pior o desempenho dos alunos e maior a probabilidade de evasão, e abandono escolar também. Naquele ano, 62% dos alunos do ensino fundamental tinham pelo menos dois anos de distorção em relação à série cursada. Hoje temos 48% dos alunos com pelo menos dois anos de distorção em relação à idade/série. Assim, quando o ministro divulgou os resultados do SAEB, no dia seguinte três governadores fizeram declarações públicas de que implantariam classes de aceleração de aprendizagem, numa tentativa de resolver de alguma forma o problema dessa distorção. O primeiro que anunciou as medidas foi exatamente o governador do Distrito Federal, Cristovam Buarque; o segundo, o governador do Ceará, Tássio Jereissati e o terceiro, a governadora do Maranhão, Roseana Sarney. Foram os três que imediatamente desencadearam uma série de políticas estaduais. Posteriormente São Paulo, que já vinha num processo de implantar os ciclos, desde o início dos anos 80, no governo Montoro. Na gestão Mario Covas iniciou-se alguma coisa na prefeitura de São Paulo. Na gestão da Erundina implantaram-se ciclos. Em Belo Horizonte já havia também algumas experiências com ciclos mais históricas. Porto Alegre é uma cidade que já tem experiência de ciclos desde o final dos anos 80.

A implantação da aceleração da aprendizagem a partir da distorção idade/série foi também estimulada pelo Ministério da Educação, que definiu uma linha no âmbito do FNDE dos PTAs de apoio aos programas de aceleração de aprendizagem municipais e estaduais, uma vez que essa passou a ser uma linha prioritária de ação do MEC. Para tanto, desenvolveu uma série de materiais pedagógicos, que foram avaliados por vários especialistas. Esse material pedagógico é disponibilizado pelo MEC para todas as secretarias, assim como apóia programas de formação de professores para atuarem em classe de aceleração. Tivemos, pelo censo escolar de 1998, uma grande movimentação na matrícula em classes aceleradas de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> séries. Em 99 isso foi generalizado para o Brasil todo, mais concentrado na região Nordeste. No Sul e no Sudeste as classes de aceleração começaram a se deslocar para a 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> séries. No ano passado identificamos que praticamente as classes de aceleração das quatro séries iniciais estão desaparecendo. Só as temos no Maranhão, algumas no Piauí e na Bahia. No resto do Brasil, em geral, as classes de aceleração estão vinculadas aos ciclos de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries, mais concentradas no Nordeste e no Sul do país. O Sul tem várias experiências, especialmente o estado do Paraná. Esse é o quadro da aceleração.

Hoje o Brasil tem um milhão e meio de alunos de ensino fundamental em classes de aceleração. Digo hoje, com base no censo escolar do ano passado. No último SAEB, de 99, foi o primeiro em que se teve a possibilidade de fazer algum tipo de estudo, de pesquisa. Da nossa amostra, que foi de 370 mil alunos, sete mil escolas e 45 mil professores, procuramos fazer algumas análises, identificando quais turmas aceleradas teriam entrado na avaliação do SAEB, e como tinha sido o desempenho dessas turmas. O que verificamos das classes de aceleração, basicamente foi resultado de um estudo desenvolvido por um grupo de trabalho da PUC do Rio de Janeiro, da Federal do Rio de Janeiro e do IBGE. Eles fizeram várias equações matemáticas mas em um breve resumo, os alunos pertencentes às escolas, cuja organização do ensino é mista, por ciclos e séries, geralmente, não necessariamente, estão associados a menor desempenho em Português e Matemática, de acordo com o SAEB, quando comparados aos alunos pertencentes a escolas organizadas exclusivamente por séries. Há porém algumas exceções, por exemplo, para a disciplina de Português, na região Sul, e para a disciplina de Matemática, nas regiões Norte e Sul, não há diferenças significativas entre desempenho de alunos e escolas organizadas por ciclos, ou em escolas que tenham alunos em classes de aceleração. O desempenho é muito semelhante, não é estatisticamente significativo. Assim, não podemos ainda fazer afirmações sobre isso. Por outro lado, os alunos pertencentes às escolas cuja organização do ensino é exclusivamente por ciclos estão associados a um menor desempenho nas disciplinas de Português nas regiões Sul e Sudeste, e com desempenho igual em Matemática em relação às escolas organizadas pelo sistema tradicional seriado, enquanto que o desempenho de Matemática é inferior em escolas organizadas exclusivamente por ciclos para as regiões Norte e Nordeste.

Gostaria de deixar bastante claro que *ainda não temos indicação evidente, do ponto de vista das pesquisas já realizadas, se o ciclo interfere negativamente ou positivamente no desempenho dos alunos*. Praticamente não tivemos muito tempo,



porque o sistema é ainda muito jovem do ponto de vista dessa inovação na sua organização interna. São poucas as experiências, São Paulo é o único estado no Brasil que tem um sistema predominantemente em ciclos, e os indícios levantados mostram que nada podemos afirmar categoricamente. Não temos indicativo algum de que uma escola organizada em ciclos seja pior do que uma escola organizada pelo sistema tradicional seriado. Nada nos permite fazer essa afirmativa com rigor metodológico sério. Com relação às classes de aceleração da aprendizagem, não as incluímos na nossa amostra. Vamos fazer isso neste ano.

Quando desenhamos a amostra do SAEB/99, não tínhamos as informações detalhadas a respeito das classes de aceleração de que dispomos agora. O desenho da amostra foi feito com muita antecedência, e só agora dispomos dessas informações para poder dar subsídios para a amostra. Temos alguns indícios, por exemplo, o estado da Bahia encomendou uma pesquisa para o Instituto Anísio Teixeira e teve conhecimento desse estudo há pouquíssimo tempo, há uns dois meses. Esse estudo mostra que praticamente 35% dos alunos de 4ª série não têm domínio da escrita e da leitura que se supõe deveriam ter ao final das quatro séries. Essa pesquisa não foi sequer divulgada. Esse fato tem sido motivo de grande preocupação para as pessoas que estão trabalhando com aceleração de aprendizagem, que é um sistema de massa na Bahia. Há, por outro lado, a experiência do Instituto Ayrton Senna, que está vinculado a prefeituras municipais. É uma ONG que apóia municípios interessados em desenvolver programas de ciclos e, para isso, está alocando um volume de recursos considerável. Eles tem “intercapita” para a formação de professores bastante razoável, melhor, por exemplo, do que aquilo que o MEC aloca *per capita* para a formação de professores nos projetos do FNDE. Só que o do MEC é um projeto universal enquanto o do Instituto Ayrton Senna se refere a 110 municípios, os quais implantaram programas de aceleração. São municípios de vários estados: Paraná, Maranhão, Minas Gerais.

A Fundação Carlos Chagas fez uma pesquisa de avaliação desses municípios, avaliando exclusivamente, usando o mesmo instrumento que usamos para o SAEB, para verificar em que medida essas classes aceleradas tinham desempenho igual ou não. Essa pesquisa indica que o desempenho dos alunos é muito semelhante ao desempenho de alunos de classes seriadas. O que esse estudo da Fundação Carlos Chagas mostra que uma proposta de aceleração de aprendizagem será bem feita se os professores tiverem um bom programa de formação continuada, bem organizado, com bons materiais didático-pedagógicos de apoio, se os professores tiverem um salário a mais para trabalhar, porque esses professores estão ganhando um *plus* nos seus salários para trabalhar com classes aceleradas. Há incentivos para o professor que incluem inclusive uma melhoria de remuneração enquanto estiverem trabalhando nesses projetos. Eles podem funcionar muito bem, e essa é uma pesquisa que não foi realizada pelo MEC, é da Fundação Carlos Chagas, usando os mesmos instrumentos do MEC, apresentando resultados semelhantes. Parece-me que, do ponto de vista da avaliação, deixando de lado outros aspectos da avaliação não só da educação básica, como também do ensino superior, considerando-se só o recorte da aceleração

em ciclos, os indícios que temos a partir dos estudos já realizados, apontam que se o trabalho for bem feito e com forte apoio e incentivos ao professor em sala de aula, ele pode funcionar muito bem.

### **Que escola desejamos?**

*LUIZ CARLOS DE FREITAS* – Gostaria de agradecer o convite para participar deste debate, que é uma forma muito interessante de se lidar em grupos menores e intensivamente com determinados temas. Gostaria de parabenizar o IEA pela iniciativa e agradecer o fato de poder estar aqui. Apesar de se dizer que os tempos são de pós-modernidade, portanto, assentado nas diferenças, nem sempre as diferenças têm sido valorizadas no interior das próprias práticas acadêmicas. Muitos dos que insistem em preservar certos conceitos e categorias, muitas vezes não têm o devido espaço entre as diferenças existentes para dar vazão às suas formas de ver os problemas. Um recente artigo da Magda Soares, apresentado no X ENDIPE, no Rio de Janeiro, mostra muito bem, a partir do conceito de campo de Bourdieu, como é que se movimenta a Academia e como se constituem os campos válidos, quais são as opiniões válidas ou que se transformam em válidas dentro das várias áreas do saber no interior da Academia. Tenho só que agradecer a possibilidade, mesmo tendo preservado algumas categorias, que podem não ser válidas dentro de certos “campos” recém-criados, de ter sido convidado para este debate.

Vou abordar a questão dentro de uma outra ótica, ou seja, não vou aceitar o terreno delimitado na fala da professora Maria Helena. Vou partir por um outro ângulo, porque dentro deste terreno que está delimitado por ela, o debate seria colocado em termos de quem tem mais ou quem tem menos evidência sobre determinadas práticas. Vou sair, um pouco, dessa ótica e procurar examinar a questão dentro de parâmetro diferente, ou seja, a nossa proposta é que não se poderia submeter a categoria da avaliação a uma análise sem levar em conta, no âmbito da educação, as demais categorias que articulam a prática pedagógica. No momento em que se recorta o fenômeno da avaliação, ele é retirado do conjunto das categorias da prática pedagógica. A avaliação fica difícil de ser tratada e é mais facilmente encaminhada para questões de caráter tecnológico e metodológico, do que conceituais. O nosso grande problema, hoje, na minha forma de ver, é que não estamos discutindo certos conceitos, que depois darão base à nossa ação e até à própria pesquisa.

Vou passar rapidamente por um primeiro bloco, no qual faço a crítica do ponto de vista político. Avanço para um segundo bloco, pegando questões mais conceituais, educativas, mesmo. Finalmente, haverá um terceiro bloco, que é o da avaliação e o da progressão continuada mais especificamente. Nesse processo, obviamente, tenho muito claro que, no primeiro bloco, que é mais político, vou estar falando de outro ângulo, que não o ângulo de quem ocupa um determinado posto dentro de um governo, porque o tempo do governo é um tempo diferente do tempo acadêmico, como dizia a professora Maria Helena. Mesmo dentro do governo, o tempo político é diferente do tempo de duração do governo, temos

outra estratificação. Vou falar de fora, portanto, da ótica do governo, porque enquanto este tem de fazer o possível, no tempo da academia – parafraseando Paulo Freire – tem-se de pensar o impossível para que em algum momento esse impossível se torne possível.

O grande problema que temos com o contexto em que a progressão continuada está sendo implantada é que ela é tomada no momento em que se entende a educação como parte da reestruturação produtiva, a qual encara a educação como um facilitador dos processos de acumulação de riqueza. Sem situar isso, fica difícil se discutir, depois, as conseqüências para a educação e as conseqüências para a avaliação. O retomar do interesse pela educação e o próprio interesse pela avaliação se dá no momento em que a reestruturação produtiva incorpora a educação como um facilitador dos processos de acumulação de riqueza. Isto é o que, na raiz, define a natureza das políticas educacionais no âmbito nacional. É todo um movimento, uma lógica assentada em nível mundial.

O fato é que essa lógica das políticas governamentais conduz à definição de quem são os interlocutores, e aí surgem obviamente interlocutores genéricos e interlocutores válidos. Conversamos com todos mas, obviamente, existem interlocutores e interlocutores, alguns são mais válidos, vamos dizer assim, e isso afeta toda a política de construção e implantação das medidas no âmbito da educação. Mais, ainda, dentro deste modelo, o Estado vem sucessivamente ocupando posição de um Estado avaliador, ou seja, é um Estado que reduz o seu papel de controle burocrático, passa a fazer controles “mais eficazes” a partir de um sistema de avaliação. Obviamente, com esta mudança de ênfase no papel do Estado, ele precisa de muita informação para desenhar políticas, e entra em cena toda uma bateria de avaliação em todos os níveis, começando pelo SAEB, passando pelo ENEM, indo até o Provão, que monta toda uma espinha dorsal de avaliações, sem falar dos censos, que têm a finalidade de gerar informações de baixo para cima, ou seja, o fluxo de informações é para alimentar decisões sobre as várias ações que o governo deve tomar. Não tenho nada contra isso, são dados, ninguém é contra censo, ninguém é contra o acúmulo de informações. Podemos discutir quais informações, mas obviamente, o governo tem de estar informado do que acontece para poder saber o que fazer.

Não se trata de discutir se o governo deve ou não fazer isto, o problema é a metodologia com a qual isso é feito, ou seja, ao definir que os interlocutores válidos, por exemplo, são secretários de Educação, ou definir que os interlocutores válidos são pró-reitores de universidades, ou reitores de universidades, dependendo da ação, é fixado um âmbito de discussão, é fixada uma ancoragem para as suas ações, e este processo leva a uma *verticalização no conceber e no implantar as ações*. Isso, que eu digo que acontece no plano federal, acontece em “escadinha” em outros níveis, dependendo das configurações políticas que se estabelecem, sejam em nível estadual, sejam em nível municipal. Por que estou falando sobre isso? Porque essa forma de conceber as ações e desenvolvê-las conduz a um problema no fim, que é o problema do *consumo dos dados da avaliação*, gerados em o envolvimento da base. Nessa base destaca-se fundamentalmente o papel dos professores e alunos, Gerados sem o

envolvimento de professores e alunos, no momento seguinte vamos ter o problema de como estes atores, que são centrais na escola, fazem o processo de consumir os próprios dados da avaliação localmente. Isto, na progressão continuada, é fatal. *Progressão continuada sem o envolvimento de professores e alunos é muito difícil de ir adiante.* Se a política global estabelece a sua forma de atuação macro, baseada nestas concepções verticalizadas rompe-se o elo necessário entre a avaliação de sistemas e programas, e a avaliação escolar no interior da sala de aula, no interior da escola. O grande problema está em *como* articulamos ações de avaliação de sistemas e avaliação de programas ao dia-a-dia da escola, à realidade da escola. Para que essa articulação se dê, ela precisa do envolvimento de todos os atores.

Não basta usar a estratégia de fazer os parâmetros curricular e dizer que as escolas são autônomas para usar ou não tais parâmetros curriculares, e depois montar o SAEB com base nos parâmetros curriculares nacionais e avaliar pelo SAEB. No Estado avaliador usa-se o instrumento da avaliação como uma forma de passar os projetos políticos. A estratégia obviamente termina escolhendo interlocutores que são privilegiados, mas que não são aqueles que, depois, no dia-a-dia da escola, têm de conduzi-la. Isso cria um buraco muito grande entre as esferas de avaliação. *Com a pressão da avaliação externa sobre os processos de avaliação internos, há o aumento de um tipo de gestão autoritária na escola – a escola está ficando mais autoritária. Há uma maior disputa pelo controle do aparato escolar.* Não há o envolvimento de professores, alunos, pais de alunos. Não adianta fazer o “Dia dos Pais na Escola”, isso não vai conseguir o que queremos. Essa falta de envolvimento gera um conseqüente afastamento e descompromisso na base da escola. Talvez os empresários tenham aprendido isso mais rapidamente do que nós: se não houver envolvimento, não há possibilidade de se conseguir a colaboração nesses processos complexos.

O segundo aspecto trata de uma questão mais conceitual no âmbito da educação que eu queria destacar: nós temos deixado de lado uma discussão fundamental, que aconteceu nos anos 80, a questão do *conceito de educação*, do *conceito de homem*, do *conceito de sociedade*. Temos partido para ações pragmáticas, sem uma discussão sobre o que entendemos por educar. Quando se passa de seriação para ciclos, isso não é uma mera passagem mecânica: vamos romper as barreiras anuais e vamos fazer quatro anos juntos. Deve haver um conceito educativo no meio disso. Se esse conceito não estiver debatido, discutido, não adianta juntar em um ciclo. Qual é o conceito educativo que orienta essa fusão? O ciclo teria sentido de ser pensado se ele tivesse como norte romper as barreiras da seriação para avançarmos em direção à vivência de experiências sociais como base da articulação dos ciclos. Se estivéssemos olhando a escola enquanto experiências sociais adequadas a determinadas faixas etárias. Então, poderíamos discutir o conteúdo da escola e, certamente, isso nos levaria a uma revisão de currículos. Uma revisão de currículos que estaria muito além de lidar com a capacidade verbal e cognitiva do aluno. Aí está uma questão curricular que deriva de uma concepção de educação que nós temos de firmar. O que nós queremos hoje da nossa juventude? Queremos formar para que? O que nós estamos pensando nesse país como projeto para a nossa

juventude? *Se não temos um projeto, se não temos uma proposta educativa que diga respeito aos fins da educação, a questão de ser ciclo ou série vai ser um mero jogo burocrático.* Portanto, quer me parecer que temos de recuperar a questão dos ciclos dentro de uma crítica profunda, não só à gestão da escola, como já disse, mas uma crítica profunda à constituição dos nossos currículos escolares. Devemos voltar esses currículos escolares não para aquilo que está sendo esperado na porta das nossas fábricas, a partir da reestruturação produtiva, mas à capacidade formativa da escola em relação a um conceito de educação, para um projeto da juventude, para um projeto deste país, ou seja, para se olhar não somente para o aspecto puramente instrutivo, mas para o aspecto formativo, para a crítica da vida e sua transformação.

Essas dimensões, que são antigas no debate político-pedagógico, precisam ser claramente pautadas hoje. Porque, senão, vamos trabalhar em teoria com o ciclo, e na prática com a série, que é o que ocorre mais freqüentemente. Onde estou querendo chegar com essa análise, para fazer a devida relação com a questão da avaliação? Estou querendo chegar a que não há como retirar a avaliação do âmbito da sala de aula e do âmbito da escola por um decreto ou por uma determinação burocrática. Não há como fazer isso. Por que? Porque as razões históricas que orientaram a constituição de avaliação dentro do aparato escolar estão lá, com série ou com ciclo. E se as razões históricas que motivaram a constituição da “ferramenta” (a avaliação) no âmbito da escola permanecem lá, faça-se o que fizer, lá continuará. Ela tem determinações sócio-históricas profundas no aparato escolar e vai continuar sendo demandada. Vou explicar como, se tiver tempo.

O fato é que a nossa escola, historicamente, é uma escola separada da vida, artificializada, separada da prática social, e para motivar o aluno, depende da avaliação. Os motivadores naturais do aluno, os controladores naturais do aluno, ficaram na vida. Há uma pergunta clássica na área da educação: o que acontece dentro da escola que os alunos, quando chegam lá, não querem mais aprender? Os controladores naturais ficaram fora da escola e, no seu âmbito, se é obrigado a fazer uso de um conjunto de ferramentas *ad hoc* para substituir aqueles controladores naturais que ficaram do lado de fora; para convencer o Joãozinho que ele tem de aprender equação do 2º grau, porque isso será muito importante na vida dele. Mas a única maneira de fazer o Joãozinho pegar o caderno e estudar é lhe dizer: “você vai ter uma prova, você vai ter uma avaliação. Se você não fizer, você não passa de ano”. Porque o Joãozinho não vai conseguir ver lá para a frente, cinco, seis, sete anos depois, a importância daquele conteúdo que foi fossilizado e separado da vida e descontextualizado para ele poder “engolir”. *A abertura da escola para a vida – e adiante que a vida não é o “mercado” – é essencial.*

Essa é uma questão de fundo para a escola. Aí está em jogo uma questão de currículo, de concepção de educação, de concepção de organização da escola. Sem isso não vamos conseguir eliminar aqueles fatores que fazem com que a avaliação seja uma ferramenta importante para o professor. Errada ou certa, é o que ele tem para gerenciar a sua sala de aula nas condições que os currículos escolares estão organizados. Os fatores históricos que geraram a necessidade da avaliação não foram

removidos, ao contrário, eles são ressaltados no momento em que se pensa subordinar a escola a intensas avaliações externas.

Passo agora para o último bloco, o terceiro: a questão da avaliação propriamente dita, tendo como parâmetros os dois blocos anteriores. A avaliação na forma de progressão continuada é fundamentalmente a combinação da manutenção de alguma forma de avaliação (em algum ponto do sistema) por métodos informais dos professores, ou formais (mas mantendo-se em algum ponto do sistema a possibilidade de que o aluno seja reprovado) com a característica de que esse aluno estará sendo apoiado por acompanhamento ou estudo de recuperação. Na origem, não se trata de eliminar as formas de avaliação mas de combiná-las em um processo compreensivo de apoio que surta seus efeitos até determinado ponto do sistema.

Trabalhamos os últimos dez anos investigando a prática da avaliação, desde a pré-escola até o nível superior, e construímos um modelo interpretativo disso, que vou resumir rapidamente.

A avaliação é um fenômeno múltiplo, ou seja, tem no mínimo três faces. A primeira, que é a mais conhecida, é face instrutiva, avaliação de conteúdo, avaliação do conhecimento. É a face mais visível que ela tem. Mas ela tem outra dimensão, que pode passar encoberta muitas vezes, que é a avaliação como ferramenta de administração da sala de aula. É o famoso “tiro meio ponto, se você não ficar quieto abaixo a sua nota”. É uma forma de avaliar, é uma forma de usar a avaliação dentro de uma estrutura de poder na sala de aula e na escola, onde o aluno é penalizado por não ter estudado, ou não ter se comportado adequadamente. É o segundo nível, a segunda face da avaliação. A isso soma-se um terceiro nível, que é a avaliação de valores e atitudes. É procedimento comum na escola, acontece diariamente: “Maria, sente-se como mulher”. Passa-se um valor, uma atitude, permanentemente avaliando, e a maior parte das avaliações, pelo menos nas séries iniciais, é verbal. É um diálogo pesadíssimo que o professor mantém o tempo todo em sala de aula.

A avaliação, no sentido em que a estamos usando aqui, é um complexo que envolve a avaliação da instrução, a avaliação do comportamento – o controle em sala de aula – e a avaliação de valores e atitudes. Esse modelo tem um importante componente a mais: cada uma dessas três áreas de avaliação acontece em dois níveis, se fizermos um corte transversal nelas. Acontece num plano formal e num plano informal. O formal diz respeito às avaliações formais – provas, testes etc. O informal ocorre em sala no dia-a-dia, nos inúmeros trabalhos e atividades. É o plano informal que acaba por definir o formal, vale dizer, quando o aluno é reprovado num determinado momento (seja em série, ciclo, bimestre), já havia sido reprovado na avaliação informal antes. A reprovação ou o sucesso desse aluno é construído ao longo de um período de interação e pela interação professor-aluno.

É essa construção do fracasso ou do sucesso que tem como ingrediente fundamental o processo de avaliação informal que acontece no âmbito da sala de aula. *Essa avaliação informal acontece numa troca de imagens e representações entre aluno e professor.* Tais imagens e representações entre aluno e professor são construídas



por eles no interior da sala de aula. É essa representação mútua que afeta a avaliação informalmente conduzida no âmbito da sala de aula. Colocamos uma câmara numa sala de aula, com o consentimento do professor e isso ficou claramente visível. *O professor reage a um aluno que ele considera “bom”, de uma maneira completamente diferente do que quando recebe outro aluno, que ele considera “perdido”.* A esse aluno, com quem ele tem mais empatia, ele coloca “parabéns”, mostra para a classe o caderno. Com o outro aluno, a atitude é completamente diferente. Ele coloca um visto, fecha o caderno, devolve para o aluno e chama o próximo. São atitudes na sala de aula que constroem representações informais, só que elas afetam a metodologia de trabalho do professor. E aí, não adianta ensinar metodologia porque são as relações, as imagens que o professor troca em sala de aula que afetam a sua “disposição” metodológica. Ele não investe mais no Joãozinho, porque ele já “perdeu” a relação com o Joãozinho. E, a partir daí, obviamente, cria-se todo um quadro de avaliações informais periódicas, diárias, a cada minuto, que conduzem a um resultado formal negativo.

Por que estou dizendo isso? Porque não basta dizer que não vai haver avaliação formal que reprova no bimestre, que a avaliação não é definidora da situação do aluno, se durante o processo as avaliações informais não foram trabalhadas pelo professor, se o profissionalismo dele ao lidar em sala de aula com a questão da avaliação não foi devidamente cuidado num processo de qualificação que tem de ser preparado no bojo da própria implantação de uma progressão continuada, porque ele vai ter uma atitude, durante todo o ciclo, que comprometerá os resultados ao final do ciclo. Vai acontecer que esse professor, recebendo uma “sugestão” de que ele não deve mais reprovar, além da perda da avaliação (certa ou errada) – ninguém está aqui definindo o mecanismo de poder da avaliação, como mecanismo de controle de sala de aula (vai passar a “jogar a toalha”) – não vai evitar os processos de avaliação informais que são mais poderosos em seus efeitos.

Para complicar, há a questão da auto-estima do aluno, envolvida nesse processo. Ou seja, a auto-estima do aluno não vai ser melhorada porque foi tirada dele a possibilidade imediata de reprovação, porque ela é própria do trabalho diário, e se no trabalho diário do professor a auto-estima do aluno não for um componente do processo formativo, simplesmente não se tem chance de eliminar a construção de uma auto-estima negativa. *Pior ainda, com a obrigação da implantação de cima para baixo da progressão continuada, temos a perda da auto-estima do próprio professor.* Hoje ele está ferido na sua auto-estima por considerar não ter mecanismos alternativos para administrar a sala de aula.

É essa a percepção que temos da questão da progressão continuada, ou seja, ela não é uma má idéia., mas da maneira como está inserida no bojo das políticas públicas, sendo implementada na ausência de discussão, na ausência de uma concepção avançada de educação e na ausência de preparação para a escola, receber a progressão continuada, na minha forma de ver, talvez seja mais uma das nossas boas idéias que teremos perdido ou queimado ao longo desse processo.

## O quadro político

*NILSON* – Vamos para o terceiro ingrediente da mesa, após o que iniciaremos o debate.

*LISETE* – Vou começar tentando fazer uma reflexão a partir de algumas questões que o Luiz Carlos colocou e com as quais concordo. É interessante, até importante, por estarmos num encontro que pretende fazer um dossiê da educação, termos claro que a discussão sobre a progressão continuada – ou outro apelido que possamos lhe dar – traduz, de alguma forma e em algum grau, um entendimento e uma concepção. Vou aqui usar o professor Paulo Freire como referência deste pensamento: na verdade, todos aprendem alguma coisa, sempre e todos os dias, de alguma forma e de diversas formas. É nessa concepção, que é política e, digamos, pedagógica, do ensino e da educação que esta discussão se coloca. Política, porque ela nasce, e é muito importante se observar, no Brasil, fruto de um momento democrático e só frutifica em momentos democráticos. Há uma disputa para dizer o seguinte: não podemos imaginar uma sociedade democrática, do ponto de vista da sua própria Constituição, que marginalize mensal, semestral, anualmente, milhões de crianças. Queria situar este aspecto, porque acho não ter sido por acaso que as primeiras discussões sobre o tema, no Brasil, tenham surgido em momentos de descontração democrática. Do ponto de vista histórico, poderíamos dizer que a década de 50 vem trazendo, com a “Escola Nova”, essa discussão. Vou me referir a São Paulo, porque acho que nos interessa entender um pouco mais o que acontece neste estado. Sem dúvida alguma, diria que Anísio Teixeira, embebido em Dewey, talvez um dos educadores militantes que mais tenha se empenhado no Brasil não só para alertar sobre essa dicotomia profunda do ponto de vista teórico de lutarmos pela democracia e suportarmos uma escola excludente por definição. Tivemos aqui na USP um professor, para nós professor e psicólogo, Dante Moreira Leite, que também era um educador muito preocupado com essas questões. Então, é importante que tenhamos essa visão política e pedagógico-educacional do problema.

*As experiências dos ginásios vocacionais foram os embriões do que estamos discutindo sobre progressão.* Foi a primeira experiência concreta em que se ousou dizer: “Não haverá repetência”. Não porque fosse proibido repetir, mas porque era a proposta de desafio aos professores, daqueles que tinham uma outra concepção de sociedade democrática. Voltando no tempo, em que discussão de projeto pedagógico de escola queria dizer qual projeto de sociedade se desejava, retomo a questão posta pelo Luiz Carlos sobre os fins da educação. Vivemos sem os ciclos, mas vamos olhá-los refletindo o que poderiam ser. Voltando à história, não foi por acaso que aquelas experiências se interromperam com o golpe militar. Mas tivemos uma experiência inédita, que eu chamaria de extravagante pela peculiaridade de se tentar uma mudança que já nasceu morta. Esteve aqui, conosco, o professor José Mário Pires Azanha, que foi o autor da façanha. Quando era responsável pela Coordenadoria da Educação da Grande São Paulo, propôs a reorganização do ensino primário paulista em dois níveis. A reação foi violenta – queria colocar que estou discutindo progressão

continuada em ciclos, e devemos saber que essa questão não é tão atual. É antiga na nossa história de experiências concretas, algumas bem sucedidas, outras não – São Paulo reagiu imediatamente, houve greves, protestos. Durante a década de 70, todas as experiências de que temos conhecimento – citaria os estados de Santa Catarina e Paraná, em especial, que tiveram experiências de governos, à época autoritários, com visão autoritária. Não que as pessoas fossem más, mas essa visão, até cômoda, absolutamente equivocada e anticientífica, fez com que fosse adotado o que o governante mandou fazer. Em 1974 tivemos em Santa Catarina a tentativa de promoção automática, mas não foi bem sucedida porque nas condições das escolas os professores não concordaram.

É interessante notar que essas experiências vêm ligadas a projetos de redução de investimentos oficiais nas escolas, o que gera uma certa resistência política bastante razoável. Talvez por isso os professores sempre dizem, os meus, lá em Diadema, também: “hay gobierno, soy contra”, é uma posição importante. Mas a retomada dessa discussão aconteceu em finais da década de 70, quando já havia uma possibilidade de término da ditadura militar. Nessa circunstância, os estudos na área da educação começaram a introduzir uma nova variável. Foi uma redescoberta do processo educacional da sociedade brasileira tão desigual, tanto quanto hoje, ou mais, e portanto excludente. Citaria aqui, um, entre muitos, que passou a ser uma linha, obrigando a uma nova reflexão: os estudos de Maria Helena Patto, que particularmente trouxeram a discussão para o cotidiano do professor. Ela redirecionou as pesquisas – eu mesma, na Fundação Carlos Chagas, trabalhei com um grupo que, por sinal, pensava bastante diferente, a própria Rose Neubauer, a Guiomar Namor Mello, a Lia Rosemberg.

A discussão sobre essa visão política do fracasso escolar nos obrigou a buscar uma maneira de trabalhar essa questão: “faça hoje a sociedade socialista que você quer amanhã...” Então, a questão passava, de alguma forma, por mexer, alterar e, acho, sem dúvida alguma, que tivemos outra contribuição importantíssima não só nos estudos e pesquisas de Emilia Ferreiro, Ana Teberoski, mas a vinda delas na condição de pesquisadoras, quando não aceitaram que a sua proposta fosse transformada em método de ensino, exigindo que a sua discussão se desse com os professores que realizavam os trabalhos de alfabetização.

Esse período foi fértil em termos de um enriquecimento da discussão. De um lado, vinha-se tendo a substituição de referenciais teóricos. Os períodos preparatórios *versus* outras concepções de como as crianças e os jovens aprendiam do processo de aprendizagem como um todo, do ponto de vista da teoria do desenvolvimento e das relações desse desenvolvimento com a aprendizagem. De outro lado, estávamos mergulhados, no movimento de “Diretas já”, querendo uma sociedade diferente. Assim, aluno, professor, escola eram questões muito fortes. Tínhamos a mania, e infelizmente continuamos tendo, é uma pena, pois já temos exemplos na história, quando alguém vira governante, tem seu tempo, tempo histórico no governo, e deve fazer o que planejou de forma rápida.

Em 1983, Paulo de Tarso Santos, ministro da Educação no governo Jango Goulart, veio para São Paulo como secretário da Educação. Dado o clima, melhores condições para o ensino começaram a lhe ser cobradas. Ele deve ter se sentido tentado a deixar realizado algo com sua marca e instituiu o ciclo básico por decreto – poderíamos dar uma sugestão ao pesquisador, professor universitário, que vira governante: decreto não funciona, se há decreto, somos contra. O ministro Paulo Renato fez um decreto, nós somos contra, não tem jeito, para o bem ou para o mal. Entrou o ciclo básico, que eu diria, já tinha “um caldo”. Do ponto de vista de discussão, nenhum de nós admitia que a seriação suportaria qualquer explicação científica. A prática docente mostrava que o ano civil não queria dizer coincidência com o ano de aprendizagem. O conceito de ciclos tinha as condições históricas para, pedagogicamente, se impor como uma necessidade de reformulação. Como já havia uma discussão acumulada, não era uma improvisação.

Os professores do vocacional estavam todos vivos, e alguns deles trabalhando no governo Montoro, portanto também traziam as suas experiências. Muitas coisas vieram juntas, inclusive a história do estudo do meio, razão para que os militares considerassem a escola subversiva. Por que? Porque de repente, falar da realidade brasileira não era conveniente, é sempre mais conveniente uma realidade virtual, pois a realidade real incomodava. Estávamos no país mais desigual do mundo. Quando se olhava, o que se via nem sempre era o que certos grupos desejavam.

No momento democrático que se anunciava, a questão do decreto foi uma contradição. Se havia uma descontração democrática, poderia ter sido feito de forma diferente, não por decreto. A situação perdurou por todo um ano, e as discussões, no estado de São Paulo, muitas vezes ocorriam no interior da escola, que, decididamente, era toda contra. Todos os supervisores de ensino eram contra. Alguns professores tentaram a mudança, mas não conseguiram. Num segundo momento, com o retorno do professor José Mário, ele elaborou um documento importante para se entrar no clima da época de 83. Ele propôs a discussão de toda a rede: “O fundamental é que a autonomia das nossas escolas públicas esteja impregnada de um ideal pedagógico que constitua a base de uma tarefa educativa cuja excelência há de ser medida pela sua capacidade de instalar uma autêntica convivência democrática, e por isso mesmo, de formar homens críticos, livres e criativos.” E como estávamos no final da ditadura militar, “até mesmo a partir de condições sociais, políticas e econômicas adversas”. Assim, depois de ser discutido o ideal educativo, o direito das escolas, foi instituído o decreto. A situação sofreu um certo recuo. O conceito de progressão continuada obrigava ou bem a se acreditar em ciclos, ou em séries, combinar as duas coisas era absolutamente impossível.

A timidez do governo de São Paulo em insistir no ciclo básico, que envolvia as duas séries iniciais, e assumir as demais em forma seriada, foi criando um antagonismo contraditório e quase impossível. Ou bem as séries, uma referência científica ou sociológica, ou bem os ciclos. Quando o estado se animou para fazer a mudança, ele já perdera o élan, aquela euforia que possuía em 83, e, talvez a sua cobrança já fosse em outra direção. O governo chegou a apresentar uma proposta,

feita também em gabinete, de uma combinação de ensino de primeiro grau de dois, três, combinação de 1º, 2º e 3º ciclos. O documento foi elaborado durante o governo Montoro, mas não chegou a ser discutido. A prioridade do governo seguinte, mesmo sendo do mesmo partido, o PMDB, teve orientações muito diferentes na área da educação, até para se aprender que o fato de uma nova gestão ser do mesmo partido da anterior, não garante continuidade de projetos. No governo Quéricia a questão da escola padrão ganhou destaque e levou para uma outra discussão, bastante diferente da projeto de ciclo. Posteriormente, com o governo Fleury, houve a mudança do tempo de aulas, com a introdução do período de seis horas.

Tivemos ainda, com a eleição de Luiza Erundina, como fenômeno na cidade de São Paulo, Paulo Freire assumindo a Secretaria da Educação. À época, foram retomadas as discussões sobre como a escola poderia se organizar, para que fosse mais democrática, e que tivesse outro tipo de organização do conhecimento. E a discussão no período de 89 a 92, na cidade de São Paulo, sobre a organização em ciclos, veio combinada com a concepção de interdisciplinaridade como sendo a vertente que fundamentaria a discussão sobre o conhecimento das disciplinas e dos saberes. Ao final do governo acabou-se por admitir a organização em três ou dois ciclos. É interessante notar que nos documentos há uma proposta bastante clara de que também esta organização, mais do que simplesmente discutir por dentro a questão da relação ensino/aprendizagem, traduzia o esforço de superar historicamente uma marca muito forte – estamos, no momento atual vivendo a situação contrária no mesmo estado de São Paulo – a dicotomia professor primário *versus* professor secundário. A escola primária era muito forte, a professora primária era boazinha, os cadernos arrumados, encapados com florzinha, enquanto os professores da escola secundária cultivavam mais o conhecimento científico, irreverente etc.

Os dois grupos de professores não se integravam, e as pesquisas mostram que foram muito mais as greves do que as propostas pedagógicas que, lamentavelmente, possibilitaram a convivência desses professores de maneira mais profunda, chegando à possibilidade de cada um desses profissionais se verem como iguais. Em seguida, tivemos uma nova proposta, a de Miguel Arroyo, um pouco diferente da de São Paulo, chamada de Escola Plural, adotada pelo Rio Grande do Sul, que em Porto Alegre se chamou Escola Cidadã. Brasília já fazia essa experiência de ensino fundamental, com a Escola Candanga. Foram experiências de ensino fundamental, nas quais os ciclos, enquanto ciclos de formação, eram identificados por períodos, como Arroyo chamava: infantil, pré-adolescente e adolescente. Acabou-se por ter a mesma ótica das teorias de desenvolvimento de caráter psicológico: havia o ciclo infantil, que seria de seis, sete e oito anos de idade; pré-adolescente, de 9 a 11 anos; e o adolescente, de 12 a 14.

Por que estou colocando isto? Porque pela primeira vez, surgiu, com um discurso progressista, uma ótica diferente de uma visão tecnicista da década de 70, das teorias comportamentais, essa correspondência entre idade e série. Incomoda-me muito essa história de que uma criança com seis anos é uma coisa, com sete anos é

outra. Como mencionamos freqüentemente, Isso depende das condições de vida objetiva da população. Então, acho que seis anos é um referencial, mas não pode ser o final. O que ocorreu foram dois movimentos, que são muito diferentes, mas que acabaram acontecendo de forma quase concomitante: o conceito de classe de aceleração, que Arroyo não chamou assim, mas que Maranhão também propôs, e por razões muito diferentes, fundamentações muito diferentes, mas que pode trazer um recorte bastante complicado sobre a questão que estávamos discutindo: termos de acelerar certas coisas nos tempos atuais. Acho interessante essa colocação porque estamos vivendo um processo e uma concepção que sai do razoável para o mágico.

Para melhor se entender, vou mencionar duas coisas: em São Paulo, ainda no primeiro período do governo Mario Covas, tivemos uma coisa bastante extravagante. O aparecimento da questão dos ciclos, eu diria, menos por convicção pedagógica ou psicológica de quem o propôs, e mais por conveniência de um projeto chamado “Necessidade de Redução do Aparato de Estado Local”, que é imenso, que é o maior do Brasil. Primeiro o governo fez uma proposta contundente, rachou as escolas ao meio e proibiu, este é o termo, crianças de ficarem perto de adolescentes. Quem são os adolescentes que estão na escola pública? São os pobres, os muito pobres, os negros, os favelados, então, são delinqüentes. “Vamos deixar as nossas criancinhas sobreviverem de forma calma”. Nesse processo de separação de crianças e adolescentes, voltou-se ao 4 e 4, portanto, ao esquema anterior: que é o do professor polivalente *versus* o professor especialista, sem discussão alguma além dessa. Não foi perguntado à rede ou aos pais de alunos o que achavam da separação na escola. Estabeleceu-se o percentual de redução e de municipalização em cada uma das antigas divisões regionais de ensino. Temos hoje, também por imposição, uma medida 4 e 4 e mais promoção automática entre eles. *Um incentivo claríssimo: o professor que reprova é inconveniente.*

A questão não é simples, porque também os parâmetros curriculares do MEC trouxeram uma proposta de ciclo, e aí, mais extravagantes ainda: 2, 2, 2, 2. Pergunta-se: por que? Na fundamentação de quem o fez, não há uma explicação pedagógica, psicológica ou sociológica para isso, e quando a questão se coloca para quem trabalha com o material, ele sabe que é uma sobreposição de séries. É uma questão que não se resolveu. Tanto não se resolveu que, para a nossa reflexão, deveríamos pensar o seguinte: temos um Plano Nacional de Educação aprovado. Já neste início de 2001 o projeto de Lei, que estava primeiramente em discussão sobre a avaliação propunha: “Instituir mecanismo de avaliação interna e externa em todos os segmentos do sistema nacional de educação, com a participação de todos os envolvidos no processo educacional através de uma dinâmica democrática, legítima e transparente, que parte das condições básicas para o desenvolvimento do trabalho educativo para chegar aos resultados socialmente significativos. Proposta aprovada na Lei 10172 – Desenvolvimento de Sistemas de Informação e de Avaliação, em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados como instrumentos indispensáveis para a avaliação do sistema educacional e melhoria do ensino”.



Eu me permitiria, sem cansá-los, ler a meta 26 do plano aprovado. “Meta a ser alcançada pelo PNDE: Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos, no Brasil, mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e do Sistema de Avaliação dos Estados e Municípios que venham a ser desenvolvidos”. Esta proposta e este conceito de avaliação evidentemente não combinam, não apanham a peculiaridade que a concepção de ciclos e de progressão propunha, porque ele cresce a seu tempo. Quando ele cresce, as condições combinadas em que isto acontece têm um peso fundamental. A proposta pedagógica e a proposta do conhecimento, é importante que se coloque, não há modelo único e tabela única para afirmar isto às crianças. E os jovens têm de saber que sem isto eles têm de ser reprovados, e é isto que fundamenta os ciclos. Mas temos também de estimular os professores, temos de fazer com que eles também tenham curiosidade. Não é só para eles criarem alunos interessados, alunos críticos, autônomos. Eles têm de ter condições para isso. *Não há imposição que não faça uma das coisas mais perversas no ensino: matar exatamente a animação dos professores.* O professor não se cansa, e mesmo quando se cansa, é só dar um “espacinho”, ele já pega o projetinho, o sonho que ele tem na gaveta: “agora que vocês deram espaço, aqui eu tenho uma propostazinha nova, que eu fiquei pensando etc.” É isso, para mim, que faz com que possamos dizer que a reinvenção do projeto pedagógico e a reinvenção do trabalho coletivo, na escola, sob a fundamentação de uma visão de participação popular e de solidariedade social são pré-requisitos de qualquer proposta de ciclos. Por isso, queria terminar a minha fala com um poemazinho do Maiakovski, que acho muito interessante quando se discute essa questão. Já que nós estamos falando do Brasil – Brasil desigual, Brasil das crianças, dos jovens e de adultos, pobres e muito pobres, mas superesperançosos. Esse país que tem tudo para dar certo: “Você pensa que brilhar é fácil? Prove pra ver. Mas quando se começa, é preciso prosseguir e a gente vai e brilha pra valer. Brilhar pra sempre. Brilhar como um farol. Brilhar como brilho eterno. Gente é pra brilhar”.

*NILSON* – Acho que agora temos de iniciar o debate, e destacaria, na apresentação da Maria Helena, a importância do trabalho de mapeamento feito pelo INEP nesses últimos anos. O material que ela deixa aqui, e que certamente iremos utilizar, é literalmente um mapa. O mapeamento desses dados é extremamente importante e eu queria contrapor isso exatamente a um elemento da fala do Luiz, que é uma certa crítica inteiramente pertinente, com a qual eu concordo, a respeito de uma espécie de ditadura dos dados. Acho que o Luiz falou de baixo para cima, de uma certa expectativa, que é vã, de esperar que os dados falem por si, e não é essa a expectativa do INEP: quem quer que passe por lá é convidado a fazer pesquisa, enfim, a refletir sobre os dados. Mas, de modo geral, há uma expectativa de que os dados falem, fica-se coletando dados para que eles ditem a política, ou para a política educacional decorrer dos dados, o que é uma coisa absolutamente sem nexos, sem futuro. *Dados não falam, nós é que extraímos deles as informações que buscamos.*

O Luiz ditou no início o que iria ser constante na fala dele, e até o final foi assim. Não dá para examinar a avaliação separadamente do projeto a que se visa, não dá pra avaliar para o que der e vier. É uma expectativa vã. Avaliação tem de ter a ver com o projeto que se tem. Isso, em todos os níveis, desde o pessoal, na sala de aula, ao institucional, ao nacional. Esse recado, que vem na fala do Luiz, é extremamente importante e a Lisete, em sua fala, realizou isso nas situações mais concretas possíveis, exemplificando: Escola Plural e Cidadã são exemplos de como, quando há um projeto, a clareza da avaliação, a natureza da avaliação aparece. As questões estão colocadas e convido a todos os participantes da mesa, inclusive o Santo, o Romualdo, todos os que quiserem se manifestar a respeito.

### **A realidade das escolas**

*SANTO SIQUEIRA* – Acho que minha presença aqui vai servir para dar alguns exemplos de como estamos na escola. Vejo que uma é a escola do governo, a escola da televisão, a escola planejada, e espero não estar colocando nenhum juízo de valor com relação às vontades das pessoas que estão por trás dessas ações. Outra coisa, é a escola onde estamos. Informe-me que eu estou diretor. Ingressei em 73, em São Mateus, fui diretor em Itaquera e agora, já há 20 anos, em Cotia. Minha escola tem 2300 alunos e mais uns 600 no Centro de Estudo de Línguas, onde se ensina alemão, francês, italiano, espanhol e japonês. Fui presidente da Udemo estadual, só para dizer que tenho uma experiência, coordenei a Fundação Bradesco e fui, durante três meses, no governo Montoro, chefe de gabinete da Clarilza, na CEMP, três únicos meses. Fui o terceiro presidente da Associação Paulista de Pedagogia. A escola pública, ou seja, a escola que temos, está muito ruim. A professora do MEC mencionou que há um terreno muito grande a percorrer, eu acho que tem muito pouco terreno a percorrer. Uma forma é a concepção do SARESP, outra é como, na escola, desempenhamos o SARESP. Hoje, ele até faz com que o diretor e os professores ganhem mais, se o nível do resultado for melhor. O bônus também está calcado nisso.

Quando houve o primeiro SARESP, em 96, se não me engano, no segundo ano do governo Covas, quando entraram 4<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> séries, foi com um rigor muito grande. Fez-se uma avaliação muito rigorosa. Nós recebemos as provas que foram aplicadas a todos os alunos de 4<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> séries. Os alunos foram colocados na hora, não houve falta de aluno. No segundo SARESP – entre o primeiro e o segundo a minha escola foi comparada com outra, um professor foi comparado com outro de outra escola – não queríamos que a nossa escola ficasse com uma avaliação pior do que a outra escola. Mesmo dentro da escola, um professor não queria, não aceitava que a outra classe do colega da 3<sup>a</sup> A ou da 4<sup>a</sup> A do ano seguinte fosse melhor do que a dele da 5<sup>a</sup> B. O que de fato aconteceu foi que contaminou o sistema. Nós, diretores, fomos levados a pedir que determinados alunos ficassem em casa no dia seguinte. Organizamos as turmas de matemática, de ciências e de português e demos, durante três dias seguidos, só aula de português para que eles fossem fazer o SARESP de português; só matemática ou só ciências, ou só história. Facilitei para que meus

alunos acertassem as questões porque, imaginem, a 500 metros da minha escola, está outra escola e ela foi melhor avaliada do que a minha em português, ela foi melhor do que a minha em matemática...

Num sistema em que, já nos anos anteriores, era previsto que se tinha de promover, porque o professor, para reter um aluno, tem que ter dado reforço, tem que ter dado recuperação, tem que ter chamado o Conselho Tutelar, tem que fazer uma série de coisas. Mas, para aprovar, não. Então, aprova-se, porque aí não precisa fazer relatório algum. *Professores que retiveram alunos que estavam fracos, em julho, perderam o recesso, os professores têm perdido o recesso em São Paulo. Então, o que ele faz? Ele promove, não fica ninguém para recuperação.* Na recuperação de verão deste ano, na minha escola, ficaram 400 alunos. Recebi mais 200 de uma escola e 80 de outra, porque a minha escola foi pólo. Na mesma sala havia alunos de 6<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries de português, matemática, ciências, inglês, educação artística, não importava. Recebemos R\$ 50,00 por turma. Comprou-se máquina fotográfica, o pessoal fotografou. Foi feito um trabalho interessante, mas os alunos não estudaram nada de matemática, que era para que estavam ali, nem inglês, ou educação artística. E todos foram promovidos para a série seguinte. O aluno podia ter ficado em oito disciplinas, em três, em duas, mas todos passaram. O que a Lisete falou aqui sobre promoção automática, é isso, em São Paulo é promoção automática.

Algumas escolas tentam resistir: colocamos a linha de variação de 0 a 10. O regimento interno da minha escola, aprovado pelo Conselho da Escola, foi alterado pelo dirigente regional de ensino de Carapicuíba que, agora, graças a Deus, já não está mais lá. Pelo *Diário Oficial*, sem nos comunicar: “Daqui para a frente, você não tem mais de 0 a 10 para avaliar a sua escola. Tem “I” ou “S”. Os alunos do estado de São Paulo, acho que em todo o estado, são avaliados em “I” de insatisfatório e “S” de satisfatório. Não há mais graduação e esse dirigente chegou a dizer: “I”, quando o aluno está morto; se respirar, é “S”. É verdade, está no *Diário Oficial*. Não aceitamos, a escola não acatou. Fizemos reuniões com os pais de alunos, 900 pais, porque, se esse instrumental é tirado dos professores, tira-se tudo deles. A escola não pode continuar indisciplinando o aluno. Se um professor falta, ficam 80 alunos pelo pátio, sem um inspetor de alunos. Até o ano passado esse governo colocava dinheiro na Associação de Pais, para repor até 50% do módulo escolar. *A minha escola tem direito a sete inspetores de alunos, mas não tem um só. Não tenho nem um, com 3000 alunos. Mas minha escola não é privilégio dessa estatística, isto é o normal.* Quando Mario Covas entrou, em 95, através do Baneser, tínhamos dois seguranças escolares. Como o Baneser tinha fantasmas, ele acabou com os esses fantasmas, mas levou das escolas da Grande São Paulo os funcionários que o Banespa contratava. Aí se abriu a porta das escolas para o narcotráfico. Não queiram imaginar como está a droga nas nossas escolas, mas sei que não é privilégio apenas das escolas públicas, mas das particulares também.

Por que eu falo isso? Porque isso interfere na aprendizagem, o medo que está entre os professores, o medo que está entre os pais, o medo entre os alunos. Lembro-me agora, há dois meses atrás, a vice-diretora recebeu uma aluna que veio correndo

do pátio dizendo: “Professora, estão passando droga, estão passando droga”. Quando a vice-diretora da minha escola, começou a entender o que estava ocorrendo, chegou um rapaz e ficou na porta olhando para as duas. A vice-diretora gelou. O que ela fez? Pegou um apagador, pegou giz e pediu à aluna que os levasse para a professora. A menina não entendia nada, porque fora avisá-la de que estavam passando drogas na escola, mas acabou se retirando. A vice-diretora fechou a porta, chorou por meia hora, e continuou o seu trabalho.

Então, as condições de trabalho estão muito ruins. Os professores não estão acreditando mais, porque, como diz a tese, não sei de mestrado ou de doutoramento da Rose Neubauer, “é proibido reprovar”. Pode-se imaginar o que é o professor saber que todos os alunos vão ser promovidos. Hoje, um aluno diz para o outro: “Por que você está estudando?” O conteúdo já não é um atrativo, não desperta, não atrai. É muito difícil competir-se hoje com a situação fora da sala de aula, com a televisão, com as “minas”, com a bola, com a vida fora. Inclusive, a vida dos pais dos nossos alunos: quando pai e mãe em uma mesma família – que já não é mais muito normal – saem para procurar emprego, ou para trabalhar. Essas crianças, esses jovens ficam sozinhos. E sem o poder da avaliação, de dizer-lhes “você ficou retido, você tem prova amanhã”, hoje isso já não faz mais efeito. Eu até pergunto, porque tenho filho universitário ainda, cursando o último ano na Unesp/Rio Claro: quando há prova, o pessoal da universidade não estuda um pouco mais? Ou será que se houvesse promoção automática eles estudariam igualmente? Eu duvido, a turma que deseja um diploma para ser professor, para ser médico, para ser advogado estuda mais quando têm uma avaliação ou pode resultar em ficar com uma dependência. Querer fazer isto do jeito que estamos com a escola, sem estrutura, por exemplo, o MEC diz que informatizou, e eu briguei com a doutora Gilda Portugal porque colocaram só cinco computadores na minha escola. O que são cinco computadores para uma escola que tem 2300 alunos? Pedi a ela que colocasse pelo menos 15, e menos em escolas menores, o problema é esse, se colocar em todas as escolas, algumas não vão utilizar.

Há uma diferença muito grande entre o que o governo divulga e como a escola está, de fato. Temos alguns alunos na escola, não são as exceções, são os problemas, no segundo colegial, que não sabem ler, não conseguem interpretar um texto publicado de uma notícia melhor elaborado. Recebemos os cadernos da *Folha*, a revista *Veja*, e os alunos têm grande dificuldade em ler, em interpretar. Há uma matéria na *Folha* que divulga uma estatística apontando que está caindo o número de alunos da escola pública que entram nas universidades públicas. Esse número deverá cair a cada ano, nesta linha, pelo despreparo do pessoal porque a promoção automática agora também está em nível do ensino médio. Pode-se promover o aluno com até três disciplinas cursadas insatisfatoriamente, mandando-o para a recuperação de verão. *Ele acaba passando sem estudar um milímetro de biologia, sem ler nada de química, sem fazer um exercício de matemática.* É exatamente o que a Lisete mencionou: o que houve aqui foi uma reforma econômica, com o aluno entrando na escola para sair o mais rapidamente possível, para gastar menos e

talvez, como um segundo aspecto, melhorar as estatísticas. É desesperador. O pessoal do magistério melhor formado (dois ou três professores de 80 que temos são da USP, e mais da PUC ou do Mackenzie) são pouquíssimos. Ainda assim, acho que a minha escola tem o melhor corpo docente do município. É uma escola considerada progressista, porque um grupo de professores e a direção participam da comunidade. Muitos alunos, até em boa situação, se dirigem para lá, mas o nível dos professores eventuais, que são formados só no magistério, dando aula de geografia no colegial, de química, de física, deixa a desejar.

Na Grande São Paulo há agora um circuito de gestão, treinamentos dos diretores, vice-diretores e coordenadores dados por uma empresa terceirizada, pelo Idort. Imagina-se que com isso se acrescenta alguma coisa, mas não, é só “veraneio”. Fica-se três dias no “Oswaldo Cruz”, tem-se oito tipos de alimentos em cada refeição, a diária supera os gastos em hotéis. Mas fica-se livre da escola durante três dias. É ótimo, mas não tem praticidade alguma do ponto de vista de mexer, de alterar o trabalho. Por que? Porque quando se chega na escola, a realidade é outra. Precisa-se ser o inspetor de alunos, procurando por eles por horas, porque foram nadar ao invés de vir à escola. E quando vão, muitos levam drogas, vinho, cuba-libre. Mas você melhora o nível das estatísticas pelo SARESP maquiado. Assim é a minha escola. Conhecem-se, pelo Sindicato, professores de outras escolas onde muitos estão fazendo o seguinte: se há uma avaliação de matemática no dia seguinte, pede-se a alguns alunos que não venham para a escola nesse dia, porque, tirando esses alunos menos preparados, melhora-se a estatística. Quando o professor pega um aluno de 4ª série quase analfabeto e não consegue alfabetizá-lo, ele passa para a 5ª série e chega assim à 8ª. Quem é que vai recuperar esse aluno na 8ª série? Eu não estou fazendo uma caricatura, isto representa um percentual muito grande em termos da escola. Há um pessoal compromissado? Há, mas esse pessoal compromissado está cansado, porque percebe que o sistema não quer um trabalho sério. Quando coloquei o problema da credibilidade quis me referir a essa situação. Não há credibilidade, o magistério não acredita. Aliás, como vai acreditar? Quando 30 mil pessoas se concentram em frente ao Palácio dos Bandeirantes – além da rede estadual de ensino fundamental e médio, estavam lá as três universidades paulistas – e o governador não recebeu ninguém. Qual é o diálogo, como é que se pode construir uma educação desse jeito?

### **A seriação e os ciclos**

*NILSON* – Em vários sentidos, Santo, seu depoimento lembra o que está ocorrendo no Congresso ultimamente. A sua descrição não deixa dúvida alguma de que isso realmente ocorre – mas tenho dúvida, sim, se em função do que está acontecendo no Congresso, podemos dizer que todo político é corrupto, todo senador é safado, todo empresário é ladrão. Acho que não podemos. E também acho que daria para mencionar aqui, se fosse o caso, exemplos de escolas públicas que funcionam muito bem. Estive em uma, ultimamente, que por iniciativa do diretor foi comprado um gravador de CD, por R\$ 300, e CDs ao preço de R\$ 1, nos

quais o coral da escola gravou algumas músicas. Eu fui lá fazer uma palestra e me deram um CD do coral da escola. Uma escola pública, simples, então, não é tudo uma desgraça. A reportagem da *Folha de São Paulo* a que você se refere é de conteúdo duvidoso, porque diz que está diminuindo o número de alunos da USP, de alunos da escola pública que entram na USP. É verdade, é uma decadência histórica nos últimos 20 anos. Mas não do jeito que está colocado: “4% dos alunos da escola pública que fazem vestibular, entram na USP”. Está dito isso, e só. E é verdade, mas não é verdade que os 96% restantes vêm das escolas particulares. A conta que eles fazem é equivocada. Arredondando o número para 150 mil candidatos para a USP, 50 mil candidatos vêm da escola pública, e 100 mil da escola particular. Dos 50 mil da escola pública, entram dois mil – 4% –, porém, dos 100 mil que vêm da escola privada, entram cinco mil – porque o número de vagas é de sete mil. E se dos 100 mil entram cinco mil – isso corresponde a 5% –, o problema está escondido no número de vagas. Temos sete mil vagas para 150 mil candidatos. Qualquer que seja a proporção pública/privada, isso é uma tragédia.

*SANTO SIQUEIRA* – No ano passado a minha escola teve dez turmas de 3<sup>os</sup>. anos colegiais. Vamos imaginar que tivéssemos 300 alunos diplomados. Dessas 10 turmas, talvez tenham entrado, em escolas públicas, quatro ou cinco, e mesmo em algumas escolas particulares, tenho a impressão que não mais de 20 alunos entraram em cursos superiores. Muitos alunos da escola pública nem sequer prestam vestibular. Quem vai prestar são aqueles que se sentem um pouquinho melhor preparados. Então, não falseia tanto, considerando-se os 50 mil, se entrassem os outros 100 mil que ficaram em casa, a porcentagem não seria maior, porque é um pessoal mais despreparado ainda. Eu sei que não vai ser discutido esse assunto aqui, mas acho que a grande revolução estaria na reserva de vagas, para obrigar o aluno a se manifestar: “Oh, professor, o senhor pára de enrolar, aí, pára de faltar... precisa dar aula, ainda que eu apoie o senhor na greve...”.

*NILSON* – Esse é um tema muito polêmico, o da reserva de vagas. Pessoalmente acho que a solução não passa por aí, mas isso realmente não estaria em discussão neste nosso encontro. O maior drama, Santo, está mesmo no que você mencionou, na falta de clareza, para não dizer, ausência de projeto, como o Luiz Carlos disse. Ninguém sabe qual é a razão fundamental de se estar brigando, lutando. Buscando o quê? Procurando o que? É só nesse sentido que a prova se torna uma motivação, a única motivação. Quando se tem uma meta, no vestibular, num cursinho para vestibular, a prova não tem essa característica. Num curso de línguas, a prova não tem essa característica. Ninguém se interessa por ter um diploma de um curso de alemão, se não fala alemão, e ninguém se interessa em dizer que no cursinho tirou notas altas, principalmente se não foi aprovado no vestibular. Porque nesses casos, as metas estão muito claras. O projeto é muito claro. No cursinho é uma estreiteza total: é passar ou não passar. No curso de línguas, é falar. Esse é o desempenho: busca-se falar, e se esse objetivo é atingido mas tira-se uma nota baixa, “azar da nota”. *No caso da Escola, a questão é: para onde se está indo? Qual o projeto pessoal, o projeto coletivo, o institucional?* E nisso não estamos muito longe, digamos,



de uma escola norte-americana. A idéia de projeto está diretamente ligada à idéia de valor. Ter projeto é ter uma meta e escolhemos uma meta num cenário de valores. Há o que vale e há o que não vale, não é qualquer meta que vale. Não se pode ficar feliz por se ter um aluno cheio de projetos: ele ter como projeto ser diretor do PCC ou ser o maior traficante do mundo. Isso não se justifica como projeto. A questão dos valores é que orienta os projetos. Nisso não somos muito diferentes dos norte-americanos. Nesse início de ano vimos três, quatro vezes nos jornais, alunos entrando na escola e fuzilando pessoas. Aqui ainda não tivemos isso, de um aluno entrar e atirar em todo mundo.

*SANTO SIQUEIRA* – Quantos alunos estariam dispostos a estudar, a fazer uma prova de 10 questões se, quando resolveu três ou quatro, pode ir para o recreio ou ir embora, se for a última aula? Acertando as dez questões ou acertando três, ele vai tirar “S”. Não “S+”, nem “S-“ – simplesmente “S”. Esse é o sistema estadual de educação no estado de São Paulo.

*NILSON* – Passo a palavra à Lisete, depois ao Romualdo e à Maria Helena, mas acho uma pena que o “S” seja a única motivação.

*ROMUALDO* – Na verdade eu queria separar duas coisas: a primeira é como essas modificações sistêmicas se refletem no cotidiano da escola e a segunda qual o objetivo da adoção de parâmetros gerais de avaliação com vistas à gestão do sistema? No que diz respeito à primeira temos respostas muito diferenciadas e problemas não resolvidos que valeria explorar. A substituição do sistema de seriação pelo de ciclos implica não só uma mudança nos parâmetros de avaliação no interior da escola, implica numa mudança de cultura da escola. Os ciclos mais do que um fim são um meio para propiciar uma reflexão sobre a cultura da escola e, eventualmente, sua modificação segundo uma lógica de inclusão, que lhe é estranha. Isso significa que há uma batalha cultural e ideológica a ser travada na escola quando se adota uma política de ciclos em substituição à seriação.

O que temos visto são governantes adotarem esse tipo de política mas se absterem de enfrentar a disputa na escola. Dessa forma, transformam essa medida que poderia ter um imenso potencial de transformação em uma reforma de gabinete, visando apenas melhorar índices de conclusão e permanência no sistema. Enfim, transformam o periférico, mascarando a realidade. Particularmente, no caso do estado de São Paulo, não houve a preocupação de enfrentar o desafio cultural do que significava a mudança de seriação para ciclo no interior da escola. A proposta foi encaminhada de uma maneira capenga e antidemocrática e, portanto, não atingiu a escola. Ao contrário, pela forma como foi encaminhada permitiu que a escola se readequasse às novas orientações mantendo uma concepção de exclusão. É claro que enfrentar essa batalha não é fácil, mas abrir mão dela é adotar uma política irresponsável no longo prazo. Por exemplo, no município de São Paulo, na gestão Luiza Erundina, preparou-se durante três anos a implementação dos ciclos e, quando implementou, encontrou-se muita resistência. O estado simplesmente desconheceu isso, olímpicamente. Deixou as escolas à mercê do que viesse. Esse é um problema

não resolvido em geral e, em particular no estado de São Paulo. São escassas as experiências de implantação de ciclos no Brasil, que enfrentaram seriamente esse desafio de chegar à escola e tentar mudar sua cultura.

A outra dimensão desse debate é sistêmica. Para não nos perdermos numa certa crítica bastante difundida, gostaria de iniciar minha questão reconhecendo a necessidade de termos um sistema de avaliação do ensino. Não me incluo entre os que, ao sublinhar os limites dos instrumentos de avaliação sistêmica aplicados no Brasil, acabam por defender a inexistência de qualquer avaliação. O problema é que, quando se define o sistema de avaliação a ser utilizado, qualquer que seja ele, acaba-se induzindo comportamentos. Esta dimensão do poder político que se outorga a quem tem a incumbência de definir o sistema de avaliação a ser utilizado não pode ser desprezada. Por exemplo, quando a Fuvest muda o vestibular, as escolas que estão organizadas para fazer seus alunos serem aprovados no vestibular, vão se moldar a essa modificação. Portanto, a definição do que vai ser o seu instrumento de avaliação, tem um poder diretivo que não pode ser subestimado. *Neste momento, o poder que o Ministério da Educação tem de moldar comportamentos, mesmo sem ter responsabilidade direta pela gestão, talvez seja incomparavelmente maior do que em qualquer outro período de nossa história educacional.* Dessa forma, urge recolocarmos em discussão a necessidade de se democratizar esse poder de definir o que deve ser avaliado e como se deve avaliar. Ao mesmo tempo, eu queria explorar um outro aspecto nesta observação. Estamos implantando diversos processos de avaliação sistêmica. Temos o SAEB, o ENEM, o provão, todos podem ser discutidos, tanto no que diz respeito à sua conformação quanto às suas diferenciações. Entretanto, há uma questão que, curiosamente, não apareceu ainda com força no debate brasileiro. Procedemos a essa avaliação, e o que fazemos com ela? Na literatura internacional e na política educacional em outros países, esse é um debate bastante rico. Há duas respostas básicas, e não vimos ainda para onde os nossos avaliadores, os nossos administradores, querem levar o nosso sistema. Uma delas seria trabalhar com a idéia de utilizar esses instrumentos como um sinalizador de problema e agir sobre eles numa perspectiva compensatória. Toda a política norte-americana de estudos suplementares do governo federal, até o momento, para as escolas toma como parâmetro o desempenho e suplementa mais as escolas com piores desempenhos, os grupos sociais com pior desempenho, de forma que a ação do governo federal e, em menor medida, dos governos estaduais – mas também – compensaria as desigualdades, ou seja, uma lógica social-democrata: compensar as desigualdades geradas pela competição. O governo Bush tem um discurso contrário a essa concepção. Ele se aproximaria da segunda alternativa. Esta outra, poderia ser chamada de modelo Thatcher, ou liberal “*stricto sensu*”, que seria acabar com o “paternalismo” e recompensar os mais eficientes. Portanto, injetaria mais recursos naqueles que estivessem com melhor desempenho, seja na forma de prêmios seja na forma de recursos a partir de uma distribuição diretamente proporcional ao desempenho. Se se considera que dinheiro tem importância, seria uma forma de ampliar as desigualdades, pois se injetariam mais recursos em quem já apresenta o

melhor desempenho. Valeria a pena colocarmos no debate qual é a perspectiva subjacente à utilização dos resultados dessas avaliações sistêmicas do ponto de vista da gestão do sistema. O que se pretende fazer com os resultados desses processos avaliativos. O discurso original era de buscar uma escola inclusiva. Entretanto, não se observaram, pelo menos até o momento, políticas que buscassem atacar as dificuldades e desigualdades no interior do sistema, ao contrário o que tem se visto é apenas um estímulo a um espírito competitivo, bastante claro no caso do SAEB e do Provão e uma ausência do governo federal na adoção de políticas para agir sobre o sistema para além de detectar ganhos e perdas deste ou daquele estado ou universidade. Acho que há uma contradição entre essas práticas e o discurso, que valeria a pena ser explorada.

*ANDRÉA*, aluna do mestrado na Faculdade de Educação – O que tenho tentado fazer é uma avaliação do processo de implementação do sistema de educação continuada no estado de São Paulo. Em todo lugar que se discute esse tema, percebe-se – apareceu um pouco no relato do Santo – essa preocupação sobre o que acontece agora nas escolas, onde todos os alunos são aprovados e não aprendem. Isso é que tem caracterizado, de maneira geral, essas discussões: a preocupação com alunos que já estão na 8ª série e não sabem ler, não sabem escrever. É minha preocupação com relação a isso, e gostaria de ouvir os comentários de vocês: senão se acaba reduzindo a proposta de ciclos a uma questão do problema de repetir ou não repetir. A forma como eu tenho visto a discussão sobre progressão continuada, até queimando a proposta original, se reduziu a se o aluno vai repetir ou não. Sabemos que na organização seriada a aprendizagem não estava dada pelos índices de repetência. O problema de aprendizagem existia. E hoje ele continua existindo de outra forma, só que os alunos seguem passando pelos anos. Uma segunda questão, sobre a própria concepção de avaliação, quando se pensa na organização da progressão continuada, ou ciclos, tem-se embutido com relação à aprendizagem uma avaliação de um processo contínuo, ou seja, uma avaliação processual. Ela traz toda uma concepção de avaliação da aprendizagem dos alunos. Por outro lado, quando se tem uma avaliação externa, com testes padronizados para o dia “X” com conteúdos até definidos por parâmetros curriculares, não são duas lógicas contraditórias? De um lado é proposta uma avaliação processual, e, de outro, um dia “X” para avaliar se os alunos têm esses conhecimentos listados.

*MARIA HELENA* – Gostaria de falar sobre algumas coisas, mas antes vou manifestar a minha opinião a respeito de suas indagações. Primeiro, a questão da aprendizagem e repetência. Todos os estudos mostram – a Lisete fez parte de um grupo de trabalho que examinou exaustivamente a questão da repetência –, parece não haver dúvida do ponto de vista do conhecimento acumulado no período, que repetir não resolve o problema. De que adianta reprovar um aluno e, no ano seguinte, ele voltar para a mesma escola, para a mesma classe, para o mesmo professor, para o mesmo livro didático? Se aquele aluno teve problemas e não aprendeu – estou deixando de lado a sua questão de o aluno estar desinteressado ou não ter aprendido por diferentes razões, entre elas a promoção automática. Esse foi o conteúdo de sua

fala a respeito do sistema paulista. Se queremos trabalhar a educação num sentido amplo de formação geral do cidadão, que inclui obviamente trabalhar a auto-estima desse cidadão para se preparar para um aprendizado e para uma educação para toda a vida, é óbvio que a repetência não vai nos auxiliar em nada. Temos de ter a opção de ferramentas que nos permitam fazer com que os alunos aprendam, seja em sistema seriado, seja em sistema de ciclos de progressão continuada.

No meu entendimento, sistema de progressão continuada é uma proposta que necessariamente está embasada em fundamentos pedagógicos, que se apóiam, se ancoram, em outros mecanismos, para fazer com que o aluno aprenda, independentemente de ter a prova no final do ano, que reprova. Temos outros mecanismos: avaliação continuada, avaliação processual, identificação de dificuldades que o aluno está tendo, oferta a esses alunos de novas oportunidades. O professor tem de ter incentivos, tem de ter formação continuada, há uma série de requisitos que são absolutamente indispensáveis. Não podemos estabelecer uma dicotomia radical, aprendizagem de um lado, repetência de outro, o aluno só aprende se repetir, acho que não dá mais para encarar um debate desses. O problema que estamos colocando aqui é um pouco mais tematizado.

Em segundo lugar, o processo contínuo de avaliação, entendido de uma forma processualística, no meu modo de ver, não entra em choque com diferentes formas ou projetos de avaliação externa, uma vez que as propostas de avaliações externas devem estar referidas a determinadas políticas públicas – como disse o Romualdo, não sei qual é o sentido das avaliações no Brasil, nos EUA é para dar dinheiro, no lugar de política compensatória. Na Inglaterra, na França é para outra coisa; na Itália, na Alemanha, é para outra; na Áustria, na Holanda, na Espanha, para outra ainda. Todos os países do mundo, hoje, têm sistemas de avaliação externa. Não existe país com sistema educacional mais sério, mais consolidado, que não tenha um sistema de avaliação externa. A forma como se usam os resultados da avaliação, ou como servem de subsídios à política pública é que dá sentido à própria existência do sistema de avaliação. No caso das avaliações do Ministério da Educação, temos coisas muito diferentes, como o Romualdo destacou. O SAEB é um sistema de avaliação dos sistemas de ensino, não tem por objetivo identificar a escola, o aluno, punir, nem premiar. Tem por objetivo, e está escrito na proposta – não tem decreto, tem projeto – um projeto básico. É, na verdade, um sistema que tem por objetivo dar subsídios para auxiliar na formação de políticas, na melhoria da qualidade do ensino, no desenvolvimento de materiais pedagógicos, oferecendo insumos para pesquisas, para estudos, para programas de formação de professores. Nunca nos propusemos a fazer com que o SAEB fosse nada além disso. Foi iniciado em 1989, demos continuidade ao projeto, reformulamos do ponto de vista metodológico, mas o desenho original mais ou menos está posto e está no âmbito das ações que a Unesco vem desenvolvendo na América Latina desde meados dos anos 80. Temos, na América Latina, 18 sistemas de avaliação num conjunto de mais de 20 países. O Caribe tem um sistema único de avaliação. Cuba também tem seu próprio sistema. Hoje há inúmeras instâncias e fóruns de debate para discutir a avaliação externa.

O ENEM é outra coisa. É um exame cidadão, em primeiro lugar. Está na sua formulação uma característica inerente a ele, o caráter voluntário do exame e o caráter sigiloso da nota. Foi elaborado para avaliar competências e habilidades gerais ao final da educação básica, e o seu objetivo principal é uma forma de auto-avaliação do cidadão, para que ele possa orientar as suas escolhas futuras. Foi assim que concebemos o ENEM. O Nilson trabalhou conosco, em vários aspectos e obviamente o ENEM está sendo usado por universidades como um dos critérios que compõem os procedimentos de acesso ao ensino superior, mas o MEC nunca interferiu na forma como as universidades o usam. Tanto é que, hoje, 210 instituições de ensino superior utilizam o ENEM, cada uma delas de uma maneira. Não há uma que o use de maneira igual à outra. Qual é a vantagem? Ao contrário de um sistema do tipo daquele da UnB, de avaliação continuada, seriada, que avalia todos os anos, com o aluno pagando uma taxa, com o aluno nervoso quando não tem um bom desempenho porque conta ponto para o vestibular que fará daí a três anos, o ENEM não está relacionado com isso. O aluno, se quiser repetir o ENEM todo ano, ele repete. Neste ano – graças a Deus – ele é gratuito para todos os alunos egressos de escolas públicas, ou que tenham feito supletivo no último ano, e foi uma batalha para conseguir esse recurso.

A proposta do ENEM é, em um momento de flexibilização dos mecanismos de acesso ao ensino superior, após a LDB que rompeu com a obrigatoriedade do vestibular, a oportunidade de oferecer uma referência de avaliação do cidadão, que possa compor um conjunto de procedimentos que a instituição e a universidade têm liberdade para definir, e permite a comparabilidade. O histórico escolar de uma escola é completamente diferente do de outra. Como é que se vai comparar coisas tão diferentes? Um aluno está em uma escola e só tira notas 10. Outro está em outra escola, que é completamente diferente, muito mais exigente, o aluno é superesforçado, superdedicado, a escola é ótima, mas só tem notas 6. Neste caso ela vai perder pontos, se formos comparar os históricos escolares.

O provão faz parte de um conjunto de procedimentos num processo de avaliação do ensino superior. Avaliamos o curso. A prova é feita para avaliar o curso, e não o aluno. Junto com isso fazemos a avaliação das condições de oferta, avaliação institucional, avaliação para reconhecimento. O resultado do provão não é usado em nenhum momento, de forma isolada dos demais resultados de outras avaliações que compõem o sistema de avaliação do ensino superior. Nesse sistema como um todo, aí sim, usando uma atribuição específica do governo federal, que é conferido por nossa Constituição, como responsável pelo ensino superior brasileiro, respeitada a autonomia didático-pedagógica administrativa das universidades.

Para encerrar, quero ainda falar sobre o SAEB/PCNs. O SAEB nunca se baseou nos PCNs. O ENEM foi desenvolvido a partir das diretrizes curriculares do ensino médio. Fizemos uma matriz de referência curricular em 96, procedemos às adequações considerando a aprovação das diretrizes curriculares dos próprios parâmetros curriculares que só foram aprovados em 98. A matriz de parâmetros

curriculares do SAEB foi desenvolvida com base nos currículos oficiais que os estados nos informam, que são aprovados pelos Conselhos Estaduais de Educação. A partir desses currículos oficiais, fizemos um trabalho com especialistas, muitos aqui da USP, que nos ajudam em vários projetos, no sentido de extrair dos currículos propostos, quais seriam os conteúdos considerados mais gerais. A partir daí, definimos quais as competências e habilidades, que obviamente supõem uma série de conteúdos, porque sem o desenvolvimento desses conteúdos não há como saber se o aluno desenvolveu as estruturas mentais e as competências que estão sendo cobradas dele.

Neste ano o SAEB está passando por uma revisão da matriz de referência curricular. Teremos uma matriz mais enxuta, mais na linha do ENEM, e uma matriz, agora sim, mais inspirada nos PCNs. Até o último SAEB, de 99, estava ainda preso a uma concepção anterior, nem tínhamos como trabalhar isso anteriormente.

*VERA CABRAL* – Queria fazer uma observação a respeito da questão da avaliação, ainda. Podemos ter uma outra visão sobre o que representa um sistema de avaliação. Se tínhamos uma discussão pesada nas décadas de 70, 80 e que entrou pela de 90 sobre a descentralização, muito forte, associada à questão da democracia, dentro desta perspectiva, como é que vemos a descentralização? Em primeiro lugar, para descentralizar, precisamos pensar na possibilidade e vontade dos entes dos níveis mais próximos da prestação de serviços, no caso de estarem assumindo as responsabilidades. Nesse aspecto, é a questão legal, a definição de competências, mais do ponto de vista legal, o que está definido como competência de cada esfera de governo. A segunda perna que precisa se pensar na descentralização refere-se à capacidade de financiamento. A terceira perna em que se apóia esse processo é a capacidade técnica desses entes federados de estarem assumindo essas responsabilidades da descentralização.

Aceitas essas três possibilidades, os processos de descentralização vêm ocorrendo maciçamente, não só na política educacional, mas na política de saúde, com muita clareza em todas as áreas sociais particularmente. Como contrapartida nesse próprio desenho que se discutiu inicialmente nos anos 90, está a questão da avaliação, como informativa e como uma verificação do estado de coisas, e também como *feedback* para os outros níveis do governo estarem podendo complementar a ação daqueles que estão assumindo as responsabilidades na ponta. No limite, seria a função federativa do nível de governo logo acima, de estar prestando assistência técnica e melhorando a capacidade de financiamento, ou seja, atuando no sentido redistributivo e de redução das disparidades regionais.

Desse ponto de vista, o sistema de avaliação é absolutamente coerente, não só com uma política de descentralização, que é muito clara em todos os governos estaduais e no governo federal também. Faz parte de políticas deliberadas como também de todo o apoio de algo que está acontecendo por motivos que não são tão explícitos, mas acabam sendo decorrência de outros processos que estão em andamento.



### III Municipalização do ensino, financiamento da educação e remuneração dos professores

*MARIA HELENA* – Não vou entrar muito no tema do financiamento. Gostaria de me ater mais no efeito FUNDEF na remuneração dos professores. Vou tratar basicamente de dois assuntos. Primeiro, a intensidade do processo de municipalização do ensino fundamental na década de 90, especificamente de 95 para cá. Obviamente, o FUNDEF tem um papel nesse processo. Prova disso é um gráfico que trouxe para mostrar, acho que dá para todos verem (vide p. 94 a 99). A linha vermelha é a da municipalização. Vejam o que acontece a partir de 1995. É uma superinflexão. Em 95 começa a aumentar a intensidade. Em 96 já temos a lei do FUNDEF aprovada, então há aqui um salto monumental. Em 1995, 56% do total da matrícula do ensino fundamental eram na rede estadual, 32% na municipal e 11,6% eram em escolas privadas. Em 2000, dos 56%, caímos para 44% na estadual, a municipal de 32% foi para 46,7% e a rede privada do fundamental caiu de 11,6 para 8,9%. A rede privada caiu, houve maior municipalização e a estadual também diminuiu. Aqui tenho todos os dados, todos os gráficos. O que observamos com isso? Claramente está ocorrendo uma movimentação no sistema de ensino, em que há uma crescente municipalização do ensino fundamental muito concentrada nas quatro séries iniciais, que ainda respondem pela maior parte do sistema, embora desde o ano passado já tenhamos observado crescimento negativo da matrícula de 1ª a 4ª séries. Só o Nordeste teve crescimento positivo, mas em geral foi negativo, porque a dinâmica demográfica e o perfil demográfico da população mostram que realmente essa coisa agora vai ter um refluxo. Mostram também, segundo o censo do ano passado, que a educação infantil, que tinha passado por uma queda em função de “n” fatores, inclusive do FUNDEF, começa a crescer de novo.

Claramente, todas as projeções que temos, feitas com o Cedeplar e o Núcleo de População da Unicamp, mostram que a educação infantil vai crescer bastante até 2007, 2008, mas não tão intensamente como na década de 80 por razões demográficas, de tamanho de família etc. O ensino médio está se tornando basicamente estadualizado. Os municípios que ofereciam ensino médio estão recuando, como a LDB mesmo estabelece. Na verdade, o censo escolar, desse ponto de vista, sinaliza tendências que estão claramente de acordo com o que a LDB estabelece com relação às competências de cada nível de governo, de acordo com o que a emenda 14 também estipula. Lógico que isso tem a ver com financiamento, porque o FUNDEF estabeleceu uma subvinculação dos recursos já vinculados à educação. Isso significou um acréscimo de recursos da ordem de R\$ 3 bilhões no ano passado, R\$ 2,800 bilhões em 99 e R\$ 2,800 em 98, primeiro ano do FUNDEF. Então, temos mais recursos sendo redistribuídos para a educação.

O FUNDEF é uma política que tem por objetivo principal a equidade. As pessoas podem ser contra, a favor, gostar, não gostar, querer aprimorar etc., mas o objetivo fundamental do Fundo é a questão da equidade e estabelecer um recurso que efetivamente contribua para melhorar internamente cada unidade da Federação

e a distribuição dos recursos vinculados à educação. No ano passado a FIPE fez uma pesquisa avaliando o FUNDEF. Trouxe aqui um resumo sintético dessa pesquisa. A remuneração dos professores das redes públicas estaduais e municipais de ensino fundamental teve um aumento médio de 29,6% de dezembro de 97, último mês da implantação do FUNDEF, até junho de 2000, base da pesquisa que foi realizada de maio a junho do ano passado, contra uma inflação no período de 12%. O salário médio dos professores passou de R\$ 717 para R\$ 929. Não quero dizer que isto seja bom, não estou dizendo isso, apenas estou mostrando o que a pesquisa nos indica com dados retirados a partir de um estudo realizado em 300 redes públicas de ensino fundamental, compreendendo a totalidade das redes estaduais do Distrito Federal, as redes federais de 26 capitais e mais 273 de municípios variados. A pesquisa visitou 1800 municípios brasileiros, portanto, é monumental, uma vez que a PNAD, que serve de base para “500 coisas”, inclusive FPN e FPE – Fundo de Participação dos Municípios e Fundo de Participação dos Estados – visita 150 municípios, nós visitamos 1800. Realmente, foi um esforço grande. A pesquisa mostra também que no Brasil, nas redes municipais de ensino, em dezembro de 97 o salário médio era de R\$ 620 passando para R\$ 826 em junho 2000, com uma variação de 33,2%. As redes estaduais passaram de R\$ 834, em dezembro de 97, para R\$ 1.044 em junho de 2000, com a variação positiva de 25,2%. No salário estimativo de remuneração média ponderada dos professores do ensino fundamental com carga horária de 40 horas semanais por tipo de rede e região, onde é que o impacto foi maior? Nas regiões Norte, Nordeste e na baixada fluminense, no Rio de Janeiro. Nessas regiões, a remuneração média em dezembro de 97 era de R\$ 309 nas redes municipais, que hoje respondem por 70% da matrícula do ensino fundamental. O Nordeste é o mais municipalizado de todos e esse salário médio, para 40 horas semanais, passou para R\$ 526 em junho de 2000. Nas redes estaduais foi de R\$ 473 para R\$ 649. Portanto, a variação nas redes municipais do Nordeste foi de 70%, enquanto nas redes estaduais, 37%. No Sudeste o impacto foi menor. Todas as variações foram positivas.

Não há, em unidade alguma da Federação, queda no salário dos professores. Obviamente, os salários não são os ideais, e muito menos o que gostaríamos que fossem. Com relação à formação de professores, há também não só em decorrência da LDB, como com a implantação do FUNDEF, que estabelece um patamar mínimo de vinculação dos recursos para salários, 60% no mínimo, e estabelece também no mínimo 10% para a formação inicial e continuada dos professores. Observamos ainda que há uma tendência de melhoria: em 1996 tínhamos 124 mil professores com ensino fundamental incompleto, trabalhando nas redes públicas de ensino estaduais e municipais; em 99 somavam 101, mil e ainda não temos esses dados para 2000.

Com ensino médio completo havia, em 96, 655 mil, atualmente 694 mil. No ensino superior 608 mil, agora 674 mil. Houve uma taxa de crescimento e o nível superior foi o que mais cresceu, 26,8%; nível médio, 9,6% na década de 90, e no período 96/99 11% para o superior e 3,5% para o nível médio. Isso significa que está havendo uma melhoria, mas ainda muito longe do que precisamos. Neste gráfico há umas barras que mostram a evolução do percentual das funções docentes com

formação superior e médio no ensino fundamental no Brasil para 91, 96 e 99. Pode-se ver que o nível superior está crescendo e o médio também. Lógico que os dados que mais melhoraram, também do ponto de vista de formação, foram os da região Sudeste, pois no estado de São Paulo, 90% dos professores da rede estadual de ensino têm nível superior completo. No Paraná há quase 90%, no Rio Grande do Sul quase 90% também. O problema com a formação inicial está muito concentrado no Norte e no Nordeste.

Com relação ao financiamento da educação, o FUNDEF é um mecanismo fundamental para a melhoria das condições de financiamento da educação no país. Do ponto de vista estrutural, foi a política mais importante desse governo em relação ao ensino fundamental porque estabeleceu uma conta única e uma maneira de conta vinculada, um fundo contábil que é a base de funcionamento de qualquer estrutura federativa. Dificultou enormemente o desvio de recursos vinculados à educação, tanto é que já temos 27 prefeitos com mandado cassado a partir de desvios de recursos do FUNDEF. Quando foi que tivemos na história do país algum prefeito que tivesse o mandato cassado por desvio de recursos da educação? Isso é uma grande novidade no sistema político brasileiro. Os ministérios públicos, os tribunais de contas dos estados, alguns com mais eficiência, outros com menos, com muita dificuldade, mas enfim, há uma mobilização. Nesta semana tivemos um enorme encontro, só com promotores públicos, para discutir a fiscalização do FUNDEF, que é essencial e me parece extremamente importante.

Essa integração que, devido ao FUNDEF, está ocorrendo entre o governo federal, instâncias estaduais e municipais na tentativa de integrar os conselhos municipais, estaduais e nacional de acompanhamento do FUNDEF, no qual a CNTE, por exemplo, tem assento tanto no conselho nacional quanto nos conselhos estaduais. Estamos, a partir dessa integração entre conselhos, Ministério Público e tribunais de contas estaduais e da União, estabelecendo formas compartilhadas de ação que são absolutamente estratégicas para garantir que os recursos destinados à educação, positivamente vão para a educação, que as denúncias sejam registradas e que haja consequências reais, quando houver desvio de recursos. CPIs no Maranhão, no Piauí, no Ceará, acho uma coisa maravilhosa, e quando se diz “mas tem corrupção, tem desvio”, sabemos que tem, mas os prefeitos estão sendo penalizados.

Com relação ao financiamento do ensino médio, temos neste ano uma coisa nova, chamada “projeto Alvorada”, que está alocando recursos do Tesouro para 2001 no valor de R\$ 1,5 bilhão e, no ano que vem, R\$ 2 bilhões para a expansão do ensino médio, melhoria da qualidade docente, infra-estrutura das escolas e formação inicial e continuada de professores de nível médio, com recursos do Tesouro.

Além disso, temos o projeto “Escola Jovem” e o “Programa de Expansão do Ensino Profissional”, que dispõem de US\$ 1 bilhão do Banco Interamericano de Desenvolvimento, para apoiar os sistemas estaduais de ensino e para apoiar os sistemas em parceria do ensino profissional.

A proposta do MEC é trabalhar sempre em gestão tripartite: municipais, sindicatos de trabalhadores e empresas, para oferecer sistemas de educação profissional em níveis básico, técnico e tecnológico. Temos uma injeção de dinheiro novo para o ensino médio que é uma grande novidade, porque tradicionalmente, na história da educação brasileira, ele foi sempre “o filho da mãe Joana”, sem dono, sem projeto, sem financiamento e sem recursos. O ensino médio era um ritual de passagem para a elite sobrevivente que tinha a aspiração de ingressar no ensino superior. Tanto é que a matrícula do ensino médio esteve absolutamente estagnada ao longo da década de 80, só começando a crescer nos anos 90, por passar a ser uma condição para o exercício da cidadania plena, efetiva.

Além disso, neste ano, temos dinheiro novo para a “Bolsa Escola”, que é universal para todos aqueles que estiverem dentro dos critérios de público-alvo do programa, que são as famílias de baixa renda, com filhos de 6 a 15 anos de idade, matriculados no ensino fundamental. Neste ano estão sendo alocados R\$ 1,7 bilhão no programa, e para o ano que vem serão R\$ 2 bilhões, já temos o PPA aprovado até o próximo ano, o orçamento também. As prefeituras municipais são as responsáveis pela elaboração do cadastro e os critérios já foram definidos pelo IPEA e pelo IBGE, levando em conta dados das PNDAs e a contagem da população em 96, com as projeções populacionais, considerando família pobre aquela que tem filhos entre 6 e 15 anos de idade, renda *per capita* de salário mínimo por pessoa. Não estou dizendo que a família recebe, estou me referindo ao caráter eletivo. Se eu me lembro, se não tiver havido alguma mudança, eu estou com o projeto do ano passado, neste ano houve algumas alterações, me corrijam se não for correto, a família pode ter de um até não sei quantos filhos, mas ela vai receber no máximo por três filhos, mesmo que tenha cinco, recebe no máximo R\$ 45,00 – R\$ 15,00 por cada filho. O critério de eleição da família, do ponto de vista da renda familiar é de salário mínimo *per capita*. Não quero entrar no mérito da questão, porque acho que R\$ 45 foi uma decisão muito corajosa, uma vez que o projeto, o programa, é universal. Ele não está apenas ligado aos 1100 municípios do Comunidade Solidária, que são os municípios do mapa da pobreza, aqueles mais pobres, que têm índices de analfabetismo elevado. Se imaginarmos o que isso possa representar mensalmente para as famílias, e vai estar agregado a um conjunto de programas, porque não são só os R\$ 45.

Além da bolsa-escola há os recursos do FUNDEF, do FNDE, o dinheiro na escola, enfim, um conjunto de políticas sociais e de programas que, conjuntamente, com a bolsa-escola, é um incentivo para que as famílias mantenham seus filhos na escola e evitem que eles a abandonem para poder ajudar na composição da renda familiar. É um incentivo que deverá ser agregado a outros programas de políticas sociais. Neste ano temos dinheiro novo para uma política compensatória clara, como é o caso da bolsa-escola, e para um programa universal de expansão do ensino médio, o programa “Escola Jovem”. Ademais, temos R\$ 250 milhões, também dinheiro novo, para jovens e adultos no projeto “Recomeço”, um programa de alfabetização de jovens e adultos. A vantagem do “Recomeço” em relação aos projetos

anteriores é que ele trabalha com os municípios e na mesma sistemática do FUNDEF, tanto que está sendo chamado de “Fundefinho”. Estabelecemos um *per capita*/ano para a educação de jovens e adultos, também utilizando dados do IBGE e do censo de jovens e adultos. A partir deles, fazemos uma estimativa, e o dinheiro vai automaticamente para a conta do município, para que seja investido em educação de jovens e adultos para o ensino fundamental: suplência 1 e suplência 2 para 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries. Não se trata de alfabetização, isso está no âmbito do Alfabetização Solidária. Com relação ao ensino fundamental e ensino médio, essas são as coisas novas em matéria de recursos e financiamento, fora os programas que o MEC desenvolve, como o TV Escola, Programas de Informática nas escolas. Neste ano estamos iniciando o Programa de Informatização – o professor Santo destacou que na escola dele tem só cinco computadores –, o objetivo é que cada escola tenha no mínimo 25 computadores. Há um critério que está referido ao número de alunos: 25 computadores para cada mil alunos.

*SANTO SIQUEIRA* – Temos mais de dois mil alunos...

*MARIA HELENA* – O seu programa não é o federal, é o da Rose Neubauer, e ela começou antes, nós só iniciamos agora. O seu é o Proinfo – Programa de Informática na Escola. Mas junto com esse há um outro programa, que é o do Fundo das Privatizações das Telecomunicações, junto com o Ministério das Comunicações. O Proinfo está vinculado à formação de professores, basicamente, está muito mais vinculado à formação de professores do que para uso direto da escola. Agora, esse novo, que nem sei o nome, prevê, até o final do próximo ano, um computador para cada escola – prioridade para 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries e ensino médio, escolas maiores, com mais de 150 alunos, 25 computadores para cada mil alunos, e todos integrados em rede, com dinheiro que veio das privatizações das telecomunicações. No fundo, é também um dinheiro novo.

*SANTO SIQUEIRA* – Queria fazer uma sugestão, em função da bolsa-escola. Tive acesso a um projeto, participei de algumas. O prefeito mandou um projeto de lei para a Câmara Municipal, propondo que o Conselho Gestor desse Programa Bolsa-Escola seria composto por sete pessoas, das quais ele teria domínio sobre seis. Somente um seria indicado pelos diretores da rede municipal de ensino. Os vereadores elaboraram um projeto colocando paridade: o prefeito indicaria um, a secretária da Educação indicaria outro, a Câmara o terceiro, e os demais, para haver paridade, três seriam indicados pelos diretores da rede municipal, pelos professores da rede municipal e pelos pais dos alunos. O projeto não passou, e a argumentação foi que o dinheiro sairia de Brasília e iria diretamente para a conta da mãe do aluno. Então, alguém perguntou: “mas de que mãe, das mães mais carentes, ou as mães indicadas pelos vereadores?” Não passou o projeto paritário.

O MEC não poderia colocar como exigência desse convênio que fosse uma coisa paritária, onde a sociedade civil tivesse uma participação, porque o que interessa é a lista das famílias, uma vez que o dinheiro vai direto para a conta da mãe, pergunto, quais mães o receberiam? *Acho que nos municípios existem problemas de clientelismo.*

**MARIA HELENA** – O senhor tem toda a razão, inclusive o nosso grande problema. As mães ou responsáveis receberão um cartão e retirarão o dinheiro diretamente da Caixa Econômica, Loteria Esportiva, enfim, vão ter um cartão, portanto é um mecanismo que quebra a figura do mediador, que sempre fez com que o dinheiro não chegasse à ponta. O uso do cartão é uma coisa positiva porque cria um mecanismo limpo de transferência de recursos para famílias de baixa renda, de um lado. De outro lado, como o cadastro é preparado pelas prefeituras, e existe exatamente esse problema que o senhor está colocando, temos de ter um mecanismo de controle social. Entendemos que o melhor mecanismo de controle social é um Conselho, que seja representativo, que não possa ser manipulado pelo prefeito.

Só para concluir este tema, estamos fazendo várias reuniões com o Ministério Público. Nesta semana, na reunião com os procuradores, discutimos principalmente Bolsa-Escola e FUNDEF. Entendemos que temos de estabelecer algumas parcerias institucionais, de maneira que essa questão de possibilidade de clientelismo, de uso indevido e do poder arbitrário do prefeito para definir quais as famílias que serão cadastradas, tenhamos maior controle sobre esse aspecto. Além disso, o INEP está montando um sistema de monitoramento, desde que estamos integrados em rede com o IBGE e com o IPEA. Não se conversavam, até pouco tempo atrás, mas agora estão integrados em rede. Temos a liberdade de trabalhar com todas as bases do IBGE e do IPEA, bases que nem estão disponíveis o INEP acessa, temos um convênio permanente. Com isso, estamos montando um sistema de monitoramento, uma vez que casando os dados do censo escolar, com os dados do censo populacional, com os dados das PNADs, teremos um referencial razoável, que nunca será estatisticamente perfeito, sempre vai ter problemas, o número nunca será exato, mas é um indicativo de que naquele município o número de famílias e mais ou menos aquele, não pode ser maior do que aquilo. É óbvio que isto é uma sinalização, se o município inventar um número de famílias pobres que seja absurdamente discrepante em relação ao total, vamos verificar no sistema.

### **Investimentos na educação**

No ano passado, R\$ 370 milhões foram repassados para o livro didático e R\$ 450 milhões diretos para as escolas, aquele dinheiro que vai direto para as APMs ou Conselhos Escolares. Com relação ao livro didático, para se ter uma idéia, nunca se investiu tanto em livros didáticos neste país. Em 1995 eram distribuídos apenas para 1ª a 4ª séries. Estendemos para 5ª a 8ª séries. Estabelecemos algumas coisas mínimas para a escola, não é o ideal ainda, como dicionários, enciclopédia, globo, atlas, além de uma coleção da literatura básica brasileira, de que a escola deve dispor. Chama-se Biblioteca Básica da Escola. Houve um investimento e foi universal, para todas as escolas públicas brasileiras. Esse investimento foi alto, é o maior programa de livro didático do mundo. Nem a China tem igual. Está no *Guinness*, no Anuário da Unesco, no Anuário da OCDE. Se ele ainda for insuficiente, nunca vai ser suficiente, sempre as necessidades são diferenciadas. Mas é avaliado internacionalmente, inclusive pela Unesco. Ele tem a vantagem de respeitar a liberdade de escolha dos professores,



coisa que não ocorre na China, por exemplo, nem no México ou em Cuba, que adotam livro único. Nem em outros países muito menores, como o Chile, que também tem livro único. Há um sistema de avaliação do livro didático, que orienta a escolha e descarta aquilo que não presta, para não entrar na nossa lista de compra. A compra só é centralizada porque os estados da Federação que tentaram descentralizar não conseguiram alcançar o preço que o MEC obtém, porque ele tem um ganho de escala, comprando 85% da produção do livro didático do país. Assim, um livro sai por R\$ 2,50 – ninguém consegue comprar livros por um valor tão baixo.

Para a merenda escolar os recursos vêm diretamente da COFINS, uma contribuição social. Na merenda escolar, no ano passado, investimos R\$ 960 milhões. A previsão para este ano é de R\$ 1.200.000 no orçamento.

*LISETE* – Permite um aparte, entra com 15%, se você está falando de município, estado é outra coisa. Ele não está mais nos 25% da educação. O município gasta 85% em recursos próprios para fazer isso. Não se trata de volume de recursos do MEC. Na minha avaliação de como isso repercute no município como o livro didático, o material é pedagógico, ele faz parte dos 25%. O município pode ficar numa situação bastante delicada se a questão da universalização da merenda, sem fonte específica para tanto. O que vocês repassam para o município significa 15% do custo da merenda. O município, para além disso, terá de buscar em recursos próprios essa complementação.

*MARIA HELENA* – 15% dos custos de Diadema ou de outros municípios. Em muitos municípios não representa 15%. O livro didático é universal e a merenda também é universal. Todos os sistemas de ensino estaduais e municipais recebem o equivalente a 15% do valor da merenda e recebem o livro didático, que é comprado de forma universal.

*VERA CABRAL* – Considerando o tema proposto: Municipalização do Ensino Fundamental, Financiamento e Salário de Professores, vou apresentar algumas informações provenientes de uma recente e abrangente pesquisa sobre a implementação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino fundamental e de Valorização do Magistério) no Estado de São Paulo, realizada pela FUNDAP (Fundo do Desenvolvimento Administrativo), da qual eu fui coordenadora, além de dados de diversas outras fontes.

A educação pública, no Brasil, é financiada pelas três esferas de governo. Tomando com base dados de 1997, verifica-se que a esfera estadual é a responsável pela maior parcela da despesa realizada em educação, correspondendo a 48,4% do total; a municipal, por 29,6% e a Federal, por 22,0%. Esses dados têm como fonte pesquisa realizada por Biasoto, Semeghini, Lopreato e Polo. Verifica-se, ainda, que essas participações são relativamente estáveis entre 1995 e 1997.

*MARIA HELENA* – Vera, um aparte. Essa pesquisa foi atualizada no ano passado. Você já viu o relatório? Esse é um estudo que vem sendo feito continuamente, inclusive o INEP está envolvido nesse trabalho junto com o Biasoto, o Semeghini etc. Montamos, no INEP, junto com o Instituto de Economia da Unicamp, um sistema

para ser alimentado continuamente para se ter os dados de financiamento e gasto da educação, porque isso é uma coisa que não tínhamos. Foi muito difícil montar a metodologia porque dependemos dos dados das contas nacionais e dos balanços. Tivemos de fazer um trabalho com o IBGE que foi muito complicado porque ele é muito lento na análise dos balanços e das contas nacionais, que são nossa fonte primária de informações para definir isso. Tanto é que só no ano passado conseguimos analisar os dados de 98 – o primeiro ano do FUNDEF. E em 98 já observamos uma mudança no comportamento da despesa realizada, porque já há um crescimento dos municípios que passam a arcar com 32%, se não me engano, do total das despesas, e uma queda ligeira do nível estadual. O federal fica mais ou menos no mesmo patamar, cresce um pouquinho só. O estadual diminui, o federal cresce pouquíssimo e o municipal tem um crescimento sinalizador. A partir deste ano, 2001, já estaremos com o sistema implantado no INEP, que terá uma coordenação específica, chamada Coordenação de Financiamento e Gasto da Educação. Esse sistema vai estar na *Internet*, como o censo escolar. Todos poderão acessar essas informações, porque agora, finalmente, conseguimos limpar as bases de dados e ter um sistema de alimentação permanente que, se depender do IBGE, sempre vai sofrer algum atraso. Mas não podemos reclamar, porque quando apresentamos nossos dados na Unesco e na OCDE, eles acharam ótimo, porque os países ricos demoram ainda mais. Eu sempre reclamo do IBGE, mas ele não é tão lento assim. Quero agradecer, e o endereço da página do INEP é [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br). Visitem, se houver alguma dúvida, temos um sistema de atendimento ao usuário que funciona agora razoavelmente bem porque temos seis megas de memória. Temos tido em média 18 mil consultas/dia.

### Despesas com educação

*VERA CABRAL* – Quero destacar que estou trabalhando com dados sobre despesa total com educação. Para os fins desta discussão, seria mais conveniente usarmos dados específicos para o ensino fundamental. Mas é muito difícil trabalhar com esse nível de desagregação, por conta da confiabilidade dos dados. Quanto mais se trabalha com balanços estaduais e municipais, mais se percebe que os critérios de apropriação de despesas por programas de trabalho são extremamente flexíveis: eles variam de ano para ano e, em muitos casos, dentro de um mesmo exercício. No caso dos estados, sabe-se que boa parte das despesas com ensino médio acabam ficando alocadas no ensino fundamental. O maior exemplo nesse sentido é dado pelo pagamento dos professores: como normalmente não há carreira específica para o ensino médio, boa parte dessa despesa acaba alocada no fundamental. Nos municípios verifica-se situação semelhante mas relacionando, principalmente, a educação infantil e o ensino fundamental. Portanto, há uma grande contaminação das informações sobre despesas realizadas em cada um dos níveis de ensino e em outros programas, como administração.

Como percentual do PIB, em 1995, o gasto com educação foi 4,3%, excluída a despesa com inativos. Estes dados têm como fonte um estudo do IPEA que constituiu-se em referência nessa área. Alguns outros estudos apontam o gasto com educação

como sendo próximo a 6% do PIB. Nesses casos, com certeza, estão incluídas as despesas realizadas com o pagamento de inativos da área da educação. Segundo o mesmo estudo do IPEA, o gasto social como um todo, incluindo as despesas com previdência, chegou a 20,9% em 1995.

Vale salientar que, nos balanços estaduais, nos demonstrativos anuais de gastos realizados com educação incluem-se as despesas com o pagamento dos inativos. Tais demonstrativos destinam-se à comprovação da aplicação do mínimo constitucionalmente destinado à educação (25% de impostos recolhidos e transferidos). Essa prática é comum aos estados e aos municípios.

Vamos agora falar sobre o FUNDEF. Do ponto de vista do financiamento da educação, o FUNDEF é a inovação mais relevante nesses últimos tempos. Para quem não tem muita familiaridade com o FUNDEF, ele tem âmbito estadual: ele é constituído por recursos das esferas estadual e municipal de um mesmo Estado e é redistributivo dentro desse mesmo Estado. A esfera estadual e todos os municípios contribuem e é como se o dinheiro fosse para um mesmo saco. O valor arrecadado é dividido pelo total de alunos do ensino fundamental da rede pública nesse estado (estadual e municipais) e repassado para cada município e para o governo estadual em função do número de alunos de ensino fundamental que cada um deles tem. Nos estados em que esses recursos do Fundo não atinjam o valor mínimo nacional, fixado anualmente por Lei Federal, a União complementa com os recursos necessários para que esse valor mínimo seja alcançado. Em valores de 2000, tem-se que no seu primeiro ano (1998), o FUNDEF foi de R\$ 17,6 bilhões. Desse total, a esfera federal contribuiu com R\$ 616 milhões, ou 3%; a estadual com cerca de R\$ 11 bilhões, ou 62%; e a municipal com R\$ 6 milhões, ou 35%. Em 1999, o valor total do FUNDEF foi de R\$ 17,5 bilhões e em 2000, novamente cerca de R\$ 17 bilhões. No entanto, se olharmos os valores nominais, ano a ano, a sensação é a de que houve um grande crescimento nos montantes movimentados pelo FUNDEF. Mas quando trazemos esses valores para uma mesma data, verificamos que não foi bem assim. Dois motivos explicam esse não crescimento. O primeiro deles associa-se ao comportamento da arrecadação dos impostos federais que constituem a base para o FPM – Fundo de partição dos Municípios – e para o FPE – Fundo de Participação dos Estados, que caiu no período. Da mesma forma, a arrecadação do ICMS tampouco apresentou crescimento no agregado para o País. O segundo motivo diz respeito à contribuição da União ao FUNDEF, que depende da fixação, pela União, do valor mínimo nacional por aluno do ensino fundamental. Pela regra definida na lei de criação do FUNDEF, os valores mínimos anuais deveriam corresponder ao montante total arrecadado (estimativas) dividido pelo número total de alunos de ensino fundamental público no País. No entanto, na fixação do valor mínimo para 1998 essa regra não foi obedecida, ficando definido um valor menor, de R\$ 315. Em 1999 foi mantido o mesmo valor, de R\$ 315. Ou seja: era R\$ 315 em 98 e ficou em R\$ 315,00 em 99, quando houve uma inflação de 11%. Se fosse feita apenas a correção pela inflação, o valor em 99 deveria ser aproximadamente R\$ 350. Em 2000 os valores tiveram uma correção e foram fixados em R\$ 333 para a 1ª a 4ª série e em R\$ 359 para 5ª a 8ª

série. Em resumo, se os R\$ 315,00 fixados em 98 fossem só corrigidos pela inflação, chegaríamos a 2000 com um valor próximo a R\$ 400. *O importante a destacar é que aquilo que está definido na legislação com relação à fixação dos valores mínimos para o FUNDEF não vem sendo cumprido; nem mesmo a atualização monetária dos valores fixados, pelos índices de inflação, vem ocorrendo.* Isso não invalida, no entanto, do meu ponto de vista, nem a iniciativa que representa a criação do FUNDEF e nem o próprio FUNDEF. São problemas separados. Não acho que o FUNDEF seja ruim porque não está sendo atualizado. Ele é uma boa e importante iniciativa. É muito interessante. É justo. O seu problema reside exatamente na questão da fixação dos valores mínimos, o que no limite pode comprometer toda a política.

A partir desses dados do FUNDEF, podemos fazer uma estimativa gasto total em ensino fundamental. Tomando o ano de 1999, podemos somar as demais despesas do governo federal nesse nível de ensino, que foram de cerca de R\$ 3,7 bilhões. Com isso, chega-se a um total de R\$ 22 bilhões como gasto total no ensino fundamental, com a despesa da União subindo de R\$ 819 milhões (sua contribuição ao FUNDEF) para cerca de R\$ 4,5 bilhões. Os estados e os municípios também gastam além daquilo que colocam no Fundo, até pelo fato de que os recursos retidos no FUNDEF são menores do que o total da vinculação constitucional. De forma que esse valor ainda está um pouco subestimado.

Temos alguns dados interessantes sobre o que significa a apropriação dos recursos do FUNDEF pela esfera municipal. Em 98, 38% dos recursos do FUNDEF ficaram com os municípios. Em 2000 essa porcentagem subiu para 44%. Isso deixa claro o processo de municipalização em curso. Além disso, em 1998, 49% dos municípios brasileiros tiveram ganhos de receita com o Fundef. Em 2000, isso ocorreu em 62% dos municípios do País.

### **Salário dos professores**

Estes dados são do Balanço do FUNDEF, obtidos da pesquisa da Fipe, a que a Maria Helena se referiu. Tenho uma tabela que indica, entre as redes de ensino que concederam aumento de remuneração aos professores, a faixa de aumento acumulado entre janeiro de 98 e julho de 2000. Ela está organizada por região do País. Percebe-se que no Nordeste, 46% das redes de ensino deram reajustes, ou ganhos salariais que foram superiores a 100%; e 28% concederam aumentos entre 70% e 100%. Na região Norte, a maior concentração ocorre também nessas duas faixas (respectivamente 12% e 39% das redes) e ainda na faixa de reajuste entre 50 e 70% (18% das redes). Já no Sul e Sudeste, essa distribuição é invertida: as maiores concentrações das redes que concederam reajustes o fizeram em faixas menores (situadas entre 5% e 40% de reajuste), significando, provavelmente, que já tinham níveis salariais um pouco melhores e, portanto, menor impacto do FUNDEF sobre os mesmos.

*MARIA HELENA* – Uma outra questão não resolvida, até porque não se fez pesquisa para comparar. Discuti bastante com o pessoal da Fipe e um dos maiores problemas que eles colocaram foi exatamente a diferenciação das jornadas de trabalho.

Quando se chega numa proposta de como eles agregaram, no caso específico, eles mesmos falam: “este dado é relativo, pela complexidade”. Ou você faz uma tabela que se perde também pela diversidade, mas incorporar isso é difícil, no Brasil, para se poder resumir.

*VERA CABRAL* – Existem outras tabelas sobre valores salariais que poderiam ser uma referência útil. Mas, por esse problema, achei mais fácil trabalhar com esta aqui, que só mostra quem deu reajuste e em que percentuais sobre o que já existia. Esta tabela é consistente, nela mesma, e por isso a preferi. Apesar de mais complexa, mais difícil de entender do que outras, a partir dela é possível comparar alguns dos resultados que obtivemos na pesquisa realizada pela FUNDAE para o estado de São Paulo. Tomamos o cuidado de pedir salário e jornada. Transformamos o salário pela jornada em unidades que pudessem, depois, ser recompostas, por exemplo, salário/hora. E trabalhamos de forma a podermos recompor aquilo que seria jornada média e salário médio. Verificamos que para o estado de São Paulo temos uma situação bem diferenciada em relação aos demais estados. O ensino fundamental era muito centralizado na rede estadual até muito recentemente. A grande onda de municipalização iniciou-se em 1996 e, portanto, a constituição das redes municipais é recente, já ocorrendo sob a égide do FUNDEF, mesmo que o Fundo não estivesse ainda implementado. Na sua constituição, as redes municipais, por diversos motivos, tiveram como referência os padrões da rede estadual que, por sua vez, já tinha levado em conta todos os cálculos sobre o impacto do FUNDEF, especialmente na concessão de reajuste salarial. Em 1997 a rede estadual já estava se ajustando aos parâmetros do que seria o Fundo quando este fosse implementado. Assim, os municípios já constituíram as suas redes pagando salários compatíveis com o FUNDEF, ou muito próximos a isso. Como se vê, no estado de São Paulo fica difícil identificar mudança salarial após a implementação do FUNDEF. Seria possível identificar alterações salariais nos municípios que já atuavam anteriormente no ensino fundamental (eram 72 até 1995, de um total de 645 municípios no Estado), mas normalmente esses municípios pagavam a seus professores salários mais altos do que os pagos na rede estadual. Portanto, não se pode atribuir grande impacto à implementação do FUNDEF sobre os salários pagos aos professores das redes públicas paulistas. O que é bem diferente de outros estados do país.

### **Municipalização do Ensino Fundamental**

Como a Maria Helena mencionou, as redes públicas municipais e estaduais acabaram se conformando às definições da legislação, em termos de sua atuação nos níveis de ensino. O FUNDEF é o grande impulsionador disso, não tenho dúvidas. Tenho algumas informações sobre a municipalização do ensino fundamental no estado de São Paulo, claramente como decorrência do FUNDEF. Em 1996, 49 municípios assumiram matrículas no ensino fundamental; em 1997, quando o FUNDEF já havia sido criado, mas ainda não implantado, 289 municípios o fizeram; e em 1998, 32. Com isso, o total de municípios atuando no ensino fundamental saltou de 72 em 1995 (12% do total do estado), para 442 em 1998 (69%). Nós, na FUNDAE,

trabalhamos junto à Secretaria Estadual da Educação nesse período e acompanhamos de perto esse processo. Os municípios passaram a querer municipalizar matrículas, principalmente com o objetivo de receber de volta o dinheiro que estariam ou estavam pagando à rede estadual para que esta acolhesse os seus alunos. “Já que tenho que pagar para alguém fazer, dá o dinheiro de volta que eu mesmo faço.”

No Brasil como um todo, o processo de municipalização foi fortemente incentivado pelo FUNDEF. Em 1997, tinha-se 14 estados com mais de 50% das matrículas de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série nas redes municipais; em 1999 isso passou a acontecer em 20 estados, e em quatro deles esse percentual ficou igual ou maior a 80%: Paraná, Maranhão, Ceará e Alagoas. O movimento de municipalização é relevante no Brasil como um todo, não é exclusivo a nenhuma região. Com relação à 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série, no entanto, esse movimento é menos intenso do que com relação às quatro primeiras séries. A tendência definida é de uma reorganização das redes, na qual as municipais ficam com as séries de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> e as estaduais com a 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries do ensino fundamental.

Outra tendência bem clara é a de estadualização do ensino médio e uma conformação das redes estaduais que define o modelo de escola: aquela que agrega a 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série do ensino fundamental com o ensino médio. Esse modelo está sendo assumido em praticamente todos os estados. Isso, muito claramente em função de se poder viabilizar o financiamento do ensino médio com vazamentos dos recursos do fundamental, inclusive do FUNDEF. Na outra ponta, verificamos nas redes municipais uma reorganização do modelo de escola de ensino fundamental de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série, crescentemente incorporando a última série da educação infantil, com certeza motivado pela possibilidade de vazamentos de recursos do fundamental para a educação infantil.

*ROMUALDO* – Queria inicialmente agradecer o convite e dizer que me deparei com a mesma dificuldade da Vera. Dependendo da forma que escolhemos para abordar essa temática, poderemos “viajar de Boeing para ver a paisagem”. Dessa forma, minha opção foi escolher três questões para trazer ao debate: o valor do gasto por aluno para o ensino fundamental definido pelo governo federal para o FUNDEF, a utilização de recursos do salário-educação para suplementar os estados que não atingem a média nacional e o montante do gasto em educação atualmente realizado pelo Brasil. Eu e a Lisete participamos de um grupo de pesquisa na Faculdade de Educação que analisa os impactos do FUNDEF em 26 municípios no estado de São Paulo, que tem uma articulação com outro grupo que está tentando fazer a mesma coisa em 12 estados brasileiros. Como são pesquisas em andamento e aproveitando que a Maria Helena estaria na mesa, escolhi três questões bem localizadas, que seria interessante discutir com uma representante do governo federal, na medida que outras questões tipo: se o FUNDEF era ou não a melhor alternativa, sua origem, se se avançou no controle ou não, enfim que tipo de aprimoramento poderíamos ter na legislação, uma série de questões sobre as quais provavelmente teríamos um nível de acordo muito grande com a Maria Helena. Minha escolha foi explorar questões polêmicas com o governo federal. A primeira delas diz respeito ao



cumprimento da lei. Vou enunciar bem rapidamente: há uma dimensão do FUNDEF que é nacional. Grosso modo, há as transferências, tanto da União para os estados, quanto dos estados para os municípios. Contingencia-se 15% desse montante, que tem de ser aplicado no ensino fundamental. Para se chegar ao gasto médio nacional por aluno, dividir-se-ia esse montante pelo número de alunos matriculados no ensino fundamental. Com isso se obtém um número referência, que seria uma média nacional de gasto por aluno. Isso na introdução do fundo. Nos anos seguintes se estimariam dois outros fatores: um no numerador, que seria a perspectiva de crescimento da receita, e uma expectativa do aumento da matrícula, que comporia o número nacional. Qual é o papel da União? Ela faz esse cálculo e o presidente da República decreta o valor nacional, que tem de ser respeitado. A partir daí, encerra-se a fase nacional e se transfere a operacionalização do Fundo para cada estado.

Cada estado faz o mesmo processo. Do total de recursos disponíveis provenientes de transferências e de alguns impostos privativos dos estados, contingencia-se 15%, que vão ser aplicados no ensino fundamental, e se faz a divisão pelo número de alunos do ensino fundamental naquele estado e se obtém a média do estado. Seria o gasto potencial do estado. Na hipótese de o gasto do estado ser menor do que o nacional, a União complementaria esse estado até atingir a média nacional. Dessa forma, a média nacional se transformaria, em termos do gasto por aluno em um mínimo. Todos os estados deveriam gastar pelo menos a média nacional, contanto para tal com a suplementação da União. Aí é que está o problema. Em 97 trabalhava-se com a idéia de que o gasto médio nacional seria de R\$ 300,00, mas o Fundo só começa a vigir a partir de 98. Em 97, houve uma experiência de implantação no Pará e outra no Ceará, neste último, no segundo semestre de 97 e apenas para alguns municípios. Apenas a partir de 98, é que o Fundo vigorou para o Brasil todo. Desde 98 o governo federal subestimou o valor da média nacional. Esse é o ponto complicado. O que acontece? Se a média nacional fosse maior, o montante a ser complementado pela União para os estados seria maior. Quando ele diminui essa média, tanto o número de estados abrangidos pela suplementação federal é menor, quanto o montante. Por exemplo, tenho dois números e fiz uma opção para não ficar brigando com a fonte, vou usar um documento oficial e aí não vai ser do governo federal porque ele não diz isso. Mas a Undime, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, e o Consed – Conselho dos Secretários de Estado, contestam os números do governo federal nesse particular. Escolhi utilizar os dados divulgados pelo Consed porque do ponto de vista político ele tem sido um grande aliado do governo federal, ou seja, vou utilizar dados de um grande aliado, não de um opositor. Eles têm números diferentes: em 1998 o valor fixado pela União para o gasto aluno ano nacional seria de R\$ 315,00. A Undime trabalha com um valor de R\$ 419,00, número reconhecido também pela CPI do FUNDEF, portanto R\$ 104 *per capita* a mais. O Consed trabalha com R\$ 433 (Consed, Relatório da Gestão 1999-2000 – O cenário econômico: os impactos do ajuste fiscal na educação, p. 24-30), ou seja, o governo federal, em 98, complementou, em valores de 98, R\$ 486 milhões para o FUNDEF. Se a média fosse de R\$ 419, esse valor iria para

aproximadamente R\$ 1.500.000 e, evidentemente, abrangeria mais estados. Esse é o primeiro ponto que valeria a pena fixar. Já se tem diversos pronunciamentos, inclusive na CPI da Câmara, subcomissão que investiga o caso, representação do Ministério Público junto ao Supremo etc. *O governo federal não cumpre a lei que ele mesmo definiu*. O que é mais constrangedor é que o FUNDEF é a grande política do governo Fernando Henrique no que diz respeito à educação. É a grande iniciativa. Há uma série de outras que já estavam em andamento, aperfeiçoaram aqui, radicalizaram ali, mas a grande política do governo é o FUNDEF, e ele não cumpre a lei. A partir de 2000 se diferenciou o gasto de 1ª a 4ª séries e de 5ª a 8ª. Era uma das possibilidades contempladas na lei 9424/96 que regulamentou o Fundo. O valor oficial foi de R\$ 333 por aluno de 1ª a 4ª séries e R\$ 349,65 para 5ª a 8ª. O Consed trabalha com um número que, se cumprissem o que está estabelecido na lei 9424/96, deveria ser de R\$ 494 para 1ª a 4ª e de R\$ 519 para 5ª a 8ª séries, o que implicaria um montante de complementação e de recursos do governo federal muito maior.

Tabela 1 FUNDEF – Evolução do valor mínimo anual por aluno:  
*per capita* da Lei 9424/96 e *per capita* oficial 1997/2001-06-19

Fonte/ano	1997	1998	1999	2000	2001
Lei n.	300,00	433,20	447,42	494,90	541,84
9424/96				519,60	568,93
Oficial	300,00	315,00	315,00	333,00	363,00
				349,65	381,15

Fonte: Consed e STN/MF

A partir de 2000, o governo implementou a diferenciação dos valores *per capita* de 1ª a 4ª séries e 5ª a 8ª (primeira e segunda linhas da tabela, respectivamente).

Por esses dados, é possível perceber o quanto o governo federal se distancia da lei no que diz respeito ao gasto aluno ano médio nacional com o FUNDEF.

Um outro dado interessante é o seguinte: o governo federal tem contribuído com o FUNDEF com, no máximo, 5% do total de recursos do Fundo. Na verdade, em torno de 4%. Nesse período, de 98 a 2000, o crescimento do total do Fundo foi de 40,6% em valor nominal e o crescimento da contribuição do governo federal de 37,6%. Ou seja, além de estar contribuindo com menos que o previsto em lei, o crescimento da sua contribuição está menor do que o crescimento do bolo total do FUNDEF. Esse é o primeiro ponto importante a ser destacado, porque na medida que a União não cumpre o seu papel de complementar o Fundo, ela aprofunda as desigualdades regionais, contrariamente a um dos objetivos do FUNDEF. Apesar de se ter uma diminuição da desigualdade internamente a cada estado, a omissão do

governo federal, neste caso, é amplificadora das desigualdades regionais. São Paulo, por exemplo, já está perto de um gasto por aluno de R\$ 1000,00, enquanto que a média nacional fica em torno de 363,00/382,15. Observe-se também que há uma boa quantidade de estados que estão no mínimo ou próximos dele. Há aí uma desigualdade amplificada pelo governo federal. Este ponto está bem documentado. Há a CPI do Congresso, o debate acerca do PNE, tem-se diversos estudos que mostram isso, inclusive membros do governo federal reconhecem: “não dá para fazer de outro jeito”. Curioso que seja assim. É um reconhecimento tácito, mas muito pouco explorado nos debates. Essa informação é muito pouco divulgada. O governo federal tem uma política de mídia bastante agressiva e a voz dissonante aparece muito pouco.

O segundo ponto que eu queria discutir, tem a ver com o pouco empenho do governo federal em cumprir a legislação, mas remonta a um aspecto do debate da aprovação da emenda 14, que instituiu o FUNDEF, e de sua regulamentação, a Lei 9424/96. A emenda 14 muda o art. 60 das disposições constitucionais transitórias. A versão original prescrevia o seguinte: 50% dos recursos vinculados deveriam ser aplicados no ensino fundamental e na erradicação do analfabetismo. Os recursos vinculados são aqueles 18% da União e 25% de estados e municípios, previstos no artigo 212 da Constituição. A interpretação plausível desse artigo, senão ele não teria sentido algum, é que deveria ser aplicado no ensino fundamental metade dos recursos vinculados da União, metade dos estados e metade dos municípios. Quando o governo federal mandou o projeto de emenda constitucional, a PEC 233/95, que depois virou a emenda 14/96, ele propunha alterar esse percentual para estados e municípios, ampliando de 50 para 60% o que deveriam gastar no ensino fundamental. Na versão original da emenda não se mencionava nada sobre os compromissos da União. A “chiadeira” foi muito grande. Então aceitou-se que no *caput* do artigo 60 fossem mencionados só estados e municípios. Em um dos parágrafos desse artigo foi estabelecido que a União aplicaria 30% dos recursos vinculados. Isso já seria um ganho monstruoso, porque à época ela não estava gastando nem 10% de recursos próprios, recursos de impostos, no ensino fundamental. Na última versão, introduziu-se o seguinte: a União gastaria o “equivalente” a 30% dos recursos vinculados. Esse equivalente mudou tudo. Por que? Porque na versão anterior era 30% dos recursos vinculados, portanto, 30% da receita de impostos. O “equivalente” significa o seguinte: os 30% só seriam utilizados para quantificar o valor a ser aplicado pelo governo federal. A fonte poderia ser um recurso não-vinculado, e a suspeita e o temor era que seriam utilizados recursos do salário-educação. *O salário-educação não é um imposto, é uma contribuição social. Ele é contabilizado fora da vinculação, e já tem aplicação obrigatória no ensino fundamental. Se se utilizassem os recursos do salário-educação, seriam recursos que, de um jeito ou de outro, iriam para o ensino fundamental, e nada sairia da receita de impostos.* Só haveria um aumento do gasto da União com o ensino fundamental se essa passasse a aplicar mais recursos vinculados nesse nível de ensino. Aprovou-se a modificação no artigo 60 com a palavra “equivalente”. Entretanto, quando se elaborou a regulamentação da emenda, a Lei

9424, proibiu-se explicitamente que a União utilizasse recursos do salário educação para suplementar os estados cujas médias de gasto por aluno não atingissem a média nacional. Sintomaticamente, essa proibição foi vetada pelo presidente da República.

Por exemplo, em 98 o FNDE contou com algo próximo de R\$ 800 milhões e a complementação da União foi de R\$ 487 milhões, ou seja, ele complementou com menos do que tinha já de salário-educação, *portanto, não pôs um centavo de recursos orçamentários*. Em 99 o salário-educação, quota federal, foi de R\$ 770 milhões e a complementação R\$ 580 milhões e em 2000, R\$ 870 e R\$ 634, respectivamente.

Portanto, o governo federal está complementando o Fundo com um montante menor do que a totalidade dos recursos do salário-educação, ou seja, não está complementando o Fundo com recursos orçamentários. O que significa ser esse um dos exemplos mais gritantes da política de descompromisso do governo federal para com o ensino fundamental. A lei do Fundo tem três vetos e o mais grave é esse, porque os outros dois já se resolveram, de um jeito ou de outro. Esse não se resolveu porque o governo federal está pondo recursos do salário-educação para complementar a média do Fundo. Considero esses dois aspectos, o da distorção no cálculo do gasto médio nacional por aluno e a utilização de recursos do salário educação para complementação do Fundo, nos estados que não atingiram a média nacional, contraditórios da política da governo federal com o seu discurso, que afirma priorizar o ensino fundamental.

Esses dois aspectos da ação do governo federal no financiamento do ensino fundamental têm implicações lá na ponta, nos salários. Isso remete ao terceiro ponto de minha fala.

A terceira questão que queria comentar refere-se ao debate acerca da suficiência ou não do montante de recursos aplicado em educação no Brasil. O governo Fernando Henrique, desde a época da campanha eleitoral de 1994, enfatizava que o montante de recursos aplicado na educação no Brasil era suficiente e o que importava era aplicá-lo melhor. De fato, temos ainda muito desperdício, muita malversação. Há toda uma área a se aperfeiçoar, no que diz respeito a financiamento que é importante, que é a necessidade de se avançar no controle social destes gastos. *Os Conselhos do FUNDEF são um avanço nesse aspecto, apesar de haver muitos problemas, ainda, porque é uma questão de cultura política no Brasil*. Uma discussão que precisamos enfrentar é a do montante. Há dois parâmetros para realizarmos um debate sobre o assunto, o gasto por aluno que o sistema consegue e o percentual do gasto com educação em relação ao PIB. Ambos permitem uma comparação com diferentes países. Mas essa comparação tem de ser feita com algum cuidado. Primeiro, deve-se enfatizar que é o gasto público, porque o gasto privado, além de ser mais difícil de estimar, ainda, grosso modo, é um reflexo do investimento público. Se o setor público investe mais, ele induz o gasto privado em educação, porque, dependendo de como se contabiliza o gasto privado, se incorporaria uma série de custos indiretos da educação, inclusive o velho “chute” acerca dos salários não recebidos. Além disso, para fazer comparações utilizando o PIB, teríamos de levar em consideração

alguns elementos que são importantes. Este debate foi retomado no ano passado, quando estava tramitando o projeto de lei do Plano Nacional da Educação.

Havia dois projetos em disputa e ambos propunham ampliar o montante gasto pelo país em educação, tomando como referência o PIB. A proposta do governo era ampliar, dos 4,2%, 4,5% atuais, para 6,5% em 10 anos. Nos documentos oficiais aparece 5%, mas os estudos chegam, no máximo, a 4,2%, 4,53%, se se considerar os recursos do sistema “S” (Senai, Senac etc). Assim, a proposta governamental era passar de 5% para 6,5%, contabilizando 1% de gasto privado. Portanto, haveria um aumento de 0,5% na sua conta. A proposta da sociedade civil, que saiu dos Coneds – Congressos Nacionais de Educação, era a de elevar para 10%. O texto aprovado no Congresso propôs o aumento para 7%, e foi vetado pelo presidente. *Aliás, todos os itens relativos a financiamento do Plano Nacional de Educação foram vetados. Ou seja, o governo federal concebe um Plano Nacional de Educação em que toda tentativa de articular uma meta com a correspondente previsão de recursos é vetada. É um indicador de que talvez esse Plano não saia do papel.* De qualquer forma, ao se realizar comparações com outros países tomando o percentual do gasto em educação em relação ao PIB, deve-se levar em conta o risco de simplesmente se comparar os valores nominais desconhecendo-se o nível de atendimento já atingido em cada sistema. Um argumento que sempre é utilizado compara, por exemplo, os nossos 5%, com outros países. Os EUA gastam por volta disso. Toma-se o PIB de países desenvolvidos e se conclui que gastamos como eles. *Entretanto, tem se de levar em conta que esses países estão gastando isso em custeio, ou seja, eles já têm rede instalada, têm queda de natalidade, têm a escola média universalizada e PIB alto. Esse é o ponto. Eles não têm necessidade de expandir o sistema. Isso faz uma enorme diferença.* Na década de 90, triplicamos a matrícula no ensino médio, e ainda temos três a quatro milhões de matrículas a serem efetivadas no ensino médio para universalizar, sem considerar o alto percentual de distorção série-idade nesse nível de ensino. Isso quer dizer que, para universalizarmos o ensino médio, teremos ainda de expandir muito o sistema e, ao mesmo tempo, regularizar o fluxo. Isso significa um desafio de grandes proporções em termos de expansão. No ensino fundamental tivemos um ganho de matrículas muito grande, refletindo um pouco a situação que o Santo mencionou: *matrículas nós ganhamos, mas temos de vencer o desafio de qualidade.* Além disso, a educação infantil tem um nível de atendimento muito menor do que em outros países. Temos uma necessidade de expansão de sistema. Portanto, não dá para simplesmente se comparar o gasto nominal de diferentes países sem se discutir junto, o dimensionamento das tarefas a realizar. Um argumento que gosto de usar é o seguinte: em 62, o perfil de escolarização da Coreia era muito próximo do nosso. Na década de 90 os coreanos faziam parte de “nosso modelo” de desenvolvimento, os tigres asiáticos. *Uma das razões que se dava para seu desenvolvimento é que eles praticamente tinham universalizado o ensino médio. Entretanto, raras vezes se mencionava que durante esse período, chegaram a gastar 10% do PIB em educação.* Meu argumento é que há necessidade de aumentar o gasto em educação para se realizar a expansão da educação básica com qualidade. Depois que o sistema estiver universalizado,



atendendo a toda a população, tendo apenas de se manter, aí sim é plausível a idéia de que os custos cairão um pouco, pois aí só se terá despesa de custeio, não de expansão. Há um esforço de expansão que, se não se quiser comprometer definitivamente a qualidade, requer um aumento substantivo do gasto. Ao mesmo tempo, não gostaria de desconsiderar o argumento do governo federal, há uma deficiência na gestão dos recursos que não pode ser desprezada, mas ela não elimina a necessidade de se gastar mais. Nesse debate há uma pista para se discutir o salário do professor. Há dois estudos que são úteis para discutir o salário de professor relativamente ao PIB. Há um estudo de 96, do Carnoy, que faz uma comparação entre PIB *per capita* e salário médio dos professores em diferentes países. Ele constata que estamos abaixo da média em termos de salário. Outro estudo é de Otaviano Helene que fez uma comparação do gasto aluno ano como percentual da renda per capita. Otaviano chega a um gasto aluno *per capita* médio próximo a da renda *per capita*. Isso seria algo em torno de R\$ 1000 a R\$ 1200/mês, bem acima do que temos em termos de média. Nos EUA, por exemplo, com um PIB *per capita* na faixa de US\$ 28 a US\$ 30 mil, tem se US \$7, 7,5 mil de gasto aluno ano médio. Em estados como New Jersey, por exemplo, esse gasto aluno chega a US\$ 11 mil. É uma situação que, no nosso caso, deveria ser considerada. Dessa forma, há necessidade de um esforço do governo federal para priorizar a educação, que essas comparações internacionais apontariam. Nessa linha, é preocupante o veto à perspectiva do aumento do investimento em educação como percentual do PIB previsto no PNE. Além de ser escalonado, tinha um prazo, e um ritmo de aumento definido, algo em torno de um aumento de 0,5% do PIB ao ano, alguma coisa em torno de R\$ 5 bilhões, ou pouco menos que isso por ano, um esforço que seria viável. Há embutido aqui uma questão de priorização. *Para se ter uma idéia de grandeza, quando o PROER socorreu aqueles bancos falidos em 1996, foram suplementados algo em torno de R\$ 26 bilhões. Mais ou menos o mesmo que se aplicou em educação naquele ano.* Assim, gostaria de encerrar, chamando a atenção para a necessidade de se retomar o debate acerca das prioridades do gasto público no Brasil. A prioridade, de fato, deveria se refletir nos gastos prioritários. A grande discussão estratégica, estaria nessas questões.

### **Problemas municipais**

*SANTO SIQUEIRA* – Queria agradecer o convite, no sentido de que aprendi muito. Minha função aqui é pontuar, com alguns exemplos, o que ocorre na escola. Com relação à municipalização, vou mencionar casos que têm acontecido em Cotia e pode estar acontecendo em muitos outros municípios. Por volta de julho do ano passado, terminou a gestão do Conselho do FUNDEF Municipal de Cotia. Foi eleito um outro grupo de representação e não foi dada posse ao novo grupo. Quando se chegou à nova administração, porque houve mudança de prefeito, em janeiro, foi pedido ao Conselho eleito, mas não empossado, que seus membros assinassem o balancete da gestão anterior. Eles fizeram algumas perguntas, havia um conselheiro muito atento, e como se recusaram a assinar, não tomaram posse, sendo eleito um novo grupo, um novo Conselho. Mas o conselheiro referido conseguiu se eleger no



novo grupo e, assim, ainda não assinaram o balancete porque há muitos problemas. É muito difícil, mesmo agora com esse Conselho, ter acesso a dados totalmente transparentes. Não se tem controle exato, mesmo que se façam cálculos: tem-se “x” profissionais, dividindo-se o bolo “y” por por este “x”, qual seria o salário? Esses profissionais deveriam estar todos na escola, porém, alguns podem estar recebendo pelo FUNDEF e trabalhando no gabinete do vereador, no gabinete do prefeito. Em Cotia não temos tido condições de acesso a esses dados. Os 962 funcionários que estão recebendo, estão todos na rede? Consegue-se até saber o montante que chega à prefeitura. No final do ano a prefeitura havia anunciado que daria um bônus de R\$ 1400. Depois que as contas foram feitas, esse bônus acabou sendo de R\$ 400. Ninguém sabe realmente onde está esse dinheiro. Em Cotia, grande parte dos professores foi municipalizada. Há quase 80 escolas municipalizadas, a maior parte de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> séries. Diga-se de passagem, houve grande preocupação em separar de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> séries e de 5<sup>a</sup> série para cima pelo governo Covas. Foi exatamente para municipalizar de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> séries, porque os prefeitos tinham receio de assumir até a 8<sup>a</sup> série. Se fossem separadas, ficaria mais fácil para a prefeitura ficar com as escolas de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> séries. Esses professores, são mais de mil, não têm pensão, aposentadoria. Recebem pelo estado R\$ 800 integrais, porque não pagam imposto de renda, já há nove anos, desde a rede da pré-escola, e nos últimos quatro anos, com os alunos de 1<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries. Não pagam contribuição, cada prefeito joga para a frente. Não se sabe como é que vai ficar em caso de morte, de invalidez, porque nada é recolhido dos professores na rede municipal nos últimos três anos. Há ainda outro problema.

Os vereadores interferem muito na rede municipal. Praticamente, o pessoal tem uma distribuição: no bairro tal, é um vereador que indica o diretor, o vice-diretor, e tenho a impressão, por contato com pessoas de outros municípios, que isso se dá em muitos deles. A influência do clientelismo dentro da rede municipal. Aliás, essa era uma das preocupações dos nossos sindicatos maiores, quando se posicionavam contra a municipalização. Além disso, acho que a municipalização empobreceu o currículo, o trabalho dos profissionais da educação. Mas empobreceu-se muito, eu conheço a rede municipal, além da estadual. Em Cotia percebe-se que as escolas estão virando escolinhas para atender ao ensino fundamental. Por exemplo, a secretária da Educação anterior do município ia às escolas municipais, fazia reuniões com os pais de alunos, obrigando-os a irem à escola, sob diversos pretextos. E dizia: “Quando uma professora faltar na 2<sup>a</sup>-feira, quem é que pode ir à casa dela? E na 3<sup>a</sup> quem é que pode? ...” Ao invés de o sistema ter uma forma de reposição... Ontem fui visitar uma escola municipal e encontrei duas turmas de alunos que estão há 40 dias estudando na mesma sala de aula, porque faleceu a professora de uma das classes. Não há um sistema de substituição.

No caso da pré escola, há uma classe adaptada, com 43 alunos que ela não comporta. A sala ao lado está vazia, com 25 cadeiras vazias. No outro caso, há 40 dias a professora faleceu, em exercício. Quando falta um professor, como não tem coordenador pedagógico, a diretora fica com a classe, porque não pode dispensar os alunos. Então, acredito, que do ponto de vista da municipalização, empobreceu-se

muito, dificultou... É verdade que os prefeitos querem esses recursos do FUNDEF. Na minha opinião, teria sido preferível – São Paulo tem uma rede que é quase a de um país – mas nos municípios pequenos, a politicalha invade o ensino municipalizado e ele fica muito pobre. Não tem sequer um sindicato forte para fazer frente a esses problemas. A municipalização veio trazer um empobrecimento do ponto de vista do ensino. Tem-se recursos, talvez maiores, mas de fato não contribuíram para uma melhoria de qualidade do ensino.

Do ponto de vista da remuneração, o estado de São Paulo tem divulgado que tem dado nos últimos anos um percentual muito alto no que se refere a aumento salarial. Não é verdade. O que se ouve é que ocorreu uma manipulação no valor da hora/aula. Por exemplo, quem ficasse com uma classe de 3ª série, PEB 1, ficaria das 7 às 12 h, recebendo por 200 aulas. De três anos para cá, esse professor passou a receber por 150 aulas. O aluno teve uma hora/aula diminuída do seu currículo. Como é que o professor não reclamou? Não reclamou porque ele passou a ganhar mais por aula. Mas se se comparar o hollerit dele de anos atrás e o de agora, é a mesma coisa. Ele ganha mais por hora aula agora, mas todo o PEB 1 do estado de São Paulo ganha por 150 horas, e cada aula custa mais, quando anteriormente ele recebia por 200 aulas. O percentual de aumento por aula que eles divulgam é alto, mas, no banco, quando cai o salário, é a mesma coisa, porque o professor perdeu 50 aulas. É a mesma situação do professor do curso noturno. Ele recebia por 25 aulas semanais, cinco por noite. Houve mudança e em vez de pagar aulas de 40 minutos, estão pagando aula de 50 minutos. O professor ganha por aula, só que se ele der todas as aulas da semana, em vez de receber por 25 aulas, recebe por 20. *Estatisticamente, foi aumentado o valor da aula, mas o professor não recebe mais do que recebia.* Enquanto se anuncia que houve aumento – se de quatro para cinco, o estado de São Paulo não divulga porque diz que a presença da mídia é muito forte – não se divulga que as aulas caíram de 30 para 25 por semana. Tirou-se uma aula por dia. No colegial havia aulas de psicologia, sociologia, filosofia, que foram tiradas, e de três aulas de educação física, agora só há duas. De três aulas de geografia ou história, só há duas também.

*NILSON* – É aí que se revela o escândalo de se remunerar o professor por hora/aula. *Professor não é táxi. Pagar por empreitada é coisa para táxi.* A cada vez que se vai fazer uma tabela de salário, é feita uma projeção para 40 horas semanais, portanto, 200 horas/mês. Só que na realidade, os professores estão ganhando por 150.

Bem, a discussão poderia se prolongar ainda por muito tempo, despertando grande interesse, como se pode depreender das fecundas intervenções. Contudo, já ultrapassamos todo o tempo disponível para essa mesa. Agradecemos a presença de todos e convidamos para o lançamento da revista.

*ALFREDO BOSI* – Realmente, superou as expectativas. Quantas coisas aqui foram ditas, inclusive denúncias, mas sem nenhum tom demagógico, tudo feito com muita exatidão. Queremos melhorar a educação, essa é a nossa finalidade.

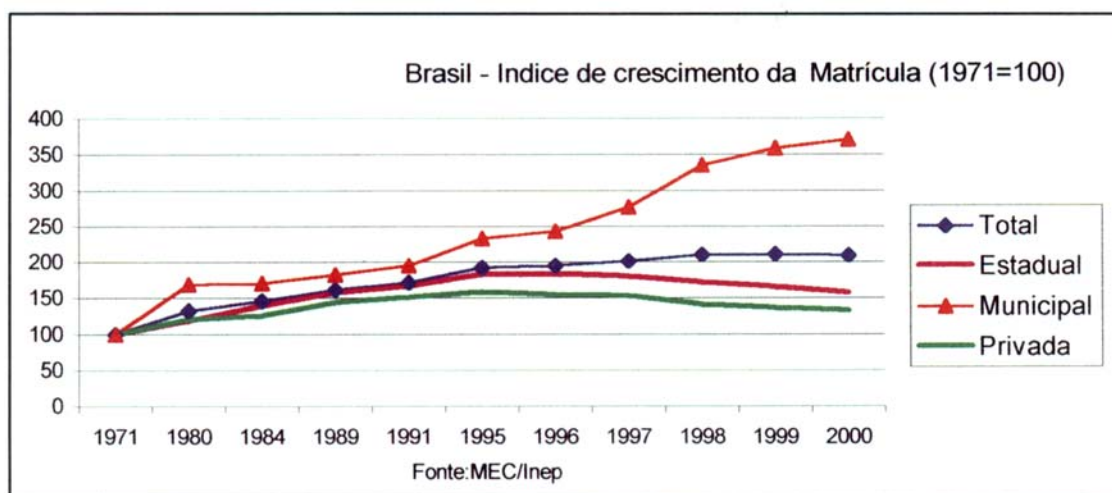
## SIGLAS

- CEDEPLAR** – Centro de Desenvolvimento e Planejamento - Belo Horizonte, MG
- CEFAMs** – Centros de Formação e Aperfeiçoamento do Magistério
- CENP** – Coordenadoria de Ensino e Normas Pedagógicas
- CNTE** – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
- ENEM** – Exame Nacional do Ensino Médio
- FIPE** – Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas - USP
- FUNDAP** – Fundação da Administração Pública - São Paulo, SP
- FUNDEF** – Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- IGPM** – Índice Geral de Preços do Mercado
- INEP** – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
- IPEA** – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, subordinado ao Ministério do Planejamento
- LDB** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- LDO** – Lei de Diretrizes Orçamentárias
- MEC** – Ministério da Educação e Esportes
- OCDE** – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico dos Países mais Ricos da Europa
- PCNs** – Parâmetros Curriculares Nacionais
- PEB** – Professor Educação Básica
- PNAD** – Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar, do IBGE, que pesquisa as principais metrópoles do Brasil
- PROER** – Programa Oficial de Auxílio e Reorganização do Sistema Bancário Brasileiro
- PTAs** – Programas de Tecnologias Apropriadas
- SAEB** – Sistema de Avaliação da Educação Básica
- SARESP** – Sistema de Avaliação da Rede Escolar de São Paulo
- UNDIME** – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
- UnB** – Universidade de Brasília
- UNESCO** – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Quadro 1. Ensino Fundamental.  
Matriculas iniciais por dependência administrativa  
**Brasil (1971-2000)**

Anos	Dependência administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1971	17.066.093	127.930	10.028.518	4.510.731	2.398.914
1980	22.598.254	169.338	11.928.315	7.602.527	2.898.074
1984	24.825.545	135.461	13.980.372	7.687.806	3.021.906
1989	27.557.542	140.983	15.755.120	8.218.455	3.442.984
1991	29.203.724	95.536	16.716.816	8.773.360	3.618.012
1995	32.668.738	31.330	18.347.733	10.491.096	3.798.579
1996	33.131.270	33.564	18.468.772	10.921.037	3.707.897
1997	34.229.388	30.569	18.098.544	12.436.528	3.663.747
1998	35.792.554	29.181	17.266.355	15.113.669	3.383.349
1999	36.059.742	28.571	16.589.455	16.164.369	3.277.347
2000	35.717.948	27.810	15.806.726	16.694.171	3.189.241

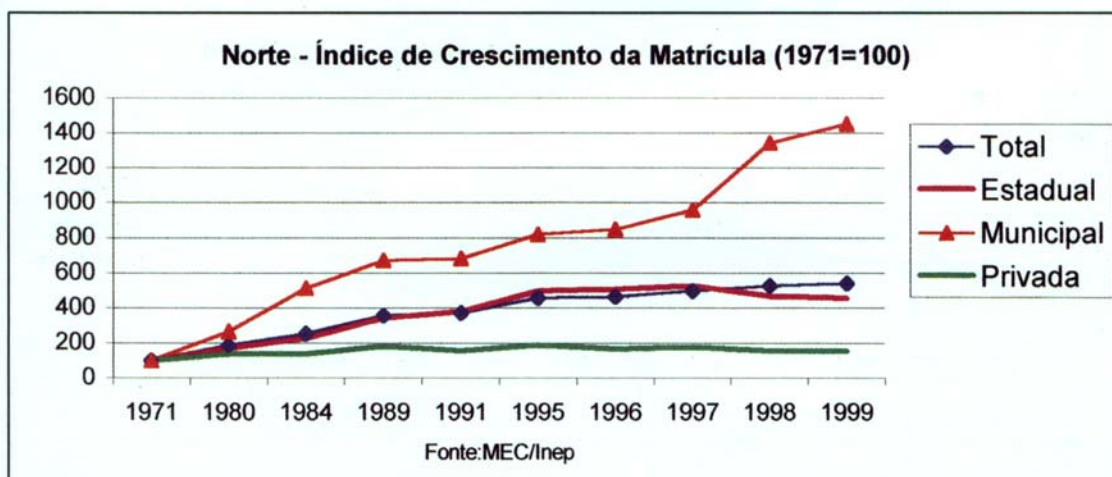
Fonte: MEC/INEP/SEEC, Sinopses Estatísticas



Quadro 2. Ensino Fundamental.  
Matriculas iniciais por dependência administrativa  
**Norte (1971-2000)**

Anos	Dependência administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1971	610.287	63.858	341.719	109.231	95.479
1980	1.136.547	138.703	580.035	288.353	129.456
1984	1.535.450	79.461	770.008	555.395	130.586
1989	2.155.068	96.030	1.155.568	728.997	174.473
1991	2.246.339	63.597	1.291.817	742.541	148.384
1995	2.764.855	6.449	1.686.190	892.758	179.458
1996	2.820.531	6.912	1.730.116	926.204	157.299
1997	3.011.865	6.465	1.789.065	1.045.998	170.337
1998	3.207.880	5.734	1.587.153	1.466.610	148.383
1999	3.293.266	4.810	1.555.298	1.585.154	148.004
2000	3.273.693	4.748	1.406.278	1.719.612	143.055

Fonte: MEC/INEP/SEEC, Sinopses Estatísticas

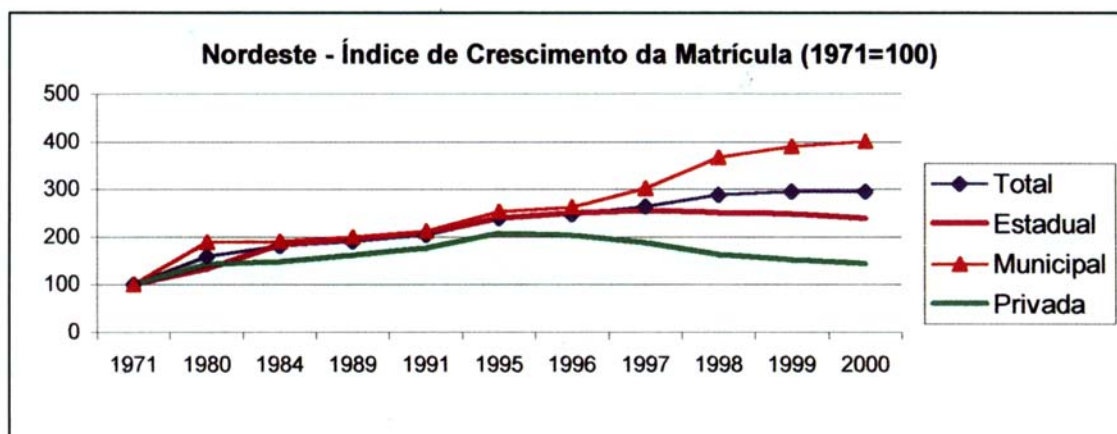




Quadro 3. Ensino Fundamental.  
Matriculas iniciais por dependência administrativa  
**Nordeste (1971-2000)**

Anos	Dependência administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1971	4.246.405	26.973	1.658.593	1.886.785	674.054
1980	6.756.430	14.284	2.207.551	3.569.255	965.340
1984	7.651.340	28.130	3.044.517	3.582.857	995.836
1989	8.105.453	21.380	3.216.973	3.773.794	1.093.306
1991	8.650.474	9.107	3.456.872	3.998.391	1.186.104
1995	10.145.208	5.909	3.972.452	4.762.351	1.404.496
1996	10.475.469	6.483	4.146.532	4.947.896	1.374.558
1997	11.184.186	4.659	4.233.478	5.678.516	1.267.533
1998	12.210.131	5.331	4.176.746	6.931.223	1.096.831
1999	12.492.156	4.112	4.119.218	7.346.418	1.022.408
2000	12.509.126	4.060	3.968.439	7.561.512	975.115

Fonte: MEC/INEP/SEEC, Sinopses Estatísticas

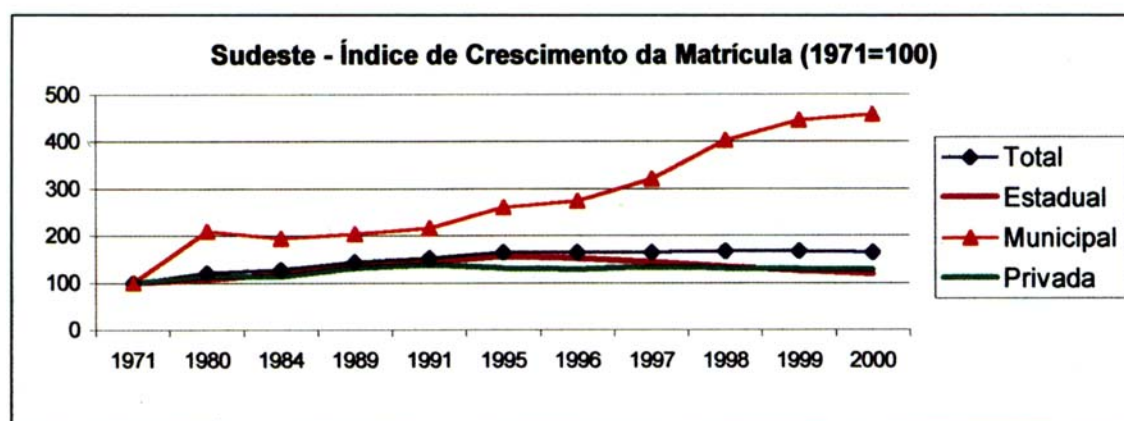




Quadro 4. Ensino Fundamental.  
Matriculas iniciais por dependência administrativa  
**Sudeste (1971-2000)**

Anos	Dependência administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1971	7.896.697	25.179	5.680.205	1.023.005	1.168.308
1980	9.521.822	8.673	6.057.141	2.130.957	1.325.051
1984	10.086.057	12.308	6.766.824	1.981.285	1.325.640
1989	11.300.227	13.329	7.683.374	2.073.971	1.529.553
1991	11.965.480	12.740	8.141.672	2.203.319	1.607.749
1995	13.021.329	12.504	8.830.115	2.653.269	1.525.441
1996	12.958.674	13.616	8.637.822	2.803.312	1.503.924
1997	13.020.903	13.240	8.170.569	3.271.646	1.565.448
1998	13.249.814	13.801	7.603.871	4.106.815	1.525.327
1999	13.187.969	14.898	7.103.028	4.554.777	1.515.266
2000	12.936.313	14.221	6.751.814	4.675.423	1.494.855

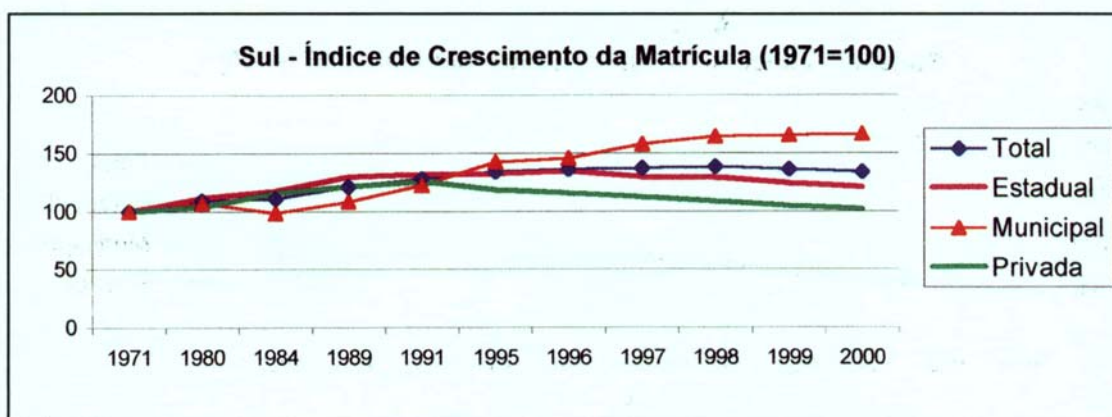
Fonte: MEC/INEP/SEEC, Sinopses Estatísticas



Quadro 5. Ensino Fundamental.  
Matriculas iniciais por dependência administrativa  
Sul (1971-2000)

Anos	Dependência administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1971	3.292.242	7.764	1.820.976	1.116.767	346.735
1980	3.583.778	1.644	2.025.734	1.196.514	359.886
1984	3.646.852	6.237	2.141.442	1.097.323	401.850
1989	3.992.351	3.635	2.361.655	1.206.188	420.873
1991	4.201.369	4.489	2.395.052	1.366.952	434.876
1995	4.402.612	3.316	2.403.822	1.585.470	410.004
1996	4.475.774	3.685	2.443.879	1.626.723	401.487
1997	4.512.267	2.992	2.358.716	1.759.925	390.634
1998	4.558.892	1.900	2.347.523	1.832.796	376.673
1999	4.472.374	2.196	2.259.046	1.848.374	362.758
2000	4.416.528	2.251	2.202.057	1.858.420	353.800

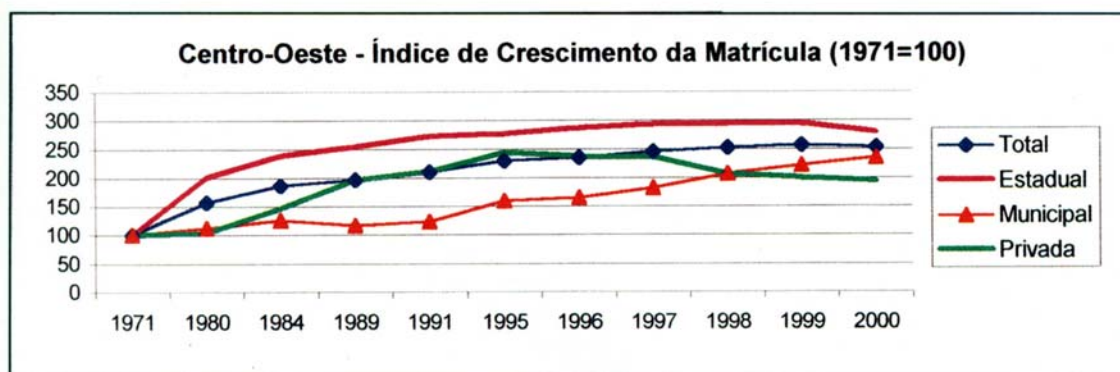
Fonte: MEC/INEP/SEEC, Sinopses Estatísticas



Quadro 6. Ensino Fundamental.  
Matriculas iniciais por dependência administrativa  
**Centro-Oeste** (1971-2000)

Anos	Dependência administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1971	1.020.462	4.156	527.025	374.943	114.338
1980	1.599.677	6.034	1.057.854	417.448	118.341
1984	1.905.846	9.325	1.257.581	470.946	167.994
1989	2.004.443	6.609	1.337.550	435.505	224.779
1991	2.140.062	5.603	1.431.403	462.157	240.899
1995	2.334.734	3.152	1.455.154	597.248	279.180
1996	2.400.822	2.868	1.510.423	616.902	270.629
1997	2.500.167	3.213	1.546.716	680.443	269.795
1998	2.565.837	2.415	1.551.062	776.225	236.135
1999	2.613.977	2.555	1.552.865	829.646	228.911
2000	2.582.288	2.530	1.478.138	879.204	222.416

Fonte: MEC/INEP/SEEC, Sinopses Estatísticas



Fonte: MEC/INEP



Salário de professores da rede pública estadual em início de carreira  
(outubro de 1998)

Valores em Reais

UF	Nível médio		Licenciatura Curta		Licenciatura Plena		Carga horária (horas)
	Salário	Remun.	Salário	Remun.	Salário	Remun.	
AC	140,42	140,42	168,57	202,20	224,71	269,65	20
AL	120,00	192,00	156,00	249,60	218,40	349,44	20
AM*	120,00	354,24	138,24	446,58	149,06	516,62	20
AP*	81,93	223,66	100,78	238,55	123,96	348,80	20
BA	126,25	230,44	168,49	262,18	270,72	312,86	20
CE*	123,76	173,26	182,85	268,79	222,26	333,38	20
DF	164,64	847,98	208,00	976,81	252,22	1137,79	40
ES*	255,84	-	311,27	-	364,14	-	25
GO	129,69	129,69	156,92	156,92	189,87	189,87	20
MA*	100,00	200,00	179,60	413,08	340,00	553,59	20
MG*	212,53	255,04	317,64	381,17	282,28	458,74	24
MS	54,54	238,18	95,16	287,24	130,88	336,32	22
MT	465,00	-	-	-	697,50	-	30
PA*	112,00	-	112,00	-	148,94	-	20
PB*	120,00	144,44	124,62	149,64	166,38	212,95	40
PE	186,67	280,00	-	-	300,62	450,93	40
PI*	102,18	143,05	105,48	147,67	121,99	170,78	20
PR*	-	257,00	-	-	-	340,00	20
RN	40,39	326,56	-	357,73	96,00	426,73	40
RJ*	130,00	409,00	136,00	530,36	145,44	594,00	20+16
RO*	100,00	433,00	134,79	612,58	157,00	775,00	40
RR*	272,46	818,24	331,20	897,54	402,59	993,92	40
RS	141,29	211,83	155,42	233,13	169,65	254,32	20
SC	277,39	360,61	354,11	389,52	452,03	497,23	40
SE	182,53	306,65	210,52	351,64	355,46	676,79	40
SP	488,00	520,00	564,92	614,00	610,00	642,00	24
TO*	274,76	383,71	370,95	517,44	500,75	703,82	40

\* Informações não-atualizadas no mês de outubro de 1998.

Fonte: Sindicatos de base.

Teachers' salaries paid to the state public educational system  
in the beginning of their career (October 1998)

Valores em Dólares

(US\$ 1,1915)

State	Elementary School		Junior High School		High School		Working Week (hours)
	Salary	premium	salary	premium	salary	premium	
AC	117,85	117,85	141,48	169,70	188,59	226,31	20
AL	100,71	161,14	130,93	209,48	183,30	293,28	20
AM*	100,71	297,31	116,02	374,80	125,10	433,59	20
AP*	68,76	187,71	84,58	200,21	104,04	292,74	20
BA	105,96	193,40	141,41	220,04	176,85	262,58	20
CE*	103,87	145,41	153,46	225,59	186,54	279,80	20
DF	138,18	711,69	174,57	819,82	211,68	954,92	40
ES*	214,72	-	261,24	-	305,61	-	25
GO	108,85	108,85	131,70	131,70	159,35	159,35	20
MA*	83,93	167,86	150,73	346,69	285,35	464,62	20
MG*	178,37	214,05	266,59	319,91	320,84	385,01	24
MS	45,77	199,90	79,87	241,07	109,84	282,27	22
MT	390,26	-	-	-	585,40	-	30
PA*	94,00	-	94,00	-	125,00	-	20
PB*	100,71	121,23	104,59	125,59	139,64	178,72	40
PE	156,67	235,00	-	-	252,30	378,46	40
PI*	85,76	120,06	88,53	123,94	102,38	143,33	20
PR*	-	215,69	-	-	-	285,35	20
RN	33,90	247,07	-	300,23	80,57	358,15	40
RJ*	109,11	343,26	114,14	445,12	122,06	498,53	20+16
RO*	83,93	363,41	113,13	514,13	131,77	650,44	40
RR*	228,67	686,73	277,97	753,29	337,89	834,18	40
RS	118,58	177,78	130,44	195,66	142,38	213,45	20
SC	232,81	302,65	297,20	326,92	379,38	417,31	40
SE	153,19	257,36	176,68	295,12	298,33	568,02	40
SP	409,57	436,42	474,13	515,32	511,96	538,82	24
TO*	230,60	322,04	311,33	434,28	420,27	590,70	40

\* Update information not available in October 2000.

Source: Trade Unions.



Salário de professores da rede pública estadual em início de carreira  
(novembro de 2000)

*Valores em Reais*

UF	Nível médio		Licenciatura Curta		Licenciatura Plena		Carga horária (horas)
	Salário	Remun.	Salário	Remun.	Salário	Remun.	
AC	450,00	450,00	-	-	675,00	675,00	25
AL	277,91	-	330,71	-	389,07	-	20
AM*	120,00	354,24	138,24	446,58	149,06	516,62	20
AP*	81,93	223,66	100,78	238,55	123,96	348,80	20
BA	180,00	239,00	190,00	325,00	300,00	560,00	30
CE*	129,64	194,45	191,54	287,30	232,82	372,51	20
DF	211,09	847,96	240,63	976,80	278,20	1137,81	40
ES*	255,84	-	311,27	-	364,14	-	25
GO	173,25	451,54	346,50	477,04	388,08		30
MA*	100,00	200,00	179,60	413,08	340,00	553,59	20
MG*	212,53	255,04	317,64	381,17	382,28	458,74	24
MS	210,00	262,00	-	-	315,00	397,75	20
MT	465,00	465,00	-	-	697,00	697,00	30
PA*	112,00	-	112,00	-	148,94	-	20
PB*	130,00	304,44	130,00	304,92	166,38	362,95	20
PE	139,50	209,25	-	-	285,94	428,91	30
PI*	102,18	143,06	105,48	147,67	121,99	170,78	20
PR*	253,17	-	334,82	-	385,04	-	20
RN	40,39	357,57	-	-	96,00	438,20	30
RJ*	130,00	409,00	136,00	530,36	145,44	594,00	20
RO*	100,00	433,00	134,79	612,58	157,00	775,00	40
RR*	272,46	818,24	331,20	897,54	402,59	993,92	40
RS	170,59	215,13	222,50	267,04	274,42	318,96	20
SC	277,39	360,61	354,11	389,52	452,03	497,33	40
SE	179,98	319,46	182,53	323,99	355,46	702,03	30
SP	488,00	520,00	564,92	614,00	610,00	642,00	24
TO*	274,76	383,71	370,95	517,44	500,75	703,82	40

\* Informações não-atualizadas no mês de novembro de 2000.

Fonte: Sindicatos de base.



Teachers' salaries paid to the state public educational system  
in the beginning of their career (November 2000)

Valores em Dólares

(US\$ 1,9596)

State	Elementary Scholl		Junior High School		High School		Working Week (hours)
	salary	premium	salary	premium	salary	premium	
AC	229,64	229,64	-	-	344,46	344,46	25
AL	141,82	-	168,76	-	198,55	-	20
AM*	61,24	180,77	70,55	227,89	76,07	263,64	20
AP*	41,81	114,14	51,43	121,73	63,26	178,00	20
BA	91,86	121,96	96,96	165,85	153,09	285,77	30
CE*	66,16	99,23	97,74	146,61	118,81	190,09	20
DF	107,72	432,72	122,80	498,47	141,97	580,63	40
ES*	130,56	-	158,84	-	185,82	-	25
GO	88,41	230,42	176,82	243,44	198,04	264,66	30
MA*	51,03	102,06	91,65	210,80	173,50	282,50	20
MG*	108,46	130,15	162,09	194,51	195,08	234,10	24
MS	107,16	133,70	-	-	160,75	202,98	20
MT	237,29	237,29	-	-	355,68	355,68	30
PA*	57,15	-	57,15	-	76,01	-	20
PB*	66,34	155,36	66,34	155,60	84,91	185,22	20
PE	71,19	106,78	-	-	145,92	218,88	30
PI*	52,14	73,00	53,83	75,36	62,25	87,15	20
PR*	129,19	-	170,86	-	196,49	-	20
RN	20,61	182,47	-	-	48,99	223,62	30
RJ*	66,34	208,72	69,40	270,65	74,22	303,12	20
RO*	51,03	220,96	68,78	312,60	80,12	395,49	40
RR*	139,04	417,55	169,01	458,02	205,44	507,21	40
RS	87,05	109,78	113,54	136,27	140,04	162,77	20
SC	141,55	184,02	180,71	198,78	230,67	253,79	40
SE	91,85	163,02	93,15	165,33	181,39	358,25	30
SP	249,03	265,36	288,28	313,33	311,29	327,62	24
TO*	140,21	195,81	189,30	264,05	255,54	359,17	40

\* Update information not available in November 2000.

Source: Trade Unions.